

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 40



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2024

**Редакційна колегія:**

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

Електронна сторінка видання – [www.pag-journal.iei.od.ua](http://www.pag-journal.iei.od.ua)

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту  
економіки та інновацій (протокол № 6 від 24.06.2024 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)***

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:  
Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1552  
від 09.05.2024 року (ідентифікатор медіа R30-04412)

## ЗМІСТ

**СЕКЦІЯ 1****ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Бало С.О.**ПРО ЗАЛУЧЕННЯ ДЕЯКИХ КОРПОРАТИВНИХ ПРАКТИК  
БАНКІВСЬКОМУ СЕКТОРУ У ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ..... 9**Hzybovska T.S.**DETERMINING THE LEVEL OF CORRUPTION OF THE STATE  
IN MODERN CONDITIONS.....14**Цулюкія Д.І.**

ЩОДО ПИТАННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....20

**СЕКЦІЯ 2****МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Антонова С.Є., Придатко Д.О.**МОНІТОРИНГ СТАНУ ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ  
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....24**Арсенович Л.А.**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ  
ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ  
КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....29**Артеменко В.В.**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ  
ЗА ПРОВЕДЕННЯМ АТЕСТАЦІЇ РОБОЧИХ МІСЦЬ ЗА УМОВАМИ ПРАЦІ..... 39**Бурик З.М., Шелест Ю.Р., Литвинюк Я.М.**МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ.....43**Васьків С.В.**ВПЛИВ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА ОРГАНІЗАЦІЙНУ СТРУКТУРУ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ..... 52**Великодний Д.В.**ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ КООРДИНАЦІЇ  
ПРОКУРАТУРИ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ..... 58**Гладков К.Ю.**МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ В СИСТЕМІ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ.....64**Гончарук Ю.В.**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ  
ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНОГО ЧИННИКА  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ.....70**Динник І.П.**ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У РОЗВИТКУ  
МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ: МОЖЛИВОСТІ ТА ВИКЛИКИ.....75

<b>Д'яченко К.С.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ.....	81
<b>Казюк Я.М., Венцель В.Т.</b> АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ВИКЛИКИ.....	89
<b>Критенко О.О., Чорич О.О.</b> ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРІ КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ.....	96
<b>Купрійчук В.М., Шунда А.В.</b> ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІОГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ.....	103
<b>Любченко А.В.</b> СИСТЕМА МІЖНАРОДНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ США: ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ.....	107
<b>Маловічко О.В., Білозор А.А.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВОМ: АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАКТИК.....	113
<b>Маловічко С.О.</b> ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УПРАВЛІННІ ПРОМИСЛОВИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ.....	121
<b>Микитась І.М.</b> СУЧАСНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ .....	126
<b>Михальчишин Н.Л., Горбачук Н.В.</b> КОНЦЕНТРАЦІЯ ТА ВЕРТИКАЛЬНО ІНТЕГРОВАНІ СТРУКТУРИ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ: СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕВАГИ ТА ЗАГРОЗИ.....	133
<b>Мідіна А.С.</b> МОДЕЛЬ ОЦІНКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПРИ ВИНИКНЕННІ ЗАГРОЗ В МЕХАНІЗМАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	137
<b>Мороз О.С.</b> ОЦІНЮВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ З ПОЗИЦІЇ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ.....	142
<b>Серебрій А.Ю.</b> ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	149
<b>Харечко Д.О.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ СУСПІЛЬНОЇ СОЛІДАРНОСТІ.....	154
<b>Хряпинський А.П.</b> ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ НАУКОВО-ЕТИМОЛОГІЧНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ.....	158

### **СЕКЦІЯ 3 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**

**Лазор М.О.**

СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ  
ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ:  
СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК.....162

**Хомин О.І.**

ЦИФРОВІЗАЦІЯ СИСТЕМ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ.....168

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

**Сірий Ю.М.**

ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ.....174

**Фурдик В.Д.**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ  
ВІДОМЧОЇ МЕДИЦИНИ ДЛЯ СИЛ ОБОРОНИ В УМОВАХ  
РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ І ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....179

### **СЕКЦІЯ 5 АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Константінов О.Ф.**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЕТЕНЦІЙ  
В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....188

## CONTENTS

**SECTION 1****THE THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION****Balo S.O.**INTERGRATING CORPORATE PRACTICES OF A BANKING SECTOR  
INTO PUBLIC ADMINISTRATION.....9**Hzhybovska T.S.**DETERMINING THE LEVEL OF CORRUPTION OF THE STATE  
IN MODERN CONDITIONS.....14**Tsulukiia D.I.**

ON THE ISSUE OF GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION..... 20

**SECTION 2****MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION****Antonova S.Ye., Prydatko D.O.**MONITORING TRANSPARENCY AND OPENNESS  
OF GOVERNMENT BODIES UNDER MARTIAL LAW.....24**Arsenovych L.A.**REGULATORY SUPPORT OF PROFESSIONAL TRAINING  
FOR SPECIALISTS OF THE NATIONAL SYSTEM OF CRITICAL  
INFRASTRUCTURE PROTECTION.....29**Artemenko V.V.**PROBLEMATIC ISSUES IN THE REGULATION AND CONTROL  
OF CERTIFICATION OF WORKPLACES ACCORDING  
TO WORKING CONDITIONS.....39**Buryk Z.M., Shelest Yu.R., Lytvyniuk Ya.M.**MODERNIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM  
IN CONDITIONS OF DIGITALIZATION.....43**Vaskiv S.V.**IMPACT OF DIGITAL TRANSFORMATION ON ORGANIZATIONAL STRUCTURE  
OF STATE ADMINISTRATION IN UKRAINE.....52**Velykodnyi D.V.**INSTITUTIONAL ASPECTS OF COORDINATION  
OF THE PROSECUTOR'S OFFICE AND PUBLIC ADMINISTRATION  
BODIES REGARDING CRIME PREVENTION IN UKRAINE.....58**Hladkov K.Yu.**MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR REGULATING PRIVATE  
SECTOR ACTIVITIES IN THE EXTRACURRICULAR EDUCATION SYSTEM.....64**Honcharuk Yu.V.**CONCEPTUAL FOUNDATIONS FOR THE BUILDING  
OF AN INFORMATION SECURITY SYSTEM  
AS A KEY FACTOR OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT.....70**Dynnyk I.P.**THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE DEVELOPMENT  
OF YOUTH POLICY: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES.....75

<b>D'iachenko K.S.</b> CURRENT PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVEMENT OF THE REGULATORY FRAMEWORK AND LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE.....	81
<b>Kaziuk Ya.M., Ventsel V.T.</b> ADMINISTRATION OF LOCAL TAXES AND FEES BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: PROSPECTS AND CHALLENGES.....	89
<b>Krytenko O.O., Chorych O.O.</b> PERSPECTIVES FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPHERE OF CULTURE IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MILITARY STATE.....	96
<b>Kupriichuk V.M., Shunda A.V.</b> PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE MECHANISM OF FINANCING THE SOCIO-HUMANITARIAN SPHERE.....	103
<b>Liubchenko A.V.</b> THE SYSTEM OF INTERNATIONAL INFORMATION POLICY OF THE USA: AN EXAMPLE FOR UKRAINE.....	107
<b>Malovichko O.V., Bilozor A.A.</b> STATE POLICY OF ENTERPRISE MANAGEMENT: ANALYSIS OF EUROPEAN PRACTICES.....	113
<b>Malovichko S.O.</b> EVOLUTION OF STATE POLICY IN THE MANAGEMENT OF INDUSTRIAL ENTERPRISES: HISTORICAL ASPECT.....	121
<b>Mykytas I.M.</b> MODERN APPROACH TO STRATEGIC MANAGEMENT OF REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT.....	126
<b>Mykhalchyshyn N.L., Horbachuk N.V.</b> CONCENTRATION AND VERTICALLY INTEGRATED STRUCTURES OF NATURAL MONOPOLIES: SOCIO-ECONOMIC ADVANTAGES AND THREATS.....	133
<b>Midina A.S.</b> STATE REGULATION ASSESSMENT MODEL DEVELOPMENT OF PERSONNEL POTENTIAL OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN THE EMERGENCE OF THREATS IN MECHANISMS OF STATE POWER.....	137
<b>Moroz O.S.</b> ASSESSMENT OF MANAGEMENT ACTIVITY IN THE PUBLIC SPHERE FROM THE POSITION OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT.....	142
<b>Serebrii A.Yu.</b> FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF CONSTRUCTION IN UKRAINE.....	149
<b>Kharechko D.O.</b> TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN STATE ECONOMIC POLICY OF SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE CONTEXT OF SOCIAL SOLIDARITY.....	154
<b>Khriapynskyi A.P.</b> STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF SCIENTIFIC-ETYMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF HYBRID THREATS.....	158

**SECTION 3  
LOCAL SELF-GOVERNMENT**

**Lazor M.O.**

SERVICE IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES  
AS AN INTEGRAL COMPONENT OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE:  
ITS FORMATION AND DEVELOPMENT.....162

**Khomyn O.I.**

DIGITALIZATION OF INFORMATION SYSTEMS  
OF LOCAL GOVERNMENT BODIES.....168

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

**Siryi Yu.M.**

PECULIARITIES OF INTERACTION OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS  
OF UKRAINE WITH PUBLIC ADMINISTRATION BODIES.....174

**Furdyk V.D.**

AN ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF TRAINING  
OF LEADING PERSONNELS OF DEPARTMENT MEDICINE IS FOR FORCES  
OF DEFENSIVE IN THE CONDITIONS OF RUSSIAN-UKRAINIAN WAR  
AND EURO-ATLANTIC INTEGRATION OF UKRAINE.....179

**SECTION 5  
CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**Konstantinov O.F.**

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF IMPLEMENTATION  
OF COMPETENCES IN PUBLIC ADMINISTRATION.....188



## СЕКЦІЯ 1

### ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

#### ПРО ЗАЛУЧЕННЯ ДЕЯКИХ КОРПОРАТИВНИХ ПРАКТИК БАНКІВСЬКОМУ СЕКТОРУ У ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

#### INTERGRATING CORPORATE PRACTICES OF A BANKING SECTOR INTO PUBLIC ADMINISTRATION

Домінуюча ефективність методів та підходів менеджменту у банківському секторі України із року у рік підтверджується результатами професійного моніторингу з боку Національного Банку України, що виступає головним регулятором банківського сектору країни. Оперативна діяльність банків навіть в умовах повномасштабного вторгнення забезпечують стабільність фінансової системи, а отже держави, тож алгоритми корпоративного управління є такими, що демонструють наявність позитивного підґрунтя для розгортання у системі публічного управління з метою осучаснення та наближення цієї системи до стандартів управління, що є прийнятими в умовах сучасних ринкових економік. Стаття акцентується на окремих компонентах менеджменту у банківському секторі з точки зору адаптації окремих підходів та рис, аналізує наявний та перспективний потенціал таких методів з метою залучення до практик публічного управління, а також пропонує структурні інновації у сегменті публічного управління, що уможливають прискорення впровадження сучасних ринкових рішень, а також підвищать суверенність та автономність експертного людського потенціалу органів публічного управління під час координування дій, що є пов'язаними зі здійсненням ними повноважень творення публічного управління та виконанням інших професійних обов'язків, що покладено на них відповідно до статуту організації та в контексті системи публічного управління в цілому. Статтею закладаються передумови для ґрунтовного вивчення потенціалу окремих рис та особливостей механізму банківського менеджменту щодо їхньої імплементації в окремі практики публічного управління, а також задля творення науково обґрунтованої основи для крос-галузевого заміщення управлінських практик в умовах нестандартних ситуацій або позапроектних випадків, що дозволяє розгорнути більш захищену від внутрішніх та зовнішніх стресів та ризиків систему управління, враховуючи відповідні чинники та фактори, притаманні обом системам, у тому числі чинники, зумовлені світовими та національними тенденціями до модернізації та посиленню клієнтоорієнтованості системної роботи публічного управління.

**Ключові слова:** корпоративне управління, банківський сектор, іноваційний менеджмент, публічне управління, ринковий менедж-

мент, антикризовий менеджмент, системний потенціал, продукти менеджменту.

**Annotation.** The prime effectiveness of management methods and approaches in the banking sector of Ukraine is confirmed as of a high-rank quality from year to year by the results of professional monitoring by the National Bank of Ukraine, which acts as the main regulator of the country's banking sector. The operational activity of banks even in the conditions of a full-scale invasion ensures the stability of the financial system, and therefore of the state, so the corporate governance algorithms are such as to demonstrate the presence of a positive basis for deployment in the public administration system for modernizing and bringing this system closer to the management standards adopted in conditions of modern market economies. The article focuses on certain components of management in the banking sector from the point of view of adapting certain approaches and features, analyses the existing and promising potential of such methods in order to involve them in public management practices, and also offers structural innovations in the public management segment that will enable the acceleration of the implementation of modern market solutions, as well as increase the sovereignty and autonomy of the expert human potential of public administration entities during the coordination of actions related to the exercise of powers as for to create public administration and the performance of other professional duties assigned to them in accordance with the organization's charter and in the context of the system public administration in general. The article sets up the prerequisites for a substantial study of the potential of certain features, as well as features of the bank management mechanism reasoned for their implementation in certain public management practices, as well as for the creation of a scientifically sound basis for cross-industry replacement of management practices in conditions of non-standard situations or extra-project cases, which allows for the deployment of a more protected from internal and external stresses and risks of the management system with the relevant factors and factors inherent in both systems being taken into account, including factors caused by global and national modernization trends and due to upgrading the client orientation method of public administration as it's system-making feature.

**Key words:** corporate management, banking sector, innovative management, public management, market management, anti-crisis management, system potential, management products.

УДК 351:304.2  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.1>

**Бало С.О.**  
аспірантка  
Навчально-науковий інститут  
«Інститут державного управління»  
Харківського Національного  
Університету імені В.Н. Каразіна

**Постановка проблеми:** Як молода держава, Україна успадкувала застарілі підходи та практики творення публічного управління, що ґрунтувалися на тоталітарній та колоніальній логіці радянського минулого. Проголосивши себе демократичною та соціальною державою, основою якої є забезпечення прав і свобод кожного її громадянина, система публічного управління стала перелаштовуватися з адміністративно-репресивного характеру взаємодії між громадянами та державою до сервісного характеру такої взаємодії. Однак, перебуваючи де-факто поза необхідністю конкурувати в умовах ринку, рівень виконання державних послуг є таким, що лише частково задовольняє вимогам часу та критеріям високоєфективних ринкових сервісних систем. Оскільки якість будь-якої сервісної дії є наслідком якості менеджменту, саме залучення найкращих управлінських підходів є провідною запорукою розвитку публічного управління, як сукупності висококваліфікованих сервісів для громадян. Стаття розглядає підходи менеджменту у банківській сфері як базис потенціалу для подальшої модернізації публічного управління в умовах відкритості до конкуренції та розвитку експертності ринкового типу.

**Метою статті** є окреслення потенціалу залучення окремих підходів та алгоритмів менеджменту у банківському секторі до публічного управління задля підвищення якості взаємодії між державою та громадянами, посилення сталості системи публічного управління в умовах конкуренції та підвищення ролі та статусу кадрового потенціалу органів публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Менеджмент банківської сфери є предметом інтенсивних наукових пошуків. Так, І.О. Абрамова обґрунтовує явище ефективності банківського менеджменту як сукупність комплексності сформованих принципів та загальних функцій, що сприяють швидкому досягненню цілей з мінімальними затратами усіх ресурсів, тобто творенням гармонійного балансу, де в основі діяльності лежить не виключно створення певного результату, а ефективний розрахунок доцільності творення результату тим чи іншим способом, в залежності від обсягу та якості ресурсу, що вимагається. І. Сокиринська та Т. Журавльова приділяють увагу визначенню взаємозв'язків між якістю та обсягами аналітики на ухвалення ефективних рішень на рівні ланки управління та виходять з того, що чим менш узагальненою та чим більш регулярною є інформація, що стає передумовою ухвалення рішень, тим нижчою є потенціал якості рішення не бути розгорненим

у повному обсязі з метою всеохоплюючого забезпечення інтересів банківської установи. Чарльз Скіннер торкається перспективи залучення у політику ухвалення рішень у банківській сфері результати взаємодії між банком та соціальними мережами, що забезпечують репутаційний капітал, який, за умови виконання низки передумов, є фінансовим активом цифрової ери, капіталізація якого має тенденції до отримання останнім статусу окремого активу, на рівні золотовалютних резервів, депозитних та кредитних портфелів тощо [8]. Цієї ж думки тримається й Д. Зарелла, який визначає банківський менеджмент нової ери здатністю акумулювати саме репутаційний капітал за допомоги масових інструментів прямої взаємодії з індивідами, соціальних мереж та похідних від них, а також перехід банків до напрацювання такого капіталу через персоналізацію за рахунок залучення лідерів громадської думки цифрового суспільства. Відповідні тенденції є актуальними й для системи публічного управління, яка може адаптувати ці банківські продукти під відповідні потреби галузі.

**Викладення основного матеріалу:** Сучасний банківський сектор України є однією з доміант ринкової економіки нового типу. За даними Національного Банку України, у 2023 році сукупна дохідність банківської сфери держави перевищила 80 мільярдів гривень та зростає щороку, не зважаючи на критичні фактори, що можуть мати негативний вплив на відповідні процеси [6].

Зростання ліквідності банківського сектору вказує на високий рівень якості менеджменту провідних гравців фінансового ринку та підкреслює значення середньострокового та довгострокового планування на підставі ретельного аналізу багатосполуччя факторів та ризиків економічного, мілітарного, соціального характеру та інших. Рентабельність банківського капіталу неухильно зростає, продемонструвавши потрійне зростання у 2023 році у порівнянні з роком до того. Спираючись на прагматичні, підтвержені регулятором в особі НБУ, результати операційної діяльності банківської системи, слід уточнити провідні риси менеджменту цього сектору, серед яких можна визначити такі:

– якісне антикризовий менеджмент, що є сукупністю організаційних підходів, метою яких є протистояння дії негативних зовнішніх та внутрішніх чинників, а також виконання функцій з максимальною ефективністю та мінімальним ризиком.

Антикризовий менеджмент керується забезпеченням стійкості та надійності, рухом фінансових ресурсів та оцінкою майбутніх

ризиків. Ця робота ведеться системно та в режимі реального часу за допомоги аналітичних спроможностей цифрових систем, що дозволяє гнучко і ін'єкційно реагувати на точкові виклики у сегментах та підсегментах системи, а також розбудовувати якісні узагальнення на основі реєстрації викликів на всіх щаблях фінансової роботи [1]. Це дозволяє протягом певного часу створити універсальні алгоритми, що можуть бути задіяні з метою розв'язання викликів та загроз системі. Слід зазначити, що саме транспарентний та кількісний досвід сприяє формуванню найбільш точних та ретельно запроєктованих парадигм виконання антикризового менеджменту [5]. Це стосується й банківського сектору, й економіки в цілому. Гармонійне поєднання управлінського, стратегічного та системного підходів в антикризовому менеджменті сприяють сталості та адаптивності й процесу ухвалення рішень, й самих рішень.

Порівнюючи підходи, що використовуються у антикризовому менеджменті в банківській системі та публічному управлінні, спостерігаємо наступну світоглядну конструкцію систем (табл. 1).

Не зважаючи на проголошення клієнтоорієнтованості обох систем, банківський сектор є більш гнучким у антикризовому менеджменті під час залучення іноваційних рішень з високою ризикованістю, оскільки банки, як було окреслено вище, володіють власним зростаючим ресурсом ліквідності та, у разі настання позапланових наслідків, ризикує виключно в межах власних прибутків, екстраполюючи мінімальний ризик власними коштами клієнтів [7]. Динаміка зростання доходів банківського сектору є також надійним інструментом довіри до дій фінансових організацій та навіть у разі їхніх ризикованих дій з коштами клієнтів, у межах діючого законодавства України та статуту банківської установи, надбана довіра створить достатні передумови до стабільної діяльності банку та продовження напра-

цювання достатнього балансу активів задля покриття всіх потреб. За крайніх умов, фінансова установа завжди може розраховувати на підтримку державного регулятора в особі Національного банку України, що забезпечить рекапіталізацію за рахунок власних доходів та збалансує операційну діяльність, адже забезпечення фінансової стабільності у державі – провідне завдання НБУ. Публічне управління у свою чергу не володіє фінансовим ресурсом на правах власності, адже здійснює виключно модерування суспільних коштів у межах визначених законодавством повноважень, отже несе прямі критичні ризики щодо залучення антикризових рішень з високим рівнем ризикованості. Окрім того, провідною відмінністю публічного управління від банківського сектору є організаційна налаштованість першого на неотримання прибутку. Ця система є виключно розпорядником та генератором сервісів, пов'язаних з виконанням функції держави та інших за рахунок відкритих джерел фінансування, передбачених законом. Відповідний стан речей є наслідком традиційності тлумачення публічного управління як виключно некомерційної діяльності [2]. Кожна ланка функціонує задля забезпечення взаємодії між громадянами та суспільством шляхом надання кваліфікованого посередництва у визначний законом спосіб. Чи гарантує подібний стан речей створення умов для гнучкого впровадження іноваційних рішень з високим рівнем ризику та яким саме чином відбувається аналіз рівня викликів в умовах такої системи? Оскільки персонал інститутів державного управління є конгломератом професіоналів, які підібрано на відповідні посади з дотриманням певного регламенту передумов та в режимі конкурсного відбору, є всі підстави вважати їхній рівень аналітично-планової роботи високим та таким, що відповідає чинним системним викликам. Однак, здійснюючи свої посадові обов'язки, кожен працівник системи є обмеженим у своїх діях не стільки пев-

Таблиця 1

<b>Антикризовий менеджмент</b>		
	Банківський сектор	Публічне управління
Спроможність здійснюватися у режимі реального часу	Так	Частково так
Інституалізація	Високий рівень	Високий рівень
Адаптивність	Висока	Середня
Інноваційність	Системна	Часткова
Клієнтоорієнтованість	Переважно висока	Переважно середня
Відповідальність	Гнучка	Негнучка
Хто виграє?	Всі учасники процесу	Система, частково клієнти

ним професійним алгоритмом дій, що базується на досвіді та балансотворенні системи в цілому, а відсутністю вільного матеріального ресурсу, який міг би бути передбачений на налаштування амбітних сучасних підходів в управлінні послугою та системою, оскільки будь-яка нова діяльність є зі старту надзвичайно ризикованою, а отже містить значну вірогідність до невдачі, відповідальність за яку нести будуть персонально відповідальні за її впровадження, а не система в цілому, оскільки конфігурація системи не містить чиннику сприйняття помилок та втрат позитивним фактором розвитку [3]. Спираючись на цю тезу, стає очевидним, що відстороненість від швидких сучасних рішень у системі публічного управління, на відміну від банківської системи, є багат шаровою та поліцентричною особливістю цього інституту, адже мотиваційний та позасанкційний чинник до новітніх дій є або повністю відсутнім, або спирається на некодифіковані практики окремих підрозділів, що, звичайно, є порушенням корпоративних норм в умовах системи, яка склалася.

Авторка статті розглядає відповідну ситуацію як таку, що містить потенціал до створення умов, за яких система публічного управління, так само як і архітектура банківської системи, буде містити ресурсну складову, яка дозволить мати простір для маневрування під час здійснення управлінських рішень із високим рівнем ризикованості через відсутність достатньої кількості матеріалу для аналізу таких рішень з позиції стандартизованого алгоритму. За приклад розгортання такої системи може бути взято Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, інститут публічного управління, який від імені держави надає громадянам гарантії відшкодування їхніх внесків у банківській системі України в межах еквіваленту, що законодавчо визначається та корегується відповідними державними гравцями [4]. Так, наприклад, чинним Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX (**воєнний стан в Україні**), сума граничного розміру відшкодування коштів за вкладами не може становити менше 600 тисяч гривень. За умови створення за аналогічною концепцією Фонду сприяння інноваційності публічного управління, фінансова відповідальність інститутів публічного управління під час здійснення пілотних проектів з інноваційного менеджменту може бути частково компенсована за рахунок цього фонду, однак постає питання хто саме має здійснювати наповнення такого фонду, яким саме чином буде відбуватися наповнення та

як нівелювати корупційні ризики діяльності такого фонду, а також хто саме та у який спосіб буде здійснюватися арбітраж, що складе передумову отримання компенсації з фонду та як саме буде розраховано розмір компенсації, та як саме буде розбудовано механізм апелювання, у разі виникнення спірних ситуацій тощо. Наявні питання є фундаментом для подальшого наукового пошуку.

**Висновки та прикінцеві положення.** Банківський сектор України є успішним прикладом творення та виконання якісного внутрішнього менеджменту в ринкових умовах високої конкуренції. Сукупність дослідницьких, аналітичних та інших підходів забезпечують високу динаміку зростання у галузі, що підтверджено регулятором в особі Національного Банку України. Системі притаманні ретельне планування та бережливе використання всіх наявних активів у процесі створення та надання послуг клієнтам, балансування та гармонізація у процесі взаємодії з усіма зацікавленими сторонами, а також динамічне оновлення в умовах реального часу та у відповідності до сучасних вимог й тенденцій ринку. Враховуючи відповідний досвід, авторкою розглядається можливість залучення успішних практик менеджментотворення у процес розвитку та модернізації публічного управління з метою повнішого розкриття професійного потенціалу останнього у сегменті забезпечення високоякісних рішень у відповідності до вимог конкурентного середовища та громадського запиту, із урахуванням принципу неприбутковості сервісів публічного управління, що є провідною системною особливістю цієї сфери, на відміну від банківської сфери, існування та функціонування якої проектно пов'язано з напрацюванням додаткових активів, як головної формули взаємодії галузі з соціумом в особі клієнтів сервісів банківського сектору.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Абрамова І. О. Теоретичні аспекти банківського менеджменту. *Економічний форум*. 2021. Вип. 7. С. 160–166.
2. Бегей І. П. Використання досвіду Фінляндії для визначення особливостей реформування державного управління на районному та регіональному рівнях. *Аспекти публічного управління*. 2015. Вип. 9. С. 57–63
3. Гандзюк С. В. Банківський менеджмент: конспект лекцій. URL: <https://www.dstu.dp.ua/Portal/Data/7/36/7-36-kl31.pdf> (дата звернення: 15.04.2024)
4. Гулей А. І. Цифрова трансформація вітчизняного банківського середовища в умовах розвитку фінтех-екосистеми. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. Том 4. № 1. С. 6–15.



5. Лойко Л. І., Хочь І.Х. Інструменти, механізми та еволюція електронного урядування. *Правова держава* : Щорічник наукових праць. 2016. Вип. 21. С. 471–476.

6. Про прибуток банківського сектору у 2023 році : Національний Банк України. URL: [https://bank.gov.ua/ua/news/all/bankivskiy-sektor-otrimav-865-mlrd-grn-pributku-za-2023-](https://bank.gov.ua/ua/news/all/bankivskiy-sektor-otrimav-865-mlrd-grn-pributku-za-2023-rik-zgidno-z-operativnimi-danimi)

[rik-zgidno-z-operativnimi-danimi](https://bank.gov.ua/ua/news/all/bankivskiy-sektor-otrimav-865-mlrd-grn-pributku-za-2023-rik-zgidno-z-operativnimi-danimi) (дата звернення: 27.04.2024)

7. Сокиринська Г. О., Журавльова Т. А. Фінансовий менеджмент у банку : навчальний посібник. Дніпро : Пороги. 2018. С. 88–93.

8. Skinner Ch. Digital Bank : Strategies to Launch or Become a Digital Bank. Marshall Cavendish International. 2014. P. 212–214.

## DETERMINING THE LEVEL OF CORRUPTION OF THE STATE IN MODERN CONDITIONS

## ВИЗНАЧЕННЯ РІВНЯ КОРУМПОВАНОСТІ ДЕРЖАВИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

*The article provides a definitional analysis of the concepts of "measurement of corruption" and "assessment of corruption" and proves the need to separate these definitions when studying the level of corruption in the state. The factors of the emergence and existence of corruption are identified and categorized into groups. It is established that the studied factors of corruption development are a complex phenomenon that has an impact on all spheres of public relations. The influence of corruption factors on the formation of corruption trends in the field of public administration at all levels is considered. It is established that the source of data for determining the factors and trends in the development of corruption is regular research on the scale of corruption. Information on modern methods of measuring corruption is studied and summarized, namely: integral assessment; expert assessment; sociological surveys. Each of the methods of measuring corruption, its content and peculiarities of use are considered. Depending on the purpose of using each of the methods, it is determined which organizations / institutions / companies implement the selected measures. The author proves the necessity of integrated use of quantitative and qualitative indicators of corruption level to obtain the most objective results. A special methods of determining the level of corruption – integrated expert indices of corruption measurement – are considered in detail, namely: Corruption Perceptions Index (CPI), Global Corruption Barometer (GCB); Index of Economic Freedom (IEF); Nations in Transit (NIT). The use of integrated expert corruption measurement indices has a significant impact on the growth or decline of a country's rating in the civilized world. Based on the results of the study and using a comparative approach, a system of criteria has been formed by which it is possible to assess and measure the state of the fight against corruption in the state.*

**Key words:** measurement of corruption, definition of corruption, corruption-generating factors, methods of measuring corruption, criteria for defining corruption, anti-corruption policy, global level of corruption.

*У статті проведено дефінітивний аналіз понять «вимірювання корупції» та «оціню-*

*вання корупції» і доведено необхідність розведення цих дефініцій під час дослідження рівня корупції в державі. Визначено фактори виникнення та існування корупції, а також розподілено їх за групами. Встановлено, що досліджені фактори розвитку корупції виступають комплексним явищем, що має вплив на усі сфери суспільних відносин. Розглянуто вплив корупційних факторів на формування тенденцій розвитку корупції в сфері державного управління усіх рівнів. Встановлено, що джерелом даних для визначення факторів і тенденцій розвитку корупції виступають регулярні дослідження масштабів корупції. Досліджено та узагальнено інформацію щодо сучасних методів вимірювання корупції, а саме: інтегральне оцінювання; експертне оцінювання; соціологічні опитування. Розглянуто кожен з методів вимірювання корупції, його зміст та особливості використання. В залежності від мети використання кожного з методів встановлено які організації / установи / компанії проводять реалізацію обраних заходів. Доведено необхідність комплексного використання кількісних та якісних показників визначення рівня корупції для отримання найбільш об'єктивних результатів. Детально розглянуто спеціальні методи визначення рівня корупції – інтегровані експертні індекси вимірювання корупції, а саме: Corruption Perceptions Index (CPI), Global Corruption Barometer (GCB); Index of Economic Freedom (IEF); Nations in Transit (NIT). Використання інтегрованих експертних індексів вимірювання корупції суттєво впливає на зростання або зниження рейтингу країни в цивілізованому світі. За результатами проведеного дослідження та із використанням компаративістського підходу, було сформовано систему критеріїв, за якими можливо оцінити та виміряти стан боротьби із корупцією в державі.*

**Ключові слова:** вимірювання корупції, визначення корупції, корупційні фактори, методи вимірювання корупції, критерії визначення корупції, антикорупційна політика, світовий рівень корупції.

УДК 35.078:342.841  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.2>

**Hzybovska T.S.**

Candidate of Political Sciences,  
Lecturer at the Department of Educational  
Management and Public Administration  
South Ukrainian National Pedagogical  
University named after K. D. Ushynsky

**General statement of the problem.** During the years of independence, Ukraine has adopted a significant number of legal acts related to the formation of the state's anti-corruption policy and the fight against corruption. The effectiveness of anti-corruption activities depends on the scientific understanding of the essence of corruption, the correct definition of the content, the main corruption processes, the patterns of their development, as well as the adequacy of the chosen methods of studying corruption. That is why identifying factors and trends in corruption is important for the development and implementation of an effective anti-corruption policy.

**Analysis of recent research and publications.** Many scholars have focused on highlighting certain aspects of the problems of corruption in Ukraine and defining social perceptions of corruption, in particular, the following: N. Akhtyrskaya, I. Basantsov, O. Zubareva, A. Kopystyra, G. Kokhan, M. Melnyk. Such scholars as A. Novak, O. Novikov, H. Shvedova, I. Chemeris, S. Rogulski study the improvement of measures to combat corruption processes, as well as determine the impact of corruption on the socio-economic and political standard of living of the population. The problem of anti-corruption policy and ways of its implementation are studied by such scholars as:

V. Bakumenko, N. Dragomyretska, Y. Kalnysh, M. Karmazina, T. Kachkina, A. Mikhnenko, E. Nevmerzhytskyi, J. Pope, V. Solovyov and others.

**Identification of previously unresolved parts of the overall problem.** The impossibility of overcoming corruption prompts a comprehensive study of it as a social phenomenon, identification of factors of its occurrence and development trends, special methods of determining its level, etc. Well-founded research results are the basis of anti-corruption practice. The level of corruption in a country determines the socio-economic, political and legal level of development of society. The higher the level of corruption, the lower the level of trust in the state. This is because the inability to influence negative processes indicates the ineffectiveness of actions taken by public authorities. In the last decade, there have been qualitative changes in the signs of corruption, according to which an occasional corrupt act is being replaced by systematic actions. Corruption is being institutionalized, which indicates that corruption processes are becoming entrenched in established forms.

**The purpose of the article.** To study the methods of determining the level of corruption and the formation of a system of criteria by which it is possible to assess and measure the state of the fight against corruption in the state.

**Presentation of the main materials.** According to S. Klimova and T. Kovaleva there are general factors of the emergence and existence of corruption: political, economic, legal, organizational, managerial, social and psychological [7, p. 25–26].

A. Kopystyra summarized the results of scientific research on the factors of corruption development in Western and Eastern Europe and identified the following groups: factors of temporal invariance: the period of independence of the country, religious affiliation of the population; factors of economic development: inflation, public spending and investment, average wages, income inequality; factors of institutional development: development of market relations, political and legal development, growing importance of civil society, quality of public administration.

S. Dremov, Y. Kalnysh, D. Klymenko, H. Usatyi, L. Usachenko, studying how corruption-generating factors are formed, noted that in addition to general factors, it is necessary to take into account the peculiarities of the socio-economic and political state of society. Scientists have identified the following areas of corruption factors: economic, organizational and managerial, political and legal, ideological, moral and psychological. [5].

The division of corruption factors into groups indicates that corruption is a complex phenome-

non that affects all spheres of social relations. It is impossible for a corrupt act to be isolated from its impact on a particular area of life. The situation with detecting and combating corruption is further complicated by the fact that society has stereotypes of tolerance to corruption.

A. Mikhnenko and S. Kravchenko have formed a classification of factors of corruption development in the following areas: political, economic, social, legal, managerial, psychological, cultural and ethical factors [10, P. 82-95].

The dynamism of the processes taking place in society requires constant research and systematization of newly identified factors, taking into account the peculiarities of social relations. The analysis of the proposed classifications of corruption-generating factors provides a basis for forecasting corruption trends. It is worth noting that their identification may affect the development of anti-corruption policy. Therefore, having analyzed the corruption-generating factors, it is worth identifying the following main trends in the development of corruption:

1. Institutionalization of corruption processes. Corrupt practices become regular and are separated into informal institutions.

2. Rooting of corruption as a «corruption culture» of society. The spread of corruption in society and subsequent perception of corruption as a forced way of solving problems. Corrupt acts become sustainable and turn into a system of social norms of behavior.

3. Internationalization of corruption, which is manifested in obtaining illegal advantages, benefits, signing agreements in cooperation with international organizations, transnational companies, etc.

The source of data for determining the factors and trends of corruption is regular research on the scale of corruption. According to the State Statistics Service of Ukraine, measuring the level of corruption is a powerful tool for formulating and implementing anti-corruption policy. Research results increase public awareness, the formation of negative opinions and intolerance to corruption processes [14].

D. Nikiforchuk and O. Busol emphasize the need to distinguish between the definitions of "measurement" and "assessment" when studying the level of corruption. Corruption is measured using quantitative indicators – indices that serve as social indicators. Assessment of corruption is defined as the next stage, where the measurement results are summarized and conclusions about the level of corruption are drawn. Assessment is a qualitative indicator [11, p. 177].

Instead, M. Fomina and E. Begen consider it impossible to measure corruption, since corrup-

tion is a voluminous multidimensional phenomenon. Scientists note that it is advisable to conduct empirical research and generate statistics, based on the results of which it is possible to model the situation [16; 2].

J. G. Lambsdorf, considering and using various methods of measuring corruption in his own research, notes that it is impossible to determine the level of corruption objectively, since it is measured through the perception of corruption by respondents. It is crucial to categorize respondents into groups based on certain characteristics and features. In the final part of the study, when formulating conclusions and recommendations, it is also necessary to take into account the characteristics of these groups [20, p. 22].

S. Onyshchenko, B. Ivaniuk, D. Holozubova summarized the research on modern methods of measuring corruption and identified the following groups:

**1. Integral assessment.** The essence of this method is that the level of corruption is assessed by accumulating corruption ratings offered by various organizations. One of the most well-known ratings in the world is the Corruption Perceptions Index and the Global Corruption Barometer, both of which are established by the international non-governmental organization Transparency International. This group also includes the Index of Economic Freedom [27].

**2. Expert assessment.** Corruption is measured by experts, using comparative research methods in different countries and at different times. International organizations create special projects for peer review to determine the level of corruption. One of the most famous existing projects is Nations in Transit (NIT) [19], implemented by the American public organization Freedom House.

**3. Sociological surveys.** Depending on the purpose and program of the study, it is possible to calculate the parameters of corruption, including quantitative and qualitative indicators. As a tool for determining the level of corruption, this method consists of surveys of respondents in the following categories: citizens, private entrepreneurs, and public officials [12, P. 19].

The use of quantitative and qualitative indicators to determine the level of corruption ensures the most objective research results. This significantly affects the growth or decline of a country's rating on the world stage, depending on the method used. Let us consider in more detail the special methods of determining the level of corruption, which are used to formulate the respective country rankings annually.

The most popular in the world are integrated expert indices of corruption measurement. One of them is the Corruption Perceptions Index (CPI), an annual ranking that covers most coun-

tries and has been used on a regular basis since 1995 [24]. The Corruption Perceptions Index, as a general indicator, ranks countries according to the public perception of the degree of corruption among politicians and public officials. The ranking of countries in the ranking is based on the level of corruption [10, p. 14–16]. The data for the Index are collected by independent non-governmental organizations trusted by Transparency International, including the World Bank, the World Economic Forum, the Asian Development Bank, the International Institute for Management Development, and others. Independent experts in the field of finance and law are involved in the surveys, and the opinion of professional analysts and entrepreneurs doing business in the country whose index is being determined is also taken into account. Two groups of respondents are surveyed: those living in the country and foreigners. According to the methodology used until 2011, the index was calculated on a ten-point scale: 10 – the lowest possible level of corruption; 0 – the highest. After 2011, the calculation is based on a 100-point scale. The level of corruption of countries is determined by the following gradation: from 0 to 49 points – perceived as more corrupt; from 50 to 100 points – as less corrupt [11, P. 174]. The official website of Transparency International annually publishes the rankings with the scores assigned to countries, as well as interactive infographics that facilitate quick access to information and allow for an overall assessment of the situation [6].

The Index helps to determine the level of corruption in a country and to track the success or failure of anti-corruption policy and the dynamics of corruption processes [24].

Analyzing Ukraine's data, it should be noted that there have been no significant improvements and the country is still at risk. However, it should be remembered that the ratings do not take into account changes and reforms that may be taking place in the country at the time of the survey. Therefore, the results of an active anti-corruption fight can be seen in a few years.

As noted by D. Nikiforchuk and O. Busol, foreign investors, grantors, politicians and others pay attention to the ratings formed by the Corruption Perceptions Index to determine the likely corruption risks when conducting business in a particular country [11, p. 173].

At the same time, G. Derlugyan draws attention to the relative importance of such ratings, noting that in most cases they are formal and do not reflect the whole picture. The scientist cites Iceland as an example, which, according to Transparency International's research, was one of the most uncorrupted countries in the ranking, but then it turned out that the banking network in



this country functioned through interaction with influential families in politics and two pro-government political parties [4].

In fact, representatives of Transparency International do not deny the possibility of situations similar to the one described above and call for careful use of the research results to identify the dynamics of corruption [12].

I. Rusnak emphasizes that the Index is comprehensive and is formed by combining the results of surveys of respondents and assessments of the level of corruption, taking into account the position of the experts involved. In order to maintain the quality standards of Transparency International, the research methodology provides for detailed information on each source used [13, p. 37].

In general, it can be noted that Transparency International for the first time refuted the perception of corruption as a classic phenomenon that is not characterized by quantitative indicators by introducing the Corruption Perceptions Index. This method of measuring corruption is still actively used and remains one of the most well-known to the general public, despite certain drawbacks.

The next method developed by Transparency International is the Global Corruption Barometer (GCB). To form a holistic picture of the level of corruption in the country under study, this indicator is a component of the Corruption Perceptions Index. As an independent study, the Barometer is aimed at identifying the processes of institutionalization of corruption, identifying the most corrupt state and public institutions, as well as the level of government's fight against corruption. The study has been conducted since 2003 by the Gallup International Association and covers 60 to 120 countries in different periods [22]. The study is conducted in the form of individual interviews and allows to establish whether the interviewees are involved in corrupt practices and how they feel about the state's fight against corruption.

The distinguishing feature of the Barometer from the Index is the research methodology, which is based on surveys of ordinary citizens, not experts. The Barometer provides for determining the general state of corruption in the country both by economic sectors and by areas of public life. This breakdown allows for forecasting results and planning activities, taking into account corruption risks [26].

The use of the Corruption Perceptions Index (CPI) and the Global Corruption Barometer (GCB) to determine the level of corruption helps to form a complete picture of the state of corruption both on the part of ordinary citizens and on the part of entrepreneurs and experts. A country's CPI score may not be the same as its GCB score, which means that the opinions of experts and ordinary citizens may be different. Taking into account the

two above-mentioned indices in research affects the objectivity of the results.

T. Kovaleva draws attention to the fact that the level of corruption in a country is significantly influenced by the standard of living of the population [25]. That is why it is worth paying attention to the Index of Economic Freedom (IEF), which reflects the relationship between the level of corruption in a country and the welfare of the population. The IEF study determines the impact of institutionalization on economic freedom in a country and the approval of corruption. The results of the research also allow us to determine how economic freedom in a country affects political rights and freedoms and social well-being of citizens. The higher the index of economic freedom, the better the situation in various spheres of public life and the lower the level of corruption (this can be seen by comparing the data of the Corruption Perceptions Index, the Global Corruption Barometer and the Index of Economic Freedom).

The IEF has been calculated annually by the Wall Street Journal and the Heritage Foundation since 1995. As of 2024, the Index of Economic Freedom is calculated for 186 countries. The Index of Economic Freedom is similar to the Corruption Perceptions Index in terms of its scoring scale, as each component of the Index is also rated on a scale from 0 to 100. However, the difference is that the Index of Economic Freedom is composed of 12 quantitative and qualitative components grouped into 4 main categories:

1. Rule of law (property rights, government integrity, judicial efficiency);
2. Government spending (public expenditures, tax burden, public healthcare);
3. Regulatory efficiency (business freedom, labor freedom, monetary freedom);
4. Open markets (freedom of trade, freedom of investment, financial freedom).

The overall score for a country is established by averaging these twelve components, which are equally important [23].

According to the Index of Economic Freedom, countries are divided into the following levels: oppressive (0–49.9 points); mostly unfree (50–59.9) points; moderately free (60–69.9) points; mostly free (70–79.9) points; free (80–100) points [21]. For example, until 2017, the Index of Economic Freedom for Ukraine did not rise above 49.9, which means that the country was included in the list of oppressive countries. However, since 2018, the index has risen above 50, which means that the country has moved up a notch and is now in the group of mostly unfree countries [23].

According to the Index of Economic Freedom, countries are divided into the following levels: oppressive (0–49.9 points); mostly unfree (50–59.9) points; moderately free

(60–69.9 points); mostly free (70–79.9 points); free (80–100 points) [21]. For example, until 2017, the Index of Economic Freedom for Ukraine did not rise above 49.9, which means that the country was included in the list of oppressive countries. However, since 2018, the index has been above 50, which means that the country has been included in the group of mostly unfree countries [23].

Another way to measure corruption is the Nations in Transit (NIT) project, implemented by the American NGO Freedom House. The comparative analysis of corruption processes is conducted in 29 former communist countries from Central Europe to Central Asia. Researchers annually rate countries on a scale of 1 to 7 in the following categories: national democratic governance, local democratic governance, electoral process, media independence, civil society development, judicial independence, and corruption. The scores are calculated on a scale from 1 to 7. Scores in this category reflect the country's «democracy score», with 1 being the most democratic and 7 being the least democratic.

An important difference of this index is that the respondents are experts in a particular field, unlike the previous indices, where the respondents are ordinary citizens. This allows us to form the most objective opinion on the level of corruption in the country.

Freedom House cooperates with independent researchers from academic institutions, journalists and civil society representatives for each country separately. All this is done to make an objective initial assessment of the state of affairs in the country under study. After the reports are created, it is mandatory to have them reviewed by peer reviewers with the possibility of making corrections. After the researchers have a chance to respond to the comments, the Nations in Transit board meets to approve the final results of the assessment [28].

When researching the level of corruption using the above methods, well-known international organizations and academic institutions are involved in cooperation: World Economic Forum, Gallup International Association, Geneva Center for Security Policy, EU-GRECO, Association of Southeast Asian Nations, World Bank, African Union, Asia-Pacific Economic Cooperation on Anti-Corruption, and others.

Since corruption contributes to social instability in society and destabilizes economic and political development of countries, it is necessary to use the most effective methods of measuring corruption to determine its scale. It should be emphasized that the above-mentioned corruption measurement indices are not exhaustive, but if used in a comprehensive manner, they are among the most effective sources for establishing cor-

ruption indicators in the countries under study.

None of the existing methods is perfect, so it is advisable to use different ways of obtaining information to ensure the objectivity of the research results. T. Kovaleva advises a systematic approach to measuring and assessing corruption. A systematic approach should consist of corruption measurement indices, surveys and statistics. Statistical information, depending on the purpose of the study, may include the number of court "corruption" cases, citizens' appeals to the relevant institutions about the facts of corruption, the amount of funds recovered as a result of the fight against corruption, growth / decline in macroeconomic indicators, etc.

The presence of a significant number of indices and criteria characterizing the development indicators and positions of different countries of the world indicates the interest of the international community in managing the processes taking place in society and reducing the level of corruption.

Corruption is characterized by political and economic aspects. Political corruption primarily affects the country's democratic institutions and disrupts the work of the main branches of government. Economic corruption is characterized by a decrease in the effectiveness of market institutions and regulatory activities of the state. Given the multidimensional nature of corruption, I. Ternova draws attention to the fact that for the effectiveness of the study, it is necessary to use criteria formed in accordance with the purpose and objectives of the study [15].

Based on the above analysis of the factors, trends and methods of determining corruption, we have formed a system of criteria by which it is possible to assess and measure the state of the fight against corruption in the country as qualitatively as possible, taking into account the availability of quantitative and qualitative indicators for further practical use, namely:

1. Activities of the system of anti-corruption bodies.
2. The role of civil society (attitude of organizations to the fight against corruption and the level of their involvement in this process)
3. Perfection of the legal framework.
4. Public attitude to the fight against corruption (based on the results of a public opinion poll).
5. Assessment of the fight against corruption according to EU reports.
6. Judicial practice in corruption cases.
7. Amounts of funds returned to the budget [3, p. 70–74].

The level of institutionalization of the fight against corruption is determined by examining the indicators for each of the criteria. From the statistical point of view, quantitative indicators

are only estimates and their value is relative. Therefore, they need to be used in combination with qualitative indicators, which was taken into account when formulating the criteria for measuring the level of corruption.

Taken together, the above criteria should reflect the level of institutionalization of the anti-corruption policy, and their determination on an annual basis allows us to trace the dynamics of growth or decline in the level of corruption in the country.

**Conclusions.** The formation of the country's anti-corruption policy should be based on the corruption monitoring system, which consists of the indicators and methods described in detail above. Countries in which the state interacts with society, having information about the real situation with corruption in the country, form a successful anti-corruption policy and get positive changes in the scale of corruption [11, P. 177]. It should be noted that the formation of anti-corruption policy without applying the principle of consistency, considering the need for change and updating, will not lead to quality results [1].

The unified use of the above methods and criteria, in compliance with the principles of consistency and systematicity, allows to determine the level of institutionalization of the fight against corruption in the country. This will make it possible to compare both the disadvantages and advantages of the fight against corruption, and to highlight the positive aspects for further application. Implementation of effective anti-corruption measures will help to reduce the level of corruption and prevent corruption processes.

#### REFERENCES:

1. Басанцов І. В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії : моногр. Суми : СумДУ, 2016. 113 с.
2. Беген Є. Емпіричні дослідження статистичних закономірностей процесу здійснення корупційних діянь в економіці. *Вісник Львівського нац. ун-ту ім. І. Франка. Серія економіки*. 2010. № 43. С. 81–87.
3. Гжибовська Т. С. Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи : дис. на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук : 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Одеса, 2021. 278 с.
4. Григор'єв О. Корупція – 2010. *Голос Америки*. 2010. URL: <https://www.voanews.com/russian/news/Analysis-and-perspectives/Corruption-Report-2010-10-26-105798228.html>.
5. Дрьомов С.В., Кальниш Ю.Г., Клименко Д.Б., Усатий Г.О., Усаченко Л.М. К.: ДП «Пріоритети», 2010. 88 с.
6. Індекс сприйняття корупції: коротке роз'яснення методології. URL: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2020/01/Methodologiya.pdf>

7. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організація запобігання та протидії корупції в Україні: навч. посіб. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. 200 с.
8. Ковальова Т. В. Сучасні методи вимірювання та оцінювання корупції. *Державне будівництво*, 2018. № 2. С. 1–11.
9. Копистира А. М. Причини корупції в країнах Європейського Союзу. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*, 2014. № 119. С. 118–128.
10. Кравченко С. О., Михненко А. М. Корупція як негативне суспільне явище: навчально-методичні матеріали. Київ: Вид-во НАДУ, 2011. 152 с.
11. Никифорчук Д. Й., Бусол О. Ю. Вимір та оцінювання рівня корупції в Україні. *Юридичний часопис національної академії внутрішніх справ*, 2013. № 1. С. 173–178.
12. Онищенко С. В., Іванюк Б.М., Голозубова Д. В. Вимірювання та оцінювання рівня корумпованості держави в сучасних умовах.. *Економіка і регіон*. Полтава: 2017. № 6. С. 17–27.
13. Руснак І. С. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції: навч. посіб. К. : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2018. 252 с.
14. Статистична інформація. Державна служба статистики України: офіційний веб-сайт. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
15. Тернова І. А. Оцінка рівня соціального та економічного розвитку України в умовах глобалізації. *Соціальна економіка*, 2017. № 54. С. 62-71.
16. Фоміна М. В. Корупція: сутність, причини, методологія оцінки. Академічний огляд Донецького нац. ун-ту економіки торгівлі ім. М. Туган-Барановського. 2012. № 2. С. 36–44.
17. Хабрієва Т. Я. Правові проблеми імплементації антикорупційних конвенцій. Журнал закордонного законодавства та порівняльного правознавства. 2011. № 4. С. 16–27.
18. All country scores. URL: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year&u=637318678252404586>
19. Freedom House. Our History. URL: <https://freedomhouse.org/about-us/our-history>
20. Lambsdorff J. G. The Institutional Economics of Corruption and Reform Theory, Evidence and Policy. Cambridge University Press, 2007. 302 с.
21. Methodology: The Index of Economic Freedom. URL: <https://www.heritage.org/index/pdf/2019/book/methodology.pdf>
22. Since its Debut in 2003. The Global Corruption Barometer has Surveyed the Experiences of Everyday People Confronting Corruption Around the World. URL: <https://www.transparency.org/en/gcb>
23. The index of economic freedom. URL: <https://www.heritage.org/index/about?version=1362>
24. Transparency International Ukraine. URL: [https://ti-ukraine.org/ti\\_format/doslidzhennya/cpi/](https://ti-ukraine.org/ti_format/doslidzhennya/cpi/)
25. Transparency International: history. URL: <https://ti-ukraine.org/about/#history>
26. Transparency reporting on anti-corruption: (Global Corruption Barometer report). *Transparency International*. 2011. P. 3. URL: [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2010/in\\_detail](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/in_detail).
27. What Is Corruption? URL: <https://www.transparency.org/what-is-corruption>
28. What Is Nations in Transit? URL: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit>



## ЩОДО ПИТАННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ON THE ISSUE OF GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC ADMINISTRATION

Стаття присвячена дослідженню концепції належного врядування в системі публічного управління. Належне врядування є ключовим принципом, що забезпечує ефективність, прозорість і підзвітність діяльності державних органів та інститутів. У статті розглядаються основні аспекти належного врядування, включаючи його принципи, критерії та вплив на якість управлінських процесів. Автор аналізує історичний розвиток концепції належного врядування, її еволюцію та адаптацію в різних національних контекстах. Особлива увага приділяється аналізу міжнародних стандартів та рекомендацій, розроблених такими організаціями, як Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз та Організація економічного співробітництва та розвитку, які визначають основні принципи належного врядування.

Дослідження включає аналіз ключових принципів належного врядування, таких як прозорість, підзвітність, участь громадськості, ефективність та етичність. Особлива увага приділяється ролі громадянського суспільства у забезпеченні належного врядування, а також механізмам контролю та моніторингу діяльності державних інститутів.

Автор також досліджує практичні аспекти впровадження принципів належного врядування в публічному управлінні, зокрема, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення прозорості та ефективності державного управління. Розглядаються приклади успішного впровадження принципів належного врядування в різних країнах, а також аналізуються виклики та проблеми, з якими стикаються держави на шляху до забезпечення належного врядування.

У висновках статті автор робить акцент на важливості належного врядування для розвитку демократичних інститутів та забезпечення стійкого розвитку суспільства. Наголошується на необхідності постійного вдосконалення системи публічного управління, підвищення рівня професійної підготовки державних службовців та активного залучення громадян до процесів прийняття рішень.

**Ключові слова:** належне врядування, публічне управління, принципи, державна адміністрація, сталий розвиток, міс-

цеве самоврядування, адміністративна реформа.

The article is devoted to the study of the concept of good governance in the public administration system. Good governance is a key principle that ensures the efficiency, transparency and accountability of government agencies and institutions. The article discusses the main aspects of good governance, including its principles, criteria and impact on the quality of management processes.

The author analyzes the historical development of the concept of good governance, its evolution and adaptation in different national contexts. Particular attention is paid to the analysis of international standards and recommendations developed by organizations such as the United Nations, the European Union and the Organization for Economic Cooperation and Development, which define the basic principles of good governance.

The study includes an analysis of key principles of good governance, such as transparency, accountability, public participation, efficiency, and ethics. Particular attention is paid to the role of civil society in ensuring good governance, as well as mechanisms for controlling and monitoring the activities of state institutions.

The author also explores the practical aspects of implementing the principles of good governance in public administration, in particular, the use of modern information and communication technologies to increase transparency and efficiency of public administration. Examples of successful implementation of the principles of good governance in different countries are considered, as well as the challenges and problems faced by states on the way to ensuring good governance are analyzed.

The author concludes the article by emphasizing the importance of good governance for the development of democratic institutions and sustainable development of society. The author emphasizes the need for continuous improvement of the public administration system, raising the level of professional training of civil servants and active involvement of citizens in decision-making processes.

**Key words:** good governance, public administration, principles, public administration, sustainable development, local self-government, administrative reform.

УДК 351  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.3>

**Цулюк Д.І.**

аспірант кафедри менеджменту та публічного управління  
Державний податковий університет

**Вступ.** Належне врядування розглядається як загальне концептуальне бачення, що має потенціал для сприяння процедурним реформам державних адміністрацій у всьому світі. У 1980-х роках термін «врядування» став актуальним, підкреслюючи процес і спосіб управління у сфері сталого розвитку. Тим часом такі організації, як Світовий банк, МВФ, ООН та її установи, а також неурядові організації прийняли термін «врядування» і почали використовувати його в різних контекстах залежно від власної сфери діяльності. Незважаючи на

це, концепція врядування є давньою: вона присутня вже в роботах Аристотеля, де належне врядування згадується в описі держави, очолюваної відповідальною особою, яка діє етично і справедливо [1]. Останнім часом термін «врядування» все частіше використовується для позначення процесу прийняття та виконання рішень у різних контекстах, наприклад, у міжнародному управлінні або корпоративному національному та місцевому управлінні.

**Виклад основного матеріалу.** Належне врядування набуває все більшого значення

в міжнародному дискурсі адміністративних реформ. Хоча досі не існує консенсусу щодо того, що конкретно включає в себе належне врядування. Кеннет Стоу [2] виділяє шість критеріїв для визначення належного врядування, а саме: політична свобода (свобода вираження поглядів та право голосу); судовий та конституційний захист індивідуальних прав; незалежність судової влади; підтримка стабільної валюти; розвиток суспільства через освіту та охорону здоров'я і, нарешті, підзвітність виконавчої влади вільно обраному парламенту. Дехто наголошує на необхідності сильного місцевого самоврядування. Чимало авторів розглядають концепцію в економічному аспекті, розуміючи належне врядування насамперед як ефективність інституційних механізмів у боротьбі з корупцією в умовах ринкової економіки. Належне врядування передбачає наявність верховенства права, захист прав людини, справедливе та ефективно урядування, підзвітність, прозорість, передбачуваність та відкритість. Таке розмаїття ідей, пов'язаних з належним врядуванням, свідчить про еластичність самого терміну та висновок про те, що воно відбувається на чотирьох соціальних рівнях, а саме: на рівні державної влади, на рівні приватного сектору, на рівні неурядового сектору та на рівні окремої людини, тобто громадянина. Концепція належного врядування ґрунтується на фундаментальних принципах і цінностях європейського демократичного суспільства, відкритості у відносинах з громадянами, прозорості, підзвітності, ефективності, результативності та верховенстві права. Принципи, що містяться в концепції доброго врядування, слід розуміти як фундаментальні, базові засади, на яких ґрунтується сучасне державне управління, а також як стандарт, що пред'являється до національних державних адміністрацій і до якого слід прагнути. Принципи належного врядування слід розглядати як орієнтир і своєрідний фундамент для побудови ефективного державного управління. Принципи та цінності також можна розуміти як «набір інструментів», але важливо підкреслити їхню ґрунтовність та міцність. Згідно з дослідженням Венеціанської комісії, дуже мало країн інтегрували концепцію належного врядування у своє законодавство у вигляді принципу. Одним з таких прикладів є законодавство Нідерландів та Латвії, яке демонструє всю широту цієї концепції. Так, Закон про ЗМІ Нідерландів передбачає, що телерадіокомпанії повинні розробити кодекс поведінки для сприяння належному управлінню та доброчесності національних телерадіокомпаній. Пенсійне законодавство

Нідерландів передбачає, що робота адміністративного працівника в пенсійному фонді має бути організована таким чином, щоб гарантувати належне врядування, а це означає, що він несе відповідальність перед особами, які можуть звернутися за пенсією або мають право на пенсію, а також перед роботодавцями, і що забезпечується внутрішній контроль, тобто внутрішній аудит [1].

Належне адміністрування та належне врядування Окрім концепції належного врядування, існує також старіша концепція належного адміністрування, яка використовувалася набагато раніше. Хоча ці поняття часто використовуються як синоніми у вітчизняній та зарубіжній літературі, вони мають суттєві відмінності [3], оскільки належне врядування є більш комплексним, тобто включає також належне адміністрування. Традиційна, бюрократична модель державного управління, що характеризується формальним контролем на основі суворо ієрархічної моделі, зі значним впливом відповідних політичних структур на її роботу і функціонування, стала неадекватною в 1970-х і 1980-х роках минулого століття. Ця модель управління державним сектором, коріння якої ми знаходимо у вченні Макса Вебера, не зникла за одну ніч, насправді на практиці вона ніколи повністю не зникла, але її концептуальні засади вже не вважалися актуальними і такими, що відповідають потребам суспільства, яке стрімко змінюється. У зазначений період ідея належного адміністрування в контексті користувачів послуг починає все більше аналізуватися; говорять про адміністрування як про своєрідну «послугу для громадян» або про належне адміністрування на протигагу «поганому адмініструванню», а при визначенні позитивних і негативних аспектів поганого адміністрування беруть до уваги точку зору користувачів послуг, тобто громадян [4].

У британській правовій системі немає визначення поганого адміністрування, але часто використовується так званий «каталог Кросмана», названий на честь Річарда Кросмана, який визначає характеристики поганого адміністрування як форми поганого управління з боку державних службовців, наводячи як приклади упередженість у прийнятті рішень, нехтування обов'язками, запізнення, неухвалість, свавілля тощо [5]. Керуючись каталогом Кросмана, можна зробити висновок, що цей перелік не є вичерпним і що значення поганого адміністрування може постійно доповнюватися. Були спроби визначити всі види поганого адміністрування або вказати на типові приклади цього поняття в конкретних

випадках. Так, ще на ранніх етапах розвитку концепції йшлося про важливість доступності повної та достовірної інформації для громадян, як учасників провадження, як одного з елементів належного адміністрування.

Часто поняття належного адміністрування визначається шляхом перерахування принципів, які його складають, тобто містяться в ньому, таких як рівність, належне адміністрування як належне адміністрування (з точки зору пропорційності та законних очікувань користувачів), належне функціонування публічної адміністрації, встановлення процедури попереднього заслуховування користувачів та надання інформації, роз'яснення адміністративних рішень, принцип доступу до адміністративних документів, принцип судового захисту. Особливий акцент робиться на прозорості державного управління, яка є одним з найважливіших компонентів належного адміністрування. Чи дотримуються принципи належного адміністрування в країні, повинні визначати в кожному конкретному випадку відповідні суб'єкти контролю.

Як зазначає Лончар «Контроль за законністю здійснюється адміністрацією, судами та омбудсменом, за доцільністю - адміністрацією та омбудсменом, але остаточне судження про чесність, справедливість і моральність роботи адміністративних органів дає громадська думка» [6]. Хоча багато теоретиків і практиків використовують їх як синоніми навіть після десятиліть використання, можна стверджувати, що концепція доброго врядування є ширшою за концепцію доброго адміністрування, тобто включає її, але також концептуально перевершує її. Ці два поняття не можуть і не повинні ототожнюватися, але не можна заперечувати їх очевидний зв'язок. Належне врядування є ширшим поняттям, і одним з його ключових елементів є поняття належного адміністрування.

Належне врядування - це більш всеосяжна концепція, яка претендує на властивість універсальності. Воно поширюється в трьох напрямках: на державний сектор, приватний сектор і громадянське суспільство, тоді як належне адміністрування стосується виключно державного сектору, тобто публічної адміністрації. Належне врядування пов'язує всі три сектори і забезпечує баланс між ними.

Звернемося до питання належного врядування в документах міжнародних та регіональних організацій Термін «належне врядування» вперше згадується у звіті Світового банку (1989) «Африка на південь від Сахари: Від кризи до сталого зростання: дослідження довгострокової перспективи» [7]. У цьому

звіті термін «управління» описує «потребу в інституційній реформі та кращому й ефективнішому державному секторі у згаданому регіоні, але він прямо не вказує на належне врядування». Світовий банк відіграв центральну роль у появі та розвитку концепції належного врядування в 1990-х роках. Банк визначає врядування як «спосіб здійснення влади в управлінні економічними та соціальними ресурсами країни». Для Світового банку «належне врядування означає ефективність державної служби, верховенство права щодо контрактів, ефективну судову систему, повагу до прав людини, свободу преси та плюралістичну структуру інституцій» [8].

На початку 1990-х років Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) почала розробляти концепцію належного врядування та підкреслювати його роль у сприянні розвитку. Конференція ПРООН зі сталого зростання та справедливості у 1997 році висвітлила фундаментальні принципи врядування, акцентуючи увагу на інституціях та регуляторній, нормативній діяльності уряду. На думку ПРООН, завдання держави полягає не в тому, щоб безпосередньо втручатися в надання послуг, а в тому, щоб створювати нормативно-правову базу та сприятливе середовище для приватних інвесторів і постачальників послуг. Таким чином, належне врядування стосується переважно державного сектору, але не обмежується ним [8].

Декларація тисячоліття, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 2000 році, створила новий контекст для обговорення належного врядування. ПРООН підкреслює важливість належного врядування для людського розвитку та викорінення бідності, визначаючи людський розвиток «як мету, належне врядування як засіб, а державу, приватний сектор та громадянське суспільство як учасників цього процесу» [9].

Таким чином, належне врядування стало організаційною концепцією для широкого спектру діяльності Організації Об'єднаних Націй у сферах демократії, розвитку, миру та безпеки, а також поваги до прав і свобод людини).

МВФ сприяє належному врядуванню у двох основних сферах:

1) управління державними ресурсами шляхом реформування інститутів державного сектору;

2) розвиток і підтримка прозорого і стабільного економічного та правового середовища, сприятливого для інвестицій приватного капіталу. МВФ підкреслює прозорість різних процесів як важливий сегмент належного врядування і заохочує країни-члени підвищувати



відповідальність шляхом збільшення прозорості в розкритті інформації, що має суспільне значення, через свою політику прозорості. З цією метою він сприяє належному нагляду, внутрішньому контролю, аудиту та публічній фінансовій звітності як механізмам контролю в цих фінансових установах [10].

У рамках Ради Європи було прийнято багато резолюцій, рекомендацій та керівних принципів, які прямо чи опосередковано стосуються належного врядування в країнах-членах. Рішенням Комітету міністрів Ради Європи у 2008 році було прийнято 12 принципів належного врядування на місцевому рівні [11]. Вони охоплюють такі питання, як етична поведінка, верховенство права, ефективність та результативність, прозорість, належне фінансове управління та підзвітність.

**Висновки.** Принципи належного врядування слід розглядати як орієнтир і своєрідний фундамент для побудови ефективної публічної адміністрації. Аналізуючи всі міжнародні документи та ті, що визначають належне врядування, а також належне адміністрування як його невід'ємну частину, їх принципи та теоретичні концепції цих термінів, можна дійти висновку, що належне врядування розширює виміри підзвітності публічної адміністрації за межі традиційних форм підзвітності. Фактично, воно шукає причини неефективності за допомогою традиційних форм підзвітності. Наприклад, традиційним видом підзвітності є відповідальність інституту публічної адміністрації за завдану шкоду з усіма особливостями правосуб'єктності держави та її посадових осіб, тобто особливими правовими умовами відповідальності держави та її посадових осіб. Для належного врядування в публічній адміністрації недостатньо, щоб форма матеріальної відповідальності отримала епілог у суді, необхідно визначити причини та підстави для виплати державою великих компенсацій та працювати над вжиттям практичних кроків і заходів, щоб не допустити таких наслідків у майбутньому. Іншим важливим сегментом, який сприяє дотриманню принципу відповідальності, а отже, і належному врядуванню,

є система внутрішнього фінансового контролю в державному управлінні, яка є результатом зосередження уваги на цілях, ризиках та управлінні ефективністю в державному управлінні. Крім того, однією з невід'ємних складових принципів підзвітності та належного врядування в цілому є розбудова культури доброчесності в державному управлінні, оскільки етична інфраструктура державного управління є основою підзвітності публічних службовців.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit (Commission de Venise). Bilan sur les notions de «bonne gouvernance» et de «bonne administration» (CDL(2011)006). Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit (Commission de Venise). 2011. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2011\)006-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2011)006-f).
2. Stowe, K. Good piano won't play bad music: administrative reform and good governance. *Public Administration*, 1992, 70(3), 387-394
3. Vukašinić-Radojičić, Z., & Vučetić, D. Professionalizacija javne uprave u Srbiji. Beograd: Kriminolističko-policijski univerzitet. 2021
4. Davinić, M. Pojam dobre uprave: između klasičnog i „mekog“ prava. *Pravni život*, 2010, 540(10), 389-404.
5. Pugh, I. The Ombudsman--Jurisdiction, Powers and Practice. *Public Administration*, 1978. 56(2), 127-138.
6. Lončar, Z. Javno mnjenje – oblike kontrole uprave. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1995, 1-3 (27-29). 231-241.
7. The World Bank. Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-term Perspective Study. The World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/From-crisis-to-sustainable-growth-sub-Saharan-Africa-a-long-term-perspective-study>. 1989.
8. The World Bank. Governance. The World Bank. Retrieved August 19, 2023, from: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/overview#2>.
9. UNDP. Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document. United Nations Development Programme, New York, 1997.
10. International Monetary Fund. Guidance Note on Governance—a 1997, Proposed Framework for Enhanced Fund Engagement. IMF Policy Paper. 1997.
11. Council of Europe. 12 Principles of Good Democratic Governance. Council of Europe. <https://rm.coe.int/12-principles-brochure-final/1680741931>. 2009.

## СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### МОНІТОРИНГ СТАНУ ПРОЗОРОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### MONITORING TRANSPARENCY AND OPENNESS OF GOVERNMENT BODIES UNDER MARTIAL LAW

Стаття присвячена дослідженню дотримання органами державної влади принципів відкритості та прозорості у своїй діяльності під час воєнного стану. Розглянуто, які саме обмеження у доступі до інформації було введено від початку воєнного стану. Проаналізовано роботу реєстрів, обмежені, які ввели у їх роботу та які електронні сервіси досі не працюють. Детальніше розглянуто відновлення доступу до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Наголошено на важливості роботи такого реєстру та його особливу соціальну цінність. Враховуючи значення цього реєстру для прозорості та боротьби з корупцією, його відновлення є кроком у напрямку відкритості владних структур. Наголошено на необхідності відновлення роботи Єдиного порталу вакансій державної служби. Описано його переваги та інформацію, яку громадяни змогли б отримати звідти. Відновлення роботи цього порталу сприятиме забезпеченню прозорості в процесі набору персоналу на державну службу, а також зробить процес пошуку роботи урядових посад більш доступним для громадян. На прикладі органів Національної поліції України розглянуто, які законодавчі обмеження було введено під час воєнного стану. Детально розглянуто звуження прав органів місцевого самоврядування та громадян у здійсненні контролю за діяльністю подібних органів. Проведено оцінку ризиків таких обмежень та надано рекомендації задля зменшення їх впливу. Це підкреслює важливість не лише встановлення обмежень у воєнний час, але й розроблення механізмів контролю за їх виконанням та забезпеченням рівноваги між безпекою та захистом прав громадян.

Проведено моніторинг щодо наявності змін у процесі подання, обробки та отримання відповідей на звернення громадян, запити на публічну інформацію та адвокатські запити. Визначено, які особливості виникли у зазначеному процесі під час воєнного стану. Цей моніторинг вказує на необхідність адаптації процедур та забезпечення доступу до інформації навіть у надзвичайних ситуаціях, забезпечуючи таким чином принципи відкритості та прозорості в умовах воєнного конфлікту.  
**Ключові слова:** інформація, відкритість, прозорість, органи державної влади, воєнний стан.

The article is devoted to the study of compliance by state authorities with the principles of openness and transparency in their activities during martial law. It is considered which restrictions on access to information have been introduced since the beginning of martial law. The work of the registers was analyzed, the limitations that were introduced in their work and which electronic services are still not working. Restoration of access to the Unified state register of declarations of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government is considered in more detail. Emphasis is placed on the importance of the work of such a register and its special social value. Considering the importance of this register for transparency and the fight against corruption, its restoration is a step in the direction of openness of power structures. The need to restore the work of the Unified Civil Service Vacancy Portal was emphasized. Its advantages and the information that citizens could get from it are described. The restoration of this portal will contribute to ensuring transparency in the process of recruiting personnel for the civil service, and will also make the process of finding government jobs more accessible to citizens.

Using the example of the National Police of Ukraine, it is considered which legislative restrictions were introduced during martial law. The narrowing of the rights of local self-government bodies and citizens in exercising control over the activities of similar bodies is considered in detail. An assessment of the risks of such restrictions was carried out and recommendations were made to reduce their impact. This underscores the importance not only of establishing wartime restrictions, but also of developing mechanisms to monitor their implementation and ensure a balance between security and the protection of citizens' rights.

Monitoring was carried out regarding the presence of changes in the process of submitting, processing and receiving responses to citizens' appeals, requests for public information and attorney requests. It was determined which features arose in the specified process during martial law. This monitoring indicates the need to adapt procedures and ensure access to information even in emergency situations, thus ensuring the principles of openness and transparency in the context of military conflict.

**Key words:** information, openness, transparency, state authorities, martial law.

УДК 342.5/36"

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.4>

**Антонова С.Є.**

к. екон. наук, доцент,  
доцент кафедри менеджменту  
та публічного врядування  
Національний університет водного  
господарства та природокористування

**Придатко Д.О.**

студент V курсу кафедри менеджменту  
та публічного врядування  
Навчально-науковий інститут економіки  
та менеджменту  
Національний університет водного  
господарства та природокористування

#### Вступ.

**Постановка проблеми.** Інформація давно стала одним із засобів ведення війни. Наразі ми все частіше чуємо про «дезінформацію»,

кібератаки на офіційні сайти різних установ та організацій, інформаційно-психологічні операції. Зазначенні поняття направлені на створення суспільної думки, яка буде корисною



для ворога. Для цього ворогу також необхідно отримувати інформацію про настрої в українському суспільстві, про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відомості про окремих політиків, активістів чи посадовців.

За таких умов виникає значуща проблема між балансом відкритості та прозорості органів державної влади та обмеженням доступу до зазначених органів та інформації про їх діяльність з мотивів національної безпеки. Проблематика такого балансу полягає в тому, що разом з обмеженням доступу до подібної інформації для ворога обмежується і доступ громадськості до неї. Внаслідок подібних обмежень ми втрачаємо доступ до відкритих реєстрів, до засідань різних державних структур, до звітів про діяльність, тощо. Це, в свою чергу, підвищує корупційні ризики, що може негативно впливати на громадську думку, функціонування державного органу та функціонування держави в цілому.

Таким чином перед нами стає складна комплексна проблема, суть якої полягає у прямій конфронтації двох принципів функціонування держави, яку необхідно вирішити шляхом розроблення схеми дотримання ідеального балансу між інтересами громадян та національними інтересами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз праць українських науковців свідчить про наявність широкого спектру проблем пов'язаних з відкритістю органів державної влади, а також проблем з доступом до інформації про діяльність таких органів. Загальні засади забезпечення відкритості та прозорості органів публічної влади в Україні проаналізовано в роботі Тимофєєва С.П. Особливості здійснення громадського контролю під час воєнного стану в Україні було розглянуто Приходченко Л.Л. у однойменній статті. Балашовою І.П та Сокольською Т.В проведено аналіз особливостей доступу до інформації і межі прозорості влади в умовах дії воєнного стану. Питання обмеження права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану описано у статті Турченка О.Г. та Фурмана В.В. Інформаційну відкритість органів державної влади як частину електронного врядування досліджено у роботі Завада Р.С.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Не проведено комплексне дослідження щодо дотримання описаних вище принципів в діяльності органів державної влади, а також доступу до інформації в цілому під час воєнного стану. Не описано проблему з точки зору балансу між національною безпекою та прозорістю. Не проведено оцінку усіх

ризиків, які можливі внаслідок недотримання такого балансу. Ключовою проблемою є відсутність конкретних критеріїв, які б дозволяли визначити, яка інформація повинна бути обмеженою в умовах воєнного стану, а яка може залишатися відкритою.

**Мета статті.** Дослідження та оцінка сучасного стану прозорості та відкритості діяльності органів державної влади України в умовах воєнного стану, виявлення основних проблем та викликів у цій сфері, а також розробка рекомендацій щодо оптимізації балансу між національною безпекою та правом громадськості на доступ до інформації.

**Виклад основного матеріалу.** В наш час однією важливих потреб суспільства стала інформація. З початку воєнного стану така потреба зросла кратно. Варто зазначити, що інформація про діяльність органів державної влади мала значний інтерес і до початку повномасштабного вторгнення. Це власне обумовлене значною кількістю корупційних правопорушень, які вчиняються посадовцями різного рівня. Аналізуючи подібні обставини можна зрозуміти, що відкритість і прозорість органів державної влади є запорукою довіри громадськості до них, а також забезпечення підзвітності перед власним народом. Перш за все слід звернути увагу, що прозора та відкрита влада з однією з необхідних передумов сталого демократичного розвитку держави та суспільства. Лише за таких умов політика публічної влади буде ефективною, з дієвим та реальним громадським контролем, з дотриманням принципів захисту прав та свобод людини та зміцнюючи рівень довіри населення до влади.[1, с. 258]

Крім того, дотримання описаних принципів є вкрай важливим в контексті вступу України до складу Європейського Союзу. Голова Національного агентства України з питань державної служби Н. Алюшина зазначала: «... отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС є стимулом до рестарту публічної служби... І головне – у новій публічній службі не має бути місця кулуарним рішенням за зачиненими дверима. Все, що її стосується, – це завжди прозорість, відкритість та підзвітність...»[2].

У воєнний період, трансформація органів влади стає критично важливою для забезпечення безпеки та демократичних цінностей. Перш за все, за таких обставин держава повинна забезпечити власне виживання, саме тому усі дії від 24 лютого 2024 року направлені на забезпечення національної безпеки та охорони державних інтересів. Внаслідок цього органами місцевого самоврядування або міс-

цевими військовими адміністраціями не здійснюється публікування проектів рішень, не оголошується про проведення як депутатських рад та спеціальних комісій, а самі їх засідання можуть проводитися у закритому режимі. Також було обмежено доступ до різних реєстрів, приховано відомості про працівників та посадовців державних органів, а також адреси державних органів, приховано частину документації задля запобігання отримання її ворогом. В той же час, дотримання прозорості та відкритості в роботі державних органів є необхідною складовою для збереження легітимності влади та запобігання зловживанням. Саме тому забезпечення відкритості на прозорості у органах державної влади є надзвичайно важливим обов'язком держави під час воєнного стану

У березні 2022 року уряд прийняв Постанову КМУ №263, згідно з якою «на період дії воєнного стану міністерства, інші центральні та місцеві органи виконавчої влади можуть (в тому числі) зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно – комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів»[3]. Міністерством юстиції України та ДП «Національні інформаційні системи» також було припинено функціонування державних реєстрів та баз даних, які адмініструються державою. Таким чином, було обмежено доступ до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань, Автоматизованої системи виконавчого провадження, Державного реєстру обтяжень рухомого майна, Державного реєстру актів цивільного стану та інших. Однак, варто зазначити, що доступ до таких електронних ресурсів було відновлено вже через декілька місяців.

Значно складніш видалося відновлення доступу до декларацій державних службовців. Доступ громадян до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування було обмежено одразу після початку бойових дій. І тільки 12 жовтня 2023 року набрав чинності Закон України № 3384-ІХ, яким відновлено декларування та функції НАЗК, а публічний доступ до декларацій було відкрито аж 10 грудня 2023 року. Тобто, доступ до такого важливого електронного ресурсу, суспільний інтерес до якого важко переоцінити, було обмежено майже на 2 роки. Беззаперечним є факт, що обмеження доступу до такої інформації було необхідним задля захисту державних службовців, які й забезпечують безперебійне функціонування

державного механізму. Однак така значна затримка при відновленні доступу до зазначеного реєстру тільки шкодила нашій державі.[4, с.8] Згідно з результатами опитування Центру Разумкова, яке проводилося з 28 квітня по 3 травня 2023 року у 22 областях України та Києві [5], показало, що 53% українців вважають корупціонерів у владі найстрашнішим внутрішнім ворогом в країні, на другому місці (47%) – "Агентурна мережа Росії в українських спецслужбах та органах влади". Із дев'яти запропонованих варіантів – першість за корупцією. І це закономірно, оскільки 84 відсотки українців вважають, що варто оприлюднювати факти про корупцію, бо країна ризикує втратити перемогу у війні, єдність та підтримку партнерів.[6, с. 241]

В той же час, залишилися й онлайн сервіси, які є досі недоступними для загалу. Так, до прикладу з 25 лютого 2022 року закритим залишається Єдиний портал вакансій державної служби Національного агентства з питань державної служби. Згідно з положенням про зазначений сервіс, Єдиний портал вакансій - інформаційно-комунікаційна система, яка призначена для розміщення актуальних вакансій посад державної служби, на які оголошено конкурси на зайняття посад державної служби (далі - конкурс), пошуку таких вакансій, подання інформації для участі у конкурсі, обробки поданої інформації для участі у конкурсі, проходження тестування, оприлюднення результатів конкурсу та здійснення комунікації.[7]

Однією з причин чому цей портал досі не працює вважають також те, що наразі конкурси на державну службу не проводяться на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», а прийняття на роботу в таких органах відбувається за спрощеною процедурою.

На нашу думку, відсутність конкурсу та доступу до Єдиного порталу вакансій є серйозним порушенням принципу відкритості та прозорості. Внаслідок зазначених дій спрощено доступ до публічної служби як громадянами, котрі працюють на ворога, так і особам не компетентним та недобросовісним. Єдиний портал вакансій дав би змогу громадянам вільно відслідковувати перелік усіх доступних вакансій державної служби, осіб, які беруть участь у конкурсах на зазначені посади, а також інформацію про переможців зазначених конкурсів. Функціонування такого ресурсу могло б значно підвищити рівень відкритості державних органів і усунути загрозу про-

ведення «таємних» конкурсів для прийняття на публічну службу конкретних осіб.

Окремо важливо згадати про зупинення громадського контролю за деякими державними органами. До прикладу, згідно з ст. 90 Закону України від 05.07.2015 № 580-VIII «Про національну поліцію» контроль за діяльністю поліції може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України. 15.03.2022 закон було доповнено статтею 90-1 згідно із Законом № 2123-IX, яка зазначає, що під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції, визначений статтями 86-88 та 90 цього Закону, не здійснюється. Таким чином, окрім обмеження дії вищезазначеної статті, керівник поліції та керівники територіальних органів поліції нині не готують та не опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції. Також не публікуються статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють, не проводяться відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням та не інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень. [8, с.379] Введення подібних обмежень є зрозумілим. Органи Національної поліції України здійснюють постійних захист громадян нашої держави, а також беруть безпосередню участь у наданні відсічі збройній агресії російської федерації. Тому обмеження доступу до інформації про їх діяльність є важливим для ефективного захисту національних інтересів. Ворог не повинен знати як ефективно діє поліція, якими методами вона користується і кого саме затримала. Теж саме стосується інших правоохоронних органів.

Не зважаючи на вищезазначене, створення інформаційного вакууму щодо діяльності правоохоронних органів створює передумови для свавілля таких органів. Збільшується ризик недотримання прав людини та вчинення корупційних правопорушень в самих органах. Тому, на нашу думку варто все ж відновити принаймні органів місцевого самоврядування за діяльністю правоохоронних органів, особливо в частині відновлення звітування перед органами місцевого самоврядування.

Серед іншого варто пригадати і позитивні моменти. Майже не були обмежені надання інформації за зверненнями громадян, запитам на публічну інформацію та адвокатськими запитам. Неприпустимість обмеження права громадян на звернення під час війни визначена ч. 2 ст. 20 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану». Закон України «Про звернення громадян» діє і воєнний стан не може бути підставою для порушення строків розгляду звернень громадян. Як і в мирний час розпорядник інформації може відмовити у наданні публічної інформації лише на підставі ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Однак, варто усвідомлювати, що не усю інформацію вам можуть надати. До прикладу, є пряма заборона щодо поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, оскільки за такі дії Законом від 24 березня 2022 року № 2160-IX встановлено кримінальну відповідальність. [9] Також варто враховувати, що хоч законодавством і не змінено строків розгляду запитів чи звернень, однак варто враховувати, що державні органи, органи місцевого самоврядування відповідно до положень статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснюють насамперед заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки. Таким чином вони не можуть мати достатніх ресурсів аби вчасно надати вам відповідь, але незважаючи на розпорядник інформації має повідомити запитувача про зміну строків розгляду.

**Висновки.** Війна значно ускладнила доступ до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Держава переслідує мету приховання чим більшої кількості інформації, якою може скористатися ворог. В той же час, громадяни вимагають доступу до такої інформації та й самих органів державної влади задля здійснення безпосереднього контролю за їх діяльністю. Внаслідок цього виникає конфлікт національних інтересів та інтересів громадськості. Просте існування такого конфлікту створює додаткову напругу у стосунках людини та держави. Саме тому такого конфлікту необхідно уникати або його вирішувати.

На нашу думку, варто ввести систему окремого розгляду кожного рішення про обмеження доступу до інформації та звернення громадян за інформацією про діяльність публічних структур. У разі відмови у наданні доступу така відмова повинна бути обґрунтована. Повинні

бути зазначені конкретні причини чому така інформація не надається і які наслідки може мати її поширення. Те саме має стосуватися й рішень про обмеження доступу до інформацій. Якщо орган хоче приховати якусь інформації, то останній повинен чітко обґрунтувати причини такого обмеження. Варто також забезпечити можливість оскарження таких рішень або відмов до судів відповідної юрисдикції. Таке рішення дозволило б додатково гарантувати дотримання прав людини та громадянина, а також збереження стабільності в нашій державі. Під зазначену процедуру повинно бути сформоване чітке законодавство, яке б визначало, яку саме інформацію можна обмежити, яка процедура такого обмеження та інші аспекти.

Однак описана тематика потребує додаткових та більш глибоких дослідження задля розроблення дієвих механізмів захисту інформації та допуску до неї, аби зазначенні поняття не суперечили один одному.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Тимофєєв С. П. Загальні засади забезпечення відкритості та прозорості органів публічної влади в Україні. ISSN 2616-6216. Publ. upr. reg. rozvit. 2021, № 1. С. 251–278.
2. Алюшина Н. Рішельє-Форум. Якою буде нова архітектура публічної служби України? URL: [https://lb.ua/blog/natalia\\_aliushyna/529996\\_rishelieforum\\_yako\\_yu\\_bude\\_nova.html](https://lb.ua/blog/natalia_aliushyna/529996_rishelieforum_yako_yu_bude_nova.html)
3. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 р. № 263. Урядовий кур'єр : офіційне видання від 13.03.2022 № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>.
4. Балашова І.П. Особливості доступу до інформації і межі прозорості влади в умовах дії воєнного стану / Наук. кер. Т.В. Сокольська. *Наукові пошуки молоді у XXI столітті. Інноваційні пріоритети у розвитку економіки та менеджменту* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції магістрантів і молодих дослідників (Біла Церква, 16 листопада 2023 р.). Біла Церква : БНАУ, 2023. С. 5–8.
5. Лозовенко Тетяна (2023). 53 % українців вважають корупціонерів у владі найстрашнішим внутрішнім ворогом. *Українська правда*, 15 травня. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2023/05/15/7402235/>
6. Приходченко Л.Л. Особливості здійснення громадського контролю під час воєнного стану в Україні: інформаційно комунікаційна взаємодія. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 6(12), ст. 234–245.
7. Про затвердження Положення про Єдиний портал вакансій державної служби : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 15.11.2022 № 114-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-22#Text>.
8. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41, ст. 379.
9. Національне агентство з питань державної служби «Актуальні запитання щодо розгляду запитів на публічну інформацію в умовах воєнного стану»/ URL: <https://nads.gov.ua/dostup-do-publichnoyi-informaciyi/piat-aktualnykh-zapytan-shchodo-rozghliadu-zapytiv-na-publichnu-informatsiiu-v-umovakh-voiennoho-stanu>.



## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

### REGULATORY SUPPORT OF PROFESSIONAL TRAINING FOR SPECIALISTS OF THE NATIONAL SYSTEM OF CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION

*Динамічний розвиток української держави потребує практично щорічної корекції концептуальних підходів до формування державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури, у тому числі і в освітній складовій. Система вищої освіти стає стратегічною сферою формування професійних компетентностей фахівців відповідно до потреб світового ринку праці. Виникає гостра потреба в адаптації даних питань не тільки на законодавчому, нормативно-правовому, економічному рівні, але і в динамічній перебудові загальної мети та стратегічних напрямів реформування всіх ланок освіти згідно зі світовими стандартами. На сьогодні Українська держава будує власну національну систему захисту критичної інфраструктури.*

*Нині в усьому світі надзвичайно актуальною є проблема підготовки висококласних фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури. У зв'язку із повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України та відсутністю відповідної галузі знань, підготовка таких кадрів в Україні здійснюється в достатньо обмежених обсягах, а молодь, яка отримала вищу освіту за певним напрямом, змушена виїжджати працювати за кордон або ж працювати всередині країни на потреби зарубіжних замовників. Дана ситуація складалася упродовж декількох останніх років і зумовила підсилення кадрового голоду щодо спеціалістів у сфері захисту критичної інфраструктури. У статті здійснено аналіз нормативно-правового підґрунтя щодо підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури, який вказує на неузгодженість нормативно-правового регулювання щодо професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури, відсутність єдиної загальноосвітньої системи захисту критичної інфраструктури, невідповідності повноважень, завдань і відповідальності власників (розпорядників) об'єктів критичної інфраструктури, що призводить до глобальних проблем у забезпеченні безпеки громадян і держави у сфері захисту критичної інфраструктури.*

**Ключові слова:** кібербезпека, національна система захисту критичної інфраструктури

*тури, підвищення кваліфікації, підготовка фахівців, сфера захисту критичної інфраструктури.*

*Strong development of the Ukrainian state requires almost annual correction of conceptual approaches to developing the state policy related to critical infrastructure protection, including in the educational component. The system of higher education is becoming a strategic area for developing professional competencies of specialists in accordance with the needs of the global labor market. There is an urgent need not only to adapt these issues at the legislative, regulatory and economic level, but also to dynamically restructure the overall goal and strategic directions of reforming all levels of education in accordance with international standards. Today, the Ukrainian state is building its own national system of critical infrastructure protection.*

*These days, the problem of training highly qualified critical infrastructure protection specialists is extremely relevant worldwide. Due to the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation and the lack of relevant knowledge, the training of such specialists in Ukraine is rather limited, and young people with higher education in a particular area have to leave their home country looking for employment abroad, or work domestically for foreign customers. This situation has been developing over the past few years and has led to an increased shortage of critical infrastructure protection specialists.*

*The article analyzes the regulatory framework for training critical infrastructure protection specialists showing the inconsistencies in the regulatory support of professional training for specialists of the national system of critical infrastructure protection, the lack of a unified general education system for critical infrastructure protection, uncertainty of powers, tasks and responsibilities of central executive authorities and other state bodies in the area of critical infrastructure protection, as well as the rights, duties and responsibilities of owners (managers) of critical infrastructure facilities, which leads to global problems in ensuring the security of citizens and the state in the area of critical infrastructure protection.*

**Key words:** cybersecurity, national system of critical infrastructure protection, advanced professional training, training of specialists, critical infrastructure protection.

УДК 35.088.6:[004:007:351.86] (477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.5>

**Арсенович Л.А.**

д. філос. з публіч. упр. та адміністр.,  
заступник начальника  
управління – начальник відділу  
Департаменту кадрової роботи  
та управління персоналом  
Адміністрація Держспецзв'язку

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В умовах відсутності єдиної загальнодержавної системи захисту критичної інфраструктури, недостатності та неузгодженості нормативно-правового регулювання з питань захисту систем і об'єктів критичної інфраструктури та нерозвиненості державно-приватного партнерства в освітній сфері особливого зна-

чення набувають проблеми професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури.

Зовнішні та внутрішні загрози у безпечному середовищі України актуалізують потребу підвищення рівня професійної компетенції фахівців, які в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на тери-

торію України опікуються питаннями у сфері захисту критичної інфраструктури.

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

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Нещодавні наукові напрацювання вчених засвідчують, що професійна підготовка фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури є одним із напрямів державної політики у сферах національної безпеки і оборони, без якого є неможливими створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури.

Як свідчать останні публікації та дослідження, проблеми професійного розвитку фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури є малодослідженими. Так, С. Белай разом з І. Євтушенко та В. Мацюком у своїй науковій роботі аналізують теоретико-методологічне підґрунтя щодо підготовки фахівців з реагування на кризові ситуації на об'єктах критичної інфраструктури України, надають пропозиції щодо проведення міжвідомчих командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять, розвитку спеціалізації «Захист критичної інфраструктури та її стійкість», а також практичні рекомендації в контексті розвитку створення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері захисту критичної інфраструктури [1]. А інший науковець, С. Теленик, у своїй статті встановлює перелік суміжних спеціальностей, які можуть бути затребувані в галузі захисту критичної інфраструктури та аналізує причини, що перешкоджають високій ефективності навчання та підвищення кваліфікації персоналу [2].

Незважаючи на нещодавні дослідження вищевказаних науковців, які стосуються питань підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури, питанням нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури приділено мало уваги, що й обумовило актуальність дослідження.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Відсутність єдиної загальноосвітньої системи у сфері захисту критичної інфраструктури, незлагодженість нормативно-правового регулювання з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації у зазначеній сфері, невизначеність повноважень, завдань і відповідальності центральних органів виконавчої влади та інших державних органів щодо навчання осо-

бового складу з питань захисту критичної інфраструктури, а також відсутність механізму визначення потреби на підвищення кваліфікації фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури зумовлюють актуалізацію питання щодо нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури.

З урахуванням потреб національної безпеки і необхідності запровадження системного підходу до розв'язання зазначених проблем на загальнодержавному рівні створення нормативно-правового підґрунтя професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури є одним із пріоритетів у реформуванні сектору оборони і безпеки України.

**Мета статті.** Метою статті є необхідність аналізу нормативно-правової бази підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури, яка на сьогодні є критично важливою для функціонування суспільства, соціально-економічного розвитку держави та забезпечення національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Внаслідок надзвичайно широкого використання сучасних інформаційних технологій в усіх сферах свого існування суспільство стало вразливим від незначних кібернетичних впливів, які все частіше стають ефективним інструментом на шляху досягнення мети щодо несилового контролю та управління як об'єктами критичної інфраструктури держави, підприємств, так і окремо взятими громадянами, їх об'єднаннями [3, с. 48].

Посилення загроз техногенного і природного характеру, підвищення складності та збільшення кількості кібератак, активізація терористичної злочинності, а також пошкодження об'єктів інфраструктури на всій території України внаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації засвідчують нагальність розгляду питання щодо забезпечення національної безпеки, соціально-економічного розвитку держави та захисту об'єктів і ресурсів, які є критично важливими для функціонування суспільства.

На необхідності та першочерговості захисту об'єктів критичної інфраструктури у своєму щорічному Посланні до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище в Україні» ще у 2017 році наголосив Президент України. Проте, наявного у держави законодавчого та інституційного інструментарію недостатньо щоб оперативно та якісно реагувати на проблеми, пов'язані із забезпеченням інформаційної безпеки об'єктів критичної інфра-

структури. Наразі виникла ситуація, коли жоден орган державної влади комплексно не опікується цією проблематикою. Єдина державна система захисту критичної інфраструктури фактично відсутня. Відсутній і єдиний закон, який визначав би термінологію професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури. Очевидно, що сектор безпеки та оборони України в частині захисту об'єктів критичної інфраструктури потребує реформування, в першу чергу шляхом прийняття відповідного закону та удосконалення діючих нормативно-правових актів в частині, що стосується [4, с. 23].

Забезпечення безпеки та безперервного функціонування об'єктів критичної інфраструктури значною мірою залежить від так званого «людського фактору». Саме рівень підготовленості фахівців, їхні компетенції, розуміння специфіки діяльності об'єктів та механізмів здійснення взаємодії багато в чому зумовлюють успіх справи в цілому. Разом із тим, слід розуміти, що подібні якості не з'являються самі по собі. Сподівання лише на життєвий досвід, який набувається роками роботи в галузі, також занадто дорого може обійтися державі [2, с. 91].

Первинна систематизація наукових праць та їх огляд за обраною темою надає можливість встановити, що попри значний інтерес науковців до підготовки фахівців із захисту критичної інфраструктури поза увагою вчених залишаються деякі аспекти даної проблеми. Перш за все, йдеться про те, що сфера захисту критичної інфраструктури не може вичерпуватися лише категорією ІТ-спеціалістів. Освітній процес щодо кадрового забезпечення об'єктів критичної інфраструктури на всіх рівнях, включаючи управлінський персонал, насамперед, має здійснюватися на підставі чітко сформульованого наукового обґрунтування та нормативно-правового забезпечення.

Виклики національній безпеці вимагають побудови в Україні системи захисту критичної інфраструктури, невід'ємним складником якої є розроблення якісної нормативно-правової бази. Належний стан захисту об'єктів критичної інфраструктури від загроз природного й техногенного характеру значно залежить від нормативно-правового регулювання діяльності сфери та потребує якісного й детального наукового дослідження [5, с. 59].

На теперішній час в Україні ведуться роботи зі створення нормативно-правової бази й організаційної-структури системи захисту критичної інфраструктури. Хоча деяка частина законодавства вже прийнята, водночас основоположні акти, у тому числі у сфері професій-

ної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури, перебувають у процесі розроблення.

З метою надання раціональних пропозицій у частині вдосконалення чинного законодавства щодо професійної підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури існує реальна потреба в дослідженні чинних норм нормативно-правових актів, їх критичному аналізі, а також розробленні шляхів підвищення ефективності нормативно-правової діяльності й подальшому практичному впровадженні наукових напрацювань.

На законодавчому рівні питання підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури врегульовано Законом України від 16 листопада 2021 року № 1882-IX «Про критичну інфраструктуру» [6], який регулює відносини у сфері функціонування та захисту критичної інфраструктури в цілому та її об'єктів у мирний час, визначає правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури і є складовою законодавства у сфері національної безпеки. Слід зазначити, що особливості захисту та правового режиму об'єктів критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій (надзвичайного та воєнного стану, особливого періоду) регулюються законами України «Про правовий режим надзвичайного стану» [7], «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період» [8] та «Про оборону України» [9]. Окремим законом регулюються відносини щодо забезпечення кіберзахисту та кібербезпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Метою державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури є забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, запобігання проявам несанкціонованого втручання в їх функціонування, прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям на об'єктах критичної інфраструктури [6]. При цьому, до завдань формування і реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури, крім іншого, належить підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури.

Так, відповідно до Закону, державні органи, визначені відповідальними за забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в окремому секторі критичної інфраструктури, здійснюють, у тому числі, організацію системи підготовки персоналу, навчання та тренувань щодо забезпечення стійкості та захисту секторів критичної інфраструктури, а місцеві



органи виконавчої влади (військово-цивільні адміністрації – у разі утворення) у сфері захисту критичної інфраструктури забезпечують розроблення, затвердження та погодження із заінтересованими органами програм навчання населення для забезпечення захисту в разі виникнення режиму реагування на виникнення кризової ситуації та режиму відновлення штатного функціонування.

Крім цього Закон врегулює завдання, права та обов'язки операторів критичної інфраструктури. Так, одним із основних завдань операторів критичної інфраструктури є розроблення, затвердження у встановленому законодавством порядку та проведення навчань і тренінгів, підготовка та перевірка персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури.

На секторальному (галузевому) та регіональному рівнях планування заходів щодо забезпечення стійкості та захисту об'єктів критичної інфраструктури відбувається органами державної влади шляхом розроблення і затвердження галузевих, регіональних планів та програм з протидії загрозам критичній інфраструктурі, включаючи аварійні плани, плани реагування на кризові ситуації, плани взаємодії, плани відновлення об'єктів критичної інфраструктури, плани проведення навчань та тренувань. При цьому організація взаємодії між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури здійснюється шляхом проведення спільних командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій, інцидентів та кібератак проти об'єктів критичної інформаційної інфраструктури.

Разом з тим, Закон встановив, що Україна відповідно до міжнародних договорів може брати участь у спільних заходах із забезпечення захисту критичної інфраструктури, зокрема у проведенні спільних навчань суб'єктів сектору безпеки і оборони в рамках заходів колективної оборони з дотриманням вимог законів України «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав» [10] та «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» [11].

Крім цього, зазначений Закон встановив, що уповноважений орган у сфері захисту критичної інфраструктури України, функції якого в умовах воєнного стану виконує Держспецзв'язку, бере участь у розробленні нової галузі знань, програм навчання, підвищення кваліфікації, робочих і навчальних програм з питань забезпечення стійкості та захисту критичної інфраструктури.

Серед актів Президента України слід виділити Концепцію реформування Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, затверджену Указом Президента України від 22 жовтня 2021 року № 544/2021 [12], метою якої є реформування та розвиток Держспецзв'язку як суб'єкта сектору безпеки і оборони із запровадженням уніфікованої системи планування та управління ресурсами на основі сучасних європейських та євроатлантичних підходів, що дасть змогу підвищити інституційну спроможність, а також оптимізувати організаційну структуру Держспецзв'язку. Так, поміж пріоритетів та напрямів реформування Держспецзв'язку слід виділити оновлення технологічної бази кіберполігону (тренінгової кіберплатформи) та проведення кібернавчань в інтересах суб'єктів забезпечення кібербезпеки державного сектору та критичної інфраструктури.

«Першопрехідником» серед нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України щодо нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури є Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 року № 1009-р [13], яка визначає основні напрями, механізми і строки комплексного правового врегулювання питання захисту критичної інфраструктури та створення системи державного управління у сфері захисту критичної інфраструктури. Так, Концепція передбачає протягом 2017–2027 років реалізувати та забезпечити на загальнодержавному рівні створення системи підготовки та перепідготовки кадрів у сфері захисту критичної інфраструктури та встановлення вимог до планування заходів щодо захисту критичної інфраструктури, включаючи аварійні плани, плани взаємодії, плани відновлення об'єктів критичної інфраструктури, плани проведення навчань (тренувань).

Передбачається, що реалізація Концепції сприятиме створенню державної системи захисту критичної інфраструктури, виробленню механізмів ефективного реагування у разі виникнення кризових ситуацій, налагодженню ефективної взаємодії між усіма суб'єктами державної системи захисту критичної інфраструктури, гармонізації законодавства України у сфері захисту критичної інфраструктури із законодавством ЄС та міжнародному співробітництву у сфері захисту критичної інфраструктури.

«Другим нагадуванням» про зазначену проблему стали Загальні вимоги до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, затвер-



джені постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 року № 518 [14], які визначають організаційно-методологічні, технічні та технологічні умови кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, що є обов'язковими до виконання підприємствами, установами та організаціями, які відповідно до законодавства віднесені до об'єктів критичної інфраструктури. Так, Перелік базових вимог із забезпечення кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури, затверджений зазначеною постановою, передбачає, що власник/керівник об'єкта критичної інфраструктури повинен впровадити програми підвищення обізнаності/навчання працівників з питань інформаційної безпеки та забезпечити щорічний контроль рівня обізнаності.

Розроблення та впровадження зазначених програм підвищення обізнаності/навчання працівників з питань інформаційної безпеки надасть змогу:

- запобігати кіберінцидентам, порушенням конфіденційності, цілісності та доступності інформаційних ресурсів, що обробляються (передаються, зберігаються) на об'єкті критичної інформаційної інфраструктури об'єкта критичної інфраструктури;

- запобігати порушенню режиму функціонування та/або недоступності служб (функцій) об'єкта критичної інформаційної інфраструктури об'єкта критичної інфраструктури;

- запобігати порушенню функціонування компонентів об'єкта критичної інформаційної інфраструктури об'єкта критичної інфраструктури;

- забезпечити спостережність за діями користувачів об'єкта критичної інформаційної інфраструктури об'єкта критичної інфраструктури та функціонування засобів захисту об'єкта критичної інформаційної інфраструктури об'єкта критичної інфраструктури.

Наступним кроком на шляху нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури став затверджений на засіданні Уряду Порядок проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом (постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2020 року № 1176 [15]), який проводиться з метою ефективного і оперативного реагування на кіберзагрози, попередження, виявлення та захисту від кібератак і кіберінцидентів, ліквідації їх наслідків, відновлення функціонування об'єктів критичної інформаційної інфраструктури. Зазначений

Порядок встановив, що під час основного (виконавчого) етапу огляду робоча група, склад якої затверджується Адміністрацією Держспецзв'язку, готує пропозиції щодо шляхів і напрямів вдосконалення системи підготовки кадрів та науково-технічної підтримки розвитку національної системи кібербезпеки, а також пропозиції стосовно вжиття заходів, спрямованих на досягнення кіберстійкості критичної інформаційної інфраструктури.

За результатами огляду визначаються напрями вдосконалення і розвитку національної системи кібербезпеки в частині:

- проведення аналізу кіберстійкості критичної інформаційної інфраструктури, стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

- формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства у сфері кібербезпеки та кіберзахисту та визначення напрямів розвитку національної системи кібербезпеки в частині кіберзахисту;

- формування пропозицій щодо вдосконалення суб'єктами критичної інформаційної інфраструктури та уповноваженими органами заходів з кіберзахисту;

- планування заходів щодо забезпечення кіберстійкості критичної інформаційної інфраструктури.

Наступним дієвим кроком у розбудові нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури стало утворення центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та формування національної системи стійкості (постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2022 року № 787 [16]). Мова йде про Державну службу захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, і одними із основних завдань якої є:

- участь у розробленні нової галузі знань, програм навчання, підвищення кваліфікації, робочих і навчальних програм з питань забезпечення стійкості та захисту критичної інфраструктури;

- забезпечення підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури.

Передбачається, що створення такої Служби запустить процес виконання Закону України «Про критичну інфраструктуру», буде

сприяти впровадженню єдиного державного підходу до захисту критичної інфраструктури, що є актуальним завданням як під час війни, так і в мирний час, а також забезпечить координацію у питаннях критичної інфраструктури між усіма залученими органами державної влади.

Подальше нормативно-правове забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури знайшло відображення у постанові Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 року № 1175 «Деякі питання подання інформації у сфері захисту критичної інфраструктури» [17], яку розроблено відповідно до частини другої статті 19 та пункту 4 частини четвертої статті 21 Закону України «Про критичну інфраструктуру» та яка затвердила форму річного звіту про виконання секторальним органом повноважень, визначених Законом України «Про критичну інфраструктуру», а також форму річного звіту про виконання оператором критичної інфраструктури повноважень, визначених Законом України «Про критичну інфраструктуру».

Зазначеною постановою Кабінету Міністрів України встановлено, що секторальні органи у сфері захисту критичної інфраструктури щороку до 30 січня подають уповноваженому органу у сфері захисту критичної інфраструктури України (в умовах воєнного стану – Держспецзв'язку) звіт про виконання повноважень, визначених Законом України «Про критичну інфраструктуру», за минулий рік, який серед іншого передбачає надання інформації щодо:

- розроблення та затвердження галузевих (регіональних) планів і програм з протидії загрозам критичній інфраструктурі, включаючи аварійні плани, плани реагування на кризові ситуації, плани взаємодії, плани відновлення об'єктів критичної інфраструктури, плани проведення навчань та тренувань;

- організації системи підготовки персоналу, навчань та тренувань щодо забезпечення стійкості та захисту секторів критичної інфраструктури (кількість: підготовлених здобувачів вищої освіти (у тому числі на курсах підвищення кваліфікації); залучених секторальним органом осіб до проведення спільних командно-штабних навчань, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань, занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій, інцидентів та кібератак проти об'єктів критичної інфраструктури; залучених операторами критичної інфраструктури осіб до навчань, тренінгів, практичних занять, перевірок персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури).

Разом з тим, оператори критичної інфраструктури щороку до 15 січня подають секторальним органам у сфері захисту критичної інфраструктури звіт про виконання повноважень, визначених Законом України «Про критичну інфраструктуру», за минулий рік, який серед іншого передбачає надання інформації щодо організації підготовки персоналу, навчання та тренувань щодо забезпечення стійкості та захисту структурних підрозділів (відповідальних осіб) критичної інфраструктури, а саме:

- кількості підготовлених здобувачів вищої освіти (у тому числі на курсах підвищення кваліфікації);
- кількості проведених навчань, тренінгів, практичних занять, перевіреного персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури.

- Надання секторальними органами у сфері захисту критичної інфраструктури та операторами критичної інфраструктури такої інформації надасть змогу здійснити аналіз щодо:

- фактичного стану захищеності об'єкта критичної інфраструктури, дотримання вимог законодавства у сфері критичної інфраструктури;

- здійснення контролю за ризиками безпеки та удосконалення заходів, які здійснюються для забезпечення безпеки та стійкості об'єкта критичної інфраструктури;

- визначення перспектив подальшого функціонування і розвитку національної системи захисту критичної інфраструктури, а також про удосконалення системи захисту об'єктів критичної інфраструктури.

На окрему увагу заслуговують нормативно-правові акти, які було прийнято Урядом у 2023 – 2024 роках та розроблено за активної участі Адміністрації Держспецзв'язку, яка під час воєнного стану, а також протягом 12 місяців після його припинення чи скасування, забезпечує здійснення повноважень уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури.

І першим актом, який передбачав, у тому числі, питання щодо вдосконалення освітньої складової сфери захисту критичної інфраструктури стало розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 березня 2023 року № 243-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України на 2023 рік» [18], яке затвердило заходи із вдосконалення інформаційно-комунікаційної інфраструктури системи управління державою в умовах мирного часу, державних інформаційних ресурсів, протидії технічним розвідкам та рівня матеріально-технічного оснащення Держспецзв'язку.

Так, відповідно до вищезазначеного розпорядження Адміністрації Держспецзв'язку протягом IV кварталу 2023 року необхідно було забезпечити модернізацію кіберполігону (тренінгової кіберплатформи) шляхом оновлення його технологічної бази для проведення кібернавчань в інтересах суб'єктів забезпечення кібербезпеки державних органів, підприємств, установ та організацій державної форми власності, об'єктів критичної інфраструктури. Індикатором виконання зазначеного завдання стало придбання та впровадження спеціального обладнання для нарощування спроможностей кіберполігону (тренінгової кіберплатформи).

Справжнім «проривом» у питаннях підготовки персоналу сфери захисту критичної інфраструктури стало розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2023 року № 825-р «Про затвердження Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури» [19], яке передбачає протягом 2023–2024 років виконання заходів щодо подальшого розвитку правової регламентації діяльності суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, створення системи координації та взаємодії суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, запровадження управління ризиками критичної інфраструктури, посилення стійкості національної системи захисту критичної інфраструктури та налагодження міжнародної співпраці. Так, серед п'ятнадцяти завдань, які затверджено Національним планом, необхідно виділити такі завдання та заходи що передбачають:

- запровадження планів взаємодії суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури щодо забезпечення стійкості надання життєво важливих функцій та/або послуг шляхом розроблення та затвердження протягом II кварталу 2024 року секторальними органами у сфері захисту критичної інфраструктури, обласними держадміністраціями (обласними військовими адміністраціями), функціональними органами у сфері захисту критичної інфраструктури та операторами критичної інфраструктури галузевих, регіональних планів та програм з протидії загрозам критичній інфраструктурі, включаючи аварійні плани, плани реагування на кризові ситуації, плани взаємодії, плани відновлення об'єктів критичної інфраструктури, плани проведення навчань та тренувань;

- розвиток спроможності суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури та реагування на загрози критичній інфраструктурі шляхом:

- затвердження протягом IV кварталу 2024 року секторальними органами у сфері захисту критичної інфраструктури секторальних програм підготовки персоналу щодо забезпечення стійкості та захисту критичної інфраструктури;

- проведення на постійній основі суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури спільних командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій, інцидентів та кібератак;

- запровадження системи постійного підвищення рівня кваліфікації персоналу операторів критичної інфраструктури шляхом проведення на постійній основі операторами критичної інфраструктури навчань та тренінгів, підготовки та перевірки персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури;

- розвиток спроможностей територіальних громад підтримувати власними силами мінімальний рівень життєво важливих функцій та/або послуг шляхом затвердження протягом IV кварталу 2024 року обласними держадміністраціями (обласними військовими адміністраціями), операторами критичної інфраструктури, секторальними органами у сфері захисту критичної інфраструктури, функціональними органами у сфері захисту критичної інфраструктури та Адміністрацією Держспецзв'язку програм навчання населення для забезпечення захисту в разі виникнення режиму реагування на виникнення кризової ситуації та режиму відновлення штатного функціонування.

Виконання Національного плану, який розроблено за сприяння проєкту USAID «Кібербезпека критично важливої інфраструктури України» та розрахований на три роки, сприятиме безперебійній роботі об'єктів критичної інфраструктури різних категорій, забезпечить захист від загроз та безперебійне надання життєво важливих послуг населенню.

Наступним не менш важливим нормативно-правовим актом щодо професійної підготовки фахівців у сфері захисту критичної інфраструктури стало розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 року № 1025-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року» [20], яке направлене на збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації.

План містить заходи щодо запровадження єдиної та цілісної системи пріоритетизації, ідентифікації, запобігання та ефективного реагу-

вання на загрози та ризику будь-якого характеру. Документ направлений на посилення спроможності органів влади та місцевого самоврядування у сфері національної системи стійкості, у тому числі підвищенню компетенцій їх представників. Також план спрямований на розвиток навичок та алгоритмів поведінки громадян під час загрози і виникнення кризових ситуацій, у тому числі щодо підтримки сил безпеки і оборони цивільним населенням. Документ містить заходи з моніторингу та аналізу ефективності функціонування національної системи стійкості [21].

Так, в рамках проведення аналізу загроз та ризиків для найбільш важливих сфер життєдіяльності суспільства і держави секторальним органам у сфері захисту критичної інфраструктури, Адміністрації Держспецзв'язку, Мінекономіки, Міносвіти, Нацдержслужбі, Національному агентству кваліфікацій та функціональним органам у сфері захисту критичної інфраструктури протягом II кварталу 2024 року передбачено забезпечити розроблення переліку посад та кваліфікаційних характеристик для фахівців, відповідальних за забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Крім цього, з метою посилення спроможності державних органів проводити ідентифікацію загроз, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці Нацдержслужбі, Міноборони та Адміністрації Держспецзв'язку на постійній основі передбачено забезпечити розроблення та впровадження програм підвищення кваліфікації державних службовців, працівників державних органів, що входять до складу сектору безпеки та оборони, посадових осіб органів управління та органів місцевого самоврядування з питань кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури.

«Запровадження національної системи стійкості розвиватиме необхідну спроможність держави і суспільства запобігати широкому спектру загроз та ризиків будь-якого характеру, а у разі їх настання – реагувати та відновлюватись швидко, якісно та ефективно. Розроблений підхід до стійкості синхронізований із основними вимогами НАТО і враховує український контекст повномасштабного вторгнення росії. Національна система стійкості багаторівнева: вона охоплюватиме національний, регіональний і місцевий рівні», – зазначила Віце-прем'єр-міністр України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Ольга Стефанішина [21].

Крім цього слід зазначити, що з метою нормативно-правового забезпечення діяльності у сферах кібербезпеки, кіберзахисту та кібероборони, розвитку технологічної скла-

дової національної системи кібербезпеки та налагодження більш тісного співробітництва з міжнародними партнерами Урядом у грудні 2023 року було прийнято план заходів на 2023 – 2024 роки з реалізації Стратегії кібербезпеки України, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2023 року № 1163-р [22]. Так, пунктом 53 плану передбачено забезпечення протягом 2023 – 2024 років участі щонайменше п'яти представників основних суб'єктів національної системи кібербезпеки та об'єктів критичної інфраструктури (МЗС України, Апарат РНБО України, Адміністрація Держспецзв'язку, Мінфін, Мінекономіки, Нацполіція, СБ України, Міноборони, ГШ ЗС України, СЗР України, Адміністрація Держприкордонслужби та Нацбанк) у навчаннях та підвищенні кваліфікації за міжнародними програмами. Виконання зазначеного заходу дасть змогу забезпечити подальший розвиток організаційно-технічної моделі кіберзахисту, організацію наукових досліджень у сфері кібербезпеки, посилення кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, а також налагодження процесу підготовки кадрів у сферах кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури.

При великій кількості кібератак, кіберінцидентів та кіберзагроз, від яких потерпає Україна майже щодня, питання нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури є важливим управлінським та урядовим завданням. Виходячи з того, що забезпечення захисту критичної інформаційної інфраструктури має проводитись як на державному, так і на місцевому рівнях, Україні необхідно розробити дієву та ефективну нормативно-правову базу для врегулювання освітньої складової.

**Висновки.** Підсумовуючи зазначене, можемо виділити дві відносно самостійні групи джерел нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури в Україні. Перша група – це нормативно-правові акти, якими врегульовані суспільні відносини у сфері захисту критичної інфраструктури. Друга група – це нормативно-правові акти, які регулюють деякі освітні питання щодо професійної підготовки фахівців сфери захисту критичної інфраструктури в Україні в практичній площині.

Головним недоліком нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури на сьогодні є відсутність відповідних нормативно-правових та організаційно-розпорядчих актів, які б унормову-



вали питання підготовки та підвищення кваліфікації громадян України, фахівців із захисту критичної інфраструктури силового напрямку, працівників міністерств та інших ЦОВВ у всіх її аспектах. Відсутність трактування такої дефініції як фахівець національної системи захисту критичної інфраструктури, а також не сформованість (у нормативному відношенні) системи підготовки кадрів для сфери захисту критичної інфраструктури зумовлюють послаблення методологічних засад діяльності суб'єктів державної системи захисту критичної інфраструктури, деградацію інформаційного суспільства України та цифрового комунікативного середовища, зменшення кількості підготовлених фахівців для сфери захисту критичної інфраструктури, необхідних для задоволення потреб державного сектора економіки, а також призводять до зниження компетентності громадян України та фахівців різних сфер діяльності з питань захисту критичної інфраструктури.

Відсутність єдиної загальнодержавної системи захисту критичної інфраструктури, недостатність та неузгодженість нормативно-правового регулювання щодо професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури, невизначеність повноважень, завдань і відповідальності центральних органів виконавчої влади та інших державних органів у сфері захисту критичної інфраструктури, а також прав, обов'язків та відповідальності власників (розпорядників) об'єктів критичної інфраструктури призводять до глобальних проблем у забезпеченні безпеки громадян і держави у сфері захисту критичної інфраструктури. На теперішній час сфера захисту критичної інфраструктури в Україні розвивається швидкими темпами, а нормативно-правове врегулювання цієї сфери не встигає за цим активним розвитком, що породжує низький рівень стійкості критичної інфраструктури.

Враховуючи зазначене, шляхами удосконалення нормативно-правового забезпечення професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури слід вважати:

– внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 07 липня 2021 року № 762) [23], у частині доповнення галузю знань «Забезпечення стійкості та захисту критичної інфраструктури»;

– розроблення Адміністрацією Держспецзв'язку:

– проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції системи підготовки кадрів для сфери захисту критичної інфраструктури»;

– міжвідомчого наказу стосовно запровадження механізму визначення потреби на підвищення кваліфікації фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури з числа військовослужбовців та осіб начальницького складу;

– розроблення Адміністрацією Держспецзв'язку проектів нормативно-правових (організаційно-розпорядчих) актів щодо:

– організації та впровадження проведення обов'язкової перевірки персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури;

– організації та проведення тренувань працівників національної системи захисту критичної інфраструктури;

– організації та впровадження проведення навчання населення для забезпечення захисту в разі виникнення режиму реагування на виникнення кризової ситуації та режиму відновлення штатного функціонування.

Сьогодні в державі тільки починається процес розбудови сфери захисту критичної інфраструктури. Однак без здійснення відповідної оцінки та вирішення проблемних питань щодо стану реалізації Закону України «Про критичну інфраструктуру» та Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури така робота лише засвідчить поверхневий та формальний підхід до питань захисту критичної інфраструктури. З огляду на це проблематика організації професійної підготовки фахівців національної системи захисту критичної інфраструктури стає особливо актуальною та порушує питання про подальший її розвиток як для потреб секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури, так і держави в цілому.

#### ЛІТЕРАТУРА:

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

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

3. Арсенович Л. А. Понятійно-категоріальний апарат у сфері підготовки фахівців із кібербезпеки органів державної влади України. *Наукові перспективи: журнал.* 2022. № 2(20). С. 33–53.

4. Жевелева І. С. Правові засади забезпечення інформаційної безпеки об'єктів критичної інфраструктури.

тури. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : *Юридичні науки*. 2020. № 5. С. 22–28.

5. Єрменчук О. П. Правове регулювання захисту об'єктів критичної інфраструктури від загроз національній безпеці природного й техногенного характеру. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : *Юриспруденція*. 2019. Вип. 37. С. 59–62.

6. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16 лист. 2021 р. № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

7. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 бер. 2020 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#top> (дата звернення: 01.06.2024).

8. Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період : Закон України від 20 жов. 1998 р. № 194-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-14#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

9. Про оборону України : Закон України від 06 груд. 1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#top> (дата звернення: 01.06.2024).

10. Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав : Закон України від 02 бер. 2000 р. № 1518-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1518-14#top> (дата звернення: 01.06.2024).

11. Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України : Закон України від 22 лют. 2000 р. № 1479-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1479-14#top> (дата звернення: 01.06.2024).

12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 22 жовтня 2021 року «Про Концепцію реформування Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України» : Указ Президента України від 22 жов. 2021 р. № 544/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544/2021#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

13. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 груд. 2017 р. № 1009-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

14. Про затвердження Загальних вимог до кіберзахисту об'єктів критичної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 19 чер. 2019 р. № 518. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/518-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

15. Про затвердження Порядку проведення огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної

інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2020 р. № 1176. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

16. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України : постанова Кабінету Міністрів України від 12 лип. 2022 р. № 787. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

17. Деякі питання подання інформації у сфері захисту критичної інфраструктури : постанова Кабінету Міністрів України від 14 жов. 2022 р. № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

18. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформування Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України на 2023 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 бер. 2023 р. № 243-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

19. Про затвердження Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 вер. 2023 р. № 825-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/825-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

20. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 лист. 2023 р. № 1025-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

21. Уряд затвердив план реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyliv-plan-realizatsii-kontseptsii-zabezpechennia-natsionalnoi-systemy-stiikosti-do-2025-roku> (дата звернення: 01.06.2024).

22. Про затвердження плану заходів на 2023 – 2024 роки з реалізації Стратегії кібербезпеки України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 груд. 2023 р. № 1163-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2024).

23. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квіт. 2015 р. № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF> (дата звернення: 01.06.2024).

## УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ПРОВЕДЕННЯМ АТЕСТАЦІЇ РОБОЧИХ МІСЦЬ ЗА УМОВАМИ ПРАЦІ

### PROBLEMATIC ISSUES IN THE REGULATION AND CONTROL OF CERTIFICATION OF WORKPLACES ACCORDING TO WORKING CONDITIONS

*Атестація робочих місць за умовами праці відведена значна роль в системі управління охороною праці на підприємствах, установах та організаціях. І це цілком виправдано та закономірно, адже у відповідності до основного Закону України – Конституції України надважливими та першочерговими завданнями держави є гарантування та забезпечення дотримання прав на належні, безпечні і здорові умови праці працівників, попередження професійних захворювань, недопущення випадків виробничого травматизму, усунення шкідливих та небезпечних виробничих факторів на робочих місцях працівників.*

*Чинним законодавством України до роботодавців встановлена вимога щодо забезпечення належного стану охорони праці та гігієни праці на підприємствах, в установах та організаціях. Зокрема сюди відноситься і усунення виробничих ризиків, забезпечення необхідною інформацією й належним навчанням працівників, а також належне фінансування даних заходів.*

*Виконання заходів, щодо створення безпечних і здорових умов праці, а саме проведення атестації робочих місць за умовами праці має виконуватись керуючись такими принципами, як виявлення на робочих місцях працівників шкідливих та небезпечних виробничих факторів та їх подальше усунення, належного проведення процедури атестації робочих місць за умовами праці*

*Однак, на практиці під час проведення атестації робочих місць за умовами праці, роботодавці досить часто стикаються з прогалинами в законодавстві, зловживаннями з боку органів державної влади та корупційними ризиками. В даному дослідженні автор детально проаналізував законодавство України у сфері проведення атестації робочих місць за умовами праці, в ході чого автором були виявлені прогалини в законодавстві в цій сфері, котрі в свою чергу створюють певні труднощі для роботодавців під час проведення атестації. З метою усунення виявлених прогалин та невідповідностей в законодавстві, автором статті були надані відповідні рекомендації, впровадження яких допоможе усунути проблеми котрі виникають на практиці під час проведення атестації.*

**Ключові слова:** атестація робочих місць за умовами праці, безпечні умови праці, шкідливі

*умови праці, шкідливі та небезпечні виробничі чинники.*

*Attestation of workplaces according to working conditions has a significant role in the occupational health and safety management system at enterprises, institutions and organizations. And this is completely justified and natural, because in accordance with the main Law of Ukraine – the Constitution of Ukraine, the most important and primary tasks of the state are to guarantee and ensure compliance with the rights to proper, safe and healthy working conditions of employees, prevention of occupational diseases, prevention of industrial injuries, elimination of harmful and dangerous production factors at employees' workplaces. The current legislation of Ukraine requires employers to ensure the proper state of labor protection and occupational hygiene at enterprises, institutions and organizations. In particular, this includes the elimination of production risks, provision of necessary information and proper training of employees, as well as proper financing of these measures. The implementation of measures to create safe and healthy working conditions, namely the certification of workplaces according to working conditions, should be carried out in accordance with such principles as the identification of harmful and dangerous production factors at the workplaces of employees and their subsequent elimination, the proper implementation of the procedure of certification of workplaces according to working conditions labor. However, in practice, during the attestation of workplaces according to working conditions, employers quite often face gaps in the legislation, abuses by state authorities and corruption risks. In this study, the author analyzed in detail the legislation of Ukraine in the field of attestation of workplaces according to working conditions, during which the author identified gaps in the legislation in this area, which in turn create certain difficulties for employers during attestation. In order to eliminate the identified gaps and inconsistencies in the legislation, the author of the article provided relevant recommendations, the implementation of which will help to eliminate problems that arise in practice during certification.*

**Key words:** certification of workplaces according to working conditions, safe working conditions, harmful working conditions, harmful and dangerous production factors.

УДК 351.78

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.6>

**Артеменко В.В.**  
аспірант кафедри менеджменту та адміністрування  
Національний університет  
«Чернігівська політехніка»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Права людини на безпечні та здорові умови праці передбачені Конституцією України, котра є основним законом України [1]. Ацев свою чергу означає, що проведення атестації робочих місць за умовами праці є одним із ключових завдань для роботодавця, які покликані забезпечити здорові умови праці для працівників.

Атестація робочих місць за умовами праці – це – комплексна оцінка всіх факторів виробничого середовища і трудового процесу, супутніх соціально-економічних факторів, що впливають на здоров'я і працездатність працівників в процесі трудової діяльності [2].

**Метою статті** є аналіз законодавства України у сфері атестації робочих місць за умо-



вами праці, з метою виявлення невідповідностей та прогалин, а також надання пропозиції щодо їх усунення.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Характеризуючи ступінь наукової розробленості проблематики атестації робочих місць, слід врахувати, що дана тема вже неодноразово аналізувалася такими авторами, як Л.І.Лазор, М. В. Ранцев, М. В. Щеколдіна, І. К. Дмитрієва, Н. Б. Болотіна, О.О. Лакіза, С. О. Іванов, В. І. Щербина, О. М. Обушенко, Д. Гордієнко. у підручниках, монографіях, періодичних виданнях. Проте, додаткового вивчення потребують питання пов'язані з процедурою проведення та державного контролю за проведенням атестації робочих місць, розгляду та розв'язання проблем, обумовлених недосконалістю нормативно-правової бази [3].

#### **Методологія проведення дослідження.**

Автор статті використовував у своєму дослідженні наукові статті, законодавство України у сфері проведення атестації робочих місць та медичних оглядів, дані з веб-сайтів з метою збору інформації, а також дослідження українських вчених, для проведення ефективного та якісного аналізу стану законодавчої бази з цих питань.

#### **Виклад основного матеріалу.**

**Атестація робочих місць.** Законодавчою підставою для проведення атестації робочих місць за умовами праці є ст.13 Закону України «Про пенсійне забезпечення» [4], ст.7 Закону України «Про відпустки» [5], ст.5 Закону України «Про охорону праці» [6], а також статті 51,76,100,163,165,166,167,168 Кодексу законів про працю України [7].

Нормативною базою проведення атестації робочих місць за умовами праці (далі – атестація) є Порядок проведення атестації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.1992 року № 442 (далі – Порядок № 442) [8]. Даний порядок конкретизують Методичні рекомендації для проведення атестації затверджені постановою Міністерства праці України від 01.09.1992 року № 41 [9], та Інструкція щодо заповнення Карти умов праці під час проведення атестації, затверджена спільним наказом МОЗ та Міністерства праці України від 27.11.1992 року №06-41-48 [10].

Основна мета атестації полягає в регулюванні відносин між роботодавцями та працівниками у сфері реалізації прав на здорові й безпечні умови праці які до того ж гарантовані Конституцією України, пільгове пенсійне забезпечення, пільги та компенсації за роботу зі шкідливими та небезпечними факторами.

Контроль за організацією проведення атестації, до 2017 року здійснювався санітарно-е-

підеміологічними службами (далі-СЕС). Однак, з ліквідацією СЕС у 2017 році її функції повинні були бути передані Державній службі України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба). Але на практиці все скінчилось тим, що місце СЕС посіла Державна служба України з питань праці (далі-Держпраці) та ще й без внесення відповідних змін у нормативні документи, пов'язані з проведенням атестації робочих місць. З того часу Держпраці почала вимагати проведення фінансово затратної атестації робочих місць усюди, де вона має хоч якийсь вплив. Були зафіксовані навіть випадки, коли під час оформлення новоствореним підприємством дозволів на виконання/експлуатацію обладнання підвищеної небезпеки представники Держпраці вимагали проведення атестації робочих місць, які фактично ще не були створені [11].

Варто зазначити, що під час проведення спеціального розслідування випадків смерті на виробництві (тобто нещасних випадків, які стали наслідком раптового погіршення загального стану здоров'я) в оформленому Акті спеціального розслідування Держпраці вказує на причинно-наслідковий зв'язок між настанням випадку смерті та непроведенням атестації робочого місця за умовами праці. І відповідно, серед заходів за результатами нещасного випадку вказують на необхідність проведення атестації всіх робочих місць, яка коштуватиме підприємству чималих коштів [11].

Базисом атестації робочих місць за умовами праці є гігієнічні дослідження. Гігієнічні дослідження з метою визначення та оцінки умов і характеру праці здійснюються відповідно до Державних санітарних норм та правил «Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу» затверджених наказом МОЗ від 08.04.2014 р. № 248 (далі – Наказ №248) [12].

Порядок атестації лабораторій на право проведення гігієнічних досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу затверджено наказом Мінсоцполітики та МОЗ від 29.05.2018 р. № 784/1012 (далі– Порядок № 784) [13].

Атестація лабораторій є складником системи забезпечення контролю за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці та здійснюється з метою забезпечення ефективності проведення досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу для атестації робочих місць за умовами праці (п.4 Порядку №784). Інформація про атестовані лабораторії розміщується на офі-



ційному вебсайті Держпраці (п.9 Порядку № 784) у реєстрі «Інформаційний перелік лабораторій, атестованих на проведення гігієнічних досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу».

Кожна лабораторія, яка прагне бути внесеною в реєстр атестованих на право проведення атестації робочих місць лабораторій, надає в Держпраці перелік факторів виробничого середовища та трудового процесу, які вона може вимірювати, виходячи із своїх можливостей.

Держпраці здійснює контроль за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці згідно ст. 33 Закону України «Про охорону праці» [6]. Також на Держпраці покладено функції контролю за правильністю застосування Списків виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятість в яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах, затверджених постановою КМУ від 24.06.2016 №461 (далі – Список №1 та Список № 2) [14], списків виробництв, робіт, цехів, професій та посад, зайнятість працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці, затверджених постановою КМУ від 17.11.1997 р. № 1290 (далі– Список № 1290) [15], Переліку виробництв, цехів, професій і посад із шкідливими умовами праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого тижня, затвердженого постановою КМУ від 21.02.2001 р. № 163 (далі– Перелік №163) [16], Переліків робіт із особливо шкідливими і особливо важкими та шкідливими і важкими умовами праці, на яких встановлюється підвищена оплата праці, та інших нормативно-правових актів, відповідно до яких надаються пільги та компенсації працівникам за роботу із шкідливими умовами праці.

Отже, маємо наступну ситуацію в питанні контролю за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці:

Держпраці контролює якість проведення атестації робочих місць за умовами праці, однак нині немає нормативного документа, який визначав би порядок оцінки якості проведення атестації;

– МОЗ та Мінсоцполітики України не мають повноважень у сфері атестації робочих місць (тобто фактично відсторонились від вирішення питань, пов'язаних з атестацією робочих місць), хоча цими органами затверджено порядок атестації лабораторій на проведення гігієнічних досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу. А Мінсоцполітики затвердило порядок застосування Списків № 1 та № 2;

– МОЗ та Мінсоцполітики України затвердили порядок атестації лабораторій на проведення гігієнічних досліджень, однак Держпраці уповноважено координувати атестацію лабораторій на право проведення лабораторно-інструментальних досліджень умов праці з визначенням шкідливих та небезпечних факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу;

– Прогалини в чинному законодавстві фактично призвели до монопольного становища Держпраці у сфері контролю за проведенням атестації робочих місць за умовами праці, що спричинило численні випадки зловживань з боку Держпраці в цій сфері.

**Висновки.** З метою врегулювання питань щодо удосконалення механізму державного контролю за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці необхідно:

– Врегулювати чинне законодавство з питань проведення атестації робочих місць за умовами праці шляхом внесення відповідних змін, котрі залучать до процесу контролю за якістю проведення атестації МОЗ та Мінсоцполітики, адже цими органами виконавчої влади затверджена значна частина нормативно-правової бази, щодо атестації робочих місць;

– Впровадити зміни в законодавство, котрі позбавлять Держпраці монопольного становища в контролі за якістю проведення атестації робочих місць за умовами праці, адже монопольне становище досить часто призводить до зловживань та корупційних ризиків.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : Закон України від 28 чер.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 08.04.2024).
2. Методичні рекомендації для проведення атестації робочих місць за умовами праці від 01.09.1992 № 41. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/TM014202> (дата звернення: 11.04.2024)
3. С.М. Валявський, А. Валявська. Атестація робочих місць за умовами праці на підприємстві та напрями удосконалення її проведення. *Ефективна економіка*. 2019 № 11.
4. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 5 лист. 1991 р. № 1788-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text> (дата звернення: 11.04.2024).
5. Про відпустки: Закон України від 15 лист. 1996 р. № № 504/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.04.2024).
6. Про охорону праці: Закон України від 14 жовт. 1992 р. № № 2694-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text> (дата звернення: 11.04.2024).

7. Кодекс законів про працю: Закон України від 10 груд. 1971 р. № № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08> (дата звернення: 11.04.2024).

8. Про порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці: Постанова КМУ від 1 серп. 1992 р. № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-92-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.04.2024).

9. Методичні рекомендації для проведення атестації робочих місць за умовами праці: Постанова Міністерства праці України від 1 серп. 1992 р. № 41. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FIN622> (дата звернення: 11.04.2024).

10. Інструкція щодо заповнення Карти умов праці під час проведення атестації: Наказ Міністерства праці України та МОЗ України від 30 лист. 1992 р. № 06-41-48. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/229\\_\\_229](https://zakononline.com.ua/documents/show/229__229) (дата звернення: 12.04.2023)

11. Т. Діордічук, М. Федоренко. Чорні діри охорони праці. *Охорона праці*. 2024. № 3 С.44-49.

12. Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічна класифікація праці за показниками шкідливості та небезпечності факторів виробничого середовища, важкості та напруженості трудового процесу: наказ МОЗ України від 8 квіт. 2014 р. № 248 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0472-14#Text> (дата перегляду: 12.04.2024)

13. Про затвердження Порядку атестації лабораторій на проведення гігієнічних досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу: наказ М-ва соціальної політики України та М-ва охорони здоров'я України від 29 трав. 2018 р. №784/1012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0905-18#Text> (дата перегляду: 12.04.2024)/

14. Про затвердження списків виробництв, робіт, професій, посад і показників, зайнятість в яких дає право на пенсію за віком на пільгових умовах: постанова КМУ від 24 черв. 2016 р. № 461. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/461-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.04.2024).

15. Про затвердження Списків виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятість працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці: постанова КМУ від 17 лист. 1997 р. №1290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1290-97-%D0%BF#Text> (дата перегляду: 12.04.2024)

16. Про затвердження Переліку виробництв, цехів, професій і посад із шкідливими умовами праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого тижня: постанова КМУ від 21 лют. 2001 р. № 163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/163-2001-%D0%BF#Text> (дата перегляду: 12.04.2024).

## МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

### MODERNIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN CONDITIONS OF DIGITALIZATION

У статті досліджується особливості модернізації системи публічного управління в умовах цифровізації як одного із ключових чинників забезпечення ефективності системи публічного управління. Встановлено, що електронне та цифрове урядування є стратегічним застосуванням інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у сфері державного управління з метою забезпечення доступності, ефективності та підзвітності у наданні громадських послуг. З'ясовано, що залучення інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у функціонування державних органів самоврядування стає стандартною практикою сучасної модернізації публічного управління. В результаті проведеного дослідження з'ясовано, що на сьогоднішній момент Україна стоїть перед необхідністю розроблення та впровадження нової Стратегії розвитку країни, яка сприятиме модернізації процесів публічного управління та прискорення розвитку цифрових компетентностей державних службовців. На основі проведеного дослідження, можемо відзначити, що у період з 2003 по 2022 рік Україна відзначається позитивною динамікою розвитку електронного урядування та залученості громадян до державного процесу, а також демонструє значний прогрес у впровадженні електронних технологій у державному управлінні. Встановлено, що владні органи України активно працюють над впровадженням електронного урядування та залученням громадян до державного процесу, проте, варто відзначити, що необхідно продовжувати імплементацію та модернізацію систем публічного управління для забезпечення стабільного та рівномірного розвитку цих напрямків, зокрема, шляхом покращення доступності та якості електронних сервісів для громадян, підвищення рівня цифрової грамотності, а також сприяння активнішій участі громадян у прийнятті державних рішень.

**Ключові слова:** модернізація, публічне управління, органи публічної влади, цифровізація, електронне урядування.

The paper examines the peculiarities of the modernization of the public administration system in the conditions of digitalization as one of the important system elements of ensuring the effective functioning of the state. It was established that electronic and digital governance is a strategic application of information, communication and digital technologies in the field of public administration in order to ensure accessibility, efficiency and accountability in the provision of public services. It was found that the involvement of information, communication and digital technologies in the functioning of state bodies of self-government is becoming a standard practice of modern modernization of public administration. As a result of the conducted research, it was found that at the moment Ukraine is faced with the need to develop and implement a new Country Development Strategy, which will contribute to the modernization of public administration processes and the acceleration of the development of digital competencies of civil servants. On the basis of the conducted research, we can note that in the period from 2003 to 2022, Ukraine is marked by positive dynamics of the development of electronic governance and the involvement of citizens in the state process, and also demonstrates significant progress in the implementation of electronic technologies in state administration. It was established that the authorities of Ukraine are actively working on the introduction of e-government and the involvement of citizens in the state process, however, it is worth noting that it is necessary to continue the implementation and modernization of public administration systems to ensure the stable and uniform development of these areas, in particular, by improving the availability and quality of electronic services for citizens, increasing the level of digital literacy, as well as promoting more active participation of citizens in making state decisions.

**Key words:** modernization, public administration, public authorities, digitalization, e-government.

УДК 351:342.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.7>

#### Бурик З.М.

д. наук з держ. упр., професор,  
професор кафедри публічного  
управління та адміністрування  
Університет Григорія Сковороди  
в Переяславі

#### Шелест Ю.Р.

аспірант кафедри публічного  
управління та адміністрування,  
Національний лісотехнічний університет  
України

#### Литвинюк Я.М.

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

**Постановка проблеми.** Інтенсивний розвиток інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій призвів до їх широкого застосування у різних сферах суспільного життя. Модернізація системи публічного управління в умовах цифровізації є актуальною та стратегічно важливою задачею сучасних держав. Варто відзначити, що впровадження цифрових технологій сприяє покращенню ефективності державного апарату та забезпечує його більшу гнучкість і реактивність. Держава перетворюється з малоефективного органу в активного учасника цифрових трансформацій, що забезпечує швидку і якісну взаємодію з громадянами та підприємствами [1].

Вміння ефективно використовувати сучасні цифрові та інформаційні технології сприяє досягненню управлінських цілей, впливає на ефективність управлінського процесу та досягнуті результати, їх відповідність визначеними цілями. Інформаційне забезпечення дозволяє представляти дані у формі, зрозумілій конкретному користувачу, прискорює та спрощує процеси введення та обробки інформації, підвищуючи наочність та зрозумілість потрібних звітів. Використання інформаційного забезпечення в органах публічної влади сьогодні відкриває перспективу для зменшення часових та фінансових витрат, пов'язаних з виконанням робіт співробітниками. В цьому контексті акту-

альним є розгляд питань модернізації системи публічного управління в умовах цифровізації.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Незначна чисельність науковців проводить дослідження тематики модернізації системи публічного управління в умовах цифровізації. Варто провести аналіз наукових праць В. Романова, О. Рудіка, Т. Бруса, Ю. Є. Петруні, О. Ф. Івашини визначають особливості модернізації системи публічного управління в умовах цифрового суспільства. Тихий О. досліджує переваги інформаційно-комунікаційних технологій для середніх і великих підприємств. Такий підхід викликає потребу в подальших дослідженнях для об'єктивного визначення ролі та ефективності модернізації системи публічного управління в умовах цифровізації.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми** може бути ключовим кроком у досягненні успіху в модернізації системи публічного управління в умовах цифровізації. Незважаючи на певний прогрес, досягнутий в цій сфері, існують ряд невирішених проблем, які потребують уваги та розв'язання: покращення доступності та якості електронних сервісів, розвиток цифрової грамотності серед населення, забезпечення захисту персональних даних та кібербезпека, підвищення рівня участі громадян в державному процесі. Розв'язання цих проблем вимагає комплексного підходу, активної співпраці між державними установами, громадськістю та приватним сектором, а також постійного моніторингу та оновлення стратегій управління в умовах цифровізації.

**Метою статті** є дослідження впливу цифровізації на систему публічного управління та розгляд актуальних питань модернізації цієї системи в умовах сучасного інформаційного суспільства. У ході проведення наукового дослідження використовувалися спеціалізовані та загальнонаукові методи, включаючи аналіз і синтез, системно-структурний аналіз, узагальнення та порівняння.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З-за сучасних умов Україна продовжує інтегрувати європейські стандарти відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади. Ключовим кроком у цьому напрямі стало прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI [2]. Варто відзначити, що гарантування прозорості доступу до публічної інформації неможливе без використання інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій.

Електронне та цифрове урядування, відповідно до концептуалізації Організації Об'єднаних Націй (ООН), є стратегічним

застосуванням інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у сфері державного управління з метою забезпечення доступності, ефективності та підзвітності у наданні громадських послуг. Визначення, запропоноване Європейським Союзом, більш деталізовано вказує на інтеграцію інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у механізми публічного управління, які спрямовані на поліпшення якості державних послуг, демократичних процесів та вдосконалення стратегічного керівництва [3].

Україна активно впроваджує європейські стандарти відкритості та прозорості у діяльності органів публічної влади. Ключовим кроком у цьому напрямі стало прийняття ряду нормативних документів, спрямованих на забезпечення доступу громадян до публічної інформації та впровадження інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій. В таблиці 1. наведено перелік ключових нормативно-правових актів, які регулюють цю сферу з 1991 року.

Варто відзначити, що одним із способів модернізації електронного інформаційного забезпечення є розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», де чітко визначені цілі, зокрема: модернізація процесу надання публічних послуг та сприяння взаємодії між владою, громадянами та бізнесом за допомогою ІКТ; модернізація публічного управління за допомогою ІКТ та управління розвитком електронного урядування [5]. Перехід до нових технологій у сфері публічних електронних сервісів має численні переваги, такі як неієрархічна структура, цілодобова доступність та можливість отримання послуг безпосередньо користувачами, що сприяє більш зручному доступу до інформації незалежно від робочих годин державних установ [6].

У період з 1991 по 2003 роки цифрова трансформація управлінських процесів на рівні держави та її органів відбувалася без системності та організованості, що було обумовлено нестабільністю державного апарату та законодавства, а також складністю внутрішньополітичних процесів. У 2003 році уряд України ініціював створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», що стимулювало впровадження єдиної стратегії щодо використання цифрових інструментів у публічному управлінні [7].

Упродовж 2005–2015 рр. були створені передумови та інфраструктура для впровадження електронного урядування. Розвиток інформаційного суспільства та впровадження новітніх технологій стали пріоритетом державної політики. Керівництво уряду було зобов'я-



зане організувати надання адміністративних послуг на основі електронних систем [8]. У 2010 році була схвалена концепція розвитку електронного урядування, в якій визначено його суть та основні принципи, а також варто відзначити, що дана концепція передбачала створення єдиної інфраструктури для взаємодії органів влади між собою та з громадянами. Проте, через політичні події 2010–2014 рр. дана концепція не була повністю реалізована [9].

У 2014 році було створено Державне агентство з питань електронного урядування України з метою активного впровадження цифрових технологій у державному управлінні. Однак ефективність його діяльності була обмеженою, що відображено результатами аудиту Рахункової палати, в результаті чого, дане агентство було ліквідовано [10]. У 2019 році було створено Міністерство цифрової трансформації України, що стало голов-

Таблиця 1

**Ключові нормативно-правових акти у системі публічного управління в умовах цифровізації**

Тип	Нормативно-правові акти
Закони України	«Про інформацію» від 15.07.2019 № 2657-XII, «Про телекомунікації» від 15.07.2019 № 1280-IV, «Про електронні документи та електронний документообіг» від 06.11.2018 № 851-IV, «Про адміністративні послуги» від 03.04.2018 № 5203-VI, «Про електронні довірчі послуги» від 04.10.2017 № 2155-VIII, «Про доступ до публічної інформації» від 30.04.2015 № 2939-VI, «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 10.08.2013 № 75/98-ВР, «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» від 08.01.2007 № 537-V.
Укази Президента України	«Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» від 04.05.2011 № 547/2011, «Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій» від 19.10.2005 № 1497/2005, «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади» від 21.01.2005 № 325/2001, «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 31.07.2002 № 683/2002, «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» від 30.07.2000 № 928/2000.
Розпорядження КМУ	«Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» від 13.02.2018 № 797-р, «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 16.01.2018 № 67-р, «Про затвердження Концепції легалізації програмного забезпечення та боротьби з нелегальним його використанням» від 21.12.2017 № 247-р, «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 19.09.2017 № 649-р, «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 15.11.2016 № 918-р, «Про затвердження плану заходів з підтримки розвитку індустрії програмної продукції на 2013-2014 роки» від 03.12.2013 № 959-р, «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 10.09.2013 № 718-р, «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 14.05.2013 № 386-р, «Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» від 04.09.2012 № 634-р, «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 04.05.2003 № 259-р, «Про затвердження державних замовників регіональних програм і проектів інформатизації» від 20.02.2001 № 54-р.
Постанова КМУ	«Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо функціонування офіційних веб-сайтів органів виконавчої влади» від 11.06.2019 № 493, «Про затвердження Положення про формування та виконання Національної програми інформатизації» від 03.06.2019 № 1352, «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» від 19.04.2019 № 326, «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 25.05.2018 № 13, «Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства» від 27.11.2012 № 1134, «Про затвердження Порядку формування та виконання галузевої програми і проекту інформатизації» від 13.06.2011 № 1702, «Про затвердження Порядку проведення експертизи Національної програми інформатизації та окремих її завдань (проектів)» від 09.04.2009 № 1048, «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд"» від 23.02.2003 № 208, «Про затвердження Порядку локалізації програмних продуктів (програмних засобів) для виконання Національної програми інформатизації» від 26.09.2000 № 1815.

Джерело: складено автором на основі джерела: [4]

ним органом у сфері цифрової трансформації та електронного урядування. Також, варто відзначити, що у 2020 році було створено Міжгалузеву раду з питань цифрового розвитку, що допомагає у вирішенні проблем в даній сфері та сприяє реалізації цифрових ініціатив у публічному управлінні [5; 11–13].

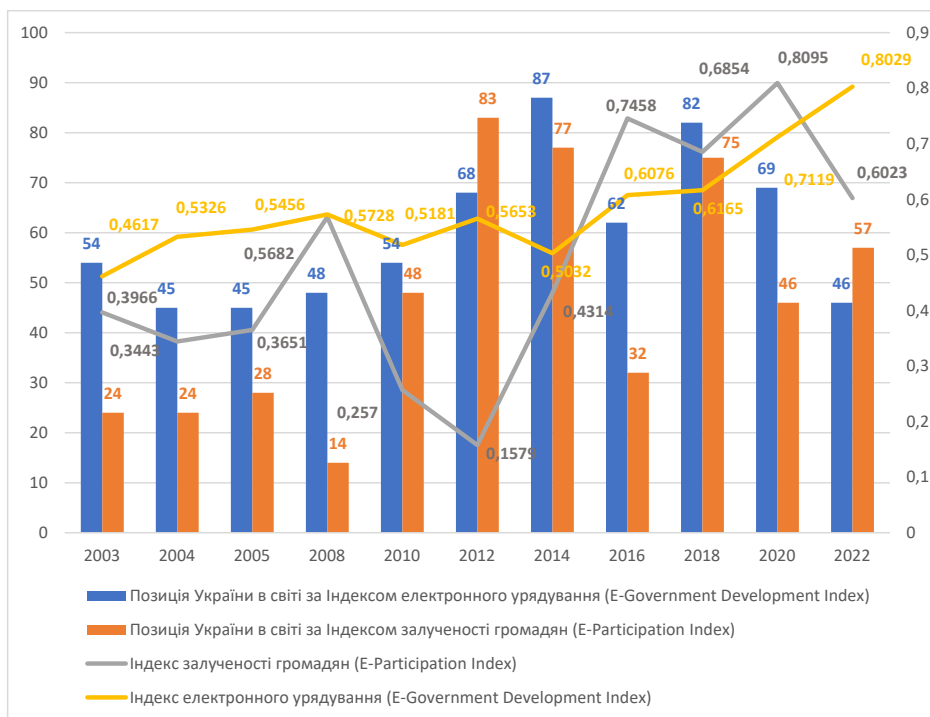
Україна активно вивчає політичні рішення для просування інформаційного суспільства, формування основ цифрової економіки та подолання цифрового розриву. Імплементация Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства на 2018–2020 роки є ключовим кроком в цьому напрямку, мета якої – реалізація прискореного сценарію цифрового розвитку. Серед пріоритетних напрямків цифрового розвитку – модернізація державного управління, що передбачає використання різних технологічних концепцій [14]. Прискорений сценарій цифрового розвитку передбачає розвиток цифрових компетенцій громадян та модернізацію публічного сектору, де реформи у цій сфері сприятимуть підвищенню прозорості та ефективності державних інститутів.

Реформа публічного управління в Україні представлена у Стратегії реформування державного управління України до 2021 року, що розроблена відповідно до європейських стандартів. Структура стратегії відповідає прин-

ципам державного управління з урахуванням кращих практик ЄС та ОЕСР [15]. У зв'язку з воєнним станом та повоєнним відновленням, Україна розглядає можливість розробки та впровадження нової Стратегії розвитку країни. Прийняття Концепції розвитку цифрових компетентностей до 2025 року є стратегічним кроком для підвищення конкурентоспроможності на ринку праці та модернізації публічного управління [16].

Україна, як країна, що активно просувається в напрямку цифрової модернізації, може стати лідером у впровадженні цифрових трансформацій та електронних сервісів. Однак, за даними Організації Об'єднаних Націй на 2022 рік, Україна займає 46 місце серед 193 країн за рівнем розвитку електронного урядування (E-Government Development Index) та 57 місце за рівнем залученості громадян до електронних сервісів (E-Participation Index) (див. рис. 1).

Як видно, з рисунку 1. Індекс електронного урядування (E-Government Development Index) за період аналізований продемонстрував позитивну тенденцію зростання. Найвище значення індексу було досягнуте в 2022 році (0,8029), що свідчить про значний прогрес в розвитку електронного урядування в країні. Проте, слід відзначити, що індекс не стабільно



**Рис. 1. Динаміка зміни позицій України у світовому рейтингу держав за індексом розвитку електронного урядування та індексом залученості громадян у 2003–2022 рр.**

Джерело: сформовано автором на основі джерела: [17]

зростав протягом всього періоду, що свідчить про необхідність подальших зусиль для покращення електронного урядування в країні.

Індекс залученості громадян (E-Participation Index) показав зростання протягом аналізованого періоду. Значення індексу зросло до 2010 року, після чого спостерігається певне коливання. Найвище значення індексу було досягнуте в 2020 році (0,8095), але його значення трохи зменшилося в 2022 році (0,6023). Ці дані свідчать про те, що владні органи зробили певні кроки для залучення громадян до електронного урядування, але є потреба в подальших заходах для покращення участі громадян в державному процесі.

В основу зазначених індексів покладена оцінка за трьома критеріями: рівень розвитку електронних сервісів, рівень розвитку телекомунікаційної інфраструктури та рівень розвитку людського капіталу. Ці дані свідчать про те, що держава інтенсивно впроваджує елементи цифрових трансформацій, проте суспільство ще не має достатньої готовності для їх опанування та активного використання. Загалом, дані рисунку 1. свідчать про певний прогрес у розвитку електронного урядування та залученості громадян до державних електронних сервісів в Україні протягом зазначеного періоду, однак необхідно продовжувати зусилля для подальшого поліпшення цих показників.

У 2022 році рівень користування електронними державними послугами в Україні продовжив зростати, досягнувши позначки 63% з поміж українського населення, порівняно з 60% у 2021 році та 53% у 2020 році. Таким чином, можемо відзначити, що три з п'яти повнолітніх українців протягом року скористалися електронними державними послугами. Дані цього дослідження були отримані

в результаті українського національного опитування, яке було здійснено Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) у вересні 2022 року за замовленням Програми розвитку ООН (ПРООН) в Україні з підтримки Швеції та в партнерстві з Міністерством цифрової трансформації України.

Міністерство цифрової трансформації України продовжує розвивати і вдосконалювати електронні державні послуги для максимального зручності громадян. За словами керівника департаменту розвитку цифрових сервісів Міністерства цифрової трансформації Мстислава Баника, протягом останнього року активно працювалося над розвитком програми «Дія». За цей період кількість користувачів додатка зросла на 6 мільйонів, досягнувши понад 18,5 мільйонів користувачів, тоді як веб-порталом «Дія» скористалися майже 22 мільйони осіб [18].

Проект «Дія» є важливим кроком у цифровій трансформації України та надзвичайно важливим досягненням для країни, де даний проект включає в себе мобільний додаток, веб-портал і український цифровий національний бренд, який був розроблений та презентований Міністерством цифрової трансформації України, який був офіційно запущений у 2020 році. Проект «Дія» став справжнім цифровим проривом для України, унікальним сервісом, який надає понад 70 послуг та спрощує адміністративні процедури (див. табл. 2).

Варто відзначити, що цифрова трансформація в Україні включає в себе широкий спектр проектів, які спрямовані на поліпшення взаємодії державних органів з громадянами та бізнесом. Один з найбільш значущих проектів у цьому напрямку – це ініціатива «Дія», яка орієнтована на надання різноманітних онлайн-сервісів громадянам

Таблиця 2

**Цифрові сервіси у додатку «Дія»**

Назва сервісу	Опис
Додаток «Дія»	Мобільний додаток, який включає в себе інформацію про фізичних осіб із Реєстру та електронні справи.
Е-резидентство	Онлайн-сервіс, який надає іноземцям можливість вести бізнес в Україні та відкривати банківські рахунки без фізичної присутності в країні.
Дія.City	Унікальний простір для розвитку та масштабування ІТ-бізнесу, включаючи податкові пільги та інструменти для залучення інвестицій.
Дія.Центри	Мережа модернізованих ЦНАПів, де надаються адміністративні послуги без черг та зайвої бюрократії.
Дія.Бізнес	Ініціатива з розвитку підприємництва, яка включає онлайн-платформу та консалтингові зони для підприємців у різних регіонах України.
Дія.Цифрова освіта	Проект, метою якого є навчання цифрової грамотності 6 млн українців протягом 3 років.

Джерело: складено автором на основі джерела: [19–21]

**Основні складові цифрової трансформації в рамках ініціативи «Дія»**

Складова цифрової трансформації	Опис
Розвиток системи електронної ідентифікації	– Впровадження Інтегрованої системи електронної ідентифікації (ICEI) та розвиток її інфраструктури.
Електронна демократія (е-Демократія)	– Впровадження інструментів електронної демократії, таких як електронні петиції, опитування, обговорення проєктів нормативно-правових актів.
Платформа ВзаємоДія	– Національна платформа електронної демократії, яка сприяє взаємодії громадян та владних структур.

Джерело: сформовано автором на основі джерела: [21]

та підприємствам. У таблиці 3 представлено основні складові цифрової трансформації в рамках ініціативи «Дія», що спрямовані на поліпшення якості електронних довірчих послуг, електронної ідентифікації та електронної демократії.

Отже, можемо відзначити, що реалізація проєктів з впровадження електронних довірчих послуг, електронної ідентифікації та електро-

нної демократії є важливим кроком у забезпеченні прозорості, доступності та ефективності державного управління.

У зв'язку з військовим вторгненням росії на територію України, сервіс «Дія» став ключовим інструментом як для державних управлінців, так і для громадян, у зв'язку з війною неодноразово були оновлені всі складові додатку «Дія» (див. табл. 4).

Таблиця 4

**Оновлення в додатку «Дія» з-за умов воєнного стану**

Складова «Дія»	Оновлення	Опис
єДокумент	Введення нового цифрового документа для підтвердження особи в період воєнного стану.	Новий гнучкий цифровий документ, який містить паспортні дані та РНОКПП, став доступним для всіх користувачів після оновлення до версії 3.0.35.
Пошкоджене майно	Додавання функції, що дозволяє громадянам повідомляти про руйнування житла внаслідок збройної агресії РФ.	Громадяни можуть повідомити про руйнування свого житла, перш за все, у зонах бойових дій та прифронтових містах, а також в інших містах України.
Статус внутрішньо переміщеної особи та довідка переселенця	Введення нового типу довідки для осіб, що відповідають критеріям переміщених осіб під час воєнного стану.	Нова довідка для осіб, які зазнали внутрішнього переміщення з територій, що перебувають під впливом бойових дій, в областях, зазначених в Указі Президента України від 24 лютого 2022 року № 64.
Допомога по безробіттю	Додавання сервісу для громадян, які втратили роботу внаслідок війни.	Соціальні компенсації українцям, що залишились без роботи внаслідок збройного конфлікту на тимчасово окупованих або бойових територіях.
єДекларація	Розширення функціоналу для підприємців на порталі «Дія» та у мобільному додатку «Дія».	Електронна звітність для бізнесу, яка заміщує 374 види ліцензій, необхідних для здійснення підприємницької діяльності під час воєнного стану.
Військові облигації	Додавання сервісу для купівлі військових облигацій.	Можливість купувати військові облигації, що є ефективним інструментом підтримки економіки та армії України, через застосунок «Дія».
Кросдержавний шеринг документів	Можливість використання українських документів в польському застосунку mObywatel.	Українські громадяни можуть використовувати цифрові водійські права та техпаспорт у польському застосунку для надання адміністративних послуг.
Освітні документи	Відображення освітніх документів у «Дія» для спрощення вступу до ЗВО та працевлаштування.	Отримання інформації про освітні документи в електронній формі, що дозволяє спростити процес вступу до закладів вищої освіти та пошуку роботи.



Внесення змін про ФОП	Введення сервісу для автоматичного внесення змін у реєстраційні дані фізичних осіб – підприємців.	Автоматизований процес внесення коректив до реєстраційних даних ФОП, включаючи зміну ПІБ, розташування бізнесу, КВЕДів чи контактної інформації.
Перереєстрація авто в Дії	Додавання сервісу для онлайн-перереєстрації автотранспорту.	Можливість перереєстрації автомобіля в кілька кліків без зайвих перевірок і посередників.
е-Підприємець	Комплексний сервіс для отримання необхідних документів для запуску чи розвитку бізнесу.	У тому числі включає державну реєстрацію ФОП, реєстрацію змін до ФОП, реєстрацію протипожежної декларації, реєстрацію потужності, подання інформації про вакансії, реєстрацію платником єдиного податку, реєстрацію платником податку на додану вартість, відкриття банківського рахунку.
Послуги для моряків	Надання морякам можливості подати заяву про отримання кваліфікаційних документів командного складу та інші послуги.	Моряки можуть звертатися за послугами онлайн, зокрема подавати заяву на отримання кваліфікаційних документів, записуватися на кваліфікаційний іспит та подавати скаргу на відмову в отриманні кваліфікаційних документів.

Джерело: складено автором на основі джерела: [22–28]

Таким чином, можемо відзначити, що оновлення сервісу «Дія» в період воєнного стану стали важливим етапом в удосконаленні цифрових послуг для громадян. Отже, необхідність розвитку електронних державних послуг стала особливо актуальною через повномасштабну війну на території України, яка збільшила кількість вразливих верств населення, зокрема внутрішньо переміщених осіб. Війна підкреслила важливість онлайн-взаємодії з державою, дозволяючи людям отримувати необхідні послуги через мобільні додатки або веб-портали, незважаючи на фізичні обмеження або недоступність офлайн сервісів через обставини, такі як зміна місця проживання або припинення роботи місцевих центрів надання адміністративних послуг у зв'язку з кризовою ситуацією [20].

В березні 2024 р. була підписана Угода про цифрову торгівлю між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, яка спрямована на розвиток цифрової економіки від електронної комерції до кібербезпеки, імплементація якої протегуватиме участі України в глобальних ланцюгах постачання [33; 34]. Співпраця між урядом України та Естонією сприяє розвитку цифрових держав, а Проєкт EU4DigitalUA результативно впливає на цифрову трансформацію України.

Слід відзначити, що ці досягнення свідчать про успішну реалізацію спільних проєктів та партнерських зусиль у галузі цифрової трансформації України [35; 36]. Важливим етапом для подальшої інтеграції України в єдиний цифровий європейський простір є формування, розробка, впровадження та цифровізація дер-

жавних реєстрів у сфері нерухомості, що протегуватиме реєстрації прав власності, нарахуванню субсидій, наданню соціальних послуг та боротьбі з корупційними схемами [37].

**Висновки з проведеного дослідження.**

Таким чином, в результаті проведеного дослідження, з'ясовано, що цифрова модернізація системи публічного управління в умовах цифровізації сприяє досягненню наступних цілей:

- скорочення витрат на діяльність публічних органів влади – за рахунок оптимізації допоміжних, незмінних функцій (бек-офіси публічних органів влади);
- підвищення продуктивності державних службовців у наданні державних послуг та здійсненні контрольної-наглядової діяльності – шляхом стандартизації та модернізації адміністративно-управлінських процесів;
- підвищення ефективності бюджетних видатків на програмні (проєктні) заходи, що реалізуються органами влади – шляхом сприяння та стимулювання впровадження цифрових технологій у галузях економіки;
- підвищення рівня довіри громадян та бізнесу до влади та чиновників, підтримки їх рішень (політик) – через формування екосистеми публічних та приватних платформ.

Практичне значення проведеного дослідження полягає в тому, що його результати можуть бути використані для дослідження системи публічного управління в умовах цифровізації. Подальші дослідження можуть бути спрямовані на вивчення впливу цифрової трансформації на ефективність управлінських процесів, а також на дослідженні ступеня впровадження цифрових технологій в різних секто-

рах державного управління. Додаткові дослідження можуть охоплювати оцінку впливу цифрової трансформації на рівень доступності та якості державних послуг для громадян, а також вивчення перешкод та проблем, з якими стикаються державні установи під час впровадження цифрових інновацій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Модернізація системи управління в умовах цифрового суспільства : монографія. Серія: «Бізнес. Економіка. Фінанси» / за ред. д.е.н. Ю. Є. Петруні, д.е.н. О. Ф. Івашини. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2024. 309 с.
2. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 25.04.2024).
3. UN. Global E-Government Readiness Report. 2004. URL: <https://maintenance.un.org/> (дата звернення 25.04.2024).
4. Офіційний сайт Мінцифри та Комітету цифрової трансформації України. 2024. URL: <https://thedigital.gov.ua/> (дата звернення 25.04.2024).
5. Про схвалення концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.17 р. № 649. / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/649-2017-p> (дата звернення 25.04.2024).
6. Tichý O. Information and Communication Technologies their Benefits for Medium and Large-Sized Enterprises. In *Scientific Papers of the University of Pardubice*, 2012, Vol. XVIII, Iss. 24 (2/2012), pp. 199-211.
7. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 208 / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/150472> (дата звернення 25.04.2024).
8. Про першочергові завдання щодо впровадження новітніх інформаційних технологій : Указ Президента України від 20.10.2005 № 1497/2005. / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1497/2005#Text> (дата звернення 25.04.2024).
9. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. N 2250-р / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://parusconsultant.com/?doc=06XN89CB37&abz=AV6S0> (дата звернення 25.04.2024).
10. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 492. / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.04.2024).
11. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету Державним агентством з питань електронного урядування України на електронне урядування та Національну програму інформатизації: затверджено рішенням Рахункової палати від 18.12.2018 № 32-5. URL: [http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/32-5\\_2018/Zvit\\_32-5\\_2018.pdf](http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/32-5_2018/Zvit_32-5_2018.pdf) (дата звернення 25.04.2024).
12. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 № 856 / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-cifrovoyi-t180919> (дата звернення 25.04.2024).
13. Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 № 595 / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.04.2024).
14. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018–2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 р. № 67-р / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#n13> (дата звернення 25.04.2024).
15. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#Text> (дата звернення 25.04.2024).
16. Концепція розвитку цифрових компетентностей: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р / *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p#Text> (дата звернення 25.04.2024).
17. UN e-Government Knowledgebase. 2022. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine/dataYear/2022> (дата звернення 25.04.2024).
18. DIGITALCOUNTRY. Ukraine now ua. 2024. URL: <https://ukraine.ua/invest-trade/digitalization/> (дата звернення 25.04.2024).
19. Дія. Державні послуги онлайн. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/> (дата звернення 25.04.2024).
20. Diia.City – це унікальний правовий та податковий простір для ІТ-компаній в Україні. 2024. URL: <https://city.diia.gov.ua/> (дата звернення 25.04.2024).
21. Дія.Бізнес. 2024. URL: <https://business.diia.gov.ua/about-project> (дата звернення 25.04.2024).
22. Військові зобов'язання в Дії: як працює нова послуга в додатку. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/vijskovi-obligaciyi-v-diyi-yakpracuyue-nova-posluga-v-zastosunku> (дата звернення 25.04.2024).
23. Водійські права та техпаспорти в Дії будуть відображатися в польському mObywatel. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/vodijski-ta-tehpassport-u-diyi-budut-vidobrazhatisya-v-polskomu-mobywatel> (дата звернення 25.04.2024).
24. Допомога по безробіттю – послуга для тих, хто втратив роботу під час війни. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/dopomoga-pobezrobittyu-posluga-dlya-tih-hto-vtrativ-robotu-pid-chas-vijni> (дата звернення 25.04.2024).
25. еДекларування – нова послуга для підприємців на порталі Дія. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/yedeklaraciya-nova-posluga-dlyapidpriyemciv-na-portali-diya> (дата звернення 25.04.2024).

26. Електронний документ – новий тимчасовий цифровий документ на період воєнного стану. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/yedokument-novij-timchasovij-cifrovij-dokument-na-period-voennogo-stanu> (дата звернення 25.04.2024).

27. Нові послуги в Дії: пенсія, посвідка на проживання, документи англійською мовою та шеринг авто. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/novi-servisi-ta-dokumenti-v-diyi-pensijne-posvidka-naprozhivannya-dokumenti-anglijskoju-ta-shering-avto> (дата звернення 25.04.2024).

28. Пошкоджене майно – повідомити про руйнування житла можна в Дії. 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/poshkodzhene-majnopovidomiti-pro-rujnuvannya-zhitla-mozhna-u-zastosunku-diy> (дата звернення 25.04.2024).

29. Регламент (ЄС) 2024/792 Європейського Парламенту та Ради від 29 лютого 2024 року про створення Механізму в Україні PE/10/2024/REV/1. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj?locale=en> (дата звернення 25.04.2024).

30. Уряд затвердив План для реалізації програми Ukraine Facility. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-plan-dlia-realizatsii-prohramy-ukraine-facility> (дата звернення 25.04.2024).

31. Про затвердження Порядку використання програмного забезпечення мобільного додатка Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія) з відкритим вихідним кодом : Постанова Кабінету Міністрів України № 162-2024-п від 13.02.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-vykorystannia-prohramnoho-zabezpechennia-mobilnoho-dodatka-iedynoho-derzhavnoho-vebportalu-i130224-162> (дата звернення 25.04.2024).

32. Мінцифра презентувала візію розвитку відкритих даних в Україні. 2024. URL: <https://thedigital.gov.ua/>

[news/mintsifra-prezentovala-viziyu-rozvitku-vidkritikh-danikh-v-ukraini](https://www.kmu.gov.ua/news/mintsifra-prezentovala-viziyu-rozvitku-vidkritikh-danikh-v-ukraini) (дата звернення 25.04.2024).

33. Україна та Велика Британія підписали Угоду про цифрову торгівлю. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-ta-velyka-brytaniia-pidpysaly-uhodu-pro-tsifrovu-torhivliu> (дата звернення 25.04.2024).

34. Про ратифікацію Угоди про цифрову торгівлю між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії : Законопроект № 0245. 2024. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI10509A> (дата звернення 25.04.2024).

35. Україна та Естонія: результати партнерства у цифровій трансформації. 2024. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ukraina-ta-estoniya-rezultati-partnerstva-u-tsifrovij-transformatsii> (дата звернення 25.04.2024).

36. Конференція «Цифрова трансформація як каталізатор європейської інтеграції України»: результати співпраці з EU4DigitalUA. 2024. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/konferentsiya-tsifrova-transformatsiya-yak-katalizator-evropeyskoi-integratsii-ukraini-rezultati-spivpratsi-z-eu4digitalua> (дата звернення 25.04.2024).

37. Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо створення Єдиного державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад, Єдиного державного реєстру адрес, Реєстру будівель та споруд у складі Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 березня 2024 р. № 254. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-realizatsii-eksperimentalnoho-projektu-shchodo-stvorennia-iedynoho-derzhavnoho-reiestru-administratyvno-terytorialnykh-odynyts-ta-terytorii-terytorialnykh-i050324-254> (дата звернення 25.04.2024).

## ВПЛИВ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НА ОРГАНІЗАЦІЙНУ СТРУКТУРУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

## IMPACT OF DIGITAL TRANSFORMATION ON ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF STATE ADMINISTRATION IN UKRAINE

Цифрова трансформація є ключовим аспектом сучасного розвитку суспільства, який глибоко впливає на всі сфери життя, включаючи державне управління. В Україні цей процес набуває особливого значення через необхідність модернізації та підвищення ефективності державних інституцій. Традиційні організаційні структури державного управління, сформовані у минулому столітті, часто не відповідають вимогам сучасного інформаційного суспільства, що призводить до низки викликів, таких як низька оперативність, бюрократична складність процесів, недостатня прозорість та відкритість державних інституцій, а також обмежені можливості для інновацій та гнучкості в управлінських процесах. У зв'язку з цим, виникає нагальна потреба у переосмисленні та перебудові організаційних структур державного управління з метою їх адаптації до умов цифрової ери.

Управління змінами є ключовим для успішного впровадження цифрових технологій. Необхідно створювати спеціальні робочі групи або офіси управління змінами, відповідальні за координацію процесу цифрової трансформації, аналіз ефективності впроваджених заходів та розробку рекомендацій для подальших кроків. Підтримка з боку керівництва державних органів є вирішальною, оскільки без активної участі та лідерства процес цифрової трансформації може зустріти серйозні опори.

Цифрова трансформація є ключовим чинником модернізації державного управління в Україні. Вона створює нові можливості для підвищення ефективності, прозорості та відкритості державних інституцій, а також забезпечує більш тісну взаємодію з громадянами. Успішна реалізація цифрової трансформації вимагає системного підходу, що враховує технічні, організаційні та соціальні аспекти, а також забезпечує постійну підтримку та розвиток необхідних компетенцій серед усіх учасників процесу. Тільки за таких умов цифрова трансформація може стати потужним інструментом для створення сучасного, ефективного та прозорого державного управління, що відповідатиме потребам громадян та сприятиме сталому розвитку країни.

**Ключові слова:** цифрова трансформація, державне управління, організаційна структура, штучний інтелект, інформаційно-комунікаційні технології, ефективність, прозорість, інновації, реформа управлінських

структур, взаємодія з громадянами.

Digital transformation is a key aspect of the modern development of society, which deeply affects all spheres of life, including public administration. In Ukraine, this process takes on special importance due to the need to modernize and improve the efficiency of state institutions. Traditional organizational structures of public administration, formed in the last century, often do not meet the requirements of the modern information society, which leads to a number of challenges, such as low efficiency, bureaucratic complexity of processes, insufficient transparency and openness of public institutions, as well as limited opportunities for innovation and flexibility in management processes. In this regard, there is an urgent need to rethink and rebuild the organizational structures of state administration in order to adapt them to the conditions of the digital era.

Change management is key to successful digital adoption. It is necessary to create special working groups or change management offices responsible for coordinating the digital transformation process, analyzing the effectiveness of implemented measures and developing recommendations for further steps. Support from the management of public authorities is crucial, because without active participation and leadership, the digital transformation process can encounter serious obstacles.

Digital transformation is a key factor in the modernization of public administration in Ukraine. It creates new opportunities for increasing the efficiency, transparency and openness of state institutions, as well as ensures closer interaction with citizens. Successful implementation of digital transformation requires a systemic approach that takes into account technical, organizational and social aspects, as well as provides constant support and development of the necessary competencies among all participants in the process. Only under such conditions, digital transformation can become a powerful tool for creating a modern, efficient and transparent state administration that will meet the needs of citizens and contribute to the sustainable development of the country.

**Key words:** digital transformation, public administration, organizational structure, artificial intelligence, information and communication technologies, efficiency, transparency, innovation, reform of management structures, interaction with citizens.

УДК 35.07:004

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.8>

**Васьків С.В.,**

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції Інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

**Постановка проблеми.** Цифрова трансформація стала одним із ключових чинників, що впливають на сучасні процеси в різних сферах суспільного життя, включаючи державне управління. В Україні ця тенденція набуває особливого значення через необхідність модернізації та підвищення ефективності державних інституцій. Проблема полягає у тому, що тра-

диційна організаційна структура державного управління, сформована у минулому столітті, часто не відповідає вимогам сучасного інформаційного суспільства. Це призводить до ряду викликів, таких як низька оперативність реагування на запити громадян, бюрократична складність процесів, недостатня прозорість та відкритість державних інституцій, а також



обмежені можливості для інновацій та гнучкості в управлінських процесах. З огляду на це, виникає нагальна потреба у переосмисленні та перебудові організаційних структур державного управління з метою їх адаптації до умов цифрової ери. Важливо враховувати, що цифрова трансформація не лише впливає на технологічний аспект функціонування державних органів, але й вимагає зміни управлінських підходів, розвитку нових компетенцій у співробітників, а також інтеграції сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у всі рівні та напрями державного управління.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Окремі питання впливу цифрової трансформації досліджувалися у працях таких фахівців, як: Бардах О., Будовій М. Ю., Бондаренко С., Гриценко Л., Гусаревич Н., Деміхов О.І., Демошенко Г., Захаркін О., Захаркіна Л., Кондро П., Котіна Г., Кузьмук І., Лауніконіс В. П., Ліганенко І., Матвієнко Г. А., Мазур О., Микитенко В., Міщенко В.І., Новіков В., Новіченко Н., Піскоха Н., Поченчук Г., Сімаков К. І., Соколовська О., Степура М., Чухно Р., Валін В. Г.

**Мета статті.** Метою цієї статті є розкриття впливу цифрової трансформації на організаційну структуру державного управління в Україні. У статті акцентується, як впровадження цифрових технологій змінює традиційні підходи до управління, сприяє підвищенню ефективності та прозорості державних інституцій, а також створює нові можливості для взаємодії з громадянами. Особливу увагу приділено виявленню ключових викликів та перешкод, з якими стикаються органи державної влади в процесі цифровізації, а також розробці рекомендацій щодо оптимізації організаційних структур для більш ефективного впровадження цифрових інновацій. Стаття спрямована на те, щоб надати комплексне розуміння процесів цифрової трансформації в державному управлінні та підкреслити необхідність системного підходу до реформування управлінських структур з урахуванням сучасних технологічних тенденцій.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова трансформація є невід'ємною частиною сучасного розвитку суспільства, і її вплив на державне управління не можна недооцінювати. В Україні процес цифровізації державних інституцій активізувався протягом останніх років, що зумовлено як внутрішніми потребами, так і зовнішніми викликами, зокрема вимогами до прозорості та підзвітності з боку міжнародних організацій і громадськості. Одним із найважливіших аспектів цифрової трансформації є зміна організаційної струк-

тури державного управління, що дозволяє підвищити його ефективність та адаптивність.

Основні зміни в організаційній структурі державного управління під впливом цифрової трансформації стосуються декількох ключових аспектів. Перш за все, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) сприяє автоматизації багатьох адміністративних процесів, що значно зменшує час на їх виконання та знижує ймовірність помилок. Наприклад, електронний документообіг дозволяє швидко обробляти вхідні та вихідні документи, забезпечуючи при цьому їх збереження та доступність для всіх зацікавлених сторін.

По-друге, цифрові технології відкривають нові можливості для взаємодії між державними органами та громадянами. Платформи електронного урядування дозволяють громадянам отримувати державні послуги онлайн, подавати запити та звернення, а також відслідковувати їх виконання в режимі реального часу. Це не лише підвищує зручність для громадян, але й сприяє підвищенню довіри до державних інституцій завдяки більшій прозорості та відкритості процесів.

Третім важливим аспектом є необхідність розвитку нових компетенцій у співробітників державних органів. Цифрова трансформація вимагає від працівників не лише базових знань у сфері ІКТ, але й уміння адаптуватися до швидких змін, впроваджувати інноваційні рішення та працювати з великими обсягами даних. Це потребує системного підходу до навчання та перепідготовки кадрів, а також створення відповідної інфраструктури для підтримки постійного професійного розвитку.

Важливою умовою успішної цифрової трансформації є наявність чіткої стратегії та координації між різними рівнями та підрозділами державного управління. Це включає як централізоване планування та визначення пріоритетів, так і гнучкість на місцевому рівні для адаптації до специфічних умов і потреб. Без узгоджених дій та ефективної координації цифровізація може стати фрагментарною та не принести очікуваних результатів.

Досвід багатьох країн демонструє, що успішна цифрова трансформація державного управління вимагає комплексного підходу, який включає як технічні, так і організаційні зміни. В Україні важливо враховувати специфіку національної системи управління та наявні ресурси для того, щоб розробити і впровадити ефективні стратегії цифровізації.

Одним із головних викликів, з якими стикається Україна в процесі цифрової трансформації, є недостатня розвиненість інфраструктури. Для того щоб забезпечити повноцінний

доступ до цифрових послуг у всіх регіонах країни, необхідно інвестувати у розвиток інтернет-мереж, зокрема в сільських та віддалених районах. Це включає не лише технічне забезпечення, але й розширення можливостей для навчання та підтримки користувачів, особливо серед літнього населення та тих, хто не має досвіду роботи з цифровими технологіями.

Ще одним важливим аспектом є забезпечення кібербезпеки. Зростання використання цифрових технологій у державному управлінні збільшує ризики кіберзагроз, таких як хакерські атаки, витік даних та інші форми кіберзлочинності. Для захисту даних громадян та державних інформаційних систем необхідно впроваджувати сучасні методи кіберзахисту, проводити регулярні аудити безпеки та забезпечувати відповідну підготовку співробітників.

Крім того, важливо враховувати правові та нормативні аспекти цифрової трансформації. Впровадження нових технологій часто вимагає змін у законодавстві та нормативних актах, що регулюють діяльність державних органів. Це може включати як адаптацію існуючих законів, так і розробку нових нормативних документів, що враховують специфіку цифрових процесів та забезпечують правовий захист громадян у цифровому середовищі.

Не менш важливим є питання управлінської культури. Цифрова трансформація вимагає змін не лише у технічних аспектах роботи державних органів, але й у підходах до управління. Це означає перехід від ієрархічної моделі до більш гнучкої та адаптивної структури, де велика увага приділяється інноваціям, командній роботі та орієнтації на результат. Для цього необхідно стимулювати ініціативність та підприємливість серед державних службовців, створювати умови для їх професійного розвитку та заохочувати використання нових підходів у роботі.

Вплив цифрової трансформації на організаційну структуру державного управління також проявляється у зростанні значення міжвідомчої координації. Успішне впровадження цифрових технологій часто потребує співпраці між різними державними установами, а також залучення приватного сектору та громадянського суспільства. Це вимагає розробки механізмів ефективної взаємодії та обміну інформацією, що дозволяє досягати синергії та забезпечувати комплексний підхід до вирішення проблем.

Таким чином, цифрова трансформація є складним і багатограним процесом, що вимагає системного підходу та врахування багатьох факторів. В Україні цей процес є особливо актуальним, оскільки дозволяє підви-

щити ефективність державного управління, забезпечити прозорість та відкритість процесів, а також створити нові можливості для взаємодії з громадянами. Для досягнення цих цілей необхідно здійснювати комплексні реформи, що включають як технічні, так і організаційні зміни, а також забезпечувати належний рівень підготовки та підтримки для всіх учасників процесу.

В контексті впровадження цифрових технологій особливу увагу варто приділити питанням інновацій та гнучкості в організаційній структурі державного управління. Важливо, щоб державні установи були здатні швидко адаптуватися до змін у технологічному середовищі, що включає впровадження нових інформаційних систем, програмного забезпечення та методів роботи. Це потребує створення спеціальних підрозділів або робочих груп, які будуть відповідальні за моніторинг технологічних новацій, їх оцінку та інтеграцію в діяльність державних органів.

Одним із ефективних підходів до забезпечення гнучкості та адаптивності є впровадження принципів проектного управління. Це означає, що державні органи можуть створювати тимчасові проектні команди для реалізації конкретних завдань або ініціатив, пов'язаних з цифровою трансформацією. Такі команди можуть складатися з фахівців різних напрямів, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до вирішення проблем та швидке досягнення результатів.

Цифрова трансформація також вимагає перегляду підходів до управління персоналом. Важливо забезпечити залучення фахівців з необхідними компетенціями у сфері ІКТ, а також створити умови для розвитку цифрової грамотності серед усіх працівників державних органів. Це може включати організацію тренінгів, курсів підвищення кваліфікації, а також створення інструментів для самостійного навчання. Крім того, необхідно впроваджувати мотиваційні механізми, що стимулюють працівників до використання нових технологій та впровадження інновацій у своїй роботі.

Для успішної реалізації цифрової трансформації необхідно також забезпечити відповідне фінансування та інвестиції. Це включає як державне фінансування, так і залучення приватного капіталу через різні форми державно-приватного партнерства. Інвестиції у цифрову інфраструктуру, розробку та впровадження нових технологій, а також у навчання персоналу є ключовими факторами для досягнення поставлених цілей. Вона створює нові можливості для підвищення ефективності, прозорості та відкритості державних інститу-

цій, але разом з тим висуває нові вимоги до управлінських підходів, компетенцій працівників та технічної інфраструктури. Успішна реалізація цифрової трансформації потребує комплексного підходу, що враховує всі аспекти цього процесу та забезпечує ефективну взаємодію між усіма учасниками. Важливо також, щоб цифрова трансформація була спрямована на задоволення потреб громадян та підвищення якості державних послуг, що сприятиме зміцненню довіри до державних інституцій та покращенню якості життя в країні.

Цифрова трансформація державного управління в Україні є важливим процесом, що сприяє підвищенню ефективності надання державних послуг та інтеграції різних рівнів влади. Використання цифрових технологій дозволяє поліпшити взаємодію між урядовими установами та громадянами, а також сприяє модернізації адміністративних процесів. Одним з ключових аспектів є перехід до електронного урядування, що включає впровадження цифрових технологій для підвищення ефективності управління та обслуговування громадян [1].

Цифрова трансформація вимагає особливої уваги до питання управління змінами. Одним із ключових аспектів є розуміння, що цифровізація не є одномоментним процесом, а вимагає поступового і систематичного підходу. Управління змінами передбачає розробку детальних планів впровадження, залучення всіх зацікавлених сторін та постійний моніторинг результатів. Для цього доцільно створювати спеціальні робочі групи або офіси управління змінами, які будуть відповідальні за координацію процесу цифрової трансформації, аналіз ефективності впроваджених заходів та розробку рекомендацій для подальших кроків.

Також важливо забезпечити підтримку з боку керівництва державних органів. Без активної участі та лідерства з боку керівників процес цифрової трансформації може зустріти серйозні опори на різних рівнях організації. Керівники мають демонструвати особисту зацікавленість у впровадженні цифрових технологій, активно сприяти навчанню та розвитку персоналу, а також забезпечувати необхідні ресурси для реалізації проектів цифровізації.

Інтеграція цифрових технологій в державне управління відкриває нові можливості для підвищення ефективності управлінських процесів. Зокрема, використання великих даних (Big Data) дозволяє державним органам здійснювати більш точний аналіз ситуації, прогнозувати розвиток подій та приймати обґрунтовані рішення. Це особливо актуально в контексті управління кризовими ситуаціями,

такими як природні катастрофи, епідемії чи соціальні конфлікти. Аналітичні інструменти на основі великих даних дозволяють оперативно реагувати на виклики, оптимізувати ресурси та забезпечувати координацію дій між різними структурами.

Реформування державного управління через цифровізацію включає розвиток цифрових компетенцій державних службовців, цифровізацію територіальних громад та впровадження цифрових технологій в муніципальне управління. Ці зміни спрямовані на поліпшення комунікації між урядом та бізнесом, а також на підвищення ефективності виборчої системи. Успішний досвід світових країн показує, що рівень цифровізацію безпосередньо залежить від економічного розвитку та інфраструктури держави [2].

Однак, незважаючи на значні кроки, зроблені в напрямку цифровізації, Україна все ще має низький рівень готовності до цифрових змін. Висока якість Інтернет-зв'язку не покриває всю територію країни, що знижує темпи розвитку цифрової економіки. Впровадження цифрових технологій в державне управління повинно супроводжуватися розвитком інфраструктури та покращенням законодавчої бази для забезпечення ефективного застосування нових технологій [3].

Окрему увагу варто приділити питанням збереження та використання даних. Цифрова трансформація передбачає збільшення обсягу даних, які збираються та обробляються державними органами. Це вимагає розробки нових підходів до управління даними, що включають як технічні аспекти (зберігання, обробка, захист даних), так і правові та етичні питання (конфіденційність, доступ до даних, використання даних для прийняття рішень). Необхідно створювати чіткі політики та процедури, що забезпечують відповідальне та прозоре використання даних, а також захищають права громадян.

Варто також зазначити, що цифрова трансформація несе певні ризики, зокрема ризик цифрової нерівності. Це стосується як доступу до цифрових технологій, так і рівня цифрових компетенцій серед різних верств населення. Для того щоб уникнути поглиблення соціальної нерівності, необхідно забезпечити доступ до цифрових послуг для всіх громадян, незалежно від їх місця проживання, віку чи соціального статусу. Це може включати як технічні заходи (розвиток інфраструктури, забезпечення доступу до Інтернету), так і освітні ініціативи (навчання основам цифрової грамотності, підтримка для тих, хто не має достатнього досвіду роботи з технологіями). Успішна реалізація цифрової трансформації вимагає

системного підходу, що враховує технічні, організаційні та соціальні аспекти, а також забезпечує постійну підтримку та розвиток необхідних компетенцій серед усіх учасників процесу. Лише за таких умов цифрова трансформація може стати потужним інструментом для створення сучасного, ефективного та прозорого державного управління в Україні. Використання ШІ може значно покращити аналіз даних, автоматизувати рутинні задачі та підвищити точність прогнозів, що, у свою чергу, сприяє більш ефективному прийняттю рішень.

Наступним важливим аспектом є розвиток електронних платформ для залучення громадян до процесу прийняття рішень. Електронні платформи можуть забезпечити прямий зворотний зв'язок від громадян, дозволяючи їм брати участь у громадських обговореннях, подавати пропозиції та голосувати за важливі ініціативи. Це сприятиме підвищенню рівня довіри до державних органів та забезпечить більш прозоре і підзвітне управління.

Застосування новітніх управлінських концепцій, таких як «New Public Management» та «Good Governance», сприяє підвищенню якості публічного управління за рахунок цифровізації. Ці концепції передбачають використання сучасних цифрових інструментів для покращення взаємодії між державними установами та громадянами, забезпечуючи прозорість та ефективність управління [4]. Впровадження цифрових технологій дозволяє підвищити ефективність управління, покращити якість державних послуг та сприяти економічному розвитку країни. Подальші дослідження та впровадження інновацій у цій сфері є ключем до успішного розвитку цифрової економіки та державного управління в Україні [5]. Цифрова трансформація також впливає на економічну безпеку України. Використання цифрових технологій у фінансовому управлінні дозволяє підвищити прозорість та ефективність використання державних фінансів, що сприяє зниженню рівня корупції та підвищенню довіри до уряду [6].

Серед перспективних напрямків цифрової трансформації є розширення можливостей використання цифрових інструментів у сфері охорони здоров'я. Впровадження таких технологій дозволяє забезпечити епідеміологічну безпеку громадян, що особливо важливо в умовах пандемії COVID-19 [7]. Використання цифрових технологій також сприяє розвитку відкритих даних, що підвищує прозорість та підзвітність уряду. Наприклад, система «Прозорий бюджет» дозволяє громадянам отримувати доступ до інформації про державні фінанси на всіх етапах їх планування та

використання [8]. Необхідно також зазначити, що цифрова трансформація потребує безперервного моніторингу та оцінки ефективності впроваджених змін. Це включає як кількісні показники, такі як зменшення часу на виконання адміністративних процедур чи збільшення рівня задоволеності громадян, так і якісні аспекти, такі як покращення доступу до державних послуг чи підвищення прозорості управлінських процесів. Регулярний моніторинг дозволяє виявляти слабкі місця та своєчасно вносити необхідні корективи, що забезпечує постійне вдосконалення процесу цифрової трансформації.

Окремо варто розглянути питання міжнародного співробітництва та обміну досвідом. Україна може багато чого навчитися у країн, які вже досягли значного успіху в цифровізації державного управління. Це включає як участь у міжнародних проектах та ініціативах, так і запозичення найкращих практик та технологій. Міжнародне співробітництво дозволяє отримати доступ до передових технологій, методологій та знань, що сприяє більш ефективній реалізації цифрової трансформації в Україні. Цифрова трансформація також включає впровадження інновацій у сфері стратегічного управління, що дозволяє підвищити ефективність державного управління. Використання централізованих та децентралізованих моделей управління цифровими процесами дозволяє оптимізувати державні послуги та забезпечити їх якість [9].

Впровадження цифрових технологій також сприяє модернізації адміністративних процесів у державних установах, що підвищує їх ефективність та прозорість. Наприклад, використання сучасних управлінських концепцій та цифрових інструментів дозволяє оптимізувати внутрішні процеси в державних установах [10].

На завершення, слід підкреслити, що цифрова трансформація державного управління в Україні є складним, багатограним та довготривалим процесом, який вимагає активної участі всіх зацікавлених сторін – від урядових органів до громадянського суспільства та бізнесу. Лише за умов системного підходу, що враховує технічні, організаційні, правові та соціальні аспекти, цифрова трансформація може стати потужним інструментом для створення сучасного, ефективного та прозорого державного управління, що відповідатиме вимогам сучасного суспільства та сприятиме сталому розвитку країни.

**Висновки і пропозиції.** Цифрова трансформація виступає як каталізатор змін, що охоплюють усі рівні державного управління, від технічних новацій до організаційних та куль-



турних змін. З огляду на це, основні висновки полягають у тому, що впровадження інформаційно-комунікаційних технологій сприяє підвищенню ефективності, прозорості та підзвітності державних інституцій, а також забезпечує більш тісну взаємодію з громадянами.

Для досягнення успішної цифрової трансформації необхідно забезпечити активну підтримку та лідерство з боку керівництва державних органів, створювати умови для професійного розвитку працівників та впроваджувати сучасні підходи до управління, такі як проектне управління та міжвідомча координація. Інвестиції у цифрову інфраструктуру та новітні технології, такі як штучний інтелект, також є ключовими факторами для досягнення поставлених цілей.

Пропозиції щодо подальших кроків включають розробку та впровадження єдиної стратегії цифрової трансформації, яка враховує всі аспекти процесу та забезпечує координацію між різними рівнями управління. Важливо продовжувати розвивати електронні платформи для взаємодії з громадянами, забезпечуючи прозорість та відкритість процесів прийняття рішень. Необхідно також активно залучати міжнародний досвід та співпрацювати з іншими країнами для обміну найкращими практиками та технологіями.

Таким чином, цифрова трансформація є стратегічним напрямком розвитку державного управління в Україні, який вимагає системного підходу та постійного вдосконалення. Тільки за умов комплексного підходу та активної участі всіх зацікавлених сторін цифрова трансформація зможе стати потужним інструментом для створення сучасного, ефективного та прозорого державного управління, що відповідатиме потребам громадян та сприятиме сталому розвитку країни.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Bondarenko S., Liganenko I., Mykytenko V. Transformation of public administration in digital conditions: world experience, prospects of Ukraine.

Social Development and Security. 2020. Vol. 10, No. 2. P. 76-89. DOI: <https://doi.org/10.33445/sds.2020.10.2.9>.

2. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. DOI: <https://doi.org/10.15421/152087>.

3. Сімаков К. І., Валіна В. Г., Лауніконіс В. П., Будовій М. Ю. Особливості державного управління в умовах цифрової трансформації України. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. № 1 (63). С. 179–185. DOI: [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2021-1\(63\)-179-185](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2021-1(63)-179-185).

4. Поченчук Г., Кузьмук І. Трансформація системи державного управління в цифрову епоху. *Вісник Одеського національного університету*. 2022. № 1. С. 85. DOI: <https://doi.org/10.34025/2310-8185-2022-1.85.03>.

5. Матвієнко Г. А. Цифрова трансформація державних фінансів в Україні. *Вісник Одеського національного університету. Серія: економіка*. 2021. № 1(86). С. 135–139.

6. Kotina H., Stepura M., Kondro P. How does active digital transformation affect the efficiency of governance and the sustainability of public finance? The Ukrainian case. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2022. P. 75–82. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-1-75-82>.

7. Деміхов О. І. Цифрова трансформація громадського здоров'я в Україні. *Університетські наукові записки*. 2021. № 2. С. 26–32. DOI: <https://doi.org/10.37491/unz.79.21>.

8. Гриценко Л., Захаркіна Л., Захаркін О., Новіков В., Чухно Р. Вплив цифрових трансформацій на транспарентність фінансово-економічних відносин та фінансову безпеку України. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2022. Т. 3, № 44. С. 167–175. DOI: <https://doi.org/10.55643/fcaptr.3.44.2022.3767>.

9. Міщенко В. І. Стратегічне управління процесами цифрової трансформації економіки. *Економіка України*. 2022. № 1. С. 67–81. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2022.01.067>.

10. Мазур О., Соколовська О. Особливості впровадження новітніх управлінських концепцій: регіональна модель модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 5. С. 107–116. DOI: <https://doi.org/10.15421/152099>.

## ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ КООРДИНАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

### INSTITUTIONAL ASPECTS OF COORDINATION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE AND PUBLIC ADMINISTRATION BODIES REGARDING CRIME PREVENTION IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні. У сучасних криміногенних умовах ефективне функціонування системи публічного управління потребує тісної співпраці між різними державними інституціями, включаючи прокуратуру. Метою даної статті є розкриття правових засад, організаційних механізмів та ефективності взаємодії між цими інституціями, визначення основних проблем та надання рекомендацій щодо їх вирішення. Автором проаналізовано сутність координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності, визначено її завдання та принципи здійснення.

Особлива увага в статті приділяється питанням нормативно-правового забезпечення, організаційних механізмів координації, кадрового забезпечення, інформаційних технологій та систем управління даними, а також аспектам прозорості та підвітності.

Правові засади координації включають аналіз чинного законодавства, яке регулює діяльність органів прокуратури та публічного управління. Виявлено, що наявного профільного нормативно-правового регулювання недостатньо, що ускладнює процес координації.

Встановлено, що організаційні механізми включають створення спільних робочих груп, проведення регулярних нарад, розробку спільних програм і планів дій, які обираються в залежності від мети координаційних заходів та їхніх учасників.

Наголошено, що важливим практичним аспектом реалізації координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності є визначення чітких повноважень та відповідальності кожного з органів, що беруть участь у ній участь, зокрема, в питаннях щодо забезпечення інформаційного обміну, кадрового забезпечення, моніторингу та оцінки ефективності координаційних заходів, а також громадського контролю.

**Ключові слова:** координація, прокуратура, публічне управління, профілактика зло-

чинності, інституційні аспекти, правові засади, організаційні механізми, практичні аспекти.

The article is devoted to the study of the institutional aspects of the coordination of activities of the prosecutor's office with public administration bodies regarding the prevention of crime in Ukraine. In today's criminogenic conditions, the effective functioning of the public administration system requires close cooperation between various state institutions, including the prosecutor's office. The purpose of this article is to reveal the legal basis, organizational mechanisms and effectiveness of interaction between these institutions, identify the main problems and provide recommendations for their solution. The author analyzed the essence of the coordination of the activities of the prosecutor's office with public administration bodies regarding crime prevention, defined its tasks and principles of implementation.

Special attention is paid to issues of regulatory and legal support, organizational coordination mechanisms, personnel support, information technology and data management systems, as well as aspects of transparency and accountability.

The legal basis of coordination includes an analysis of the current legislation that regulates the activities of the prosecutor's office and public administration. It was found that the existing specialized legal regulation is insufficient, which complicates the coordination process.

Organizational mechanisms include the creation of joint working groups, regular meetings, development of joint programs and action plans.

It was emphasized that an important practical aspect of the implementation of the coordination of the activities of the prosecutor's office with public administration bodies in the prevention of crime is the definition of clear powers and responsibilities of each of the participating bodies, in particular, in matters of ensuring information exchange, personnel support, monitoring and evaluation effectiveness of coordination measures, as well as public control.

**Key words:** coordination, prosecutor's office, public administration, crime prevention, institutional aspects, legal principles, organizational mechanisms, practical aspects.

УДК 343  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.9>

**Великодний Д.В.**

докторант кафедри державознавства,  
права та європейської інтеграції  
Інститут публічної служби та управління  
Національного університету  
«Одеська політехніка»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сучасна криміногенна обстановка в Україні є складною та непередбачуваною, особливо в умовах російсько-української війни, яка триває понад десять років. Тому в нинішніх умовах функціонування системи публічного управління в Україні, координація діяльності між органами прокуратури та іншими органами публічного управління щодо про-

філактики злочинності є важливим аспектом забезпечення законності, правопорядку та ефективного управління. Проблема полягає у відсутності належних правових та організаційних механізмів, що ускладнює ефективну взаємодію між цими інституціями. Нечіткі або суперечливі норми законодавства створюють правові колізії та прогалини, які ускладнюють процес координації. Недостатня комунікація

та інформаційний обмін між різними органами не дозволяють оперативно вирішувати спільні завдання. Організаційні бар'єри, пов'язані з невідповідністю структур та процедур, також створюють перешкоди для ефективної взаємодії. Обмежені фінансові та кадрові ресурси негативно впливають на можливість належної координації. Відсутність єдиної стратегії координації, яка б об'єднувала зусилля прокуратури та інших органів публічного управління в досягненні спільних цілей у сфері профілактики злочинності, ускладнює реалізацію спільних завдань. Розв'язання цих проблем є важливим завданням для забезпечення ефективного функціонування системи публічного управління та підвищення рівня довіри громадськості до державних інституцій.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

За останні роки, інституційні аспекти координації діяльності органів прокуратури та органів публічного управління в Україні були предметом багатьох досліджень та публікацій. Серед них варто відзначити наукові доробки таких науковців як О. М. Бандурка, Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан, М.В. Ковалів, М.В. Косюта, В.Т. Нор, Є.О. Попович, В. Ю. Шепітько та ін. Відзначені вчені у своїх дослідженнях висвітлюють проблеми та недоліки у цій сфері, а також пропонують шляхи їх вирішення.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проблематика інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління в Україні щодо профілактики злочинності ще не висвітлювалась серед наукової спільноти. Наведене актуалізує ґрунтовне дослідження окресленої теми, адже недостатня координація між цими органами може призвести до дублювання функцій, неефективного використання ресурсів, та ускладнення криміногенної ситуації.

**Мета статті.** Метою даної статті є розкриття інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Профілактика злочинності є складним та багатогранним правовим явищем, яке передбачає комплекс заходів для впливу на осіб з метою усунення можливості вчинення правопорушень, а також на суб'єктів та об'єкти профілактики. Прокуратура займає важливе місце в системі органів публічної влади і виконує провідну роль у реформуванні використання антикриміногенного потенціалу цих органів. Незважаючи на те, що згідно зі ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» її запобіжна функ-

ція окремо не виділена, фактично вона притаманна всім напрямкам наглядової діяльності в межах повноважень прокуратури і другорядною вважатися не може, оскільки прокуратура координує діяльність правоохоронних та інших органів публічної влади щодо запобігання кримінальним правопорушенням з метою їх докорінного поліпшення.

Координація діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні має важливе значення для забезпечення ефективного управління та правопорядку.

Слід зазначити термін «координація» походить від латинських слів «со» – разом і «ordinatio» – упорядкування, тому за своєю суттю він означає не просте узгодження, а вироблене і встановлене спільно з декількома самостійно існуючими системами. Таке узгодження може здійснюватися самими системами (підсистемами) у процесі їх функціонування, а може бути результатом діяльності певного органу [9, с.163].

Координація між прокуратурою та органами публічного управління щодо профілактики злочинності є ключовою для ефективного виконання правоохоронних функцій в Україні. Важливими аспектами цієї координації є правові та адміністративні механізми, що забезпечують взаємодію прокуратури з іншими органами публічної влади. Прокуратура виконує функцію координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, що включає використання різних форм та методів координації, визначення основних напрямків та забезпечення організаційної підтримки цієї функції [2].

Поділяючи погляди М.В. Коваліва, відзначимо, що досліджувана координація за своєю сутністю «полягає в узгодженості діяльності за місцем та часом, об'єднанні зусиль, у спільності дій цих органів, спрямованих на досягнення мети та вирішення завдань щодо зміцнення правопорядку, підвищення ефективності протидії протиправним діям». При цьому, як справедливо вказує вчений, така координація є «організаційним напрямом діяльності прокуратури, тому неприпустимо, відносити її до нагляду, оскільки такого нагляду у діяльності прокуратури бути не може через те, що координаційна та наглядова діяльність мають різний предмет впливу, різні цілі, завдання та способи вирішення. Названі напрями мають різні принципи та правове регулювання» [3, с. 230].

Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері профілактики злочинності провадиться з доволі великою системою органів публічної влади, серед яких

варто відзначити Національну поліцію, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну податкову службу України, Державну митну службу України, органи місцевого самоврядування.

Координація окреслених суб'єктів владних повноважень спрямована на виконання низки завдань, серед яких варто виділити: а) визначення основних шляхів запобігання та боротьби з злочинністю на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування майбутніх тенденцій; б) розробку, узгодження та реалізацію спільних заходів, спрямованих на вчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних діянь, а також усунення причин та умов, що сприяють їх поширенню; в) підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства з метою підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та боротьби з злочинністю.

Досягнення вищенаведених завдань органами прокуратури та іншими органами публічної влади здійснюється із урахуванням основних принципів координації, до яких відносяться принципи: а) законності; б) рівноправності учасників координаційної діяльності при вирішенні проблем з запобігання злочинності, розробці заходів для їх подолання; в) автономності кожного органу публічної влади при виконанні узгоджених рішень; г) відповідальності керівників за якісне та своєчасне виконання узгоджених заходів, в межах їх повноважень; д) прозорості проведення координаційних заходів та публічне повідомлення про результати цих заходів в рамках законодавства про захист прав та свобод людини і громадянина, державної таємниці.

Інституційні аспекти координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні включають правові засади, організаційні механізми та практичні аспекти взаємодії.

Правові засади координації прокуратури з органами публічної влади щодо профілактики злочинності передбачають встановлення чіткого нормативно-правового регулювання механізмів та процедур співробітництва між цими органами. Наведене надає змогу уникати дублювання функцій та забезпечити ефективну роботу кожного органу у сфері профілактики злочинності.

Основоположним актом у досліджуваній сфері є Конституція України, приписами якої визначено, що діяльність органів прокуратури та інших органів публічної влади має здійснюватися з урахуванням верховенства права, законно й урахуванням конституційних норм та положень профільних нормативно-правових

актів [4]. Загальні аспекти останніх закріплено у ч.2 ст.25 Закону України «Про прокуратуру». Згідно останньої «Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Порядок та інші форми координації затверджуються наказом Генерального прокурора» [6].

Однак, як справедливо вказують Я.В. Ступник, О.В. Білаш, В.Й. Данко, «однією з основних проблем, з якою стикається прокуратура, є відсутність достатнього правового забезпечення та організаційної підтримки координаційної діяльності» [8]. Наведене обумовлює необхідність прийняття суб'єктами координаційної діяльності спільних підзаконних нормативно-правових актів. Одним із них є спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012 р. № 43/375/166/353/284/241/290/256, яким затверджено Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією [5].

Організаційні механізми включають в себе комплекс заходів та процесів, які спрямовані на забезпечення координації між прокуратурою та різними органами публічної влади щодо профілактики злочинності. Основною формою такої координації є проведення координаційної наради між керівниками суб'єктів владних повноважень. Керівники органів виконавчої влади та місцевого самоврядування запрошуються на наради під головуванням співробітників прокуратури з метою надання інформації про їхню діяльність щодо протидії злочинності. За результатами здобутої інформації приймаються рішення, які є обов'язковими для виконання усіма її учасниками. У якості прикладу такої наради варто навести координаційну нараду керівників правоохоронних органів району, керівництва Звягельської районної військової адміністрації, Звягельської районної ради, Звягельської міської ради, Баранівської міської ради, Ємільчинської селищної ради. щодо стану запобігання і протидії злочинності та корупції у Звягельському районі, яка відбулась під головуванням керівника Звягельської окружної прокуратури 11 липня 2023 року. Після



обговорення на нараді з питань порядку денного було прийнято рішення, яке включало конкретні заходи, спрямовані на забезпечення законності та правопорядку в районі, зокрема, щодо профілактики, виявлення та забезпечення якісного розслідування «корупційних кримінальних правопорушень, кримінальних правопорушень у бюджетній та екологічній сферах, пов'язаних із шахрайським заволодінням коштами громадян, а також у сфері незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів та наркотичних засобів, а також правопорушень, у яких потерпілими є діти» [1].

Окрім того, згідно Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією можуть використовуватися такі форми координації: проведення спільних засідань колегій органів публічної влади; проведення міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану злочинності; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики кримінальних правопорушень, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню; спільні поїздки до регіонів з метою організації спільних заходів, перевірок та надання допомоги правоохоронним органам на місцях; утворення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів; спільне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки та навчання працівників, підвищення їх професійного рівня; організація спільних занять, зустрічей та інших практичних заходів для навчання; створення пропозицій щодо поліпшення законодавчого регулювання для запобігання та боротьби зі злочинністю; спільне організування та здійснення наукових досліджень у галузі протидії злочинності [5]. Не зважаючи на велику різноманітність окреслених форм, прокурор обирає необхідну форму координації, враховуючи пропозиції керівників органів публічної влади, стан законності, структуру та зміну злочинності та інші фактори, що впливають на ці явища.

Слід зауважити, що організаційні механізми координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні передбачають налагодження системи комунікації, що дозволяє передавати інформацію між різними учасниками координації, що дозволяє уникнути труднощів та конфліктів у діяльності. Важливим

аспектом є визначення чітких повноважень та відповідальності кожного з органів, що беруть участь у координації. Це дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечити ефективне використання ресурсів.

Також до організаційних механізмів координації входять процеси планування та розподілу ресурсів. Наведене дозволяє ефективно розподіляти завдання та обов'язки між працівниками та підрозділами, а також забезпечує оптимальне використання ресурсів організації. Важливою складовою організаційних механізмів координації є також система управління змінами, оскільки злочинність є динамічним явищем, а тому органи публічної влади повинні бути готові до адаптації та впровадження нових стратегій та ініціатив.

Практичні аспекти координації між органами прокуратури та публічного управління щодо профілактики злочинності передбачають реалізацію організаційних механізмів у відповідності до правових засад.

Серед них насамперед, варто звернути увагу на забезпечення обміну інформації між суб'єктами такої координації. Ефективний обмін інформацією дозволяє забезпечити швидке та точне реагування на події, які потребують уваги прокурорів, та є необхідним для успішного виконання завдань щодо профілактики злочинності. При координації роботи прокуратури з іншими органами публічної, важливо встановити чіткі та зрозумілі канали обміну інформацією. Це дозволить уникнути непорозумінь та забезпечить ефективну співпрацю між всіма сторонами. Крім того, обмін інформацією повинен бути здійснюваним в рамках законодавства та з урахуванням конфіденційності даних.

Одним з ключових аспектів обміну інформацією під час координації прокуратури є швидкість передачі даних. Чим швидше інформація буде передана, тим швидше можна буде прийняти необхідні рішення та вжити заходи для захисту прав та інтересів громадян. Тому важливо, щоб обмін інформацією був організованим та систематизованим. Крім того, обмін інформацією під час координації прокуратури повинен бути двостороннім. Це означає, що необхідно не тільки отримувати інформацію від інших органів, але й передавати їм необхідні дані для успішного виконання їхніх завдань. Такий підхід дозволяє створити взаємодію та довіру між всіма учасниками процесу.

Однак, існуючі інформаційні системи часто не забезпечують достатнього рівня інтеграції, що ускладнює оперативний обмін даними. Це може призводити до затримок у прийнятті рішень та знижувати ефективність спільних заходів.

Важливим аспектом є також кадрове забезпечення, оскільки для забезпечення ефективної роботи прокуратури у сфері координації з органами публічної влади необхідно мати достатню кількість кадрів, які мають не лише високу кваліфікацію, але й вміння працювати в умовах постійних змін та викликів. Такі працівники повинні бути готові до швидкого реагування на ситуації, що виникають у процесі координації з іншими органами публічної влади. Крім того, важливо, щоб кадрове забезпечення прокуратури було розподілено раціонально та ефективно. Це означає, що кожен працівник повинен мати чіткі обов'язки та відповідальність, а також бути здатним до співпраці з колегами та іншими органами публічної влади.

Надання необхідної підтримки та підвищення кваліфікації працівників прокуратури також є важливим аспектом кадрового забезпечення. Це дозволить забезпечити постійне покращення роботи прокуратури та її здатність ефективно виконувати свої функції. У цьому контексті, важливо також забезпечити прозорість та відкритість у процесі відбору та призначення кадрів до прокуратури. Це дозволить запобігти корупції та забезпечити високу якість кадрів, які будуть працювати в органах прокуратури.

Не менш важливим є аспект моніторингу та оцінки ефективності координаційних заходів. Моніторинг полягає у постійному спостереженні за процесом реалізації координаційних заходів. Це означає збір та аналіз даних про виконання планів, використання ресурсів та досягнення поставлених цілей. Регулярний моніторинг виконання спільних завдань та оцінка результатів співпраці дозволяють вчасно виявляти проблеми та вносити необхідні корективи. З цією метою доцільно впроваджувати системи індикаторів та показників ефективності, які б відображали реальні результати спільної діяльності. Також цей процес дозволяє виявити проблемні аспекти та запропонувати шляхи їх вирішення.

Одним з ключових аспектів координації є громадський контроль, який виступає гарантією дотримання прав людини в Україні та сприяє підвищенню довіри населення до досліджуваної координації й загалом діяльності її учасників. Громадський контроль є необхідним для забезпечення прозорості та ефективності роботи органів прокуратури та інших органів публічної влади щодо профілактики злочинності. Він дозволяє громадськості відстежувати діяльність учасників координації та виявляти можливі порушення законодавства. Громадський контроль включає участь громад-

ськості в процесах обговорення та підготовки нормативно-правових актів, звернення громадян та інституцій громадянського суспільства до прокуратури, а також проведення опитувань громадян щодо діяльності прокуратури. Постійне інформування суспільства про діяльність прокуратури сприяє підвищенню рівня довіри до цієї інституції [7].

**Висновки.** Резюмуючи вищевикладене, приходимо до висновку, що Україна є державою, яка активно працює над забезпеченням правопорядку та боротьбою зі злочинністю. Одним з важливих інструментів у цій сфері є координація дій між прокуратурою та органами публічного управління. Це необхідно для ефективної профілактики злочинності та забезпечення правової держави.

Інституційні аспекти координації прокуратури та органів публічного управління в Україні є важливою складовою системи профілактики злочинності. Останні включають правові засади, організаційні механізми та практичні аспекти взаємодії. Кожний із окреслених елементів має свої особливості та при належній реалізації сприяє координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності, а разом із цим захисту прав громадян та держави, й довіри населення до органів публічної влади.

При цьому, важливо й надалі вдосконалювати досліджувану координацію, оскільки вже на сьогодні існує низка проблем, які потребують вирішення, особливо в умовах динамічності криміногенної ситуації в нашій державі.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Відбулась координаційна нарада керівників правоохоронних органів. URL: <https://zvyagel-rayrada.zt.gov.ua/index.php/3922-vidbulas-koordynatsiinarada-kerivnykiv-pravookhoronnykh-orhaniv>
2. Войтенко А. Особливості координаційної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції. *Traektoriâ Nauki = Path of Science*. 2021. Vol. 7. № 5. P. 4001–4010.
3. Ковалів М.В. Координаційна діяльність прокуратури. *Аналітично-порівняльне правознавство : електронне наукове видання*. 2023. № 5. С. 228–232.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією : спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012 р. № 43/375/166/353/284/241/290/256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

7. Скриньковський Р.М., Ковалів М.В., Чистоклетов Л. Г., Крамар Р.І., Хмиз М.В., Хитра О.Л., Кайдрович Х.І. Громадський контроль за діяльністю органів прокуратури як гарантія дотримання прав людини в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2022. № 3. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2022-3-7952>

8. Ступник Я. В., Білаш О. В., Данко В. Й. Координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії наркозлочинності. *Науковий вісник Ужго-*

*родського національного університету. Серія: Право*. 2021. Т. 64. С. 322–327.

9. Федосова О.В. Сутність та напрями координації діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинності в Україні. *Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 24–25 квітня 2015 р.). Ужгород : Ужгородський національний університет, 2015. С. 162–165.

## МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ В СИСТЕМІ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

### MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION FOR REGULATING PRIVATE SECTOR ACTIVITIES IN THE EXTRACURRICULAR EDUCATION SYSTEM

У статті досліджено механізми публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти в контексті створення стійких комунікаційних зв'язків між органами управління у сфері освіти та приватними суб'єктами, що здійснюють діяльність у відповідній сфері. Надано характеристику позашкільної освіти як комплексної освітньої підсистеми, що складається із суб'єктів, які надають послуги з позашкільної освіти, отримувачів відповідних послуг, органів управління у сфері освіти, а також зацікавлених інституцій громадянського суспільства.

На основі статистичних даних та незалежних відкритих інформаційно-аналітичних систем здійснено аналіз структури суб'єктів системи позашкільної освіти. Визначено, що в Україні спостерігається розгалужена мережа суб'єктів приватного сектору в системі позашкільної освіти, проте їх діяльність залишається поза зоною публічного управління та координації з боку органів управління у сфері освіти. Такий стан речей вимагає застосування певних механізмів регулювання, що передбачає не лише розширення сфери впливу органів державної влади та місцевого самоврядування, але й створення умов для співпраці.

Автором запропоновано визначення механізму публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти як комплексу дій і рішень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо координації, контролю та іншого впливу на приватні суб'єкти, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, які спрямовані на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері позашкільної освіти. Визначено, що відповідні механізми можна умовно поділити на такі, що спрямовані на забезпечення якості та доступності послуг позашкільної освіти: ліцензування освітньої діяльності у сфері позашкільної освіти, порядок видачі документів про позашкільну освіту, здійснення моніторингу мережі суб'єктів, що надають послуги позашкільної освіти; а також такі, що спрямовані на стимулювання діяльності у сфері позашкільної освіти через надання певної підтримки приватним суб'єктам, зокрема в рамках державно-приватного партнерства.

Визначено, що органи державної влади та місцевого самоврядування, використовуючи відповідні механізми, можуть підтримати приватний сектор в системі позашкільної освіти, забезпечити поступовий розвиток на умовах конкуренції та партнерства.

**Ключові слова:** позашкільна освіта, публічне управління, державна політика

у сфері позашкільної освіти, органи державної влади та місцевого самоврядування, приватний сектор, механізми публічного управління.

The article investigates the mechanisms of public administration for regulating the activities of the private sector in the extracurricular education system within the context of establishing sustainable communication links between educational authorities and private entities operating in the relevant field. It provides a characterization of extracurricular education as a comprehensive educational subsystem comprising service providers, service recipients, educational authorities, and interested civil society institutions.

Based on statistical data and independent open information-analytical systems, the structure of subjects within the extracurricular education system is analyzed. It is identified that Ukraine has an extensive network of private sector entities in the extracurricular education system, yet their activities remain outside the sphere of public administration and coordination by educational authorities. This situation necessitates the application of specific regulatory mechanisms that not only expand the influence of state and local authorities but also create conditions for cooperation.

The author proposes defining the mechanism of public administration for regulating the activities of the private sector in the extracurricular education system as a set of actions and decisions by state and local authorities aimed at coordinating, controlling, and otherwise influencing private entities engaged in extracurricular education, with the goal of ensuring the implementation of a unified state policy in this field. These mechanisms are classified into those aimed at ensuring the quality and accessibility of extracurricular education services, such as licensing educational activities in the field of extracurricular education, the procedure for issuing documents on extracurricular education, and monitoring the network of extracurricular education service providers; and those aimed at stimulating activities in the field of extracurricular education by providing specific support to private entities, particularly within the framework of public-private partnerships.

It is determined that state and local authorities, by utilizing appropriate mechanisms, can support the private sector in the extracurricular education system, ensuring gradual development under conditions of competition and partnership.

**Key words:** extracurricular education, public administration, state policy in extracurricular education, state and local authorities, private sector, public administration mechanisms.

УДК 351:374, 352/353  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.10>

**Гладков К.Ю.**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

**Постановка проблеми.** В умовах динамічності та стрімкого розвитку освітньої сфери, питання щодо вдосконалення публічного управління в системі позашкільної освіти набуває все більшої актуальності через наявність

постійних викликів, що пов'язані з доступністю та якістю послуг позашкільної освіти. Окрім цього, спостерігається певна невизначеність механізмів публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору



в системі позашкільної освіти, що зумовлене відсутністю комунікаційних зв'язків між органами управління у сфері освіти та приватними суб'єктами. Такий стан речей порушує комплексність у реалізації єдиної державної політики у сфері позашкільної освіти та створює бар'єри щодо подальшого розвитку системи позашкільної освіти. Відповідно, спостерігається необхідність у дослідженні механізмів публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Позашкільна освіта є предметом досліджень наукових досліджень Л. Тарана, І. Мерилової, І. Крухмальової та інших науковців. Зокрема, Л. Таран визначає правові засоби регулювання у сфері позашкільної освіти та виокремлює ліцензування освітньої діяльності як одну з таких складових. На основі норм чинного законодавства України наголошує на необхідності чіткого правового регулювання господарських правовідносин, керуючись важливістю реалізації державної політики, задоволення соціальних потреб і публічного інтересу [13, с. 135]. І. Крухмальова розглядає окремі аспекти управління закладами позашкільної освіти в державному та приватному секторах. Зазначає, що приватний сектор в Україні за останні роки системно розвивається [10, с. 42]. І. Мерилова визначає системними зв'язки закладів позашкільної системи з іншими організаціями та установами, а також бізнесом, що становлять єдину міську інфраструктуру [11, с. 125].

Є. Бородін разом з Т. Тарасенко визначають необхідність в активізації взаємодії інститутів влади, бізнесу та громадськості щодо управління суспільними справами [7, с. 53].

Загальну класифікацію механізмів публічного управління освітою наведено в дослідженні Н. Добрянської. Вона визначає механізми публічного управління освітою як своєрідний комплекс заходів та інструментів, що використовуються публічними органами влади, які здійснюють свою діяльність в освітній галузі з метою виконання усіх її функцій, досягнення конкретної стратегічної мети її розвитку із врахуванням існуючих потреб суспільства та вимог сьогодення [8, с. 87].

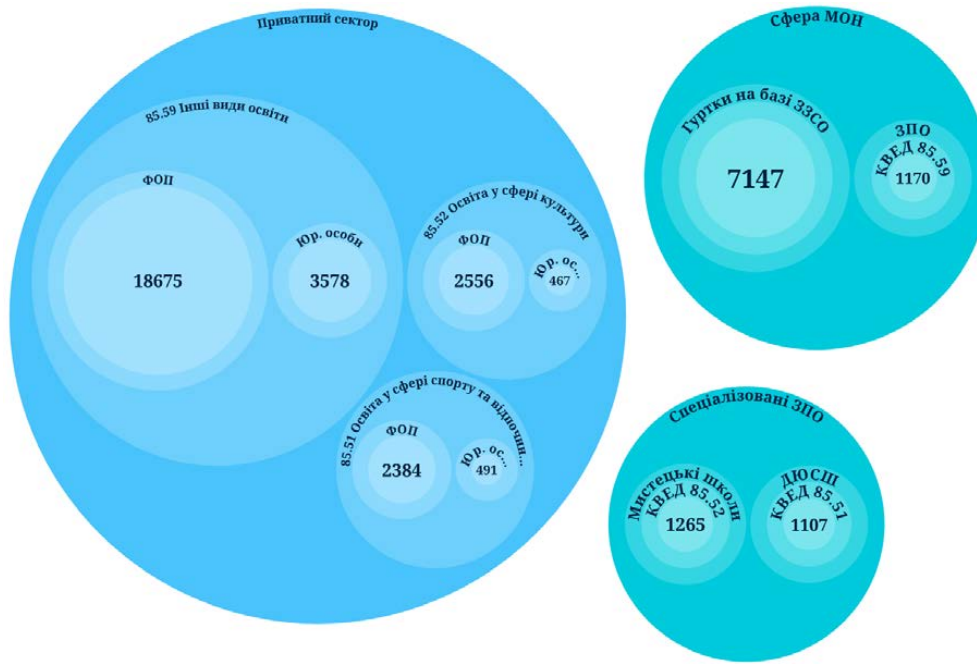
**Мета статті.** Здійснити аналіз структури суб'єктів системи позашкільної освіти та виокремити механізми публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору на основі актуального стану речей у сфері позашкільної освіти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Позашкільна освіта в Україні є комплексною освіт-

ньою підсистемою, що складається із суб'єктів, які надають послуги з позашкільної освіти, отримувачів відповідних послуг, органів управління у сфері освіти, а також зацікавлених інституцій громадянського суспільства. Враховуючи розмаїття структурних компонентів позашкільної освіти та їх різномірневий характер, публічне управління у сфері позашкільної освіти охоплює велику кількість суб'єктів, що мають різне підпорядкування та форму власності, зокрема приватну. Проте, в практичному полі спостерігається ситуація, за якої органи державної влади та місцевого самоврядування координують та спрямовують діяльність виключно підпорядкованих їм закладів позашкільної освіти – державної та комунальної форми власності. У цьому контексті приватні заклади позашкільної освіти та фізичні особи-підприємці, які здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, залишаються поза зоною публічного управління та координації з боку органів управління у сфері освіти.

За даними Міністерства освіти і науки України, мережа закладів позашкільної освіти становить 1170 одиниць [5]. Проте цей показник не враховує кількість спеціалізованих закладів, таких як мистецькі (1265 одиниць) та дитячо-юнацькі спортивні школи (1107 одиниць), а також приватні заклади позашкільної освіти та діяльність фізичних осіб-підприємців, що надають послуги позашкільної освіти [9, 12]. Так, за інформацією ресурсу «YC.Market», в Україні налічується близько 23,4 тис. суб'єктів, що мають основну діяльність за КВЕД 85.59 Інші види освіти; близько 3,9 тис. суб'єктів за КВЕД 85.51 Освіта у сфері спорту та відпочинку; понад 4,2 тис. за КВЕД 85.52 Освіта у сфері культури (рис. 1) [6]. Варто зазначити, що відсутні дані щодо кількості дітей та молоді, які отримують послуги позашкільної освіти в приватному секторі. Виходом з такої ситуації мала б стати система звітності за формою 1-ПЗ, проте вона також не надає комплексного розуміння показника кількості дітей через відсутність інформації про діяльність фізичних осіб-підприємців та багатьох закладів позашкільної освіти приватної форми власності, так як органи управління у сфері освіти не мають такої інформації, а тому не вказують її в заключних звітах.

На основі вищевикладеного, в Україні спостерігається розгалужена мережа суб'єктів приватного сектору в системі позашкільної освіти, що здійснюють свою діяльність незалежно від органів управління у сфері освіти та без їх втручання. Проте, законодавством України визначено, що органи державної влади та місцевого самовряду-



**Рис. 1. Структура суб'єктів системи позашкільної освіти**

*Джерело: складено автором на основі відкритих статистичних даних*

вання, у сфері управління яких перебувають заклади позашкільної освіти та які проводять діяльність у сфері позашкільної освіти, здійснюють управління діяльністю зазначених закладів освіти незалежно від підпорядкування, типу і форми власності [4]. Права та обов'язки закладу позашкільної освіти має також фізична особа-підприємець, що здійснює основну діяльність у сфері позашкільної освіти [4]. Відповідно, приватний сектор в системі позашкільної освіти виступає достатньо обширним об'єктом публічного управління, що потребує застосування механізмів регулювання, що передбачає не лише розширення сфери впливу органів державної влади та місцевого самоврядування, але й створення умов для співпраці.

Механізми публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти – це комплекс дій і рішень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо координації, контролю та іншого впливу на приватні суб'єкти, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, які спрямовані на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері позашкільної освіти.

Враховуючи те, що державна політика у сфері позашкільної освіти спрямована, зокрема, на створення належних умов здобуття позашкільної освіти, формування та збереження мережі закладів позашкільної освіти, а також координацію зусиль органів виконав-

чої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства на подальше становлення і розвиток позашкільної освіти, серед механізмів публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти виділяються такі, що спрямовані на забезпечення якості та доступності послуг позашкільної освіти. До них можна віднести ліцензування освітньої діяльності у сфері позашкільної освіти, порядок видачі документів про позашкільну освіту, здійснення моніторингу мережі суб'єктів, що надають послуги позашкільної освіти. Також можна виокремити механізми, що спрямовані на стимулювання діяльності у сфері позашкільної освіти через надання певної підтримки приватним суб'єктам для розвитку мережі позашкільної освіти в цілому.

Приватний сектор є потенційним носієм новацій та технологій в системі позашкільної освіти, а також є більш гнучким та актуальним до потреб суспільства з точки зору надання освітніх послуг. Тому органи державної влади і місцевого самоврядування можуть сприяти використанню потенціалу приватного сектору для розвитку системи позашкільної освіти в цілому. При цьому доцільно зосередити увагу й на регулюванні діяльності приватного сектору, зокрема через ліцензування освітньої діяльності як одного з механізмів публічного управління, що є важливим елементом забезпечення якості освіти та безпеки освітнього середовища.

Відповідно до чинного законодавства України ліцензування освітньої діяльності закладів позашкільної освіти може здійснюватися за рішенням засновника (засновників) закладу, іншої юридичної особи та/або фізичної особи-підприємця, яка забезпечує (забезпечуватиме) здобуття позашкільної освіти [2]. За таких умов, ліцензування суб'єктів позашкільної освіти, що перебувають у комунальній чи державній формі власності, здійснюється за рішенням відповідних органів управління у сфері освіти, проте ліцензування закладів позашкільної освіти приватної форми власності чи фізичних осіб-підприємців, як правило, здійснюється за бажанням власника та/або фізичної особи-підприємця. Тому спостерігається ситуація, за якої велика кількість приватних суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, не мають на це ліцензії, так як це не є обов'язковим. Такий стан речей зумовлює виникнення певних перешкод в реалізації єдиної державної політики у сфері позашкільної освіти та наданні послуг відповідно до затвердженого державою стандартом, що пов'язані з відсутністю належного контролю та координації зі сторони органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вирішення цієї проблеми полягає у внесенні змін до чинних нормативно-правових актів, що регулюють ліцензування освітньої діяльності, але це може викликати відтік суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти. Враховуючи це, оптимальним варіантом слід розглядати ситуацію, за якої органи державної влади та місцевого самоврядування можуть стимулювати потенційних ліцензіатів для отримання ліцензії на провадження освітньої діяльності (розширення провадження освітньої діяльності) у сфері позашкільної освіти шляхом підтримки та промоції їх діяльності. Окрім цього, це можливість здійснити аналіз та апробувати унікальні освітні програми, визначити їх відповідність та інтегрувати кращий досвід у діяльність комунальних та державних закладів позашкільної освіти.

Іншим аспектом є необхідність формування єдиного електронного реєстру суб'єктів, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері позашкільної освіти. У такий спосіб забезпечується відкритість та повний доступ до інформації щодо відповідних суб'єктів, напрямів їх діяльності, розташування тощо, що дозволяє органам управління у сфері освіти, а також представникам громадськості ідентифікувати та перевірити їх. Окрім цього, такий реєстр може використовуватись потенційними здобувачами освіти для вибору суб'єкта надання послуг позашкільної освіти.

Такі дії дозволять виокремити приватний сектор в системі позашкільної освіти як об'єкт публічного управління, привести у відповідність мережу суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, визначити контингент здобувачів освіти, а також структурувати наявну інформацію та відкриті дані. З огляду на це, ліцензування освітньої діяльності є дієвим та важливим механізмом публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти.

Також окремої уваги заслуговує питання щодо видачі документів про позашкільну освіту вихованцям (випускникам), які в установленому порядку склали кваліфікаційні іспити. По-перше, згідно з чинним законодавством порядок отримання свідоцтва про позашкільну освіту поширюється лише на заклади позашкільної освіти, тобто виключно на юридичних осіб [3]. Відповідно, є неоднозначною позиція щодо можливості видачі документів про позашкільну освіту фізичними особами-підприємцями, які надають послуги з позашкільної освіти, враховуючи те, що вони мають всі права закладу позашкільної освіти. По-друге, це питання щодо контролю за якістю освітніх послуг та процесом складання кваліфікаційних іспитів, зокрема в приватних закладах позашкільної освіти. По-третє, відсутня єдина інформаційна система документів про позашкільну освіту, адже їх облік ведеться у відповідній книзі, що зберігається в закладі. Тому достатньо складно встановити автентичність свідоцтва про позашкільну освіту, зокрема виданими приватними закладами позашкільної освіти. Такий стан речей вимагає застосування єдиного підходу щодо регулювання діяльності у сфері позашкільної освіти, а також контролю за якістю послуг позашкільної освіти у закладах позашкільної освіти незалежно від форми власності. Також за доцільне можна розглядати питання щодо запровадження та ведення органами управління у сфері освіти та суб'єктами, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, єдиного електронного реєстру документів про позашкільну освіту у форматі онлайн-платформи, який би забезпечував відкритість та доступність інформації про видані свідоцтва. Врешті-решт, органи управління у сфері освіти повинні активно співпрацювати з усіма стейкхолдерами, включаючи приватні заклади позашкільної освіти, з метою створення ефективних комунікаційних зв'язків, що сприятимуть розвитку системи позашкільної освіти в цілому.

Публічне управління в системі позашкільної освіти має на меті забезпечення якості, доступності та сприяння розвитку позашкіль-

ної освіти [4]. Враховуючи розгалуженість мережі суб'єктів приватного сектору в системі позашкільної освіти, можна зробити висновок, що він може відігравати важливу роль в реалізації комплексної державної політики у сфері позашкільної освіти. Відповідно, органи державної влади та місцевого самоврядування можуть здійснювати зносини в рамках державно-приватного партнерства щодо надання послуг позашкільної освіти приватними суб'єктами [1]. Тобто, поступово делегувати функцію щодо забезпечення доступності мережі позашкільної освіти приватним закладам та фізичним особам-підприємцям, що здійснюють діяльність у відповідній сфері. У таких умовах виникає необхідність у застосуванні різноманітних стимулів з боку держави та/або територіальної громади для таких суб'єктів, зокрема:

- надання приватним суб'єктам приміщень, будівель (комунальної форми власності) для здійснення діяльності у сфері позашкільної освіти на безоплатних та/або оптимальних умовах оренди;

- організаційно-методичне забезпечення діяльності, консультування;

- надання додаткового фінансування за рахунок коштів державного та/або місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством;

- промоція діяльності через офіційні медіа.

Окрім цього, органи управління у сфері освіти можуть сприяти інтеграції приватних суб'єктів із закладами освіти, що перебувають у державній чи комунальній власності, для забезпечення доступності послуг позашкільної освіти. Це стає особливо актуальним у сільській місцевості, де спостерігається низький рівень охоплення дітей та молоді позашкільною освітою через відсутність мережі закладів позашкільної освіти. Вирішення цієї ситуації можливе за рахунок залучення приватних суб'єктів – фізичних осіб-підприємців до організації діяльності у сфері позашкільної освіти, зокрема на базі наявних закладів освіти чи інших установ, що перебувають у власності територіальної громади. Це дозволить подолати бар'єр у наданні послуг позашкільної освіти у відповідній місцевості, де наявна потреба в позашкільній освіті, та стимулювати діяльність зацікавлених фізичних осіб-підприємців, що мають достатню компетенцію у відповідній сфері.

**Висновки та пропозиції.** Публічне управління в системі позашкільної освіти варто розглядати як мультисторонній процес, який охоплює не тільки державні та комунальні суб'єкти, але й приватний сектор, що представлений

розгалуженою мережею приватних закладів позашкільної освіти, а також фізичними особами-підприємцями, які здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти. Відповідно, органи управління у сфері освіти мають налагоджувати стійкі зв'язки з приватними суб'єктами, стимулювати та підтримувати їх діяльність в рамках реалізації єдиної державної політики у сфері позашкільної освіти.

Проте, наразі спостерігається ситуація, за якої приватний сектор в системі позашкільної освіти залишається поза зоною впливу органів управління у сфері освіти. Такий стан речей зумовлює застосування певних механізмів, які б дозволили регулювати діяльність приватних суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, як окремих об'єктів публічного управління.

Серед механізмів публічного управління щодо регулювання діяльності приватного сектору в системі позашкільної освіти виділяються такі, що спрямовані на забезпечення якості та доступності відповідних послуг: ліцензування освітньої діяльності у сфері позашкільної освіти, порядок видачі документів про позашкільну освіту, здійснення моніторингу мережі суб'єктів, що надають послуги позашкільної освіти; а також такі, що спрямовані на стимулювання діяльності у сфері позашкільної освіти через надання певної підтримки приватним суб'єктам, зокрема в рамках державно-приватного партнерства.

Органи державної влади та місцевого самоврядування, використовуючи відповідні механізми, можуть підтримати приватний сектор в системі позашкільної освіти, забезпечити поступовий розвиток на умовах конкуренції та партнерства. У свою чергу, приватні заклади позашкільної освіти та фізичні особи-підприємці, що здійснюють діяльність у сфері позашкільної освіти, можуть сприяти реалізації єдиної державної політики в частині створення умов для здобуття дітьми та молоддю позашкільної освіти, що наразі є прерогативою здебільшого закладів комунальної форми власності.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI : станом на 3 верес. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 13.05.2024).

2. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності : Постанова Каб. Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1187 : станом на 20 черв. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-п#Text> (дата звернення: 13.05.2024).

3. Про затвердження Порядку видачі випускникам позашкільних навчальних закладів свідоцтв про позашкільну освіту : Наказ МОН України від



12.07.2001 р. № 510 : станом на 18 верес. 2009 р.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0788-01#Text> (дата звернення: 13.05.2024).

4. Про позашкільну освіту : Закон України від 22.06.2000 р. № 1841-III : станом на 22 трав. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14#Text> (дата звернення: 13.05.2024).

5. IEA | аналітика. IEA | Головна. URL: <https://iea.gov.ua/diyalnist/naukovo-analitichna-diyalnist/analitika/> (дата звернення: 13.05.2024).

6. УС. Market Аналіз Ринків | Інструмент для дослідження ринку і пошуку нових потенційних клієнтів для b2b продажів. УС. Market. URL: <https://youcontrol.market> (дата звернення: 13.05.2024).

7. Бородін Є., Тарасенко Т. Сприяння розвитку соціального підприємництва в Україні: публічноуправлінський аспект. *Сучасне управління організаціями: концепції, цифрові трансформації, моделі інноваційного розвитку* : зб. тез доп. II Міжнар. наук.-практ. конф, м. Харків, 25 листоп. 2022 р. Харків, 2022. С. 51–53. URL: <https://cutt.ly/fw3emYex> (дата звернення: 23.03.2024).

8. Добрянська Н. Класифікація механізмів публічного управління освітою. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: публічне управління та адміністрування*. 2024. Т. 35 (74), № 1. С. 85–90. URL: [https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1\\_2024/17.pdf](https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1_2024/17.pdf) (дата звернення: 13.05.2024).

9. Інформаційна база мистецьких шкіл та коледжів | Державний науково-методичний центр змісту культурно-мистецької освіти. Державний науково-методичний центр змісту культурно-мистецької освіти. URL: <https://www.dnmczkmo.org.ua/mapa-mystetskoyi-osvity/> (дата звернення: 13.05.2024).

10. Крухмальова І. Управління закладами позашкільними освіти в Україні: державний та приватний сектори. *Освітній дискурс: збірник наукових праць*. 2019. Спецвипуск. С. 38–45. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/handle/123456789/26502> (дата звернення: 13.05.2024).

11. Мерилова І. Мережа закладів позашкільної освіти як складова містобудівної системи. *Вісник Придніпровської державної академії будівництва та архітектури*. 2017. № 2. С. 227–228. URL: <http://srd.pgasa.dp.ua:8080/bitstream/123456789/174/1/Merylova.pdf> (дата звернення: 13.05.2024).

12. Міністерство молоді та спорту України – Перелік та рейтинг ДЮСШ. Головна | Міністерство молоді та спорту України. URL: <https://mms.gov.ua/sport/dityacho-yunackij-ta-rezervnij-sport/dityachoyunacki-sportivni-shkoli/perelik-ta-rejting-dyussh> (дата звернення: 13.05.2024).

13. Таран Л. Щодо актуальних питань господарювання закладів позашкільної освіти. *Правова позиція*. 2019. Т. 4, № 25. С. 134–139. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2019/4/19.pdf> (дата звернення: 13.05.2024).

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНОГО ЧИННИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

### CONCEPTUAL FOUNDATIONS FOR THE BUILDING OF AN INFORMATION SECURITY SYSTEM AS A KEY FACTOR OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

Статтю присвячено дослідженню проблем формування інформаційної безпеки в умовах інформаційного суспільства. На основі аналізу результатів сучасної науки встановлено, що впродовж всього часу еволюції людини і соціуму в цілому, потреба безпеки була однією з найважливіших потреб людини і людських спільнот в цілому. Особливістю безпеки є те, що саме вона створює умови для реалізації інших базових потреб людини. Запропоновано, з позицій системного аналізу, трактувати безпеку як складну, динамічну і нелінійну систему, яка є одним з головних об'єктів державного управління. Визначено особливості функціонування національної системи безпеки, яку автор трактує як високий рівень захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави (національних інтересів), за якої забезпечуються прогресивний розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у різних сферах життєдіяльності. В статті акцентується, що саме високий рівень національної безпеки дозволяє проводити незалежну зовнішню та внутрішню політику, яка відповідає державним національним інтересам, інтересам населення тієї чи іншої країни.

Досліджено особливості становлення системи національної безпеки в умовах формування глобального інформаційного суспільства, сформульовано визначальні риси інформаційного суспільства. Визначено, що особливості становлення інформаційного суспільства суттєво впливають на формування системи безпеки, оскільки і в умовах інформатизації безпека залишається однією визначальних умов соціально-економічного розвитку суспільства. Зазначено, що формування інформаційного суспільства не тільки збільшує ресурсні можливості суспільного розвитку, але це також створює додаткові загрози існуванню людини та суспільства в цілому. У відповідності з національним законодавством запропоновано інформаційну безпеку розглядати як процес забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності даних та інформаційних ресурсів, охоплює різноманітні заходи та технології, спрямовані на захист інформації від несанкціонованого доступу, модифікації, втрати, знищення.

**Ключові слова:** потреба, безпека, інформаційна безпека, інформаційне суспільство, державне управління

The article deals with issues related to the building of information security in the context of the information society development. The author determined that security was one of the most essential needs of humans and human communities throughout the entire evolution of society based on an analysis of contemporary scientific findings. A distinctive feature of security is that it serves as a basis for the satisfaction of other basic human needs. It is proposed to treat security as a complex, dynamic and nonlinear system, which should be one of the main objects of state governance. The author defines national security as a high level of protection of the vital interests of individuals, society and the state (national interests), ensuring the progressive development of communities, timely identification, prevention and neutralization of threats to national interests in various spheres of life. The article emphasizes that a high level of national security leads to execution of independent foreign and domestic policies that aligns with state national interests and the interests of the modern society.

The paper gives a valuable analysis on the features of the establishment of the national security system during the formation of the global information society and defines key characteristics of the information society. It is determined the development of the information society significantly impacts the formation of the security system. Security still remains one of the key conditions for the socio-economic development of society during informatization of the communities. The author notes that the formation of the information society not only increases the opportunities for social development but also introduces new threats for humanity and society. It is proposed to consider information security as a process of ensuring the confidentiality, integrity and availability of data and information resources, encompassing various measures and technologies aimed at protecting information from unauthorized access, modification, loss and destruction in accordance with national legislation.

**Key words:** need, security, information security, information society, state governance.

УДК 351:336.7:340. 5  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.11>

**Гончарук Ю.В.**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Національний лісотехнічний університет України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Безпека завжди була і є важливим чинником існування живих організмів, першоосновою існування яких є інстинкт самозбереження. Потреба в безпеці належить до числа базисних і мотиваційних механізмів людської життєдіяльності. А. Маслоу стверджує, що потреба в безпеці стає пріоритетною після

задоволення фізіологічних потреб і передуює виникненню потреб вищого рівня – соціальних і, потреб поваги і самовираження [1]. В цьому контексті, цілком обґрунтовано О. Сидорчук стверджує "...що потреба в забезпеченні особистої та колективної безпеки супроводжує існування людини в часовому континуумі цивілізаційного розвитку та нерозривно пов'язана

зі становленням соціуму і держави. Саме тому категорія безпеки є міждисциплінарною, має глибокий філософський зміст та історичне коріння, а також взаємозв'язок із політологією, історією, правом, економікою, соціологією та іншими науками" [2, с. 14].

Безпека завжди була й залишається однією з найважливіших потреб людини та суспільства. Її корені сягають глибини історії, а від її рівня залежить життя та добробут людей. Багато відомих мислителів, таких як Платон, Мак'явеллі, Гоббс і Монтеск'є, ще в давнину замислювалися над питаннями безпеки суспільства. Їхні праці заклали фундамент для сучасних теорій безпеки. Ще в 18 столітті Ш. Монтеск'є розумів, що безпека є основою свободи. Вона дає людям можливість творити, жити краще й робити суспільство багатшим. Загалом, витрати на безпеку становлять вагомий частку в державному бюджеті, бюджетах компаній та приватних осіб, але вони завжди виправдані й необхідні [3, с. 28-35].

Зважаючи на ключові аспекти проблем безпеки, стає очевидним, що поняття "безпека" являє собою складну нелінійну систему, яка за своєю структурою та функціонуванням відповідає рівню розвитку продуктивних сил суспільства на певному етапі цивілізаційного розвитку.

Сучасний етап цивілізаційного розвитку характеризується становленням інформаційного суспільства, що відбувається на тлі вичерпання соціально-економічних моделей розвитку суспільства в рамках існуючих природно-ресурсних та екологічних обмежень. В цих умовах інформація стає ключовим фактором виробництва, а трансформація соціально-економічних процесів веде до формування інформаційного суспільства як нової історичної фази розвитку цивілізації, де головними ресурсами та продуктами виробництва виступають інформація та знання.

Початок XXI ст. характеризується формуванням глобального інформаційного суспільства, в якому системи інформаційно-комунікаційних технологій інтегровані у всі аспекти життєдіяльності суспільства та є критично важливими для його функціонування. Інформаційний простір, інформаційно-комунікаційні технології стали основою для взаємодії між різними секторами, як державними, так і приватними, на основі чого формується потужна соціально-виробнича інфраструктура. Водночас, поряд із великою кількістю позитивних переваг, з'явилася значна кількість загроз, які вражають суспільство як на національному рівні, так і міжнародному рівнях. В цьому контексті з'явилася нагальна

потреба в механізмах захисту інформаційного простору, які спроможні забезпечити високий рівень системи національної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми інформаційної безпеки вже тривалий час знаходяться в центрі уваги провідних вчених, які в своїх дослідженнях сформували базові підходи до формування інформаційного простору та основні завдання щодо його безпечного функціонування, використання його в інтересах особи, суспільства та держави. Серед численних теоретичних досліджень проблем інформаційної безпеки зарубіжними дослідниками можна виокремити роботи Alberts D. S., Edelstein A., Libicki M. Shultz R. H. [4-7], які визначили важливу роль інформаційної безпеки в глобальних цивілізаційних процесах. Вітчизняна наукова думка звернула увагу на проблеми інформаційної безпеки в 90-і роки XX століття в контексті забезпечення національної безпеки та подолання технологічної та науково-технічної залежності від зовнішніх джерел. В Україні сформовано наукові школи з дослідження за різними сферами забезпечення кібербезпеки держави, насамперед, щодо планування і ведення кібероборони та кіберрозвідки, розслідування кіберзлочинів, відбиття кібератак та нейтралізації кіберзагроз; криптографічного та технічного захисту інформації; захисту в кіберпросторі державних інформаційних ресурсів; здійснення захисту та аудиту захищеності інформаційно-комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури держави на вразливість; відновлення сталості і надійності функціонування інформаційно-комунікаційних, технологічних систем після здійснення кібератак. Серед вітчизняних вчених важливі результати щодо дослідження проблем формування систем інформаційної безпеки представлено в працях Дмитрука В. Р., Толюпа С.В., Дзюби М. Т., Жаркова Я. М., Замаруєва І. В., Присяжнюк М. М. та інших. Ними досліджено шляхи формування механізмів реалізації стратегії інформаційної безпеки, запропоновано ефективні моделі різних аспектів функціонування інформаційно-комунікаційної систем, розглянуто питання формування стратегії інформбезпеки в сучасних умовах.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не дивлячись на важливі результати досліджень щодо формування системи інформаційної безпеки, необхідно констатувати недостатність уваги до визначення особливостей формування інформаційної безпеки в сучасних умовах, недостатньо розроблено підходи до формування політики

і стратегії інформаційної безпеки, не в повній мірі сформульовано понятійно-категоріальний апарат теорії інформаційної безпеки.

**Мета статті.** Дослідити особливості формування системи інформаційної безпеки, удосконалити підходи до формування понятійно-категоріального апарату теорії інформаційної безпеки, визначити концептуальні основи формування і реалізації системи інформаційної безпеки, як визначального чинника сучасних систем національної безпеки інформаційного суспільства.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Забезпечення національної безпеки завжди є одним з найважливіших завдань державного управління будь-якої держави як суспільного утворення, що має гарантувати сприятливі умови для життя та продуктивної діяльності її громадян. З позицій сучасної науки національну безпеку трактують як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави (національних інтересів), за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави [8]. Саме високий рівень національної безпеки дозволяє проводити незалежну зовнішню та внутрішню політику, яка відповідає державним національним інтересам тієї чи іншої країни. В цілому система національної безпеки є складною, динамічною та багаторівневою системою, яка неодмінно потребує захисту всіх її компонент на різних рівнях ієрархії управління економікою: держави, регіону, галузі, сектора економіки, окремого підприємства чи особи.

Слід зазначити, що, не дивлячись на значну увагу науки до проблем безпеки, сьогодні не існує однозначного трактування поняття «система національної безпеки». В найбільш загальному підході система національної безпеки визначає певний ступінь захищеності особистості, суспільства та держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, що дозволяє їм нормально існувати та розвиватися. На думку О. Білоруса, стратегічною метою функціонування системи національної безпеки є надійна захищеність важливих інтересів соціальних суб'єктів на макро- та мікрорівнях [9].

Особливості становлення інформаційного суспільства суттєво впливають на формування системи безпеки, оскільки і в умовах інформатизації безпеки залишається однією визначальних потреб соціально-економічних систем. Як зазначає Ю. Муравська (Якубівська), безпека не повинна розглядатися як незалежна змінна, оскільки вона:

- динамічна та процесуальна і підлягає постійним змінам під впливом комплексу багатofакторних явищ;

- суб'єктивна й об'єктивна – у разі, коли соціальні відносини безпеки утворюються в результаті впливу цього явища на індивідуумів, соціальні групи, суспільство;

- вирівняна, структурована;

- відносна – залежно від кількості факторів [10].

Інформаційне суспільство докорінно відрізняється від тих суспільств, які століттями панували в світі і будувалися побудованого на перевагах матеріального виробництва. Визначальними рисами інформаційного суспільства Л. Мельник вважає:

- інформація все в більшій мірі стає продуктивною силою;

- заміна фізичної праці розумовою одночасно обумовлює інформатизацію економіки;

- глобалізація соціально-економічних процесів сприяє зростанню ролі інформаційно-комунікаційних засобів;

- інформатизація економіки сприяє постійному підвищенню ефективності виробництва і удосконалення екологічних аспектів виробництва [11].

Зростаюча роль інформаційних процесів у всіх сферах життя суспільства вивела на перший план питання інформаційних загроз. На початку 21 століття інформаційна безпека стала одним з найважливіших чинників системи національної безпеки, яка функціонує на трьох взаємопов'язаних рівнях: безпека людини (громадянина), безпека суспільства та безпека держави.

Пріоритетність цих рівнів визначається дією численних зовнішніх та внутрішніх факторів, як суб'єктивних, так і об'єктивних. До них належать характер суспільних відносин, політична система, економічний устрій, рівень розвитку інститутів громадянського суспільства, стан зовнішніх зносин з іншими країнами та багато інших.

За своєю суттю система національної безпеки є складною, динамічною та нелінійною системою. Її формують результати життєдіяльності суспільства, накопичений історичний досвід людства, цінності та культура кожної людини (особи), суспільства, держави, земної цивілізації загалом. Вона має багато нюансів, закріплених у законодавстві, і являє собою сукупний стан, який акумулює безліч видів можливих збитків, а також уявлень про загрози та їх наслідки.

У контексті концепцій інформатизації цивілізаційних процесів дослідники виділяють дві протилежні тенденції щодо оцінки впливу



інформації як потужної соціальної сили. Перша, оптимістична, розглядає інформатизацію суспільства, зокрема комп'ютеризацію, як безумовне благо. Наприклад, Елвін Тоффлер стверджував, що інформатизація створює принципово нові умови для праці. Це веде до зростання рівня свободи та усвідомлення людьми своїх можливостей, робить політичні рішення більш виваженими та науково обґрунтованими, що, в свою чергу, значно впливає на всі сфери життя людини. В кінцевому рахунку, це призведе до формування принципово нового типу людини – більш «людяної», екологічно орієнтованої.

Прихильники ж песимістичних поглядів розглядають інформаційне суспільство як маніпулятивне, де рівень маніпулювання людьми стрімко зростає.

Важливо зазначити, що обидві ці тенденції мають під собою певні підстави. З одного боку, інформаційні технології надають безліч можливостей для покращення життя людей, з іншого – вони створюють нові ризики та загрози [12].

Як і впродовж всього часу формування цивілізації нові можливості, обумовлені науково-технічним розвитком, сприяють прискоренню соціально-економічного розвитку, несуть в собі великий потенціал руйнування всього того, що було досягнуто раніше. Найкращий прикладів цьому контексті – атомна енергетика: це не тільки нове джерело енергії але й потужний потенціал знищення життя на Землі. Формування інформаційного суспільства також не тільки збільшує ресурсні можливості суспільного розвитку але й привносить нові загрози для того ж розвитку. Тому при формуванні інформаційного суспільства важливою проблемою постає проблема безпеки

В епоху інформатизації, коли інформація стає ключовим ресурсом розвитку, першочергово постає питання інформаційної безпеки як одного з найважливіших чинників національної безпеки. Перехід до інформаційного суспільства потребує ефективних систем інформаційної безпеки, основою яких є чітка адміністративно-правова база.

Захист інформації – це комплексний процес, спрямований на забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності даних та інформаційних ресурсів. Він включає в себе різноманітні заходи та технології, що захищають інформацію від несанкціонованого доступу, модифікації, втрати, знищення.

В Україні діє система нормативно-правових актів, що регулює питання формування та реалізації інформаційної безпеки. Згідно

зі «Стратегією інформаційної безпеки», затвердженою Указом Президента України № 685/2021, інформаційна безпека є складовою частиною національної безпеки. Її мета – гарантувати конституційні права і свободи людини на інформацію, забезпечити захист від негативних інформаційних впливів, зокрема дезінформації та пропаганди, та зберегти національні інтереси України.

Важливими складовими інформаційної безпеки є:

- Захист державних інформаційних ресурсів, оскільки ці ресурси повинні оброблятися в системах із застосуванням комплексної системи захисту інформації, відповідність якої підтверджена державною експертизою.

- Відповідність інформаційних систем чинним стандартам, тому що всі інформаційні системи, вимоги до захисту яких закріплені в законодавстві України, мають відповідати твердженням стандартам.

- Врахування галузевих вимог під час проведення державної експертизи комплексної системи захисту інформації.

Ефективна система інформаційної безпеки є запорукою стійкості та розвитку України в умовах інформаційного суспільства. Її вдосконалення потребує постійних зусиль з боку держави, бізнесу та громадян [14, с. 47].

**Висновки і пропозиції.** В цілому необхідно зазначити, що проблеми інформаційної безпеки займають важливе місце в системі державного управління. Базовими принципами державної політики в сфері інформаційної безпеки є забезпечення цілісності інформації, її конфіденційності і водночас доступності для всіх авторизованих користувачів.

На даному етапі розвитку, інформаційна безпека стала невід'ємною складовою сучасного суспільства. У зв'язку зі стрімким розвитком цифрових технологій та збільшенням обсягу інформації, що обробляється в електронному вигляді, захист інформаційних систем набув критичного значення. Публічне управління, бізнес та громадяни все частіше стикаються з новими загрозами та викликами у кіберпросторі, що вимагає постійної адаптації та вдосконалення підходів до безпеки функціонування інформаційних систем.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Maslow A. H. Conflict, frustration, and the theory of threat. *The Journal of Abnormal and Social Psychology*, 1943. Vol. 38(1). P. 81–86.

2. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.

3. Горбатюк С. Є. Еволюція феномену безпеки: від стародавніх політико-правових учень – до сучасної наукової думки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: Державне управління*. 2016. № 2. С. 28–35.
4. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy\\_2016\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_2_6) (дата звернення 21.05.2024)
5. Alberts D.S. *Defensive Information War: Problem Formation and Solution Approach*. Washington: D.C. University Press, 1996. 296 p.
6. Edelstein A. *Total Propaganda. From Mass Culture to Popular Culture*. Manchester: Royal Press, 1997. 478 p.
7. Libicki M. Information Dominance. *Strategic Forum*. 1997. № 132.
8. Shultz R. H. *Future War in the information Age. New Challenges for U.S. Security*. London : London Print House, 1997. 375 p.
9. Ситник Г. П., Орел М.Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України : підручник. Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с.
10. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О.Г. Білорус, Д.Г. Лук'яненко, ін. К. : КНЕУ, 2001. 733 с.
11. Муравська (Якубівська) Ю.Є. Інформаційна безпека суспільства: концептуальний аналіз. *Економіка і суспільство*. № 9. 2017. С. 289–294.
12. Мельник Л.Г. Передумови формування інформаційного суспільства. Соціально-економічні проблеми інформаційного суспільства. Суми : Університетська книга. 2018. С. 60-87.
13. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди / Редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін. Київ: Абрис, 2002. VI, 742 с.
14. Веселова Л. Ю. Кібернетична безпека в умовах гібридної війни: адміністративно-правові засади : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 488 с.
15. Мосейко А. Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2 (86). С. 42–52.

## ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У РОЗВИТКУ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ: МОЖЛИВОСТІ ТА ВИКЛИКИ

### THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE DEVELOPMENT OF YOUTH POLICY: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES

*У статті детально розглянуто сучасні виклики та проблеми, пов'язані з використанням штучного інтелекту у розвитку молодіжної політики. Проводиться аналіз потенціалу штучного інтелекту для покращення механізмів підтримки молоді, зокрема шляхом автоматизації процесів прийняття рішень та розробки персоналізованих програм. Зазначається, що використання інноваційних технологій може сприяти забезпеченню більш ефективної та цільової підтримки молоді в різних сферах, включаючи освіту, зайнятість та здоров'я.*

*Використання штучного інтелекту (ШІ) у розвитку молодіжної політики відкриває значні можливості, а саме: збір та аналіз даних: ШІ може допомогти збирати та аналізувати великі обсяги даних про молодь, включаючи опитування, соціальні мережі та інші джерела. Це дозволяє виявляти тренди, проблеми та потреби молоді більш точно. Використання алгоритмів машинного навчання дозволяє прогнозувати майбутні тенденції та проблеми, що дозволяє державним органам реагувати проактивно. ШІ може використовуватися для створення персоналізованих навчальних програм, кар'єрних консультацій та інших послуг, що враховують унікальні потреби та інтереси кожного молодого громадянина. Онлайн-платформи з використанням ШІ можуть адаптувати навчальний контент під рівень знань і темп навчання кожного користувача. Чат-боти і віртуальні помічники можуть надавати молоді консультації та інформацію у зручному форматі 24/7, що особливо важливо для сучасного покоління, звиклого до швидкого доступу до інформації. Проте стаття також звертає увагу на ризики та виклики, пов'язані з використанням штучного інтелекту в молодіжній політиці. Особлива увага приділяється етичним аспектам, таким як прозорість, справедливість та безпека даних. Автори вказують на можливість виникнення проблем з порушенням приватності та конфіденційності інформації.*

*У контексті законодавства стаття рекомендує розробку більш детальних нормативно-правових актів, що регулюватимуть використання штучного інтелекту в молодіжній політиці. Це передбачає встановлення стандартів та вимог до якості та безпеки алгоритмів, а також механізмів контролю за їхнім використанням. Загалом, стаття висвітлює як потенціал, так і виклики використання штучного інтелекту у молодіжній політиці, підкреслюючи необхідність забезпечення балансу між інноваціями та етичними стандартами з урахуванням специфіки цієї сфери.*

**Ключові слова:** молодіжна політика, штучний інтелект, цифрові технології, політика розвитку молоді, автоматизація.

*The article discusses in detail the current challenges and problems associated with the use of artificial intelligence in the development of youth policy. The author analyzes the potential of artificial intelligence to improve mechanisms for supporting young people, in particular by automating decision-making processes and developing personalized programs. It is noted that the use of innovative technologies can help to ensure more effective and targeted support for young people in various areas, including education, employment, and health.*

*The use of artificial intelligence (AI) in youth policy development opens up significant opportunities, namely data collection and analysis: AI can help collect and analyze large amounts of data about young people, including surveys, social media, and other sources. This makes it possible to identify trends, problems, and needs of young people more accurately. The use of machine learning algorithms can predict future trends and problems, allowing government agencies to respond proactively. AI can be used to create personalized educational programs, career counseling, and other services that take into account the unique needs and interests of each young citizen. AI-powered online platforms can adapt educational content to the level of knowledge and learning pace of each user. Chatbots and virtual assistants: They can provide young people with advice and information in a convenient format 24/7, which is especially important for the modern generation accustomed to quick access to information. However, the article also draws attention to the risks and challenges associated with the use of artificial intelligence in youth policy. Particular attention is paid to ethical aspects such as transparency, equity, and data security. The authors point out the possibility of problems with violation of privacy and confidentiality of information.*

*In the context of legislation, the article recommends the development of more detailed regulations governing the use of artificial intelligence in youth policy. This involves setting standards and requirements for the quality and security of algorithms, as well as mechanisms to control their use. In general, the article highlights both the potential and challenges of using artificial intelligence in youth policy, emphasizing the need to strike a balance between innovation and ethical standards, taking into account the specifics of this area.*

**Key words:** youth policy, artificial intelligence, digital technologies, youth development policy, automation.

УДК 352/354.1  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.12>

**Динник І.П.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Державний торговельно-економічний університет

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** У сучасному світі молодь стикається з численними викликами, такими як безробіття, недостатній доступ до якісної освіти та нерівні можливості в соціально-економічному

розвитку. Традиційні підходи до розробки та впровадження молодіжної політики часто виявляються недостатньо ефективними в умовах швидких технологічних змін. Використання штучного інтелекту має потенціал значно

покращити процеси прийняття рішень, ефективність політичних програм та забезпечити індивідуалізований підхід до потреб молоді. Однак інтеграція ШІ також викликає ряд проблем, включаючи питання етики, конфіденційності даних та нерівності доступу до технологій.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням використання штучного інтелекту (ШІ) у сфері розвитку молодіжної політики займалися й інші науковці, зокрема: Т. Авдєєва [1] – штучний інтелект у публічному секторі, зокрема проект «Дія»; М. Бровінська [2] – систематизовано прогнози Білла Гейтса про штучний інтелект та його можливості; Т. Волотовська [4] – штучний інтелект як інструмент для мобільності учасників освітнього процесу, зокрема молоді; І. Дружкова [5] – етичні питання використання штучного інтелекту у сучасному суспільстві; Т. Яровой [10] – ризики та можливості використання штучного інтелекту у загальному публічному управлінні. Проте вичерпно саме цю галузь не розглядалося, що і зумовлює актуальність цієї теми.

**Метою даної статті** є аналіз можливостей і викликів, пов'язаних з використанням технологій штучного інтелекту (ШІ) у розробці та впровадженні молодіжної політики, а також

визначення ефективних стратегій інтеграції ШІ для покращення соціальних, освітніх та економічних умов молоді.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій та цифрової трансформації суспільства, все більш актуальним стає питання інтеграції новітніх технологій у різні сфери життя, включаючи державну політику. Молодіжна політика є однією з ключових складових соціально-економічного розвитку країни, оскільки молодь становить значну частину населення і є майбутнім будь-якої держави. Успішна реалізація молодіжної політики потребує інноваційних підходів, які можуть бути забезпечені за допомогою технологій штучного інтелекту (табл. 1).

Проте, є певні виклики та проблемні питання, які потребують удосконалення (табл. 2).

Є певні успішні приклади впровадження штучного інтелекту у розвиток молодіжної політики. Наприклад, платформа YouthLead, яка є глобальною мережею, що надає молодим лідерам доступ до ресурсів, менторів і можливостей для співпраці. За допомогою ШІ платформа аналізує профілі учасників і пропонує найбільш відповідні можливості, такі як гранти,

Таблиця 1

**Інноваційні підходи у реалізації молодіжної політики за допомогою технологій штучного інтелекту**

Підхід за допомогою ШІ	Опис
Аналіз великих даних	Використання ШІ для аналізу великих масивів даних дозволяє розуміти потреби та поведінку молоді. Це включає аналіз соціальних мереж, опитувань тощо для формування більш точних та персоналізованих програм і політик.
Чат-боти та віртуальні асистенти	Чат-боти на базі ШІ можуть надавати молоді консультації та інформацію у режимі реального часу. Це може бути корисно для надання психологічної підтримки, допомоги у виборі кар'єри або надання інформації про можливості для навчання та стажування.
Персоналізоване навчання	Технології ШІ можуть адаптувати освітні програми до індивідуальних потреб і рівня знань кожного учня.
Прогнозування тенденцій та потреб	ШІ може використовуватися для прогнозування майбутніх тенденцій та потреб молоді на основі поточних даних. Це допомагає приймати проактивні рішення у формуванні молодіжної політики та програм.
Автоматизація адміністративних процесів	Використання ШІ для автоматизації рутинних адміністративних завдань дозволяє скоротити час і ресурси, необхідні для управління молодіжними програмами, та зосередитися на їх покращенні та розвитку.
Платформи для залучення та співпраці	Платформи на базі ШІ можуть сприяти залученню молоді до активної участі у прийнятті рішень, а також сприяти співпраці між молодими людьми з різних регіонів та країн.
Моніторинг та оцінка програм	Алгоритми ШІ можуть використовуватися для моніторингу ефективності молодіжних програм у режимі реального часу, дозволяючи вносити корективи для підвищення їхньої ефективності та впливу.
Підтримка стартапів та інноваційних проектів	Використання ШІ для надання підтримки молодим підприємцям та інноваторам через автоматизовані системи аналізу ринку, пошуку інвестицій та рекомендації щодо розвитку бізнесу.

Джерело: складено автором на основі [1; 3; 4; 10]



**Основні виклики використання штучного інтелекту  
щодо розвитку молодіжної політики**

<b>Виклики</b>	<b>Опис</b>
<i>Етичні та правові питання</i>	
Конфіденційність	Використання великих даних для аналізу потреб та поведінки молоді може порушувати їхнє право на приватність. Є ризик неправомірного доступу до особистих даних.
Дискримінація	Алгоритми ШІ можуть несвідомо включати упередження, які можуть призводити до дискримінації певних груп молоді. Це може вплинути на справедливість та інклюзивність програм.
Юридичні рамки	Регуляторні вимоги є різними в різних країнах, що ускладнює міжнародну співпрацю та впровадження стандартів у сфері ШІ.
<i>Технологічні виклики</i>	
Точність та надійність даних	Для ефективного використання ШІ потрібні точні та надійні дані. Низька якість даних може призвести до неправильних висновків та рішень.
Інфраструктурні вимоги	Впровадження технологій ШІ вимагає сучасної інфраструктури, яка може бути недоступною у деяких регіонах в Україні.
<i>Соціальні та культурні аспекти</i>	
Прийняття технологій	Молодь та працівники в сфері молодіжної політики можуть бути неготовими або незацікавленими у використанні технологій ШІ через відсутність знань або страх перед новим.
Культурні відмінності	Технології ШІ можуть не враховувати культурні відмінності, що може зменшити їх ефективність у різних соціальних контекстах.
<i>Фінансові та ресурсні обмеження</i>	
Вартість впровадження	Впровадження та підтримка систем на базі ШІ можуть вимагати значних фінансових витрат.
Кваліфіковані кадри	Для розробки, впровадження та підтримки технологій ШІ потрібні висококваліфіковані спеціалісти, які можуть бути недоступні або коштувати дорого.

Джерело: складено автором на основі [3; 5; 9; 10]

стажування та навчальні програми [14]. Це допомагає молоді знайти найкращі варіанти для розвитку своїх навичок та кар'єри.

Програма IBM "AI for Youth" спрямована на навчання молоді основам штучного інтелекту. Вона включає онлайн-курси, практичні проекти та менторські сесії. Програма допомагає молодим людям розвивати технічні навички, необхідні для успішної кар'єри в ІТ-сфері [11]. Це також сприяє залученню молоді до технологічних інновацій та створенню власних стартапів на основі ШІ.

Особливо наявним прикладом успішного впровадження ШІ є проект «Дія», де молодь може отримати доступ до документів, записатися на прийом до лікаря, отримати консультації тощо [1]. Це сприяє підвищенню цифрової грамотності та інтеграції молоді в сучасні технології.

Проте використання штучного інтелекту (ШІ) у молодіжній політиці в Україні стикається з низкою викликів, які можна подолати за допомогою системного підходу та впровадження відповідних заходів. На основі аналізу проблем були визначені основні напрямки, які потребують уваги (табл. 3).

Технологічні виклики включають покращення якості даних та розвиток інфраструктури, що потребує державної підтримки та інвестицій. Соціальні та культурні аспекти потребують залучення молоді до процесів впровадження ШІ, а також врахування культурних відмінностей. Етичні питання щодо приватності та конфіденційності особливо актуальні в Україні, де існує необхідність гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами.

Щодо законодавства, то використання штучного інтелекту у розвитку молодіжної політики регулюється наступними нормативно-правовими актами:

Закон України «Про захист персональних даних» – цей закон визначає правові основи захисту персональних даних під час їх обробки, включаючи використання технологій штучного інтелекту. Закон встановлює суворі вимоги до захисту даних, що може ускладнити збір та аналіз великих обсягів даних про молодь, необхідних для роботи алгоритмів ШІ [6].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку штуч-

## Заходи для покращення та запобігання проблемним питанням

Заходи	Впровадження в Україні
<i>Приватність та конфіденційність</i>	
Впровадження політик конфіденційності та забезпечення анонімності даних.	Розробка та прийняття національних стандартів конфіденційності для проектів на базі ШІ.
Використання передових технологій шифрування для захисту даних.	Підвищення обізнаності серед молоді про важливість захисту особистих даних.
Проведення регулярних аудитів безпеки даних.	Розробка та прийняття національних стандартів конфіденційності для проектів на базі ШІ.
<i>Зміщення та дискримінація</i>	
Розробка та впровадження алгоритмів перевірки на упередженість.	Співпраця з міжнародними організаціями для обміну досвідом та методами боротьби з дискримінацією у ШІ.
Регулярне оновлення алгоритмів на основі репрезентативних даних.	Проведення семінарів та тренінгів для розробників та користувачів технологій ШІ.
<i>Юридичні рамки</i>	
Гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами та рекомендаціями.	Створення робочих груп для аналізу та імплементації міжнародних стандартів у національне законодавство.
Регулярний моніторинг та оновлення нормативно-правових актів у сфері ШІ.	Проведення консультацій з експертами у сфері права та технологій.
<i>Точність та надійність даних</i>	
Використання методик контролю якості даних на етапі їх збору та обробки.	Розробка національних стандартів якості даних для проектів на базі ШІ.
Впровадження системи регулярної перевірки та оновлення даних.	Проведення тренінгів для працівників, що займаються збором та обробкою даних.
<i>Інфраструктурні вимоги</i>	
Інвестування у розвиток інфраструктури та оновлення технічного обладнання.	Створення державних програм підтримки розвитку інфраструктури для проектів на базі ШІ.
Співпраця з приватними компаніями та міжнародними організаціями	Надання грантів та субсидій для організацій, що впроваджують технології ШІ.
<i>Прийняття технологій</i>	
Проведення інформаційних кампаній та освітніх програм для молоді.	Організація семінарів, воркшопів та конференцій на тему ШІ для молоді та фахівців у сфері молодіжної політики.
Заохочення участі молоді у розробці та впровадженні технологій ШІ.	Підтримка молодіжних ініціатив та стартапів у сфері ШІ.
<i>Культурні відмінності</i>	
Проведення досліджень з урахуванням культурних особливостей різних груп населення.	Залучення експертів з різних культурних сфер до розробки та впровадження технологій ШІ.
Розробка алгоритмів, що враховують культурні та соціальні відмінності.	Підтримка культурної різноманітності у проектах на базі ШІ.
<i>Вартість впровадження</i>	
Оптимізація витрат за рахунок використання програмних забезпечень.	Розробка програм державного фінансування для проектів на базі ШІ.
Залучення фінансування від міжнародних організацій та приватних інвесторів.	Встановлення партнерських відносин з приватним сектором для співфінансування технологічних ініціатив.
<i>Потреба у кваліфікованих кадрах</i>	
Проведення навчальних програм та тренінгів для підготовки фахівців у сфері ШІ.	Впровадження спеціалізованих курсів з ШІ у навчальні програми вищих навчальних закладів.
Співпраця з університетами.	

Джерело: складено автором

ного інтелекту в Україні» – концепція визначає напрямки розвитку ШІ в Україні, включаючи освітні та дослідницькі програми, розвиток інфраструктури та регуляторне середовище. Необхідно забезпечити відповідності нових технологій вимогам безпеки та етики [8].

Закон України «Про основні засади молодіжної політики» – Закон встановлює правові та організаційні основи молодіжної політики, визначає права та обов'язки молоді, а також напрями державної підтримки. Відсутні конкретні положення щодо інтеграції ШІ в молодіжну політику може уповільнити впровадження інновацій [7].

Щодо європейського законодавства, то General Data Protection Regulation (GDPR) – загальний регламент захисту даних ЄС встановлює суворі правила щодо обробки персональних даних, включаючи вимоги до прозорості, згоди та прав суб'єктів даних. Встановлені високі вимоги до захисту даних можуть обмежити можливості використання великих даних для аналізу потреб молоді. Проте, з іншого боку, дотримання GDPR може забезпечити високий рівень довіри до програм, що використовують ШІ, і сприяти міжнародній співпраці [13]. Важливо зазначити й Ethics Guidelines for Trustworthy AI (Європейська комісія). Це певні рекомендації, які визначають принципи етики для розробки та впровадження ШІ, включаючи вимоги до прозорості, відповідальності та справедливості [12]. На нашу думку, хоч і впровадження етичних стандартів може вимагати додаткових ресурсів та часу, проте дотримання етичних стандартів підвищує якість та довіру до технологій ШІ, сприяє їх соціальному прийняттю.

Українське законодавство стосовно використання штучного інтелекту у розвитку молодіжної політики наразі має обмежені нормативно-правові акти. Це може свідчити про те, що питання використання штучного інтелекту в контексті молодіжної політики ще не отримало достатньої уваги в законодавстві. Існуючі нормативно-правові акти встановлюють загальні принципи і вимоги до використання технологій, але не надають детальних вказівок щодо конкретних сценаріїв застосування штучного інтелекту в молодіжній політиці.

**Висновки.** В контексті використання штучного інтелекту у розвитку молодіжної політики можна зробити кілька важливих висновків. Спочатку слід відзначити, що штучний інтелект має значний потенціал у покращенні реалізації молодіжної політики. Інноваційні підходи, такі як аналіз великих даних, автоматизація процесів та розробка персоналізованих програм,

можуть допомогти забезпечити більш ефективну та цільову підтримку молоді.

Проте важливо враховувати виклики, пов'язані з використанням штучного інтелекту, такі як питання етики, безпеки даних. Необхідно вжити заходів для запобігання цим проблемам та забезпечення відповідності застосування штучного інтелекту нормам права та цінностям суспільства. Щодо законодавства, важливо розробити більш детальні нормативно-правові акти, які б регулювали використання штучного інтелекту у молодіжній політиці, враховуючи особливості цієї сфери. Це допоможе забезпечити прозорість, відповідність закону та захист прав та інтересів молоді. У цілому, інноваційні підходи до реалізації молодіжної політики за допомогою технологій штучного інтелекту мають великий потенціал, але вимагають уважного розгляду та розвитку відповідного законодавчого базису для їх ефективного впровадження.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Авдєєва Т. Дії та Мрії: штучний інтелект у публічному секторі. *Лаб. цифр. безпеки*, 2024. 65 с. URL: [https://dslua.org/wp-content/uploads/2024/02/Mrii\\_ta\\_dii\\_kopiiia.pdf](https://dslua.org/wp-content/uploads/2024/02/Mrii_ta_dii_kopiiia.pdf) (дата звернення: 27.05.2024).
2. Бровінська М. Ризики штучного інтелекту реальні, але ними можна керувати. 5 висновків Білла Гейтса про проривну інновацію, що захоплює світ. *dev.ua*. URL: <https://dev.ua/news/heits-1689505756> (дата звернення: 28.05.2024).
3. Використання AI в 2024: основні можливості, переваги та недоліки для маркетологів – genius.space. *Genius.Space*. URL: <https://genius.space/lab/vikoristannya-ai-v-2024-osnovni-mozhливosti-perevagi-ta-nedoliki-dlya-marketologiv/> (дата звернення: 28.05.2024).
4. Волотовська Т. Використання штучного інтелекту у розвитку професійної мобільності учасників освітнього процесу. *Перспективи та інновації науки*. 2024. № 4 (38). URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/pis/article/view/10688> (дата звернення: 28.05.2024).
5. Дружкова І. С. Етичний вимір використання штучного інтелекту у відкритому суспільстві. *Академічна доброчесність, відкрита наука та штучний інтелект: як створити доброчесне освітнє середовище*. 2023. URL: <https://www.theantmedia.com/post/etichni-aspekti-vikoristannya-shtuchnogo-intelektu-v-marketingu> (дата звернення: 28.05.2024).
6. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI : станом на 27 квіт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> (дата звернення: 28.05.2024).
7. Про основні засади молодіжної політики : Закон України від 27.04.2021 р. № 1414-IX : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-20#Text> (дата звернення: 28.05.2024).
8. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 02.12.2020 р. № 1556-р : станом на 29 груд. 2021 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-r#Text> (дата звернення: 28.05.2024).

9. Усе, що ви хотіли знати про ШІ: вісім переваг і шість недоліків. *iTechua*. URL: <https://itechua.com/articles/243396> (дата звернення: 24.05.2024).

10. Яровой, Т. С. Возможности та ризики використання штучного інтелекту в публічному управлінні. *Economic Synergy*, 2023. Вип. 2. С. 36–47.

11. Eastman E. Shaping the future of learning: the role of AI in education 4.0. *The world economic forum*. URL: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Shaping\\_](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Shaping_)

[the\\_Future\\_of\\_Learning\\_2024.pdf](#) (date of access: 26.05.2024).

12. Ethics guidelines for trustworthy AI. Shaping Europe's digital future. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai> (date of access: 28.05.2024).

13. General Data Protection Regulation (GDPR) – Legal Text. *Intersoft Consulting*. URL: <https://gdpr-info.eu/> (date of access: 28.05.2024).

14. YouthLead. URL: <https://www.youthlead.org/> (date of access: 28.05.2024).



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В УКРАЇНІ

## CURRENT PROBLEMS AND WAYS OF IMPROVEMENT OF THE REGULATORY FRAMEWORK AND LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню державно-приватного партнерства (ДПП) як форми співпраці між державою та приватним сектором для реалізації спільних проєктів. Досліджено питання основної сутності та мети ДПП як механізму, що дозволяє впроваджувати інноваційні та технічні досягнення на різних рівнях — від національного до місцевого, відкриваючи нові можливості для бізнесу та сприяючи територіальному розвитку громад. Розглянуто різні підходи до визначення ДПП, переваги такої форми кооперації держави та бізнесу для реалізації масштабних проєктів. Досліджено підходи до побудови системи ДПП у різних державах, моделі та форми ДПП в залежності від прав та обов'язків сторін. Досліджено зарубіжний досвід і підходи до нормативно-правового механізму регулювання ДПП, що демонструють позитивні результати та динаміку до зростання. Розкрито питання нормативно-правового механізму, який забезпечить ефективне регулювання співпраці між державою та бізнесом, а також питання поточної нормативно-правової бази щодо ДПП в Україні. Проналізовано матеріали наукових робіт вчених, роботи практиків та аналітичні звіти міжнародних організацій щодо проблем та стану законодавства про ДПП. Виокремлено проблеми сучасного українського законодавства у сфері ДПП, запропоновано напрямки щодо його вдосконалення. Запропоновано оновлення в сфері оцінки ефективності реалізації ДПП, впровадження модельних договорів для реалізації ДПП проєктів. Продемонстровано можливі напрямки щодо вдосконалення механізмів управління проєктами ДПП, напрямки розробки державної політики щодо таких механізмів, які можуть покращити ефективність управління ДПП та стимулювати його розвиток у подальшому. Зазначено про необхідність обрання розумного підходу до регулювання ДПП для усунення та попередження надмірного державного регулювання діяльності приватних партнерів, що може призвести до більшої гнучкості в управлінні ДПП і, зрештою, до їх вищої ефективності.

**Ключові слова:** державно-приватне партнерство, механізм державно-приватного партнерства, управління державно-приватним партнерством, нормативно-правове регулювання державно-приватного партнерства, проєкт державно-приватного партнерства, управління розвитком державно-приватного партнерства.

The article is dedicated to the research of public-private partnership (PPP) as a form of cooperation between the government and the private sector for the implementation of joint projects. It explores the main nature and purpose of PPPs as a mechanism that allows to implement innovative and technical achievements at different levels - from national to local, while creating new business opportunities and promoting territorial development of municipalities. The author examines different approaches to the definition of PPP, the advantages of this form of cooperation between the government and business for the implementation of large-scale projects. The article analyzes approaches to building a PPP system in different countries, models and forms of PPPs depending on the rights and obligations of the parties. The author analyzes foreign experience and approaches to the legal and regulatory mechanism for PPP regulation, which demonstrate positive results and growth dynamics. The article also covers the issues of the legal and regulatory mechanism that will ensure effective regulation of cooperation between the government and business, as well as the issues of the current legal and regulatory framework for PPPs in Ukraine. The materials of scientific works of scientists, works of practitioners and analytical reports of international organizations on the problems and status of PPP legislation are analyzed. The author highlights the problems of the current Ukrainian PPP legislation and suggests directions for its improvement. The article offers the updates in the field of PPP implementation efficiency assessment, introduction of model agreements for PPP projects implementation. The author demonstrates possible directions for improving the mechanisms for managing PPP projects, directions for developing state policy on such mechanisms that can improve the efficiency of PPP management and stimulate its development in the future. The author emphasizes the need to choose a reasonable approach to PPP regulation to eliminate and prevent excessive state regulation of private partners' activities, which can lead to greater flexibility in PPP management and, ultimately, to their higher efficiency.

**Key words:** public-private partnership, public-private partnership mechanism, public-private partnership management, regulatory framework and legal regulation of public-private partnership, public-private partnership project, public-private partnership development management.

УДК 351:338.2  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.13>

**Д'яченко К.С.**

аспірант кафедри соціології і публічного управління  
Національний технічний університет  
«Харківський політехнічний інститут»

**Постановка проблеми** у загальному вигляді. Державно-приватне партнерство (ДПП) являє собою форму співпраці між державою та приватним сектором в сфері реалізації спільних проєктів, що потребують

залучення інноваційних, ринкових механізмів втілення ідей в великих масштабах.

Як правило, ДПП спрямоване на активне застосування інноваційних та технічних досягнень на загальнонаціональному, регіональ-

ному чи місцевому рівні, на відкриття нових можливостей для приватного бізнесу та на територіальний розвиток громад через проекти ДПП, що надають вигоди обом сторонам.

Зазначена модель співпраці держави та бізнесу стає все більш популярною та актуальною в світі та Україні, оскільки дозволяє об'єднувати ресурси та можливості обох партнерів для досягнення спільних цілей та розв'язання проблем, що потребують як нових підходів та наукових інвестицій від бізнесу, так і широких управлінських повноважень, що має держава. ДПП відкриває широкі можливості для реалізації глобальних та значних проєктів, які важко виконати окремо самотужки державі чи бізнесу. ДПП передбачає розвиток інфраструктури, модернізацію освіти та науки, поліпшення системи охорони здоров'я та багато іншого. Актуальними напрямками ДПП в Україні сьогодні є й *military tech* та *cyber security*, де держава просто не може обійтися без допомоги бізнесу.

Однак, великі можливості потребують напрацьованих способів їх втілення в життя, що, в свою чергу, призводить й до питання необхідності ефективних механізмів управління відносинами в сфері ДПП. Ґрунтовний нормативно-правовий механізм регулювання такого типу відносин є одним із засобів впливу на управління та розвиток ДПП. Щодо забезпечення всеохоплюючого та якісного регулювання співпраці держави та бізнесу, досягнення максимальних результатів і подальшого зростання, розвитку ДПП, саме нормативно-правове регулювання відіграє ключову роль. Нормативно-правова база ДПП має бути достатньо гнучкою, щоб адаптуватися до змін у ринкових умовах та потреб суспільства, а також захищати права та інтереси всіх учасників партнерства.

Як показує практика, сучасне українське законодавство, що регулює сферу ДПП, є досить неефективним та потребує оновлення й удосконалення. Наявні процедури відбору, підготовки, виконання, контролю та оцінки реалізації проєктів у рамках ДПП часто не відповідають запиту та сутнісній ідеї самого партнерства. Заплутаний та часто складний характер нормативно-правової бази свідчить про необхідність вивчення проблем, оновлення, спрощення та підвищення прозорості правового регулювання ДПП, а також розширення та уточнення змісту законодавства щодо окремих етапів реалізації проєктів ДПП.

Вищезазначене і обґрунтовує актуальність дослідження впливу нормативно-правового механізму на управління та розвиток ДПП. Розглядаючи механізми ДПП варто підійти до аналізу цього питання з точки зору сутнісних

основних ідей, що закладені в указане поняття. Всебічне вивчення питання впливу нормативно-правового механізму на управління та розвиток ДПП неможливо реалізувати без дослідження сутності ДПП та його основних характеристик як явища.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** За останніми дослідженнями кількість публікацій про ДПП невинно зростала, починаючи з 2006 року. Бурхливе збільшення кількості статей відбулося у 2010 році і сягнуло свого піку у 2015 році. Зростання кількості досліджень ДПП пов'язане зі збільшенням застосування ДПП в інфраструктурі в останні роки, що опрацьовано в роботах таких науковців як Цуй Ц., Круглов В., Заскалкіна А., Гордона К., Ліндера С. та інших [1–2, 9–16].

Однак, незважаючи на швидкий розвиток досліджень ДПП та його застосування, наукові розробки в цій сфері все ще перебувають на стадії становлення через постійне значне перевищення кошторису, відставання від графіків в ряді великих проєктів ДПП, а також намагання урядів деяких країн розробити нові моделі партнерства для забезпечення сталого розвитку інфраструктурних проєктів [1].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Результати нещодавніх досліджень також свідчать про відмінності у впровадженні ДПП між розвиненими країнами та країнами, що розвиваються. У розвинених країнах діяльність в сфері ДПП була сконцентрована на різноманітних типах великих проєктних рішень, тоді як країни, що розвиваються, отримують порівняно невеликі інвестиції в інфраструктуру (водопостачання, транспорт, комунальне господарство, тощо) через ДПП. Порівняно з розвиненими країнами, країни, що розвиваються, стикаються з більшою кількістю перешкод, таких як нестача бюджетних коштів, неефективність державного сектору, суттєва невизначеність договірних умов, низький рівень спроможності державних і приватних партнерів, слабка політична воля та адміністративні перешкоди [1]. Відповідно, питання ґрунтовного аналізу актуальних проблем та шляхів вдосконалення нормативно-правового механізму публічного управління та розвитку державно-приватного партнерства в Україні, як країни, що розвивається, є актуальними для дослідження.

**Метою статті** є аналіз актуальних проблем нормативно-правового механізму управління та розвитку державно-приватного партнерства в світі та Україні через призму сутності ДПП, його основних характеристик як явища в науці публічного управління та адміністрування.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, співпраця, як форма спільної діяльності соціуму, є невід'ємною характеристикою життя будь-якого суспільства. Вказане явище характерне і для сучасного економічного життя, якому притаманні різні варіанти поєднання публічних та приватних інтересів, де носіями одних зазвичай виступають держава в особі уповноважених органів та органи місцевого самоврядування, в інших – приватний бізнес. Це дозволяє більш-менш оптимально врахувати категорії інтересів з метою забезпечення соціального спрямування ринкової економіки як однієї з основних засад розбудови демократичного суспільства. За певних обставин така співпраця може набувати ознак ДПП, основні засади якого визначаються як на загальнотеоретичному рівні, так і в нормативній площині, зокрема і в Законі України «Про державно-приватне партнерство».

Розвиток та впровадження ДПП як окремого інструменту сьогодні стає критично важливим, оскільки фінансово-економічна ситуація в світі негативно впливає на здатність державного бюджету мобілізувати необхідні фінансові ресурси та спрямовувати їх на реалізацію важливих політик і конкретних проєктів. Зацікавленість державного сектору в інноваційних інструментах фінансування значно зросла, як і політична готовність створити умови для більш ефективної реалізації інфраструктурних проєктів у транспортному, соціальному, енергетичному чи екологічному секторах [5].

З іншого боку, зацікавленість приватного сектору в реалізації ДПП може бути обмежена існуючою нормативно-правовою базою, економічними обмеженнями, а також іншими, більш давніми факторами, такими як обмеженість можливостей державного сектору щодо реалізації спільних програм ДПП [5].

І хоча в Україні наразі спостерігаються ознаки великої зацікавленості до таких проєктів, обсяг та вартість поточних проєктів, що реалізуються, все ще значно нижчі за середньоєвропейський та світовий рівень. Тому ще більш загальним і важливим є пошук нових шляхів підтримки розвитку ДПП [5].

Варто наголосити, що досі не існує єдиного уніфікованого наукового визначення поняття ДПП. Критичний аналіз існуючих наукових поглядів показав, що визначення ДПП серед як вітчизняних, так і серед зарубіжних вчених містить суттєві розбіжності [6, с. 15]. Деякі вчені визначають ДПП, як підхід, спрямований на підвищення економічної цінності результатів саме інфраструктури, який охоплює широкий спектр об'єктів інфраструктури

державного сектору. Тому багато дослідників вивчали застосування ДПП для підвищення ефективності надання саме інфраструктурних послуг [1, с. 1].

У вузькому ж і традиційному розумінні поняття ДПП відноситься до юридично формалізованої форми співпраці між державною та приватною сторонами. А ширше і більш сучасне визначення ДПП, однак, також включає в себе менш формалізовану співпрацю [7, с. 120].

Спільна діяльність представників держави та приватного бізнесу може мати свій прояв й у вигляді існування та діяльності саморегульованих, або ж подібних до них, організацій, що наділяються контрольними та регуляторними повноваженнями, як то Національний депозитарій України, акціонерами якого може бути держава, Національний банк України, учасники фондового ринку і т. д. [8].

У науковому середовищі договірною формою кооперації приватного та державного (публічного) сектору, до якої можна віднести, зокрема, і ДПП у визначенні Закону України «Про державно-приватне партнерство», зазвичай і сприймається як та сама співпраця держави та бізнесу, в якій провідну роль відіграє відповідний вид, як правило, господарського договору [3].

Слушною є думка, що «ДПП являє собою інституціональний і організаційний альянс державної влади й приватного бізнесу з метою реалізації суспільно значущих проєктів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей економіки до надання суспільних послуг у масштабах усієї країни або окремих територій» [9, с. 53].

Разом з тим, М. Б. Джеррард, голова створеної урядом Великобританії в цілях сприяння ДПП компанії Partnership, УК, зазначає, що: «Партнерства створюються і діють на кордоні державного і приватного секторів господарства, не будучи при цьому націоналізованими, не приватизованими активами та послугами. Таким чином, політично вони являють собою третій шлях за допомогою якого уряд може надати населенню деякі послуги» [10, с. 51].

Головною особливістю ДПП є його функціонування в умовах змішаної економіки, де співіснує державна та приватна власність, що впливає на специфіку відносин привласнення. Ця співпраця дозволяє використовувати найбільш ефективні методи обох форм власності, оскільки відбувається їх взаємне взаємодія, створюючи комбіновану форму власності, що приносить синергетичний ефект залучення бізнесу на всіх етапах реалізації проєкту [11, с. 14].



Разом з тим, ДПП є більш значущим для країн, що розвиваються, оскільки такі країни можуть отримати більше переваг від доступу до нового капіталу та технічного досвіду, залученого в рамках ДПП [12, с. 300].

Згідно з визначенням Федеральної транспортної адміністрації США ДПП – це відносини між державним і приватним секторами, засновані на договорі. Договір, як правило, стосується ремонту, будівництва, експлуатації, технічного обслуговування та управління об'єктами або системами, де державний сектор, як правило, є власником об'єктів або систем. На противагу цьому, приватному сектору надається право вирішувати, як виконувати проекти або завдання [13, с. 3598].

В Китаї ДПП розглядають як довгострокові відносини співпраці між державним і приватним секторами з метою забезпечення надання суспільних благ або послуг. В вузькому розумінні ДПП підкреслює взаємодоповнюючі переваги, розподіл ризиків і вигод між державним і приватним секторами. Тому, під ДПП можна розуміти довгострокові договірні відносини між державним і приватним секторами, засновані на інфраструктурі та комунальних послугах, в широкому і вузькому сенсі, в яких державний сектор виступає регулятором, партнером і покупцем [13, с. 3598].

Дослідники в галузі публічного управління та адміністрування приділяють більше уваги саме соціальній проблематиці ДПП. Теорія соціального обміну (Social exchange theory) використовувалася науковцями протягом тривалого періоду часу для дослідження неформальних договорів з метою посилення ефекту співпраці між державним і приватним секторами. Розглядаючи проекти ДПП та зовнішнє середовище як соціальну систему, теорію соціальної екології застосовували для вивчення взаємозв'язків між елементами цієї соціальної системи, включаючи державний сектор, приватний сектор, інші зацікавлені сторони та зовнішнім середовищем [15, с. 529].

Якщо казати про підхід до нормативного визначення поняття ДПП, то Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає його як співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних під-

приємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [3].

Галузева приналежність проекту та технічні особливості мають свій вплив на управління підходами до проектів ДПП та тих повноважень і можливостей, що надаються сторонам. Тому при реалізації цих проектів велике значення крім загального законодавства про ДПП мають і галузеві НПА, як то спеціальні закони, підзаконні НПА – нормативні акти уряду (в Україні – постанови Кабінету Міністрів України), нормативні акти міністерств, урядових агенцій, комісій і т. д.

Однак, хоча підзаконний нормативно-правовий акт у цьому випадку і заповнює певні прогалини та регулює локально питання проекту, проте істотні умови ДПП та договору, що є ключовим інструментом тут, мають встановлюватися на рівні закону. Так само, як і питання наслідків недотримання вимог щодо таких умов (не лише недійсність договору, але й недійсність самого партнерства), основних засад відповідальності у разі невиконання/неналежного виконання сторонами зобов'язань за договором ДПП, наслідків для партнерства та його учасників на випадок подібних порушень, що мають залежати від добросовісності (чи навпаки) зазначених осіб [4, с. 132].

Для України орієнтиром відповідного регулювання можуть бути закони про ДПП як країн, що вже досить давно знаходяться в умовах вільного ринку, як то Франція, США, Британія, так і країн, що майже одночасно з нами перейшли до впровадження ринкової економіки, але значно успішніше проявили себе в напрямку впровадження та розвитку проектів ДПП, як то Словенія, Польща, Латвія та інші.

Законодавство України в сфері ДПП також є далеким від ідеалу та вимагає істотних доробок. Саме тому виявлення недоліків у законодавстві, цільових орієнтирів даного виду взаємодії держави та бізнесу як засобу реалізації суспільних потреб, виокремлення концептуальних підходів до формування механізму ДПП дозволить окреслити головні напрямки вдосконалення й основні ключові параметри розвитку цієї діяльності у нашій країні [17, с. 92].

Підсумковий звіт Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) про стан ДПП в Україні в 2017–2018 роках, акцентує увагу на тому, що українське законодавство про ДПП є досить розгалуженим. На думку європейських практиків йому бракує послідовності, бо деякі його положення супере-



чать іншим законодавчим актам, а в деяких випадках норми, що застосовуються, можуть дублюватися. Існує один набір документів, що регулюють (неконцесійні) ДПП, та інший набір для концесійних ДПП [18].

ЄБРР в своїх дослідженнях вказує на такі недоліки законодавчої бази України, як відсутність гармонізації та чіткого розуміння, якої процедури необхідно дотримуватися на кожному етапі проекту ДПП, занадто комплексне (загальне) законодавство, відсутність чіткої методології розрахунку відшкодування при порушенні зобов'язань за договором неконцесійного/концесійного ДПП, відсутність будь-яких податкових чи митних пільг для приватних партнерів при реалізації неконцесійного/концесійного ДПП. Вказується на необхідність гармонізації різних норм законодавства [18].

Законодавчі прогалини в регулюванні механізму здійснення моніторингових заходів та, як наслідок, відсутність застосування відповідальності за порушення в напрямку реалізації проектів ДПП, призвели до великих об'ємів незавершених проектів. На підтвердження вищезазначеного можна навести інформацію Департаменту інвестицій, інновацій та інтелектуальної власності Міністерства економіки України, який повідомляє, що за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2024 на умовах ДПП укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 – концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 6 – інші договори), 166 договорів не реалізується (115 – не виконується, 51 – розірвані / закінчився термін дії), 10 призупинені у зв'язку зі збройною агресією російської федерації [19].

Тобто, питання саме невиконання взятих зобов'язань по проектах ДПП є актуальним і потребує послідовного підходу до його аналізу та напрацювання ефективних заходів нормативної стимуляції виконання проектів, профілактики подібного в майбутньому й, за потреби, притягнення до відповідальності на основі виваженої нормативно правової бази.

Аналіз практики реалізації проектів ДПП та відповідний аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, якими регулювалися методичні, організаційні та управлінські аспекти ДПП, показав, що їх дієвість у регулюванні механізму реалізації партнерських відносин між державою та бізнес-структурами є низькою та не сприяє активізації співробітництва держави та бізнесу щодо забезпечення інноваційного розвитку держави.

Останні дослідження щодо проведення відбору на умовах конкурсу, ключових поло-

женнях контрактів та переговорів щодо укладення контрактів у рамках ДПП демонструють, що ДПП часто характеризується більш тривалими періодами проведення конкурсів порівняно з традиційними моделями тендерів [20, с. 1074].

Аналізуючи стан нормативно-правового регулювання ДПП неможливо не сказати про проблематику питання договору в системі ДПП. На нашу думку, саме договір посідає центральне місце в проблематиці ДПП, бо є наскрізною лінією, що проходить через всі відносини, що мають місце при реалізації проекту. Закон України «Про державно-приватне партнерство» визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства саме на договірній основі, на що і йде акцент в його преамбулі, а також самому законодавчому визначенні ДДП [3].

Хоч українське законодавство і не має аналогічного регулювання, але досить інформативною є класифікація ДПП та відповідних договірних конструкцій (як форми зовнішнього нормативного прояву) відповідно до прав та обов'язків приватного партнера щодо об'єкта ДПП на наступні форми:

- DBFOM (Design-Build-Finance-Operate-Maintain) – проектування-будівництво-фінансування-експлуатація-обслуговування об'єкта партнерства;
- DBFO (Design-Build-Finance-Operate) – проектування-будівництво-фінансування-експлуатація об'єкта партнерства;
- DCMF (Design-Construct-Manage-Finance) – проектування-будівництво-управління-фінансування об'єкта партнерства;
- O&M (Operations and Maintenance) – експлуатація та обслуговування об'єкта партнерства;
- OMM (Operations-Maintenance-Management) – експлуатація, обслуговуванням та управлінням об'єктом партнерства;
- BOT (Build-Operate-Transfer) – будівництво-експлуатація-передача об'єкта партнерства;
- BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) – будівництво-володіння-експлуатація-передача об'єкта партнерства;
- BTO (Build-Transfer-Operate) – будівництво-передача-експлуатація об'єкта партнерства;
- BOO (Build-Own-Operate) – купівля-будівництво-експлуатація об'єкта партнерства;
- BBO (Buy-Build-Operate) – купівля-будівництво-експлуатація об'єкта партнерства та інші [21].

Тобто, функції приватної сторони за договором можуть полягати, залежно від обставин, у проектуванні, будівництві, фінансуванні, експлуатації та/або управлінні, як це впливає з прикладів взаємодії наведених вище.

Останніми роками популярною стає саме ВОТ взаємодія, де приватна компанія володіє активами проекту протягом усього терміну його реалізації, але передає їх у власність держави в кінці терміну дії контракту [21].

Однак, стаття 5 Закону України «Про державно-приватне партнерство» окремо визначає форми здійснення державно-приватного партнерства, якими є концесійний договір, договір управління майном (виключно за умови передбачення у договорі, укладеному в рамках державно-приватного партнерства, інвестиційних зобов'язань приватного партнера), договір про спільну діяльність та інші договори. Там же акцентується увага, що договір, укладений у рамках державно-приватного партнерства, може містити елементи різних договорів (змішаний договір), умови яких визначаються відповідно до цивільного законодавства України. Однак чинним Законом не передбачено суттєвих вимог, які мають міститися у договорі про ДПП. Також жодним чином ці питання не врегульовано ні на рівні іншого застосовного закону, ні на рівні підзаконних актів. Багато іноземних держав, що мають успішний досвід ДПП передбачили істотні вимоги до таких договорів в окремому НПА, а також розробили типові чи модельні договори про ДПП. На наш погляд, наразі відсутність таких вимог в українському законодавстві та зразкових форм є тільки додатковою перешкодою для сторін, оскільки вони можуть не врахувати критично необхідні та стандартні умови співпраці для проекту, що могли б бути відомі держави з її великого досвіду [3].

Відсутність таких типових договорів можна частково пояснити тим, що в Україні практика реалізації проектів у сфері ДПП не є широкою, а також відсутні перевірені правила втілення проектів ДПП. Раніше діючий Закон України «Про концесії» передбачав істотні умови відповідного договору, проте вони ґрунтуються на принципах, які застосовуються і до звичайних державних закупівель, що не враховує специфіку проектів ДПП.

Як правило, саме ризик та винагорода – найважливіші умови договору, які є предметом постійних переговорів у проектах ДПП [22].

Важливо також зробити акцент на питаннях правової визначеності та повноти охоплення договорами відносин, що складаються під час реалізації проектів ДПП. Саме недостатня правова визначеність та неповнота охоплення

відносин довготривалими договорами зумовлюють потребу в наявності договорів з можливістю подальших переговорів та перегляду таких договорів. За словами дослідників практика показує, що в складних проектах ДПП часто використовуються так звані «неповні чи гнучкі контракти», які, підлягають «переукладанню», особливо в умовах незрілого ринку проектів ДПП, а також наявності корупції та нестабільності. Неповні контракти та гнучкі контракти, як правило, розробляються з припущенням, що існують значні операційні витрати, що і пов'язані з укладанням саме гнучких контрактів з певними зобов'язаннями щодо виконання в умовах невизначеності [1, с. 13].

Через мінливий характер проектів ДПП, контракти з жорсткими умовами потребують "переписування" договірних положень, щоб зменшити кількість непередбачуваних ситуацій. Ефективність переговорів щодо контрактів та переукладання контрактів для сприяння укладанню гнучких контрактів є предметом для нових досліджень та вдосконалення в майбутньому [1, с. 15].

Владі варто підтримувати розвиток ДПП за допомогою чіткої політики та відповідних правових і регуляторних рамок, які забезпечують стабільне і розумне середовище для співпраці між державним та приватним секторами. Довірі між державними та приватними суб'єктами сприяють чіткі правила, стандарти, чіткі ролі суб'єктів, а також оцінка проектів ДПП.

Належні інститути врядування, зокрема, і їх належна, ефективна регуляторна діяльність сприяють підвищенню якості регулювання та ефективності ДПП. Позитивний вплив можна оцінити через оцінку зростання рівня інвестицій. Якісне регулювання має зосереджуватися не лише на вивченні порушень законодавчої бази ДПП та надмірному регулюванні цих питань з боку уряду, але й зосередитися на гнучкому нагляді та регулюванні самої діяльності уряду за цим профілем. Всі сторони ДПП мають бути зацікавлені в тому, щоб зменшити надмірне державне регулювання діяльності приватних партнерів, що може призвести до більшої гнучкості в управлінні ДПП і, зрештою, до їх вищої ефективності [1, с. 17].

Як слабке управління має згубний вплив на політику, економіку та державне управління країни, так і таке ж управління ДПП проектами має аналогічні наслідки на інфраструктурні, інноваційні та суспільно значущі проекти, де залучення приватного партнера є вкрай необхідним. Проблеми в управлінні проектами ДПП мають місце зазвичай у двох домінуючих сферах взаємодії: між державним і приватним секторами, а також між самим

проектом і суспільно зацікавленими сторонами. Оскільки деякі об'єкти інфраструктури вважаються суспільними благами, то механізму державного управління та способу реалізації інфраструктурних проєктів ДПП слід приділяти більше уваги та розробляти ефективну державну політику та допоміжні механізми, що можуть покращити ефективність управління.

**Висновки.** Державно-приватне партнерство представляє форму співробітництва між державою та приватним сектором для реалізації спільних проєктів, що вимагають впровадження інноваційних та ринкових механізмів для втілення ідей у великому масштабі. Вказана модель співпраці набуває все більшого попиту та значимості як у світі, так і в Україні, оскільки дозволяє поєднувати ресурси та можливості обох партнерів для досягнення спільних цілей та вирішення проблем, які потребують новаторських підходів та інвестицій з боку бізнесу, а також широких управлінських повноважень, що належать до компетенції держави.

На сьогодні в Україні існує досить багато питань нормативно-правового механізму управління та розвитку державно-приватного партнерства, зокрема через часту невідповідність норм права тим сутнісним основним ідеям, що закладені в ідею державно-приватного партнерства. Серед проблем, що наявні в Законі України «Про державно-приватне партнерство» та потребують вирішення варто виділити питання досить широкого законодавства для різноманітних типів проєктів, питання регулювання етапів реалізації проєктів державно-приватного партнерства, законодавчі прогалини в регулюванні механізму здійснення моніторингових заходів та, як наслідок, відсутність застосування відповідальності за порушення реалізації проєктів державно-приватного партнерства, відсутність типових договорів та перевірених правил втілення проєктів державно-приватного партнерства, слабка взаємодія держави, приватних партнерів та суспільства в напрямку відбору та моніторингу реалізації проєктів, що допомогли б сформуванню усталеної політики в цьому напрямку, тощо.

Ефективність та якість державно-приватного партнерства можуть підвищитися завдяки належному управлінню та ефективній регуляторній діяльності. Гнучкий нагляд та регулювання діяльності уряду у цій сфері допоможе зменшити надмірне державного регулювання та сприятиме підвищенню ефективності нормативного регулювання державно-приватного партнерства. Важливо також досліджувати процеси формування політики у сфері державно-приватного партнерства, досвід інших дер-

жав, щоб зрозуміти, як це впливає на розвиток державно-приватного партнерства та які фактори навпаки перешкоджають його розвитку.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. C. Cui and others. Review of studies on the public-private partnerships (PPP) for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*. 2018. Vol. 36, № 5. P. 1–22. URL: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2018.03.004>.

2. Круглов В. Державно-приватне партнерство у системі державного управління. Вісник гуманітарного наукового товариства: наукові праці. 2022. № 21. С. 152–157.

3. Про державно-приватне партнерство : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 40, ст. 524. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 01.03.2024).

4. Шавлак М. А. Напрями удосконалення механізму реалізації державно-приватного партнерства. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2022. № 5. С. 115–120. URL: <https://doi.org/10.32782/tnu-2663-6468/2022.5/18>.

5. Opinion of the European Economic and Social Committee on the 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships' COM. Brussels, 2011. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010AE1366> (дата звернення: 11.04.2024).

6. Узунов Ф. В. Удосконалення інструментарію реалізації державно-приватного партнерства в Україні: дис. канд. наук держ. управління: 25.00.02. Київ, 2015. 381 с.

7. Kouwenhoven V. Public-Private Partnership: A model for the management of Public-Private cooperation *Modern Governance / J. Kooiman (Ed.)*. New Government-Society Interactions, Sage, London, 1993. P. 119-130. URL: <https://www.perlego.com/book/863329/modern-governance-new-government-society-interactions-pdf> (дата звернення: 04.04.2024).

8. Про депозитарну систему України : Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5178-17#Text> (дата звернення: 06.04.2024).

9. Заскалкін А. С. Механізми розвитку державно-приватного партнерства на регіональному рівні : дис. канд. наук держ. управління : 25.00.02. Харків, 2017. 226 с.

10. Макаров І. Національна інфраструктура и державно-приватне партнерство: потреби сучасної економіки. *Креативна економіка*. 2012. № 5. С. 50–54.
11. Пасічник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. *Державне управління: Теорія та практика*. 2009. № 1. URL: [http://academy.gov.ua/ej/ej9/doc\\_pdf/Pasichnyk\\_MV.pdf](http://academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf). (дата звернення 20.04.2024).
12. Gordon C. The challenges of transport PPP's in low-income developing countries: A case study of Bangladesh. *Transport Policy*. 2012. Vol. 24. P. 296–301. URL: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2012.06.014> (дата звернення: 06.04.2024).
13. Y. Cao and others. Research Status and Trend of PPP in the US and China: Visual Knowledge Mapping Analysis. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*. 2023. URL: <https://doi.org/10.1080/13467581.2023.2208197>.
14. Linder S. Coming to terms with the Public-Private Partnership – A grammar of multiple meanings. *Public-Private Policy Partnerships* / P. Vaillancourt Rosenau (Ed.). The MIT Press, Cambridge MA, 2000. P. 19-36.
15. Zhang Z., Jia M. Procedural fairness and cooperation in public-private partnerships in China. *Journal of Managerial Psychology*. 2010. T. 25, № 5. С. 513–538. URL: <https://doi.org/10.1108/02683941011048409>.
16. Прилипко С. М., Бойчук Р. П., Глібко С. В. Теоретичні засади правового регулювання інвестування інноваційного розвитку в Україні: монографія / ред. Р. П. Бойчук. Харків : Право, 2014. 480 с.
17. Public-Private Partnership for Innovation: synthesis report / OECD Science Technology and Industry Outlook. Paris, 2004. С. 88–106.
18. 2017/2018 REVIEW: UKRAINE. European Bank for Reconstruction and Development. URL: <https://ppp-ebrd.com/review.php?country=Ukraine> (дата звернення: 19.03.2024).
19. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> (дата звернення: 18.04.2024).
20. E. Reeves and others. The determinants of tendering periods for PPP procurement in the UK: an empirical analysis. *Applied Economics*. 2016. Vol. 49, № 11. P. 1071–1082. URL: <https://doi.org/10.1080/00036846.2016.1210779>.
21. What are PPPs? UNCTAD Investment Policy Hub. Home. UNCTAD Investment Policy Hub. URL: <https://investmentpolicy.unctad.org/pages/27/what-are-ppps> (дата звернення: 25.04.2024).
22. X. Q. Zhang and others. Concessionaire Selection for Build-Operate-Transfer Tunnel Projects in Hong Kong. *Journal of Construction Engineering and Management*. 2002. Vol. 128, № 2. P. 155–163. URL: [https://doi.org/10.1061/\(asce\)0733-9364\(2002\)128:2\(155\)](https://doi.org/10.1061/(asce)0733-9364(2002)128:2(155)).



## АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ТА ВИКЛИКИ

### ADMINISTRATION OF LOCAL TAXES AND FEES BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: PROSPECTS AND CHALLENGES

*Дієве та повсюдне місцеве самоврядування – важливий атрибут демократичної держави. Сьогодні в Україні продовжується процес формування нової генерації місцевого самоврядування, яка повинна бути ефективним суб'єктом системи державного управління і здійснювати спільне управління наявними ресурсами та майном. Для належного виконання своїх функцій та повноважень органи місцевого самоврядування повинні володіти достатнім фінансовим ресурсом, відповідною соціальною та економічною інфраструктурою, людським капіталом. Основним фінансовим інструментом, за допомогою якого територіальні громади здійснюють свої функції, – є бюджет. Важливими елементами доходів місцевих бюджетів є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів – одне з головних завдань для розвитку фінансової стійкості та спроможності місцевого самоврядування.*

*Чинним законодавством не в достатній мірі врегульовано питання ефективного контролю за виконанням платниками своїх податкових зобов'язань відносно сплати місцевих податків і зборів, що призводить до значних втрат місцевих бюджетів. Вітчизняні фіскальні органи декларують про реалізацію концепції сервісного обслуговування платників податків, унаслідок чого питання, пов'язані з адмініструванням, насамперед, місцевих податків та зборів посідають далеко непершочергові позиції.*

*Головним стратегічним завданням у сфері місцевих бюджетів – є вдосконалення механізмів адміністрування, встановлення економічно обґрунтованих ставок місцевих податків і зборів, максимально можливе розширення бази оподаткування, формування сприятливих умов для розвитку бізнесу. Розширення важелів впливу органів місцевого самоврядування на процес адміністрування місцевих податків і зборів – один із аспектів децентралізації, посилення самостійності та формування дієздатності місцевого самоврядування. Незважаючи на наявність дискусійних аспектів щодо спроможності органів місцевого самоврядування забезпечити весь комплекс адміністративних процедур, концептуально, питання наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями щодо адміністрування місцевих податків і зборів є актуальним і потребує вивчення та опрацювання.*

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, управління, повноваження органів місцевого самоврядування, місцеві бюджети, доходи, адміністрування місцевих податків і зборів.*

*Effective and widespread local self-government is an important attribute of a democratic state. Today, the process of forming a new generation of local self-government is continuing in Ukraine, which should be an effective subject of the state administration system and carry out joint management of available resources and property. In order to properly implement their functions and powers, local self-government bodies must have sufficient financial resources, appropriate social and economic infrastructure, and human capital. The budget is the main financial instrument with which territorial communities implement their functions. Important elements of local budget revenues are local taxes and fees. Increasing the role of local taxes and fees and increasing their share in own revenues of local budgets is one of the main tasks for developing the financial stability and capacity of local self-government.*

*The current legislation does not sufficiently regulate the issue of effective control over the fulfillment by taxpayers of their tax obligations in relation to the payment of local taxes and fees, which leads to significant losses of local budgets. National fiscal authorities declare the implementation of the concept of taxpayer service, as a result of which issues related to the administration, first of all, of local taxes and fees occupy far less priority positions.*

*The main strategic task in the field of local budgets is the improvement of administration mechanisms, the establishment of economically justified rates of local taxes and fees, the maximum possible expansion of the tax base, and the creation of favorable conditions for business development. Expanding the levers of influence of local self-government bodies on the process of administering local taxes and fees is one of the aspects of decentralization, strengthening the independence and forming the capacity of local self-government. Despite the existence of debatable aspects regarding the ability of local self-government bodies to ensure the entire complex of administrative procedures, conceptually, the issue of empowering local self-government bodies with the authority to administer local taxes and fees is relevant and requires further study.*

**Key words:** *local self-government, management, powers of local self-government bodies, local budgets, revenues, administration of local taxes and fees.*

УДК 336.1:352  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.14>

**Казюк Я.М.**

д. наук з держ. упр., доцент,  
професор кафедри публічного  
управління та проектного менеджменту  
Державний заклад вищої освіти  
«Університет менеджменту освіти»  
Національної академії педагогічних  
наук України

**Венцель В.Т.**

д. наук з держ. упр.

**Постановка проблеми.** Ефективне та дієве місцеве самоврядування є важливим елементом функціонування демократичної держави. Для забезпечення виконання своїх функцій, створення належного життєвого середовища для населення громади органи місцевого самоврядування повинні мати

у своєму розпорядженні достатні фінансові ресурси, основу яких складають кошти відповідних бюджетів. Основним фінансовим інструментом, за допомогою якого територіальні громади здійснюють свої функції, – є бюджет. Відповідно, проблематиці формування дохідної частини бюджетів місцевого

самоврядування, пошуку і реалізації резервів їх наповнення, розширенню бази оподаткування приділяється досить велика увага.

Одним із важливих джерел доходів місцевих бюджетів є місцеві податки і збори. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів – одне з головних завдань для подальшого розвитку фінансової самостійності та спроможності місцевого самоврядування.

Вважаємо, що чинним законодавством не в достатній мірі врегульовано питання щодо ефективного контролю за виконанням платниками своїх податкових зобов'язань відносно сплати місцевих податків і зборів, що призводить до значних втрат місцевих бюджетів. Податковим кодексом визначено, що функцією державних податкових інспекцій є сервісне обслуговування платників (стаття 193) [6]. Виходячи з цього, питання, пов'язані з адмініструванням податків та зборів, залишаються поза увагою податкових інспекцій.

Органи місцевого самоврядування наразі не мають повноважень щодо адміністрування податків і зборів. Податковим кодексом передбачено, що фіскальні органи повинні надавати органам місцевого самоврядування інформацію щодо нарахування та сплати податків платниками, що функціонують на території територіальної громади.

Однак в багатьох випадках ця норма ігнорується фіскальними органами і територіальні громади не мають актуальної інформації щодо повноти сплати податків на своїй території. Це негативно впливає на процес планування та виконання їхніх бюджетів та потребує розробка законодавчих змін з метою врегулювання зазначеної проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблематиці місцевого оподаткування, адміністрування місцевих податків і зборів загалом та органами місцевого самоврядування зокрема присвячено численні публікації та аналітичні матеріали. Зокрема ці питання висвітлено в роботах А. Боксгорн, В. Гейця, Г. Дмитренка, О. Кириленко, І. Луніної, С. Опаріна, В. Пилипіва, Д. Савчука, О. Скаун. Водночас, перманентні зміни законодавчого поля, трансформація фінансових, суспільних відносин обумовлюють необхідність подальшого дослідження у напрямку вдосконалення системи адміністрування місцевих податків і зборів, її адаптації до сучасних реалій.

**Метою статті** є аналіз проблематики та розробка пропозицій з надання можливості органам місцевого самоврядування здійсню-

вати окремі повноваження щодо адміністрування місцевих податків і зборів для підвищення рівня їх сплати, посилення платіжної дисципліни платників податків та більш повної реалізації органами місцевого самоврядування наданих повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Місцеве самоврядування є атрибутивною ознакою демократично орієнтованої держави. Реалізація функцій і повноважень місцевого самоврядування, його ефективність знаходиться у площині можливостей акумулювати достатній фінансовий ресурс для формування і підтримання належного життєвого середовища та розвитку своїх територій.

Статтею 143 Конституції України визначено, що органи місцевого самоврядування встановлюють місцеві податки та збори. В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що місцеві бюджети мають бути достатніми щодо здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм законом повноважень для забезпечення мешканців відповідних громад якісними публічними послугами. Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із головних завдань фінансово-бюджетної політики держави.

Статтею 10 Податкового кодексу України встановлено перелік місцевих податків та зборів, виходячи з якого, кожна сільська, селищна чи міська рада приймає рішення щодо встановлення на своїй території тих чи інших місцевих податків та зборів [6].

До місцевих податків і зборів належать: податок на майно (який складається із плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, транспортного податку); єдиний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір.

Місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю).

Місцеві ради в межах повноважень, визначених Податковим кодексом, вирішують питання відповідно до вимог, визначених Кодексом щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом, в Україні забороняється.

Зарахування місцевих податків та зборів до бюджетів місцевого самоврядування здійснюється відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України.

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка сьогодні продовжує втілюватися в Україні, має на меті побудову нової моделі управління суспільством на основі формування фінансово самодостатніх громад. Починаючи з 2014 року Урядові ініціативи в цьому напрямку дали змогу відчутно покращити фінансову спроможність місцевих бюджетів.

Надходження місцевих податків і зборів характеризуються певною волатильністю, поряд із цим відіграючи суттєву роль у доходах місцевих бюджетів. Протягом 2019–2023 років місцеві податки і збори зросли на 26,4 млн грн або на 36% (див. табл 1). За цей же період доходи загального фонду місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів зросли на 166,8 млн грн або на 61%. Тобто, доходи загального фонду зростали випереджаючими темпами відносно місцевих податків і зборів.

Водночас, за умови, якщо з доходів місцевих бюджетів 2023 року виключити податок на доходи фізичних осіб з військовослужбовців, то темпи зростання надходжень загального фонду у 2023 році відносно 2019 року становитимуть 32%, що на 4 відсоткових пункти менше від зростання місцевих податків і зборів. Вважаємо, що виключення податку на доходи фізичних осіб з військовослужбовців із порівняльної бази надходжень є цілком обґрунтованим з огляду на те, що даний платіж у 2022 та

2023 роках не репрезентує економічну активність і не є результатом соціально-економічного розвитку громад.

Протягом 2019–2023 років частка місцевих податків і зборів у обсязі доходів загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) становила в середньому 24,4%, коливаючись від 21,2% у 2022 році до 26,7% у 2019 році. Таким чином, впродовж періоду, що взято для аналізу, частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) зменшилася на 4,1 відсоткових пункти – з 26,7% у 2019 році до 22,6% у 2023 році [4].

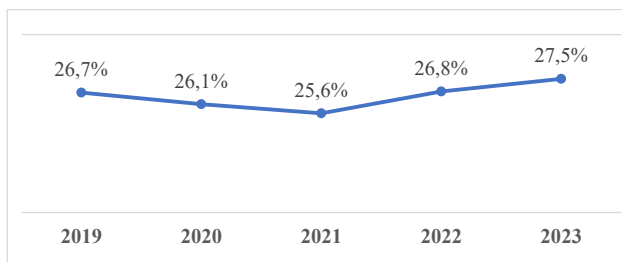
Якщо використати наведений вище підхід з доходів місцевих бюджетів у 2022 та 2023 роках виключити податок на доходи фізичних осіб з військовослужбовців, то частка місцевих податків і зборів відносно 2019 року зростає на 0,8% (див. рис. 1).

Наведене свідчить, що місцеві податки і збори відіграють доволі суттєву роль у доходах бюджетів місцевого самоврядування. Головним стратегічним завданням у сфері місцевих бюджетів – є вдосконалення механізмів адміністрування, встановлення економічно обґрунтованих ставок місцевих податків і зборів, максимально можливе розширення бази оподаткування, формування сприятливих умов для розвитку бізнесу (наскільки це можливо в сучасних умовах).

Таблиця 1  
Показники надходжень місцевих податків і зборів протягом 2019–2023 років  
тис. грн

№	Показники / звітні періоди	2019	2020	2021	2022	2023
1	Плата за землю, всього	32 835,6	31 471,7	35 263,6	29 568,4	34 528,9
	у тому числі:					
	земельний податок	13 349,6	12 813,6	13 843,9	11 126,3	12 086,8
	орендна плата за землю	19 486,0	18 658,1	21 419,7	18 442,1	22 442,1
2	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки	4 882,3	5 758,9	7 820,8	7 118,9	9 140,0
3	Транспортний податок	276,0	202,8	158,4	103,5	160,5
4	Єдиний податок	35 270,2	38 031,0	46 282,4	47 226,1	55 805,4
5	Збір за місця для паркування транспортних засобів	114,9	91,2	254,1	101,8	151,4
6	Туристичний збір	196,2	130,6	244,0	186,4	222,6
7	<b>Разом місцевих податків і зборів</b>	<b>3 575,2</b>	<b>75 686,2</b>	<b>90 023,3</b>	<b>84 305,1</b>	<b>100 008,8</b>
8	<b>Доходи загального фонду місцевих бюджетів (без трансфертів)</b>	<b>275 169,8</b>	<b>290 114,8</b>	<b>352 013,5</b>	<b>398 131,4</b>	<b>441 937,0</b>
9	Частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду (р.7 / р.8)	26,7%	26,1%	25,6%	21,2%	22,6%





**Рис. 1. Частка місцевих податків і зборів у доходах загального фонду (без урахування ПДФО з військовослужбовців, сплачених у 2022–2023 роках)**

Слід вказати, що в Національній стратегії доходів до 2030 року зазначено, що органи місцевого самоврядування не мають можливості впливати на процес адміністрування бюджетоутворюючих для них податків, який повністю на сьогодні знаходиться у сфері повноважень податкових органів. Оскільки, формування значної частини власних доходів місцевих бюджетів знаходиться у прямій залежності від того, наскільки ефективно органи місцевого самоврядування можуть організувати весь комплекс робіт по запровадженню та мобілізації місцевих податків і зборів, що обумовлюється й тим, що:

1) не всі наявні майнові об'єкти підпадають під оподаткування у зв'язку із не відображенням таких об'єктів у відповідних державних реєстрах, які є єдиним джерелом інформації щодо бази оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та плати за землю;

2) адміністрування майнових податків є достатньо затратним, але не достатньо ефективним з точки зору наповнення зведеного бюджету і є вагомим лише виключно для відповідного місцевого бюджету. У зв'язку з цим адміністрування місцевих майнових податків податковими органами відбувається за залишковим принципом, тобто, не достатньо ефективно, що є дестимулюючим фактором для органів місцевого самоврядування;

3) органи місцевого самоврядування не мають законних можливостей впливати на покращення процесів адміністрування місцевих майнових податків, зібрана ними інформація за Законом не є підставою для початку перевірки фактично власника, або користувача майна, що не було оподатковано належним чином.

Також важливим кроком до наповнення місцевих бюджетів є наповнення інформаційних баз інформацією про об'єкти оподаткування місцевими податками і зборами, у тому числі

шляхом перенесення архівної інформації з паперових носіїв про зареєстровані до 1 січня 2013 року права власності на майно [9].

У даному контексті актуалізується дискусія щодо розширення прав органів місцевого самоврядування в частині надання їм повноважень щодо адміністрування місцевих податків і зборів.

Податковий кодекс України адміністрування податків і зборів визначає як сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом [6].

Слід зважати на те, що адміністрування – це комплексний, багатофункціональний процес, який потребує чіткого дотримання законодавчих процедур, фахової підготовки персоналу, відповідного матеріально-технічного та програмного забезпечення. Зважаючи на комплексний характер адміністрування податків необхідно чітко врегулювати межі повноважень органів місцевого самоврядування, синхронізацію їхніх дій і програмних продуктів з фіскальними органами. Оскільки, адміністрування місцевих податків і зборів є лише одним із елементів податкових зобов'язань платників податків (поряд із такими обов'язковими платежами, як податок на додану вартість, податок на прибуток, акцизні податки тощо) необхідно забезпечити цілісність процесу адміністрування і уникнення його фрагментації з огляду на те, що органи місцевого самоврядування здійснюватимуть адміністрування лише місцевих податків і зборів, тоді як фіскальні органи будуть адмініструвати всі інші обов'язкові платежі.

Система адміністрування повинна бути комфортною для платників податків і зборів, убезпечувати їх від зайвих бюрократичних процедур з огляду на можливий розподіл сфер відповідальності між різними контролюючими органами. Тобто, наприклад, господарюючий суб'єкт, який є одночасно платником земельного податку (орендної плати за землю) і податку на додану вартість (чи податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб і т.д.) не повинні бути переобтяжені зайвими процедурними навантаженнями зважаючи на те, що адміністрування цих двох платежів належить до компетенцій різних контролюючих органів – місцевого самоврядування та фіскальних.

З метою вирішення цієї проблематики розроблено декілька законопроектів.



Зокрема, Міністерством фінансів України розроблено законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо надання додаткових повноважень органам місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів» (далі – Законопроект про адміністрування місцевих податків).

Основною метою Законопроекту про адміністрування місцевих податків є надання можливості органам місцевого самоврядування здійснювати повноваження щодо адміністрування місцевих податків і зборів для підвищення рівня сплати місцевих податків і зборів, посилення платіжної дисципліни платників податків та більш повної реалізації повноважень органами місцевого самоврядування.

Основними положеннями законопроекту про адміністрування місцевих податків є такі:

- адміністрування місцевих податків та зборів здійснюється у разі прийняття відповідного рішення сільською, селищною, міською радою щодо його запровадження;

- органи місцевого самоврядування у разі прийняття відповідного рішення сільською, селищною, міською радою щодо запровадження здійснення ними адміністрування виконують, зокрема, такі функції: використовують під час виконання своїх посадових (службових) обов'язків податкову інформацію з інформаційно-комунікаційних систем та інших джерел, отриману в порядку та спосіб, визначений Податковим кодексом; організують ідентифікацію платників податків; забезпечують ведення обліку платників та об'єктів оподаткування місцевими податками та зборами; проводять аналіз та здійснюють заходи щодо своєчасного виявлення об'єктів, за які не сплачуються місцеві податки та збори, та внесення їх до об'єктів оподаткування місцевими податками і зборами; забезпечують надсилання (вручення) податкових повідомлень-рішень про сплату місцевих податків та зборів; здійснюють наповнення інформаційних баз інформацією про об'єкти та суб'єктів оподаткування місцевими податками і зборами в т.ч. числі шляхом перенесення архівної інформації з паперових носіїв про зареєстровані до 1 січня 2013 року права власності на майно; здійснюють моніторинг своєчасності та повноти перерахування суб'єктами оподаткування місцевих податків і зборів та погашення податкового боргу;

- у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад пропонується включити повноваження щодо адміністрування місцевих податків і зборів (зміни до статті 26),

а також до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад додати повноваження щодо здійснення в установленому порядку адміністрування місцевих податків та зборів (зміни до статті 28) [8].

На нашу думку, вищевказана запропонована норма законопроекту щодо організації ідентифікації платників податків потребує обговорення та доопрацювання.

Оскільки, ідентифікація – це спеціальна процедура, яка потребує відповідних дій та технологій і повинна здійснюватися відповідними фахівцями за уніфікованими правилами та процедурами. Крім цього, оскільки, адміністрування місцевих податків і зборів здійснюватиметься лише за умови прийняття рішення відповідною місцевою радою (тобто, не всіма створеними громадами) може виникнути розбалансованість загальної системи, коли частина рад буде здійснювати ідентифікацію самостійно, а інші такої процедури не будуть здійснювати).

Також потребує додаткового обговорення та доопрацювання запропонована норма щодо забезпечення ведення обліку платників та об'єктів оподаткування місцевими податками та зборами. Оскільки ведення обліку платників повинно здійснюватися комплексно за усіма видами обов'язкових платежів. Ведення часткового обліку (лише за місцевими податками і зборами) порушить цілісність загальної системи адміністрування) [2].

Необхідно зазначити, що при розгляді питань щодо надання повноважень органам місцевого самоврядування по адмініструванню місцевих податків і зборів слід враховувати, що відповідно до Податкового кодексу адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом. Тобто, адміністрування податків і зборів – це складний багатофункціональний процес і передача окремих функцій від контролюючих органів до органів місцевого самоврядування потребує ретельного опрацювання і виваженого підходу.

У цілому законопроект про адміністрування місцевих податків є актуальним, з огляду на наявність об'єктивних та суб'єктивних чинників, які не дають можливості ефективно забезпечувати адміністрування місцевих податків і зборів.

Водночас, вважаємо, що законопроект потребує суттєвого доопрацювання, узгодження з центральними органами місцевого самоврядування та всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування. Необхідно опрацювати можливості та обсяги виконання органами місцевого самоврядування функцій щодо адміністрування місцевих податків і зборів. Також слід зважати на необхідність збереження цілісності загальної системи адміністрування обов'язкових платежів. Однак, на даний час, вказаний законопроект не подано до Верховної Ради України.

Проектом Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення адміністрування податку на майно», який зараз є на розгляді в Парламенті (реєстр. № 11067 від 08.03.2024) пропонується низка змін, метою яких, на думку авторів законопроекту, є збільшення наповнюваності бюджетів громад, зменшення видатків держави на адміністрування податку на майно, сприяння продовженню реформи децентралізації, розвиток громад та територій [7].

Зокрема, законопроектом № 11067 передбачається поетапне передання органам місцевого самоврядування повноважень з адміністрування податку на майно, серед яких:

- реєстрації та ведення обліку об'єктів оподаткування податком на майно; проведення звірки та диференціації платників податку на майно;

- надсилання (вручення) податкових повідомлень-рішень з плати за землю;

- здійснення щоденної обробки даних та інформації електронного кабінету, що включає, зокрема, прийняття, обробку та аналіз документів та даних платників податків тощо;

- наділення органів місцевого самоврядування функціями контролюючого органу щодо адміністрування податку на майно; контролю за своєчасністю подання платниками податку на майно звітності;

- здійснення погашення податкового боргу, стягнення своєчасно несплачених сум податку на майно; застосування і стягнення штрафних санкцій (штрафів) за порушення податкового законодавства та ін. [7].

Серед застережень, висловлених стейкхолдерами щодо положень даного законопроекту, доцільно звернути увагу на позицію Міністерства фінансів України, на думку

якого розгляд питання передачі повного спектра функцій щодо адміністрування місцевих податків і зборів органам місцевого самоврядування є передчасним [1].

Міністерство фінансів України вважає, що наділення органів місцевого самоврядування широким спектром функцій щодо адміністрування податку на майно потребуватиме створення при органах місцевого самоврядування відповідних підрозділів, функціонування яких вимагатиме впровадження відповідних інформаційних систем для централізованої обробки звітності та обміну інформацією, що призведе до необхідності збільшення штатної чисельності працівників органів місцевого самоврядування із залученням фахівців відповідної кваліфікації та призведе до збільшення видатків місцевих бюджетів. Міністерство фінансів вважає, що здійснення місцевими громадами таких витрат є сумнівною через обмеженість їх фінансово-матеріальних та людських ресурсів [1].

Крім цього, наголошується, що запропонований проектом Закону № 11067 підхід призведе до: паралельного функціонування двох органів з дублюючими функціями, як наслідок до збільшення загальних бюджетних витрат на адміністрування майнових податків; ускладнення процедури звітності для платників податків; розбалансованості податкової системи, порушення її цілісності [1]. Також зазначається, що за інформацією Асоціації міст України, повний обсяг процедур адміністрування місцевих податків і зборів можуть забезпечити лише 9,7 % громад [1].

Слід погодитися з тим, що застереження Міністерства фінансів України мають обґрунтування і повинні бути вивчені та опрацьовані. Водночас, концептуально, вважаємо, що питання наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями щодо адміністрування місцевих податків і зборів є актуальним і потребує подальшого вивчення.

Також в Національній стратегії доходів до 2030 року передбачаються подальші кроки щодо реалізації реформи адміністрування місцевих податків та зборів, які мають здійснюватися шляхом виконання таких заходів:

- підготовка законодавчих змін щодо надання додаткових повноважень органів місцевого самоврядування в частині адміністрування місцевих податків і зборів;

- встановлення в законодавчому порядку обов'язку органів місцевого самоврядування провести інвентаризацію об'єктів нерухомого майна та земельних ділянок на предмет їх наявності в державних реєстрах, як об'єктів оподаткування майновими податками;

– законодавче закріплення повноважень органів місцевого самоврядування щодо наповнення інформаційних баз Мінюсту інформацією про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна, перенесеною з паперових носіїв, що міститься в архівах органів місцевого самоврядування;

– законодавче закріплення обов'язку Мін'юсту щодо актуалізації даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно на підставі наданої органів місцевого самоврядування інформації про зареєстровані об'єкти та власників нерухомого майна;

– законодавче закріплення права органів місцевого самоврядування щодо доступу до інформаційних баз Державних податкових служб щодо об'єктів та суб'єктів оподаткування місцевими податками і зборами, зареєстрованими на території відповідних місцевих громад;

– встановлення законодавчих підстав для проведення перевірки контролюючими органами на підставі зібраної органів місцевого самоврядування інформації щодо власників або користувачів нерухомого майна, яке не було оподатковано належним чином [9].

Отже, вважаємо, що розширення важелів впливу органів місцевого самоврядування на процес адміністрування місцевих податків і зборів – один із аспектів децентралізації, посилення самостійності та формування дієздатності місцевого самоврядування.

**Висновки.** Підвищення ролі місцевих податків і зборів та збільшення їх частки у власних доходах місцевих бюджетів є одним із пріоритетних завдань для органів місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, сприятиме посиленню фінансової стійкості та самостійності місцевих бюджетів, ефективності використання наявного фіскального потенціалу відповідних територій і, як наслідок, покращання рівня та якості послуг, що надаються жителям громад. З цією метою необхідним є пошук механізмів підвищення впливу органів

місцевого самоврядування на процеси розширення фіскальної бази та мобілізації фінансових ресурсів до своїх бюджетів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Експертний висновок Міністерства фінансів України до проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення адміністрування податку на майно» згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України (реєстр. № 11067 від 08.03.2024). URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills\\_documents/document-3981683.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-3981683.pdf) (дата звернення: 24.05.2024)
2. Казюк Я. Аналітичний огляд законопроекту про додаткові повноваження ОМС з адміністрування місцевих податків і зборів. URL: <https://decentralization.ua/news/17416> (дата звернення: 24.05.2024)
3. Казюк Я., Венцель В., Герасимчук І. На формування доходів бюджетів впливає ефективність органів місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.ua/news/8812?page=3> (дата звернення: 24.05.2024)
4. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік. URL: <https://decentralization.ua/news/17747> (дата звернення: 24.05.2024)
5. Пилипів В., Венцель В. Чи можливо децентралізувати адміністрування місцевих податків та зборів – експертний матеріал. URL: <https://decentralization.ua/news/15051> (дата звернення: 20.04.2024)
6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 18.05.2024)
7. Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення адміністрування податку на майно» URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43803> (дата звернення: 20.05.2024)
8. 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> (дата звернення: 24.05.2024)
9. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року: розпорядження КМУ від 27 грудня 2023 р. № 1218-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-p#Text> (дата звернення: 24.05.2024)

## ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРІ КУЛЬТУРИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ

### PERSPECTIVES FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SPHERE OF CULTURE IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MILITARY STATE

*У реаліях сьогодення потреби у партнерстві значно збільшились, оскільки за останні 10 років військовими діями країні завдано чималі збитки у багатьох сферах життєдіяльності, серед яких слід виділити і сферу культури. Важливо приділяти належну увагу до питання розвитку таких партнерств у контексті війни та після її закінчення, щоб забезпечити сталі економічне зростання та розвиток країни.*

*У статті розглянуто основні засади здійснення публічно-приватного партнерства у сфері культури України. Здійснено аналіз поглядів науковців на трактування дефініції державно-приватне партнерство та публічно-приватне партнерство, що дозволило сформулювати власний погляд авторів. Розглянуто чотири концептуальні підходи до розуміння сутності публічно-приватного партнерства, а саме: фінансовий, організаційний, цільовий та правовий. Виявлено, що наведені підходи висвітлюють різні аспекти публічно-приватного партнерства, а тому лише у їхньому поєднанні можуть дати цілісне розуміння цього явища. Зазначено підходи, умови, ознаки, суб'єкти та форми публічно-приватного партнерства у сфері культури. Акцентовано увагу на тому, що при формуванні та реалізації публічно-приватного партнерства у сфері культури потрібно враховувати її особливості. Виявлено, що реалізація проектів публічно-приватного партнерства в культурній сфері України серед інвесторів не є популярною через військову агресію, корупцію, недосконалість судової системи та «наклепи» ЗМІ. Аргументовано пріоритетні вектори розвитку публічно-приватного партнерства у сфері культури як в умовах війни та в період післявоєнної розбудови, серед яких: створення належної нормативно-правової бази, зокрема щодо регулювання концесії та меценатської діяльності, з метою залучення додаткових фінансових ресурсів для реалізації культурних проектів з актуалізацією на протидію корупції та посилення незалежності судочинства.*

**Ключові слова:** публічно-приватне партнерство, публічне управління, сфера культури, культурна політика, військовий стан, концесія, меценатство.

*In today's realities, the need for partnership has increased significantly, as over the past 10 years military operations have caused considerable damage to the country in many spheres of life, among which the sphere of culture should be singled out. It is important to pay due attention to the development of such partnerships in the context of the war and after its end, in order to ensure sustainable economic growth and development of the country.*

*The article examines the main principles of public-private partnership in the sphere of culture of Ukraine. An analysis of the views of scientists on the interpretation of the term public-private partnership and public-private partnership was carried out, which allowed the authors to formulate their own view. Four conceptual approaches to understanding the essence of public-private partnership are considered, namely: financial, organizational, target and legal. It was found that the given approaches highlight different aspects of public-private partnership, and therefore only in their combination can give a holistic understanding of this phenomenon. The approaches, conditions, features, subjects and forms of public-private partnership in the field of culture are specified. Attention is focused on the fact that when forming and implementing a public-private partnership in the field of culture, it is necessary to take into account its peculiarities. It was revealed that the implementation of public-private partnership projects in the cultural sphere of Ukraine is not popular among investors due to military aggression, corruption, the imperfection of the judicial system and "slander" by the mass media. The priority vectors for the development of public-private partnership in the field of culture both during the war and in the period of post-war reconstruction are argued, including: the creation of an appropriate legal framework, in particular regarding the regulation of concessions and patronage activities, with the aim of attracting additional financial resources for the implementation of cultural projects with actualization of combating corruption and strengthening the independence of the judiciary.*

**Key words:** public-private partnership, public administration, sphere of culture, cultural policy, military status, concession, philanthropy.

УДК 351:332.1  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.15>

**Критенко О.О.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування  
Університет митної справи та фінансів

**Чорич О.О.**

аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування  
Університет митної справи та фінансів

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Розвиток інституту публічно-приватного партнерства (далі – ППП) є важливим чинником розвитку сфери культури України. Співпраця бізнес-структур з органами публічної влади – державними інституціями та органами місцевого самоврядування – стала поширеною практикою як в розвинених країнах, так і в тих, що розвиваються. Це пояснюється, зокрема, дефіцитністю державних та місцевих бюджетів у періоди криз і обмеженими мож-

ливостями вирішувати важливі соціально-економічні питання країни в цілому та окремих територіальних громад. Для України ж ППП, як механізм розвитку культурної сфери, все ще залишається на стадії нової та нерозвинутої форми взаємодії бізнесу та держави. Головною метою ППП в сфері культури, на нашу думку, є розвиток сфери культурних послуг (комерційного і некомерційних) в інтересах суспільства завдяки об'єднанню ресурсів і досвіду кожної із сторін під час реалізації суспільно значущого



проекту. ППП набуває важливості в тих галузях, які мають культурне значення, та, одночасно, можуть бути потенційно прибутковими. Окрім сфери управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини такою галуззю є туризм (туристична діяльність, туристичне та екскурсійне обслуговування).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню різних аспектів ППП в сфері культури присвячено багато наукових праць відомих вчених, зокрема О. В. Скрипника, Я. Ф. Жовнирчика, О. Л. Валецького, С. В. Захаріна, С. В. Бебко, В. М. Черби, О. В. Єрьоміної, Л. Х. Тихончуката багатьох інших. Визнаючи значний внесок вчених у дослідження зазначеної проблематики та враховуючи мінливість реалій сьогодення, коли багато механізмів публічного управління зазнали впливу військового стану, актуалізується питання їх вдосконалення.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Враховуючи той факт, що сучасні реалії обумовили нові виклики для української культури, яка, на жаль, і до війни була не самим привабливим об'єктом для інвестування від приватних структур та меценатів постає актуалізація передумов залучення державою приватних інвесторів для спільної діяльності у сфері культури яка є надзвичайно важливою, оскільки культура розглядається як найважливіший ресурс економічного розвитку і об'єкт для ефективного інвестування. Також залишається проблемним питання збереження та популяризація культурної спадщини. Збільшення витрат на війну зменшує бюджетні кошти, які могли б бути виділені на реалізацію проектів партнерства у сфері культури. Крім того, війна призводить до зменшення обсягів інвестицій та затримки реалізації проектів, що може сприяти збільшенню ризиків для приватного сектору.

Невирішеним залишається питання створення нормативно-правової бази ППП, зокрема меценатської діяльності, з метою залучення додаткових фінансових ресурсів для реалізації культурних проектів

**Мета статті.** Аналіз підходів до трактування поняття ППП у сфері культури, а також дослідження особливостей реалізації ППП у сфері культури України в умовах воєнного стану та обґрунтування заходів щодо усунення наявних прогалин в реалізації цього механізму.

**Виклад основного матеріалу.** Наразі в Україні приділяється доволі мало уваги сфері культури, яка, окрім того, що переобтяжена застарілою інфраструктурою, ще й немає достатнього фінансування і тому втрачає спроможність надавати якісні послуги. Не роз-

робленими залишаються механізми залучення приватних інвестицій. Поступовий занепад та неуха до об'єктів культурної спадщини продовжує негативно впливати на здатність суспільства охороняти та передавати традиції.

Як можемо побачити з офіційних даних Міністерства культури та інформаційної політики станом на вересень 2023 року постраждало 1624 об'єкти культурної інфраструктури, і це ще не повні данні (ніхто не знає, що відбувається на окупованих територіях), а скільки ще буде зруйновано або пошкоджено, це є трагедією для країни. Їх відновлення потребує докладання зусиль багатьох сторін, оскільки самостійно держава не спроможна вирішити настільки масштабну проблему [1]. Широкомасштабна війна стала справжнім випробуванням для стабільного розвитку України, яка у контексті ППП стає перешкодою для розвитку таких партнерств.

В рамках реалізації національної культурної політики кожна держава намагається здійснювати заходи із збереження та популяризації національної культурної спадщини, як всередині країни, так і на світовій арені [1]. Це стосується і патріотичного виховання громадян, і поширення оригінальних ідей і технологій, популяризація національної самоідентичності. Для України актуальність цієї проблеми посилюється через порівняно незначний досвід націотворення в межах незалежної національної держави, відсутність сталих практик та механізмів просування національної культурної спадщини у медійному просторі, певну «невизначеність» культурного поля.

У розвинутих країнах ППП використовуються для вирішення різних завдань, включаючи залучення ресурсів приватного сектору, подолання обмежень на бюджетні витрати, покращення технічної якості та продуктивної ефективності реалізації державної політики у різних сферах.

Сферакультури відноситься до тих, що фінансуються переважно з державного бюджету та за рахунок коштів, отриманих від надання власних послуг. Враховуючи той факт, що однією з головних ознак ППП є залучення додаткових джерел фінансування, а зацікавленість держави в участі приватного інвестора як раз і полягає у тому, що в неї самої не вистачає фінансів на культурну сферу. Окрім спільної участі держави, бізнесу та громадськості у розвитку ринку культурних послуг, ППП також сприятиме розвитку інститутів меценатства та спонсорства.

Отже, в контексті нашого дослідження вважаємо за доцільне в першу чергу проаналізувати погляди науковців та законодавців на трактування цього терміна (табл. 1).

## Підходи до визначення дефініції «ППП у сфері культури»

Автор, джерело	Публічно-приватне партнерство – це ...
В. М. Черба[2]	... <i>особливий соціально-орієнтований інструмент державного управління, сприяючий ефективному розвитку сфери культури...</i> полягає у регулюванні громадського розвитку, що ґрунтується на забезпеченій нормами права системі взаємовигідних відносин органів влади, бізнесу, громадськості, організацій сфери культури, спрямованих на досягнення синергетичного ефекту від узгодження інтересів, координації зусиль і консолідації ресурсів його сторін при реалізації суспільно-значимих проектів у сфері культури
Закон України «Про державно-приватне партнерство» [3]	... <i>співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами.</i>
Захарін С. В., Бебко С. В. [4]	... <i>правовий механізм узгодження інтересів і забезпечення взаємодії держави і бізнесу під час реалізації певних суспільно важливих проектів... механізм практичного співробітництва між державним партнером (ними можуть бути органи влади різного рівня, у тому числі національного, регіонального та місцевого), з одного боку, та приватним партнером або приватними партнерами (ними можуть бути юридичні особи, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій, а також приватні підприємці), з іншого боку, що здійснюється на основі договору та відповідає встановленим ознакам партнерства.</i>
Валевський О. Л. [5]	... <i>співпраця на договірній основі органів державного управління та органів місцевого самоврядування з приватним інвестором (меценатом) у реалізації проектів із надання культурних послуг</i>
Дубок І. П. [5]	... надання можливості приватному сектору брати участь у відбудові інфраструктури та наданні державних послуг, залучаючи таким чином більше фінансів, досвіду та управлінських навичок, що за інших умов недоступні для публічного сектору
Єрьоміна О. В. [6]	... <i>у широкому розумінні... як співпраця всіх суб'єктів культурної діяльності (держави в особі уповноважених органів виконавчої влади, територіальних громад в особі органів місцевого самоврядування, професійних, творчих, наукових, педагогічних працівників, аматорів, закладів, підприємств, установ та організацій всіх форм власності культури, окремих громадян, об'єднань громадян) та бізнесу щодо сприяння розвитку та реалізації особистості, підвищення якості життя, забезпечення вільного доступу всіх громадян до культурного життя, активної участі в ньому, задоволення культурних потреб громадян.</i> ... <i>у вузькому розумінні... це спільно значущі проекти на довгостроковій основі, що реалізуються спільно представниками органів влади та бізнесу за активної участі громадянського суспільства, і передбачають розподіл ризиків, відповідальності й винагород.</i>
Скрипнюк О. В., Жовнірчик Я. Ф. [7]	... <i>інструмент, яким влада може користуватись для досягнення своїх стратегічних цілей...</i> саме використання партнерства не є стратегією.
Світовий Банк. [9]	... спільні ініціативи державного та приватного секторів в поєднанні із неприбутковим сектором, іншими державами, міжнародними та громадськими організаціями, у яких кожен з учасників бере участь у наданні ресурсів... та у процесі ухвалення рішень

Джерело: [складено автором]

Проведене дослідження дозволило зрозуміти причину різноманіття трактування дефініції ППП взагалі та у сфері культури зокрема, а також виокремити наступні підходи до розуміння її сутності, а саме:

1) фінансовий, який полягає у визначенні інституту ППП через елементи фінансового механізму, за яким головний акцент робиться на таких перевагах ППП, як скорочення витрат

з державного бюджету, покращення співвідношення ціна/якість у наданні культурних послуг;

2) організаційний, за яким ППП розуміють як інструмент або форму взаємодії між державною та приватною сторонами, яка дозволить реалізовувати суспільно значущі проекти більш ефективним шляхом, ніж поодиночі, та передбачає спільне інвестування матеріальних і нематеріальних активів;

3) цільовий, який визначає ППП як складову стратегії суспільного розвитку, баланс інтересів бізнесу та держави призводить до отримання вигоди, що не була б можлива у випадку поодинокого спрямування зусиль та коштів;

4) правовий, який полягає у тому, що всі проекти ППП засновані на договірній формі і вимагають правового регулювання.

Створення інститутів ППП передбачає:

- розвиток меценатства та благодійництва в сфері культури;

- спільну участь держави та бізнесу у розвитку цього ринку, а також в економічно-ефективних проектах у сфері культури.

На нашу, умовами успішної реалізації ППП у сфері культури між партнерами є:

- спільність цілей;

- рівна участь в розробці концепції, підготовці всієї необхідної документації, досягнення згоди в процесі виконання та зацікавленість в успішній реалізації проекту;

- спільна розробка критеріїв щодо соціальної та економічної ефективності проекту;

- добросовісність у партнерських відносинах, рівноправна участь в прийнятті рішень, та взаємне прагнення до співпраці;

- правове оформлення угоди про ППП;

- постійна комунікація в ході реалізації проекту;

- відкритість та звітність щодо всіх стадій проекту.

За результатами проведеного дослідження можемо виділити головні ознаки ППП в сфері культури, а саме:

1) має публічну спрямованість (головна мета – задоволення потреб держави і громадськості);

2) суб'єктами ППП є: держава, бізнес і заклади сфери культури;

3) взаємодія суб'єктів має правовий характер (офіційно закріплюється угодою, договором, контрактом і тому подібне);

4) в процесі реалізації проектів відбувається об'єднання активів сторін;

5) як втрати, так і здобутки розподіляються пропорційно згідно домовленості, закріпленої в угоді, договорі, контракті і т.д.

До суб'єктів ППП у сфері культури, в рамках нашого дослідження, відносимо:

- державу в особі органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- заклади сфери культури;

- бізнес;

- громадськість (неформальні організації, політики, вчені, діячі культури, науки, освіти).

Предметом виступає реалізація суспільно значущих проектів в сфері культури.

Під час дослідження механізму, погоджуємось з В. М. Чербою щодо її поглядів на державне управління проектом ППП у сфері культури, яка розглядає цей процес як спосіб економічного і раціонального використання фінансових коштів та ефективного соціального явище, що має актуальне значення в сучасних ринкових умовах. Державне управління проектами у сфері культури припускає кількісне визначення цілей розвитку культури, служить для вирішення фінансових, матеріальних, технічних, кадрових проблем на регіональному рівні і дозволяє:

- розширити вплив на процеси, що відбуваються в соціально-культурній сфері, залучаючи до розробки і реалізації програм і проектів нові суб'єкти соціально-культурної діяльності;

- вирішувати проблеми управління і планування в соціально-культурній сфері, пов'язані з недосконалістю законодавчої бази, відсутністю державної правової і фінансової підтримки;

- визначати головні пріоритети соціально-культурної політики регіону, зважаючи на специфіку території і особливості географічного положення;

- забезпечити можливість надання необхідного соціально-культурного мінімуму з боку держави різним категоріям населення [2, с. 125].

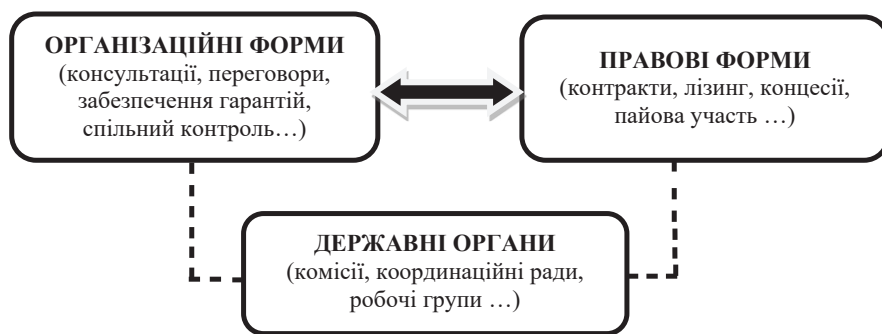
Механізм реалізації ППП наведено на рис. 1.

За результатами аналізу до форм ППП в сфері культури на сьогодні можемо віднести:

1) державний контракт, який передбачає виконання підрядних робіт для державних потреб.

2) концесія вважається однією з самих перспективних форм ППП, тому що вона передбачає довгострокові відносини, а це дозволяє сторонам такого партнерства здійснювати стратегічне планування своєї діяльності. Вона полягає в тому, що об'єкт концесійної угоди знаходяться у володінні держави чи іншого публічно-правового утворення, а недержавний суб'єкт – приймає на себе певні зобов'язання в обмін на надані йому права.

Аналіз реалізації концесійних договорів не показав приводів для оптимізму. Головна причина, на наш погляд, полягає у політичній та економічній нестабільності, «роздуванні» ЗМІ питання високого рівня корумпованості та, як наслідок, відсутність привабливості інвестиційного клімату, а отже і відсутність мотивації у концесіонера вкладатись в об'єкт. Окрім того, для приватних партнерів не створені на законодавчому рівні інструменти стимулювання виконання проектів в рамках ППП, як от, наприклад, податкові пільги, кредити на піль-



**Рис. 1. Механізм реалізації та регулювання ППП**

*Джерело: [складено автором]*

гових умовах та подібні спонуки займатися концесійною діяльністю.

3) фінансова оренда (лізинг) – форма кредиту, при якій відбувається передача об'єкта власності в довгострокову оренду з подальшим правом викупу і повернення.

4) орендні відносини, які спричиняють передачу чужого майна у володіння і користування тимчасово і з умовами повернення. Зокрема, оренда може застосовуватися щодо музеїв, бібліотек, концертних залів, архітектурних пам'яток;

5) аутсорсинг – передача функцій чи видів діяльності однієї компанії іншій, що спеціалізується у сфері культури;

5) інвестиційні угоди – це засіб зведення до мінімуму багатьох ризиків у взаємовідносинах між учасниками інвестиційного проекту. Такою угодою чітко визначаються взаємні права й обов'язки, строки, етапи, умови реалізації проекту;

6) меценатство – добровільна безкорислива діяльність фізичних осіб у матеріальній, фінансовій та іншій підтримці набувачів благодійної допомоги. Меценатство розповсюджується на фінансову підтримку закладів культури і освіти, заснування нових театрів, галерей мистецтва, нових навчальних закладів, підтримку мистецької діяльності акторів, поетів, художників тощо.

Українське законодавство визначає меценатську діяльність як благодійну діяльність у сферах освіти, культури та мистецтва, охорони культурної спадщини, науки і наукових досліджень [8].

Поряд з тим, що ППП у всіх сферах має однакові пріоритети, для сфери культури є свої особливості, а саме:

- недопущення скорочення державних і комунальних закладів культури;

- одним із суб'єктів даного партнерства є Міністерство культури та інформаційної політики або орган місцевого самоврядування;

- головною метою є досягнення балансу між соціальною та комерційною складовими проектів.

Реалізація проектів через ППП у сфері культури задовольняє інтереси кожної із сторін-учасниць: для держави – збереження об'єктів культурної спадщини, закладів культури, інноваційний розвиток сфери культури; для бізнесу – отримання фінансової вигоди внаслідок подальшої експлуатації об'єктів культури; для працівників сфери культури – робочі місця, гідна заробітна плата, нові можливості для реалізації своїх цілей; для суспільства – отримання якісних культурних послуг.

Попри всі позитивні характеристики ППП у сфері культури проведено дослідження дозволило виявити низку перепон для розвитку цього інституту в Україні, а саме:

- недосконалість законодавства, що призводить до відсутності гарантій виконання договорів та корупційних ризиків для бізнесу;

- недосконалість системи судочинства, що перешкоджає залученню інвестицій більше ніж інші зазначені причини;

- ЗМІ, які «роздувають» корумпованість в Україні з метою «відвернути» іноземних інвесторів.

Наразі в чинному законодавстві та програмних документах державної культурної політики України («Про державно-приватне партнерство», «Про концесію», «Про оренду державного та комунального майна», «Про передачу об'єктів права державної і комунальної власності», «Про інвестиційну діяльність», Довгострокова стратегія розвитку культури В Україні до 2025 року, Концепція державної політики реформування сфери охорони нерухокої культурної спадщини) регулювання ППП в сфері культури відбувається тільки на декларативному рівні. По-перше, визначено сферу застосування ППП, а саме: туризм, відпочинок, рекреація, культура, управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини.



По-друге, допускається створення недержавних закладів культури різних напрямів та організаційно-правових форм. По-третє, визначено пільгові умови інвесторам та загальні засади оренди і передавання права власності об'єктів державного та комунального майна, що надають культурні послуги.

Важливим напрямом ППП як механізму підтримки культури є розвиток меценатської діяльності. Проте, наразі для підприємців, які надають підтримку закладам культури в Україні, це на стільки філантропія, скільки реклама. Наразі така форма ППП у сфері культури не має належної правової бази. Окрім згадування про неї у Законах України «Про культуру», «Про благодійну діяльність та благодійні організації» та деяких програмних документах державної політики де вона має рамковий характер і не містить реальних економічних і соціальних стимулів для інвестування у культурну галузь, відсутній окремий нормативний акт, який би регламентував таку діяльність. Належна нормативно-правова база, яка визначить специфіку цієї діяльності, моральні та економічні стимули меценатства, правові умови для ефективної взаємодії меценатів з органами державної влади та місцевого самоврядування, сприятиме як інституціалізації меценатства, так і підвищенню його ефективності.

З метою реалізації вищезазначених напрямів щодо розвитку ППП у сфері культури вважаємо за доцільне урядовцям розпочати роботу щодо таких питань:

1) формування ефективного механізму ППП щодо підтримки сфери культури. Щодо цього було б доцільним разом із зацікавленими приватними структурами створити комунікативні майданчики, де представники бізнесових кіл і менеджери культури могли б спільними зусиллями сформулювати концепцію різних публічно-приватних форм підтримки культури. У контексті цього вважаємо створення Білої книги з питань розвитку ППП у сфері культури, у якій було б висвітлено поточні організаційні, інвестиційні та соціальні проблеми цієї діяльності, а також проблеми, які перешкоджають розробленню оптимального механізму ППП для культурної сфери доречним урахування складності завдань;

2) ініціювати створення нормативно-правової бази щодо застосування ефективних механізмів ППП у сфері культури;

3) провести парламентські слухання на тему розвитку ППП у сфері культури за участю зацікавлених сторін – органів влади, місцевого самоврядування, представників мистецької громадськості та бізнесового середовища;

2) розробити проект закону про меценатство, де необхідно визначити специфіку цієї

діяльності та дієві стимули розвитку цієї доволі нової для сучасної України, та не менш дієвої форми ППП.

Зокрема, вищезгаданий Закон, має врегулювати:

– створення мережі благодійних фондів підтримки культури, які б функціонували на центральному і місцевому рівнях. Такі фонди могли б на добровільних засадах створювати місцеві підприємці та бізнесові структури. Проте нині створення приватних чи корпоративних благодійних культурних фондів не є поширеним явищем унаслідок невизначеності їх правового статусу та відсутності реальних стимулів щодо функціонування;

– механізми, які б сприяли підвищенню соціального престижу приватних спонсорів культурних проєктів;

– стимули меценатської діяльності: крім репутаційних, доцільно також визначити економічні, а саме: пільгове оподаткування; часткове (або повне) повернення коштів, пов'язаних із технічним переоснащенням та експлуатацією культурних закладів; пільгове кредитування культурних проєктів;

– такі поняття, як «меценатство» і «спонсорство» (останнє має ознаки як добродійної діяльності, так і прихованої реклами);

– механізм притягнення до відповідальності за порушення охоронних, соціальних та екологічних зобов'язань;

– механізм контролю за використанням благодійних коштів;

– правовий механізм протидії шахрайствам та різного роду махінаціям (рекламація, нецільове використання коштів тощо);

– міжнародної благодійної допомоги з метою уникнення різного роду політичних спекуляцій щодо спрямованості цієї допомоги [10].

Для успішного функціонування подібних фондів створення тільки нормативної бази замало. Вважаємо за суттєве також збільшення ініціативи розвитку культурних проєктів на місцях, сприятливе ставлення місцевого керівництва та бажання місцевого бізнесу допомагати культурним проєктам на принципах прозорості та відповідності місцевій специфіці.

Проте, головна складність, на нашу думку, полягає у відсутності стабільності з-за наявності високого ризику в наслідок військової агресії, адже ефективність ППП полягає в умові повної ясності і передбачуваності стратегії подальшого розвитку країни. Наразі ніхто не може дати ніяких гарантій, а в таких умовах невпевненості в стабільності від бізнесу не можна чекати нічого, окрім показного інтересу і формальної участі у великомасштабних проєктах держави в цілях самозбереження.

**Висновки.** ППП в сфері культури є інструментом забезпечення соціального та економічного розвитку країни, оскільки, з одного боку, слугує суспільним інтересам, задовольняючи потреби громадян в культурних послугах, а з іншого боку, є засобом втілення головної мети розвитку бізнесу – отримання доходу. Згідно нашої позиції, питання впровадження ППП в сфері культури повинні вирішуватися на основі реалізації чіткої і амбітної державної культурної політики, яка має бути націленою у тому числі на залучення інвестицій. Як показав аналіз, чинні нормативно-правові акти складені в абстрактних рисах і декларативними виразами, є неефективними, а вкладені як державою, так і приватним партнером кошти не призводять до позитивних результатів. Отже, у створенні низки умов, які актуалізують процеси саморозвитку, самоорганізації і самозбереження всіх суб'єктів культурної сфери країни і полягає головна мета ППП у сфері культури.

Проведений аналіз поглядів на ППП дозволив сформулювати власне розуміння ППП у сфері культури, а саме – це інституційний механізм фінансового забезпечення, який застосовується у процесі взаємодії суб'єктів публічного управління та приватної форми власності, які характеризуються взаємовигодною, довготривалістю, розподілом повноважень, відповідальності та ризиків, поєднанням управлінських та фінансових ресурсів з метою досягнення найкращого результату синтезу державних та суспільних інтересів шляхом створення та підтримки інфраструктурних об'єктів та надання послуг у сфері культури.

На нашу думку, реалізація вищезазначених напрямів щодо розвитку ППП у сфері культури призведе до покращення ситуації в зазначеній сфері. Не викликає сумнівів той факт, що застосування ефективних механізмів ППП можливе лише в умовах політичної, економічної та соціальної стабільності, де права інвесторів охороняються, а ризик втрати капіталу якщо і не мінімальний, то хоча б незначний. Тому пер-

спективи швидкого поширення такого інструменту як ППП в Україні поки що доволі неясні.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Через війну в Україні вже постраждали 1624 об'єкти культурної спадщини. Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/3755440-cerez-vijnu-v-ukraini-vze-postrazdali-1624-obekti-kulturnoi-spadsini-mkip.html> (дата звернення 29.04.2024)
2. Черба В. М. Напрями формування механізмів державно-приватного партнерства в сфері культури. *Інвестиції: практика та досвід*. Серія: *Державне управління*. 2014. № 7. С. 172 – 176.
3. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення 24.04.2024)
4. Захарін С. В., Бебко С. В. Використання економічних механізмів державно-приватного партнерства у сфері популяризації національної культурної спадщини. *Ефективна економіка*. 2020. № 2. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2020/8.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/8.pdf) (дата звернення 24.04.2024)
5. Єр'оміна О. В. Політико-правові засади здійснення державно-приватного партнерства у сфері культури в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2020. № 2 (69). С. 133 – 141.
6. Єр'оміна О. В. Сутність поняття «державно-приватне партнерство» у сфері культури. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1 (59). С. 43–50.
7. Скрипнюк О. В., Жовнирчик Я. Ф. Перспективи реалізації публічно-приватного партнерства в умовах війни та у період післявоєнної розбудови: державно-управлінський аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2023. № 1 (36). С. 79–88.
8. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 5.07.2012 р. № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text> (дата звернення 30.04.2024)
9. Запатріна І., Лебеда Т. Державно-приватне партнерство як фактор економічного зростання та проблеми його розвитку в Україні. *Економіст*. 2022. № 3. С. 52–58.
10. Валєвський О. Л. Актуальність розвитку державно-приватного партнерства у сфері культурної політики. Національний інститут стратегічних досліджень. 2021. URL: <https://ppp-ukraine.com/?p=178> (дата звернення 29.04.2024)

## ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІОГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ

### PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE MECHANISM OF FINANCING THE SOCIO-HUMANITARIAN SPHERE

Стаття присвячена дослідженню основних тенденцій фінансового забезпечення соціо-гуманітарної сфери України та механізмів фінансування. Проаналізовано структуру джерел фінансового забезпечення соціо-гуманітарної сфери. Визначено, що незважаючи на те, що в умовах підвищення плати за всі види послуг значення приватного фінансування стає провідним і постійно зростає. З'ясовано, що проведені соціологічні оцінювання не мають повних даних щодо обсягу приватного фінансування соціо-гуманітарної сфери та не завжди враховують, деякі приватні грошові потоки, такі як добровільне страхування (медичне, пенсійне, життя і здоров'я тощо) та кошти громадських, благодійних та інших організацій, які разом, за оцінкою автора, не перевищують всіх соціо-гуманітарних витрат видатків.

Зазначено, що наявність значної комерційної складової в діяльності соціо-гуманітарної сфери не є випадковою, вона нерозривно пов'язана з багатовіковими традиціями громадського контролю та соціальної відповідальності бізнесу, які поки що недокінця сформувалися в нашій країні. З'ясовано сутність бюджетного фінансування, яке на відміну від приватного, покликане, бути потужним механізмом соціального вирівнювання, універсальним гарантом доступу громадян до можливостей особистого розвитку.

Огляд ситуації дозволяє перейти до прогнозування фінансування соціальної сфери України з метою виявлення можливостей та прихованих загроз за різних варіантів розвитку економіки та суспільства. Часовий період прогнозування доцільно узгодити з більшістю стратегічних документів країни, тобто охопити період до 2030 року, що відносить розроблений прогноз до категорії довгострокових.

Представлено сценарій фінансування соціо-гуманітарних систем за останні шістнадцять років, серед яких адаптація до демографічних змін та усунення диспропорцій, які потребують суспільних зусиль держави, бізнесу, громадян. Тому пасивна політика щодо фінансування соціо-гуманітарних систем може призвести до гострого дефіциту робочих місць та студентів у цих закладах і надмірного перевантаження останніх, або ж до перекладання соціальних зобов'язань держави на плечі самих громадян.

**Ключові слова:** соціальний захист, соціо-гуманітарна сфера, охорона здоров'я, фінанси, освіта.

The article is devoted to the study of the main trends in the financial support of the socio-humanitarian sphere of Ukraine and the mechanisms of financing. The structure of sources of financial support for the socio-humanitarian sphere is analyzed. It is determined that despite the fact that in the context of increasing fees for all types of services, the importance of private financing is becoming a leading one and is constantly growing. It is found that the conducted sociological assessments do not have complete data on the volume of private financing of the socio-humanitarian sphere and do not always take into account some private cash flows, such as voluntary insurance (medical, pension, life and health, etc.) and funds of public, charitable and other organizations, which together, according to the author, do not exceed all socio-humanitarian expenditures.

It is noted that the presence of a significant commercial component in the activities of the socio-humanitarian sphere is not accidental; it is inextricably linked to the centuries-old traditions of public control and social responsibility of business, which have not yet been fully formed in our country. The article clarifies the essence of budget financing, which, unlike private financing, is intended to be a powerful mechanism of social equalization, a universal guarantor of citizens' access to personal development opportunities.

The review of the situation allows us to move on to forecasting the financing of the social sphere of Ukraine in order to identify opportunities and hidden threats under different options for the development of the economy and society. It is advisable to coordinate the forecasting time period with most of the country's strategic documents, i.e., to cover the period up to 2030, which places the developed forecast in the category of long-term.

The article presents a scenario of financing socio-humanitarian systems over the past sixteen years, including adaptation to demographic changes and elimination of imbalances that require public efforts of the state, business, and citizens. Therefore, a passive policy on financing socio-humanitarian systems can lead to an acute shortage of jobs and students in these institutions and excessive overload of the latter, or to the transfer of social obligations of the state to the citizens themselves.

**Key words:** social protection, socio-humanitarian sphere, health care, finance, education.

УДК 351:316.3+336.53(477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.16>

**Купрійчук В.М.,**  
д. наук з держ. упр., професор,  
професор кафедри права та публічного управління  
Житомирський державний університет імені Івана Франка

**Шунда А.В.**  
аспірант кафедри права та публічного управління  
Житомирський державний університет імені Івана Франка

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сьогодні, як ніколи, у владі та у суспільстві закріплюється усвідомлення, що мета і критерії правильності всіх прийнятих рішень має бути здоровий моральний, соціальний, духовний й фізичний стан людини, а не абстрактні показники технологічного і економічного розвитку держави. Більше того, в ході активних науково-практичних дискусій

щодо напрямів і шляхів модернізації соціальної та гуманітарної сфери країни стало зрозуміло, що можливості руху до кращого суспільства криються насамперед у трудовому і творчому потенціалі людини, а не в кількісному зростанні економіки.

О. Степанко висловлює цю думку наступним чином: «... базовими елементами гуманітарної сфери мають бути фундаментальні



галузі – освіта, наука, охорона здоров'я, культура та їхні підгалузі: виховання, інформаційне середовище, дозвілля, релігія, етнічні відносини» [1, с. 202–203]. Всі вони мають спільну рису, саме тут розкриваються та самореалізуються потреби й інтереси людини, тобто вони створюють єдине поняття та предметну галузь державного управління та регулювання – соціогуманітарну сферу.

Розвиток цієї сфери та механізмів державного управління цією сферою пов'язано з багатьма факторами, як на загальнодержавному, так і особистісному рівні. Окрім цього, ми маємо усвідомлювати, що від якості цих державних механізмів управління залежать процеси відновлення країни у повоєнний період, самоідентифікації та саморозвиток української нації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукові площини досліджень формування механізмів державного управління соціогуманітарною сферою знайшли своє відображення у працях багатьох вчених, зокрема таких як, Н. Белашова, Н. Базиляк, С. Вовк, В. Гошовська, Л. Губернський, В. Дзоз, С. Кіндзерський, М. Латинін, С. Москаленко, О. Третяк, О. Степанко та інші. Водночас слід звернути увагу, що і досі є потреба у дослідженнях механізмів фінансування та перспектив розвитку з метою підвищення їх ефективності.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** В Україні значущими і гострими, на протязі останніх років, виявилися питання соціальних проблем, хоча вони були завжди, але особливої актуальності вони набули в період повномасштабного вторгнення: критична ситуація з сім'єю і дитинством, демографічні проблеми, поганий стан здоров'я і низька тривалість життя, значні диспропорції в матеріальному добробуті, зниження загальної культури, всілякі види залежності: алкогольна, наркотична, тютюнова, залежність від азартних ігор тощо. Ці перешкоди сьогодні розглядаються як головна загроза розвитку та національній безпеці.

Однак, слід підкреслити, що добробут людини не повинен розглядатися лише як інструмент економічного зростання або підтримки геополітичної значущості країни, а отримує свою реальну оцінку через призму сенсу життя кожної окремої людини. Розглядаючи такий контекст, стає зрозумілим приділення уваги до соціальної сфери. Адже, якість життя кожної людини значною мірою залежить від її спрямованості і продуктивності, а саме, система сфери освіти забезпечує входження громадянина в суспільство і підготовку до трудової діяльності; охорона здоров'я підтримує його нормальний фізичний стан; куль-

тура покликана сприяти духовному та етичному розвитку особистості, підтримувати цілісність суспільства і спадкоємність поколінь; соціальний захист забезпечує стабільність матеріального добробуту людей в різні періоди їхнього життя і в різних ситуаціях.

Головною умовою ефективності функціонування цих систем є їх фінансове забезпечення, адже фінанси є грошовим вираженням економічних процесів та ефективним інструментом управління. Важливим індикатором у цьому процесі, як фінансування соціальної сфери є індикатори внутрішньої сили та здоров'я людини.

Збереження здоров'я людини у певному сенсі характеризує ставлення влади, а також відношення більшості жителів країни до своєї історії, свого сьогодення і майбутнього. Світова економічна історія знає багато різних моделей фінансування соціальної сфери, майже всі вони відомі і в Україні. У дореволюційний час це була орієнтація на самостійність, взаємодопомогу і меценатство при невеликому обсязі централізованого фінансування. Потім - побудова радянської «держави загального добробуту» з максимально можливим забезпеченням потреб громадян за рахунок державного бюджету. У роки ринкових реформ наприкінці 20 століття відбулося різке скорочення соціальних програм у зв'язку з економічним спадом і переглядом ідеологічних орієнтирів, коли соціальна стабільність підтримувалася переважно за інерцією, існуючими традиціями та ентузіазмом працівників. Однак на порозі третього тисячоліття негативні наслідки ігнорування соціальної сфери досягли критичного рівня, тому, починаючи з 2000 року, відбувається поступове повернення до прийнятних стандартів соціального забезпечення, а в даний час, як вже зазначалося у зв'язку з широкими дискусіями щодо стратегії розвитку країни, пошук шляхів підвищення суспільства стало пріоритетним завданням.

Під соціальною сферою розуміємо сукупність таких соціальних систем: освіта, охорона здоров'я, культура та соціальна політика. Розглядаючи соціальну політику або соціальне забезпечення ми включаємо заходи, що відносяться в бюджетному обліку до одного розділу бюджетної класифікації: соціальний захист, пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування та соціальна допомога, охорона здоров'я тощо. Все це зумовлює необхідність дослідження стану та основні тенденції фінансування соціальної сфери України на сучасному етапі розвитку, а також прогнозування можливих напрямів його вдосконалення.



**Мета статті.** Проаналізувати і визначити проблемні компоненти фінансування соціогуманітарної сфери.

**Виклад основного матеріалу.** Джерела фінансування соціальної сфери можна поділити на централізовані та децентралізовані. Централізовані джерела – це фонди, які знаходяться у розпорядженні держави та органів місцевого самоврядування, функціонують за правилами, обов'язками для всієї території країни та всіх суб'єктів управління, і формуються переважно за рахунок податкових надходжень та внесків на соціальне страхування. До них відноситься: регіональний, місцевий бюджет та державні позабюджетні фонди, пенсійний фонд, фонд загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування України. Такі джерела відіграють провідну роль у фінансуванні соціальних видатків, забезпечуючи понад 80 % їх загального обсягу.

Основними елементами децентралізованих джерел, на який припадає близько 20 % їх загального обсягу, є витрати громадян на платні послуги у сфері освіти, охорони здоров'я та культури. Установи та підприємства також беруть участь у приватному фінансуванні соціальної сфери у формах прямої оплати освіти, медичного обслуговування, добровільного медичного страхування, співфінансування допомоги з тимчасової непрацездатності, відпочинку та оздоровлення своїх працівників і членів їх родин, допомоги у скрутних життєвих обставинах тощо. Неприбуткові організації (як вітчизняні, так і зарубіжні), до яких належать благодійні фонди, громадські та релігійні об'єднання, професійні спілки тощо, надають фінансову підтримку соціальній у вигляді безоплатних виплат. Недержавні пенсійні фонди та страхові компанії надають громадянам можливість добровільного страхування на випадок неминучих або непередбачуваних труднощів. На жаль, інформація про децентралізовані джерела, окрім коштів населення, у відкритій статистиці представлена не в повному обсязі що не дозволяє зробити повний її аналіз. Очевидно, що окрім статистично зареєстровані грошові потоки, в реальності існують неформальні платежі за послуги та численні перекази між групами людей різного віку та доходу, які є своєрідним механізмом соціального вирівнювання.

За останнє десятиліття відбулося значне зростання соціальних видатків з усіх джерел. Основною характеристикою фінансування соціальної сфери є її частка у валовому внутрішньому продукті, тобто частка в загаль-

ному економічному добробуті, що дозволяє оцінити ступінь уваги останнього до тих чи інших галузей, порівняти їх важливість між собою, провести і порівняти міжнародний досвід. У проаналізований період динаміка фінансування соціальної сфери значно перевищувала темпи економічного зростання, в результаті чого сумарна частка державних і приватних соціальних видатків у ВВП зросла з 14,9 до 24,4%. Особливо стрімке зростання у відносному вираженні спостерігалося в період фінансово-економічної кризи 2008 – 2010 років, уряд виконував без скорочення соціальні зобов'язання. У цілому, аналізуючи останні 16 років і охоплюючи роки військової агресії, спостерігається тенденція, яка підтверджує тезу про постійну соціальну реабілітацію і підтримку країни.

Пошук причин такого стрімкого зростання соціальних видатків відкриває важливу тенденцію у розглянутий період – надання пріоритету збільшення і підтримки соціальної політики, і, в першу чергу, пенсійного забезпечення. За попередні роки номінальні видатки Пенсійного фонду України, без урахування недержавних пенсійних фондів, зросли у 14 разів, а у відсотках до ВВП – з 4,7% до 8,7%, що забезпечило переважну частку загального зростання соціальних видатків. Це значно покращило пенсійне страхування співвідношення середнього розміру пенсій до прожиткового мінімуму. Таким чином, вдалося подолати ненормальну ситуацію невідповідності державних пенсійних виплат навіть мінімальним потребам життєзабезпечення, що є великим кроком вперед і водночас свідчить про реальну можливість змінити дійсність на краще за наявності сильної і послідовної політичної волі.

**Висновки.** Отже, інерційний розвиток соціальної сфери спричинятиме консервація існуючих диспропорцій в оплаті праці та зниження рівня фінансування видатків. Фінансова забезпеченість є не єдиним, але, тим не менш, дуже важливим фактором соціального розвитку, тому пріоритетним завданням соціальної політики повинно бути суттєве збільшення видатків на освіту, охорону здоров'я та культуру для забезпечення гідного рівня оплати праці. Основними джерелами додаткових інвестицій повинні бути державні фінанси через перегляд пріоритетів бюджетної політики та прогресивне оподаткування надприбутків. Для ефективного покращення соціально-економічної ситуації недостатньо лише заходів державної політики, необхідне також об'єднання зусиль усіх зацікавлених сторін.

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Степанко О. Сутність, мета, завдання та складові гуманітарної сфери. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 3. С. 201–208.
2. OCHA. Ukraine Situation Report. URL: [bit.ly/3bT2Ohz](https://bit.ly/3bT2Ohz).
3. Задорожна О. Проблема освіти у контексті людського розвитку в Україні. *Трансформаційні процеси у соціальній сфері*: збірник наукових праць НАН України. Ін-т економіки. Київ, 2013. С.123-132.
4. Financial Tracking Service (FTS), OCHA Ukraine 2022. Country Summary. *Online dashboard*. URL: [bit.ly/3Ars1Jf](https://bit.ly/3Ars1Jf).
5. Лібанова Е. Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу. Київ : КНЕУ, 2012. 330 с.
6. Abby Stoddard, Paul Harvey, Nigel Timmins, Varvara Pakhomenko, Meriah-Jo Breckenridge, Monica Czwarno, and Eta Pastreich. Humanitarian Outcomes. *Enabling the local response: Emerging humanitarian priorities in Ukraine*. Supported by UK Humanitarian Innovation Hub (УКНІН). 2022 (march–may). URL: [bit.ly/3PIWYD3](https://bit.ly/3PIWYD3).
7. Карлова В. Державна політика у сфері культури як важлива складова механізму формування і зміцнення української національної свідомості. *Зб. наук. пр. НАДУ*. К.: НАДУ, 2015. Вип. 2. С. 3–15.
8. Колот А. Соціальна політика в умовах глобалізації та лібералізації економічних відносин: здобутки, втрати, тенденції. *Демографія та соціальна економіка*. 2009. № 1 (9). С. 23–41.

## СИСТЕМА МІЖНАРОДНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ США: ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ

## THE SYSTEM OF INTERNATIONAL INFORMATION POLICY OF THE USA: AN EXAMPLE FOR UKRAINE

Запропоноване дослідження започатковує системну наукову дискусію шляхом критичного аналізу компоненти міжнародної комунікаційної та інформаційної політики на прикладі Сполучених Штатів Америки, демонструючи їхні взаємозв'язки та уточнюючи деякі наслідки нездатності усвідомити важливість адекватної реакції на виклики цифрової трансформації сьогодення. Можливо, на цій основі українські політики зможуть усвідомити та синтезувати конкуруючі та взаємодоповнюючі механізми, щоб розробити узгоджену, раціональну та ефективну політику, яка сприятиме інтересам України усередині країни та за кордоном.

Мета дослідження, результати якого представлено в цій статті, полягала в тому, щоб висвітлити базові засади інституційно-функціонального забезпечення міжнародної інформаційної політики Сполучених Штатів Америки в сучасних умовах та оцінити можливості застосування цього досвіду для України.

Розвиток нових інформаційних технологій дозволить досягати позитивного прогресу лише тоді, коли держава зможе застосувати ці технології ефективно адаптуючись до нових моделей соціального життя. Комунікаційна інфраструктура для будь-якої держави формує базову спроможність вести свою внутрішню та зовнішню політику. Розвиток такої інфраструктури вимагає побудови надійної системи публічного управління, яка надає ефективні механізми взаємодії провідних акторів національної інформаційної політики.

Міжнародні комунікаційні та питання міжнародної інформаційної політики є дуже щільно взаємопов'язаними. Тому урядову практику координації цих питань в США можна вважати достатньо продуктивною для просування національних інтересів країни. Крім того, розвиток інформаційних технологій сьогодні настільки пришвидшився, що звичайні урядові процедури ніколи не спроможні повністю контролювати ці події чи проблеми.

Особливий інтерес для України становить досвід організації системи державного управління міжнародною інформаційною політикою США в контексті органічного поєднання механізмів децентралізації і координації.

**Ключові слова:** державне управління, міжнародна інформаційна політика, міжнародна

інформація, телекомунікація, цифрова трансформація.

The proposed study initiates a systematic scientific discussion through a critical analysis of the components of international communication and information policy on the example of the United States of America, demonstrating their interrelationships and clarifying some of the consequences of the failure to realize the importance of an adequate response to the challenges of today's digital transformation. Perhaps, on this basis, Ukrainian politicians will be able to perceive and synthesize competing and complementary mechanisms in order to develop a coherent, rational and effective policy that will promote Ukraine's interests at home and abroad.

The purpose of the research, the results of which are presented in this article, was to highlight the basic principles of the institutional and functional support of the international information policy of the United States of America in modern conditions and to assess the possibilities of applying this experience to Ukraine.

The development of new information technologies will make it possible to achieve positive progress only when the state can apply these technologies effectively adapting to new models of social life. The communication infrastructure for any state forms the basic ability to conduct its domestic and foreign policy. The development of such an infrastructure requires the construction of a reliable system of public management, which provides effective mechanisms for the interaction of the leading actors of the national information policy.

International communication and issues of international information policy are very closely interrelated. Therefore, the governmental practice of coordinating these issues in the USA can be considered sufficiently productive for promoting the country's national interests. In addition, the development of information technology today is so fast that normal government procedures can never fully control these events or problems.

Of particular interest to Ukraine is the experience of organizing the state management system of the US international information policy in the context of an organic combination of decentralization and coordination mechanisms.

**Key words:** public administration, international information policy, international information, telecommunications, digital transformation.

УДК 35.327

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.17>

Любченко А.В.

к. наук з держ. упр.,  
адвокат

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Попри оптимістичні очікування футуристів, настання «інформаційної ери» може прискорити кризу для України, якщо увага не буде спрямована на вплив комунікаційних технологій, що швидко змінюються, на українську економіку, політику та суспільство. Більшість наукових дискусій про наслідки цифрової трансформації зосередилася на конкретних проблемних областях, таких як

регулювання транскордонних потоків даних, розподіл частот і дерегуляція телекомунікаційних послуг тощо. Запропоноване дослідження спробує започаткувати системну наукову дискусію шляхом критичного аналізу компоненти міжнародної комунікаційної та інформаційної політики на прикладі Сполучених Штатів Америки (США), демонструючи їхні взаємозв'язки та уточнюючи деякі наслідки нездатності усвідомити важли-

вість адекватної реакції на виклики цифрової трансформації сьогодення.

Можливо, на цій основі українські політики зможуть усвідомити та синтезувати конкуруючі та взаємодоповнюючі механізми, щоб розробити узгоджену, раціональну та ефективну політику, яка сприятиме інтересам України усередині країни та за кордоном.

#### **Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

У зарубіжній науковій літературі досі триває дискусія навколо технологічної термінології інформаційної ери. Науковці запропонували кілька різних термінів для опису «інформаційної революції», зокрема серед них зустрічається категорія корисна для обговорення в контексті міжнародної інформаційної політики, це «міжнародні комунікації та інформаційна політика», яка пропонує об'єднання комунікацій та інформації в одну сферу діяльності та визначається як «інформаційна взаємодія та міжнародні комунікації з метою налагодження та розвитку зовнішньо політичних, зовнішньо економічних та культурних зв'язків країни з іншими державами» [1].

В українській науковій, а подекуди вже й навчальній, літературі переважає категорія «міжнародна інформація та міжнародні комунікації» [2–6], що визначається як: «становлення і сучасний розвиток поширення інформації у світі, а також систему її використання» [7].

На жаль, дослідження міжнародної інформаційної політики США в українській науковій літературі представлені вкрай епізодично.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Мета дослідження, результати якого представлено в цій статті, полягала в тому, щоб висвітлити базові засади інституційно-функціонального забезпечення міжнародної інформаційної політики Сполучених Штатів Америки в сучасних умовах та оцінити можливості застосування цього досвіду для України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** До недавнього часу збір інформації був досить трудомістким процесом, оскільки він носив переважно ручний характер. Комунікації протягом століть включали символи, написані або надруковані на матеріальних носіях, будь то глиняні таблички чи папір. У ХХ ст. телеграф і телефон забезпечували швидкий зв'язок, але ще не існувало способу миттєво передати письмовий запис інформації. Однак за перші двадцять років ХХІ ст. інформаційні технології – механізм і методи, за допомогою яких інформація виробляється, обробляється, зберігається або передається надзвичайно збільшили швидкість, з якою інформація передається і уможливили її передачу в нових формах. Тепер одним із доміную-

чих компонентів економіки США стала інформаційна індустрія. Постачальники інформації включають такі, здавалося б, різні суб'єкти, як ЗМІ, індустрія обробки даних, індустрія розваг, освітня система, федеральні інформаційні установи, банківська система, страхова індустрія та юридичні послуги тощо. Незалежно від того, як ці індустрії розвиваються, обробляють, передають або зберігають інформацію – шляхом використання книг, журналів, газет, фільмів, картотек, магнітних стрічок, відеодисків чи кремнієвих мікросхем – домінуючою характеристикою нових інформаційних галузей є те, що вони є високотехнологічними і наукомісткими.

Провідними акторами на інформаційній арені США виступають: державні органи, засоби масової інформації, науковці та освітяни, постачальники послуг і, зрештою, постачальники телекомунікацій. Вони організовують, поширюють, аналізують та передають інформацію, отриману в результаті досліджень, вивчення та навчання, або дозволяють іншим це робити. На їх діяльність впливає політика, що стосується торгівлі, двосторонньої та багатосторонньої взаємодії, національної безпеки, та технологічної співпраці тощо.

Одним із управлінських рішень в США було покладення основної відповідальності за моніторинг проблемних питань міжнародної інформаційної комунікації на Офіс координатора з питань міжнародної комунікаційної та інформаційної політики Державного департаменту (Division for International Communications and Information Policy) [8].

Цей офіс об'єднує структури уряду та приватного сектору для обміну ідеями і керує прийняттям рішень з метою розвитку національної політики щодо міжнародних комунікацій та інформації. Мета цього офісу полягає в тому, щоб відслідковувати всі проблеми, об'єднувати учасників уряду та приватного сектору для обміну інформацією та діяти як координаційний центр і, що найважливіше, керувати процесом прийняття рішень. Через це досвід усіх учасників можна об'єднати та синтезувати в послідовну політику.

Державний департамент (U.S. Department of State) обрали для цього завдання не випадково: по суті міжнародний характер зв'язку та інформатизації в кінцевому підсумку вимагає забезпечення спроможності приймати політичні рішення. Розробляючи взаємодоповнюючу політику, яка, разом узята, становить політику США щодо міжнародних комунікацій та інформації, Державний департамент може повернути різноманітність американських засобів та механізмів міжнародної комунікації на користь зовнішньої політики та дозволити



учасникам інформаційної взаємодії розвиватися у своїх сферах діяльності.

Така міжнародна політика повинна гарантувати, що кожен учасник знає, що роблять інші і повинен бути в змозі досягти компромісу, коли учасники діють суперечливо. Ця політика повинна спонукати уряд США налагоджувати активне робоче партнерство з приватним сектором, щоб забезпечити інформаційну конкурентоспроможність США в світі.

Публічна дипломатія, або донесення цілей та ідеалів країни для решти світу, є ще одним важливим аспектом зовнішньої інформаційної політики США. Тому що це засіб, за допомогою якого уряди можуть впливати на світову думку. Публічна дипломатія впливає на діяльність багатьох сегментів суспільства: ЗМІ, освітню спільноту, сектори торгівлі та допомоги, а також національну безпеку. Разом з тим, публічна дипломатія значною мірою залежить від точності та надійності інформаційних технологій.

Урядова установа, яка тривалий час головним чином відповідала в США за публічну дипломатію та консолідувала зусилля інших зацікавлених суб'єктів у сфері публічної дипломатії – це Агентство міжнародних зв'язків США (United States International Communications Agency) [9]. USIA було засновано в серпні 1953 року як об'єднання всієї зовнішньої інформаційної діяльності уряду США в одну програму. Агентство відповідало за виконання програм публічної дипломатії уряду США. Воно було створене для консолідації всіх заходів, які раніше здійснювалися Управлінням міжнародної інформації (IIA), Управлінням технічного співробітництва (TCA) і Агентством взаємної безпеки (MSA) в одній програмі. У квітні 1978 р. функції цього агентства було об'єднано з діяльністю Бюро з питань освіти та культури Державного департаменту США, а назву агентства було змінено на Міжнародне агентство зв'язку (USICA). У 1999 році агентство було ліквідовано урядом США, і функції мовлення агентства було передано новоствореній Раді керуючих телерадіомовленням, а інформаційні функції, пов'язані з телемовленням, були передані новоствореному заступнику державного секретаря з публічної дипломатії та зв'язків із громадськістю у Державному департаменті США. USIA через радіо «Голос Америки» розповідало світові про США та розповідало американцям про світ. Крім того, USIA впроваджувало міжнародні програми обміну націлені на еліти в кожній країні. Насамперед, це інформаційно-освітні програми для молоді та осіб, які приймають або впливають на прийняття рішень в інших країнах.

Інше агентство публічної дипломатії – це Бюро з міжнародного мовлення (International Broadcasting Bureau) [10]. USAGM забезпечує розповсюдження мультимедійного мовлення, а також технічну та адміністративну підтримку мереж мовлення. Воно керує глобальною мережею сайтів передачі та розгалуженою системою орендованих супутникових і оптоволоконних каналів, а також системою доставки Інтернету, яка швидко зростає. USAGM також наглядає за шістьма організаціями: двома федеральними організаціями, – це «Голосом Америки» та Офісом кубинського мовлення, і чотирма некомерційними організаціями – «Радіо Свобода», «Радіо Вільна Азія», «Близькосхідне мовлення» та Фондом відкритих технологій (Networks і Open Technology Fund), які отримують гранти від USAGM. Зокрема, Фонд відкритих технологій (OTF) займається розробкою та розповсюдженням передових технологій і методів для протидії зусиллям репресивних режимів і закритих суспільств.

Ці інформаційні інструменти публічної дипломатії мають на меті впливати на громадську думку за кордоном, надаючи доступ до більшої кількості фактів та інформації, ніж була б доступна в іншому випадку. Вони не є органами пропаганди в її деструктивному значенні, яке передбачає зловмисний і брехливий намір впроваджувати «американську мрію» як конкуруючу по відношенню до інших національну ідеологію. Натомість вони створені для того, щоб заохочувати незалежне громадянське мислення та демократичні цінності.

Ще однією частиною державної зовнішньополітичної мережі США є Агентство міжнародного розвитку (Agency for International Development) [11]. USAID відповідає за ведення двосторонніх відносин США та програми допомоги країнам, що розвиваються. Хоча програми допомоги розвитку дозволені Законом про іноземну допомогу, USAID як суб'єкт не має законодавчих актів, які б забезпечили йому власне життя зі своїх програм. Агентство залежить від щорічних дозволів і асигнувань на саме його існування. Крім того, основним мандатом USAID було задоволення базових людських потреб. Від імені США, USAID пропагує і демонструє демократичні цінності за кордоном і просуває вільний, мирний і процвітаючий світ, а також керує міжнародним розвитком і допомогою у разі стихійних лих.

Політика розвитку та гуманітарна політика USAID підтримує цілі Стратегії національної безпеки та інших стратегічних документів, таких як Спільний стратегічний план Державного департаменту США та USAID, які

спрямовані на зміцнення дипломатичних можливостей і можливостей розвитку для кращого досягнення цілей зовнішньої політики США. Політика та стратегії USAID розширюють наші пріоритети розвитку та гуманітарної допомоги.

У Вашингтоні основні організаційні підрозділи USAID називаються бюро. У кожному бюро працюють працівники, відповідальні за основні підрозділи діяльності Агентства. USAID має як географічні бюро, які відповідають за загальну діяльність у країнах, так і функціональні бюро, які здійснюють програми Агентства по всьому світу поза географічними кордонами. Політика та стратегія розвитку гуманітарної політики USAID розробляються в тісному партнерстві між вашингтонськими бюро та незалежними офісами, міжнародними представництвами й іншими партнерами.

USAID виконує свої місії у країнах по всьому світу, сприяючи зміцненню національної безпеки та економічного процвітання США, демонструючи американську щедрість і просуваючи шлях до самозабезпеченості та стійкості одержувачів. Обсяг, наміри та склад політик і стратегій USAID відрізняються залежно від тематики та проблемної сфери. Вони мають на меті керувати рішеннями та діями для досягнення науково-обґрунтованих результатів розвитку та гуманітарних результатів, а також покращити ефективність програм розвитку. Політики та стратегії розробляються відповідно до загального набору процедур (ADS 200) та ілюструють розуміння USAID природи викликів у певній темі та найкращих підходів для досягнення цілей у цій сфері.

Дієві політичні поради керівництву USAID надає Незалежний Офіс політики, допомагаючи визначати, аналізувати та ефективніше протистояти складним викликам – поточним і майбутнім. Офіс веде свою роботу за трьома напрямками [12]:

- планування політики: аналіз тенденцій розвитку в контексті зовнішньої політики США, інформування керівництва USAID про основні пріоритети та підтримка довгострокового планування для нових або інших напрямів політики;

- координація політики: управління робочими групами, які координують стратегії для вирішення складних наскрізних питань політики та розробки рекомендацій для керівництва USAID;

- взаємодія з політикою: підтримка відносин з іншими урядовими та зовнішніми партнерами США та сприяння кампаніям із їх залучення до інформаційної політики;

Офіс також просуває програму в контексті стратегічної інформаційної конкуренції

з Китайською Народною Республікою та розробляє інші стратегічні проекти, включаючи підтримку інновацій у галузі штучного інтелекту.

Ще одним учасником процесу міжнародної інформаційної політики є розвідувальне співтовариство, зокрема Центральне розвідувальне управління США (Central Intelligence Agency) [13] яке використовує, аналізує та створює інформацію. Збір інформації залежить від інформаційних технологій і зазнав змін радикально через появу нових інформаційних систем. Від використання складних систем обробки даних для організації, зберігання та пошуку інформація до використання розвідувальних супутників та інших електронних методів збору і обробки даних, включаючи штучний інтелект, для збору та аналізу інформації у всьому світі.

Останнім компонентом міжнародної інформаційної політики США, в контексті їх національної безпеки, є Міністерство оборони (United States Department of Defense) [14], яке володіє, без перебільшення, найбільшою комунікаційною мережею в світі. Очевидно, що його участь в міжнародній інформаційній політиці є фундаментальною для її успішного розвитку оборонної та військової політики США. Відповідно, DD цікавиться розвитком інформаційних технологій, використання сучасних засобів телекомунікацій, розвитком інформаційної безпеки тощо.

Іншим учасником інформаційної ери є індустрія новин, яка включає телебачення, радіо, газети, журнали, бюлетені, телевізійні послуги й інші радіомовні та друковані ЗМІ, а останніми роками, ще й величезну множину всіякого роду інтернет-комунікаторів. Засоби масової інформації США активно поширили свою діяльність за кордоном і розробили публікації, адаптовані до міжнародної аудиторії. Типовими прикладами є International Herald Tribune і Newsweek International. Ці публікації призначені насамперед для зарубіжної еліти: урядовців, дипломатів, аналітиків, науковців, керівників підприємств та інших осіб, які приймають рішення. Крім того, одним із позитивних ефектів цього потоку інформації є те, що він полегшує міжнародні переговори, оскільки дипломати часто мають спільні джерела інформації.

Новинні ЗМІ також вийшли за межі своїх традиційних аудиторій. Наприклад, інформаційна служба Reuters встановила свої відео термінали в банках і біржах по всьому світу, тим самим створюючи глобальну торгову мережу, незалежну від традиційної. The New York Times Company не тільки адаптує до цифрової мережі різні газети, але й розвиває всебічний інтернет-банкінг даних міжнародних новин.

Однак успіх діяльності американських ЗМІ залежить не лише від здатності журналістів спілкуватися за допомогою телекомунікаційних мереж, а й впливає на їх безперешкодну свободу відкрито повідомляти про новини. Деякі країни заважають роботі ЗМІ вимагаючи від журналістів ліцензії чи акредитації, відмовляючи їм у візах або вимагаючи попередньої згоди на публікацію чи трансляцію інформації. Такі перешкоди в США забороняє перша поправка до Конституції, яка гарантує свободу слова та преси. Оскільки з точки зору США, ці цінності не тільки заохочують вільний потік інформації, від якого залежать ЗМІ, важливість цих демократичних цінностей виправдовує дипломатичні зусилля, спрямовані на заохочення інших країн до їх прийняття.

Проте захист свободи ЗМІ у світі лишається викликом, тому що міжнародна спільнота загалом не сприймає демократичну цінність вільного потоку інформації. Зокрема, на цю несприйнятливості також вказує Новий світовий інформаційний порядок: «Деякі уряди використовують багато методів внутрішньої цензури, які покликані обмежити потік інформації до ЗМІ. До таких методів належать переслідування іноземних журналістів, монополії надані державним ЗМІ, відмова у візах іноземним кореспондентам і надмірна гостинність через ретельно контрольовані тури та доступ до «схвалених» джерел новин... Ще більш підступною є самоцензура, яка може виникнути в результаті переслідувань або загрози виключення журналістів з меж їх професійної діяльності» [15].

Прагнення країн, що розвиваються, до розширення та модернізації їхніх комунікаційних систем та медіа-новини, безумовно, відповідають демократичним цінностям США і заслуговують їх державної підтримки. Одним з інструментів такої підтримки стала грантова допомога, а також допомога у навчанні для іноземних журналістів.

Наступним учасником інформаційної ери є науково-освітня спільнота. Науково-освітнє співтовариство охоплює як навчальні, так і дослідницькі установи, початкові та середні школи, коледжі, університети, навчальні центри, науково-дослідні установи, аналітичні центри, філантропічні фонди, технічні інститути, асоціації та бібліотеки тощо. Інформаційна революція постійно і швидко змінює те, що люди повинні знати і що необхідно їм для повноцінної участі в житті суспільства. Отже, лише з безперервною освітою та навчанням люди зможуть адаптуватися та пристосуватися до швидкоплинних реалій інформаційної ери.

Щоб задовольнити цю потребу, комерційні установи починають застосовувати інстру-

менти та послуги які традиційно були на ринку некомерційної освіти. Зокрема, комерційні корпорації забезпечують навчання без відриву від роботи та спонукають працівників отримати вищу освіту за рахунок компанії. Ресурси цих корпорацій часто значно перевищують ресурси некомерційної освітньої спільноти, тим самим допомагаючи підвищити загальний освітній рівень. Проте залишається й багато прикладів неспроможності науково-освітньої спільноти забезпечити необхідний рівень міжнародної інформаційної комунікації.

Для прикладу, у середині ХХ ст. у світі було дев'яносто шість державних націй, і США були фактично домінуючою силою в міжнародному співтоваристві. Сьогодні нараховується вже 167 державних націй і США більше не є єдиною домінуючою силою. З середини ХХ ст. (після II Світової війни) вивчення іноземних мов у США неухильно знижувалося. Це зниження призвело до зниження поінформованості американських громадян про решту світу [16].

Тоді ж у науці з'явився новий термін «функціональна безграмотність», створений для опису проблем системи освіти, яка виховує громадян, які навіть не здатні самостійно купувати продукти чи виконувати прості арифметичні дії без залучення інформаційних чи технічних пристроїв. Разом з тим, інформаційна ера вимагає від громадян нового виду грамотності, який передбачає володіння інформаційною технікою.

Якщо комунікація та інформація є життєво важливими для світу, то міжнародна торгівля є його джерелом життя. Інформаційна революція і наступна цифрова трансформація радикально вплинули на загальну торгівлю, дозволивши вести комерційну діяльність швидше та ефективніше. Крім того, торгівля продуктами обробки інформації – комп'ютерами, терміналами, програмним забезпеченням, устаткуванням тощо зросла швидше, ніж майже будь-який інший сектор торгівлі. Більше того, сама інформація стала предметом міжнародної торгівлі.

Тому, на початку ХХІ ст. всі уряди США заохочували промисловість до того, щоб розробляти, виробляти, продавати та розповсюджувати комунікаційні продукти та послуги, тим самим зміцнюючи економічні, політичні, соціальні та культурні переваги країни.

Крім США, інформаційні технології розвиваються швидко під впливом уряду в таких країнах, як Японія, Франція, Німеччина, а віднедавна і Китай, створюючи конкурентний ринок. У цій галузі є три ідентифіковані компоненти: кремнієвий чіп, який є мозком системи; програмне забезпечення, яке керує системою; і сам функціональний пристрій, в якому знахо-



диться чіп. Перед США постало питання, чи прагнути до самодостатності всієї технології, чи спеціалізуватися на одному компоненті та покладатися на міжнародний ринок для постачання решти.

З одного боку, самодостатність забезпечує інтегровану галузь і психологічне відчуття контролю, але вимагає значних інвестицій і тривалого часу для досліджень і розробок. З іншого боку, спеціалізація може потребувати менше часу та грошей, але її успіх залежить від надійності міжнародного ринку для забезпечення сумісності компонентів.

Оптимальним варіантом вирішення цього питання уряду і суб'єкти ринкової економіки США визначили розвиток інформаційних технологій через робоче партнерство з аналогічними суб'єктами інформаційних технологій в інших країнах.

На завершення слід додати участь США в міжнародних інформаційних програмах, через які країна активно позиціонує себе в усьому світі. Зокрема, протягом тривалого часу багатостороння інформаційна допомога США надавалася через ООН, міжнародні фінансові та філантропічні установи та регіональні організації. Наприклад, завдяки зусиллям Програми розвитку ООН та спеціалізованих установ ООН, таких як ЮНЕСКО, Всесвітня організація охорони здоров'я та Продовольча та сільськогосподарська організація, США надали велику допомогу країнам, що розвиваються. Крім того, багатостороння допомога надається Міжнародним банком реконструкції та розвитку, Міжнародною асоціацією розвитку, Міжнародним валютним фондом, провідну роль у фінансуванні яких також відіграють США. Нарешті, США здійснюють певний патронат у регіональних міжнародних організаціях, таких як Організація американських держав і Організація Африканської єдності.

**Висновки.** Розвиток нових інформаційних технологій дозволить досягати позитивного прогресу лише тоді, коли держава зможе застосовувати ці технології ефективно адаптуючись до нових моделей соціального життя. Комунікаційна інфраструктура для будь-якої держави формує базову спроможність вести свою внутрішню та зовнішню політику. Розвиток такої інфраструктури вимагає побудови надійної системи публічного управління, яка надає ефективні механізми взаємодії провідних акторів національної інформаційної політики.

Міжнародні комунікації та питання міжнародної інформаційної політики є дуже щільно взаємопов'язаними. Тому урядову практику координації цих питань в США можна вважати

достатньо продуктивною для просування національних інтересів країни. Крім того, розвиток інформаційних технологій сьогодні настільки пришвидшився, що звичайні урядові процедури ніколи не спроможні повністю контролювати ці події чи проблеми.

Особливий інтерес для України становить досвід організації системи державного управління міжнародною інформаційною політикою США в контексті органічного поєднання механізмів децентралізації і координації.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Міжнародна інформація та міжнародні комунікації. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. URL: <https://start.karazin.ua/programs/5/9/291/37>.
2. Інформатизація, право, управління (організаційно-правові питання): монографія / Р.А. Калюжний, О.Д. Крупчан, В.Д. Гавловський та ін. Київ: Академія правових наук, 2002. 191 с.
3. Макаренко, Є.А. Міжнародні інформаційні відносини: монографія Київ: Наша культура і наука, 2002. 452 с.
4. Соснін, О.В. Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України : монографія. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 572 с.
5. Кудрявцева, С.П. Міжнародна інформація : Навчальний посібник / Київ: Видавничий Дім «Слово», 2005. 400 с.
6. Ткач Д.І. Міжнародна журналістика в системі засобів масової комунікації: навчально-методичний посібник. Київ: Університет «КРОК», 2023. 253 с.
7. Міжнародна інформація, як навчальна дисципліна. URL: <https://ua.kursoviks.com.ua/humanitarni/mizhnarodna-informatsiya#:~:text=Міжнародна%20інформація%2C%20як%20навчальна%20дисципліна&text>.
8. Department of State. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GOVMAN-1995-07-01/pdf/GOVMAN-1995-07-01-Pg400.pdf>.
9. U.S. International Communications Agency URL: [https://www.wikiwand.com/en/United\\_States\\_Information\\_Agency](https://www.wikiwand.com/en/United_States_Information_Agency).
10. U.S. Agency for Global Media. URL: <https://www.usagm.gov>.
11. U.S. Agency for International Development. URL: <https://www.usaid.gov>.
12. Office of Policy. URL: <https://www.usaid.gov/about-us/organization/office-policy>.
13. Central Intelligence Agency. URL: <https://www.cia.gov>.
14. United States Department of Defense. URL: <https://www.defense.gov>.
15. The new world information and communication order. New York : UN, Nov. 1984. 118 p. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/215223664.pdf>.
16. Kinginger, Celeste. Language Learning in Study Abroad: Case Studies of Americans in France. *The Modern Language Journal*. Vol. 92, pp. 1–131.



## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УПРАВЛІННЯ ПІДПРИЄМСТВОМ: АНАЛІЗ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАКТИК

### STATE POLICY OF ENTERPRISE MANAGEMENT: ANALYSIS OF EUROPEAN PRACTICES

Здійснено огляд та порівняння стратегій та підходів країн Європи до державного управління підприємствами. Визначено ключові позитивні практики в провідних країнах Європейського Союзу та перспективи їх залучення та адаптації до сучасних українських реалій. Особлива увага приділяється принципам, які використовуються для підтримки та стимулювання підприємницької діяльності. В результаті дослідження ми дійшли висновку про необхідність впровадження ефективних стратегій державного управління для сприяння сталому розвитку підприємств та підтримки їх конкурентоспроможності в умовах сучасних викликів глобалізації та повномасштабного вторгнення. Визначено, що ефективна політика управління підприємствами потребує співпраці між урядом, бізнесом та громадськістю. Залучення всіх зацікавлених сторін є ключовим чинником успіху, оскільки воно забезпечує врахування різноманітних перспектив та інтересів, що сприяє більш комплексному та збалансованому підходу до вирішення економічних проблем. Україні варто визначити свій вектор глобального розвитку економіки в умовах глобалізації, враховуючи найкращі практики ЄС та адаптуючи їх до власних умов. Серед ключових напрямів слід виокремити розвиток інновацій та цифрової трансформації, що дозволить підприємствам підвищити свою ефективність та конкурентоспроможність на міжнародних ринках. Крім того, підтримка регіональних ініціатив є важливою для забезпечення збалансованого розвитку всієї країни, що дозволить уникнути надмірної концентрації економічної активності в окремих регіонах та сприяти більш рівномірному розподілу ресурсів. Забезпечення доступу до якісної освіти та професійної підготовки є ще одним критичним чинником успіху. Висококваліфіковані кадри є основою для розвитку інноваційних технологій та підвищення продуктивності праці. Тому інвестування в освітні програми, підвищення кваліфікації та перепідготовку працівників має бути пріоритетом для державної політики. Ці заходи можуть бути початі вже під час повномасштабної війни, оскільки кризи часто стають каталізаторами для впровадження необхідних реформ та інновацій. **Ключові слова:** державне управління, підприємство, Європейський Союз, глобаліза-

ція, інформаційні технології, конкурентоспроможність.

A review and comparison of strategies and approaches of European countries to the state management of enterprises is carried out. The key positive practices in the leading countries of the European Union and the prospects for their involvement and adaptation to modern Ukrainian realities are identified. Particular attention is paid to the principles used to support and stimulate entrepreneurial activity. As a result of the study, we conclude that it is necessary to implement effective public administration strategies to promote the sustainable development of enterprises and maintain their competitiveness in the face of the current challenges of globalisation and full-scale invasion. It is determined that an effective enterprise management policy requires cooperation between government, business and the public. The involvement of all stakeholders is a key success factor, as it ensures that diverse perspectives and interests are taken into account, which contributes to a more comprehensive and balanced approach to solving economic problems. Ukraine should determine its vector of global economic development in the context of globalisation, taking into account the best EU practices and adapting them to its own conditions. The key areas include the development of innovation and digital transformation, which will allow businesses to increase their efficiency and competitiveness in international markets. In addition, support for regional initiatives is important to ensure the balanced development of the entire country, which will help to avoid excessive concentration of economic activity in certain regions and promote a more even distribution of resources. Ensuring access to quality education and training is another critical success factor. Highly skilled personnel are the basis for the development of innovative technologies and increased labour productivity. Therefore, investing in educational programmes, upskilling and retraining should be a priority for government policy. These measures can be initiated even during a full-scale war, as crises often serve as catalysts for the implementation of necessary reforms and innovations. **Key words:** public administration, enterprise, European Union, globalisation, information technology, competitiveness.

УДК 35.072  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.18>

#### Маловічко О.В.

к. філос. наук,  
доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи  
Запорізький національний університет

#### Білозор А.А.

аспірант кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи  
Запорізький національний університет

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізації та інтеграції у світові економічні процеси українським підприємствам необхідно адаптуватися до сучасних вимог та стандартів управління. Вивчення європейського досвіду може надати цінні знання та методи, які допоможуть покращити ефективність управління підприємствами в Україні. Тому сьогодні актуальним питанням є визначення найуспішніших практик країн Європейського Союзу в сфері

державного управління підприємствами, що можуть бути адаптовані до українських реалій.

Це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних підприємств на міжнародному ринку, адже сучасні економічні виклики вимагають впровадження інноваційних підходів в управління підприємствами.

Крім того, аналіз європейських підходів до регулювання підприємницької діяльності може допомогти вдосконалити українське законо-

давство та адміністративні практики. Прозорі та ефективні методи державного управління підприємствами можуть підвищити рівень довіри громадян до державних інституцій.

Отже, актуальність даного дослідження обумовлена необхідністю аналізу європейських практик управління підприємствами з метою визначення оптимальних стратегій та інструментів для реалізації державної політики в Україні. Мета даної статті полягає у проведенні аналізу європейських практик державного управління підприємствами з метою ідентифікації ключових позитивних аспектів державної політики, а також визначення можливостей їх подальшої імплементації в Україні. Для досягнення цієї мети, в статті буде проведено теоретичний огляд понять державної політики управління підприємством, а також аналіз та порівняльний огляд європейських досвідів у цій сфері. Це сприятиме визначенню можливостей та перспектив впровадження ефективних стратегій управління підприємствами в Україні, що сприятиме підвищенню їхньої конкурентоспроможності та стабільності.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблемам дослідження сутності і змісту державного управління в адміністративно-правовому вимірі присвячені праці В. Авер'янова, Н. Нижник, В. Селіванова, А. Бандурки.

Питання фінансового та інвестиційного розвитку промисловості широко висвітлені у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі. Серед українських науковців, які займалися цією проблематикою, варто відзначити Т. Майорову, О. Терещенка та В. Федоренка. Проблеми державного регулювання, підтримки та стимулювання розвитку бізнесу присвячували свої дослідження такі науковці, як О. Дикань, О. Дячун, Л. Прокопець, Н. Фролова, О. Якушева, В. Стрілець. Дослідженням проблеми її конкурентоспроможності займалися Ф. Тейлор, Л. Гілбрейт, В. Бакуменко, І. Валлерстайн, А. Вебер, Ю. Макогон.

Дослідженням сутності та механізму державного регулювання підприємницької діяльності займалися С. Дрига, Н. Цибак, О. Гаргонич, В. Гриньова, Б. Соркін та інші.

**Метою статті** є виокремити ключові практики державного управління підприємствами провідних країн Європейського Союзу та визначити перспективи їх адаптації в Українських реаліях.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття державної політики управління підприємством є ключовим в контексті створення сприятливого економічного середовища та забезпечення стійкого розвитку підприємств в країні. Наукові джерела вказують на різні аспекти

цього поняття та значну роль держави у формуванні та реалізації такої політики.

Перш за все, варто визначити, що ми маємо на увазі під терміном «державне управління». Згідно з вітчизняною та зарубіжною літературою, усталене і загально визнане поняття державного управління ще не сформувалося. Деякі автори розглядають його з погляду сутності, тоді як інші – з точки зору зовнішніх форм і проявів функціонування [7, с. 28–30].

В. Горохольський зазначає, що державне управління є складним, комплексним та багатогранним явищем і процесом. Аналіз специфічних аспектів управління в різних галузях науки дозволяє йому зробити висновок, що управління є специфічним видом людської діяльності, що здійснюється з певними цілями [6, с. 30].

Б. Соркін зазначає, що одним з найпоширеніших підходів до тлумачення державного управління є функціональне визначення. Активний розвиток теорії демократії та концепції поділу державної влади сприяв широкому використанню цього підходу. Державне управління, асоційоване з діяльністю виконавчої влади, було визначене як виконавча діяльність, тобто діяльність, що реалізує виконавчу функцію публічної влади [18, с. 71].

Визначення Л. Ковалю також заслуговує на увагу. Він характеризує державне управління як діяльність спеціально утворених органів і державно-службових посад, які складають систему органів виконавчої влади. При цьому він асоціює кожен вид державної влади зі специфічною системою владних органів [8, с. 28].

За основу для даного дослідження беремо визначення В. Малиновського, який визначає державне управління як один з видів діяльності держави, що полягає в «управлінсько-організаційному впливі через повноваження виконавчої влади, виконання законів та управлінських функцій з метою забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави і окремих її територій, реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя та створення умов для реалізації громадянами їхніх прав і свобод» [10, с. 47].

Перш за все, необхідно проаналізувати українську систему державного управління суб'єктами господарювання, а також організацію та взаємодію центральних органів виконавчої влади в цій сфері. Для аналізу української системи державного управління суб'єктами господарювання слід розглянути організацію та взаємодію центральних органів виконавчої влади. Крім внутрішніх органів управління підприємствами, існують вищі

органи загальнодержавного управління, які є необхідними та доцільними, так чинну систему загальнодержавного управління економікою України представляють:

- Президент України – здійснює керівництво економікою, видає укази, проводить наради, робочі поїздки та відвідує підприємства.

- Верховна Рада України – бере участь в цій Держкомпідприємництва були передані Міністерству економічного розвитку і торгівлі України, окрім реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців. 19 грудня 2011 року була створена Державна служба України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва, яку пізніше перетворили в Державну регуляторну службу України [14].

Це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра економічного розвитку і торгівлі шляхом нормативних актів, а не оперативного управління. Ця служба реалізує державну регуляторну політику, а також політику нагляду (контролю), ліцензування, дозвільної системи та дерегуляції у сфері господарської діяльності.

Регуляторна політика охоплює вдосконалення правового регулювання господарських відносин та адміністративних відносин між регуляторними органами та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності в межах, порядку та способах, встановлених Конституцією та законами України.

Згідно з Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», принципами державної регуляторної політики є доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість і врахування громадської думки. Проте регуляторна діяльність органів місцевого самоврядування залишається невідконтрольною територіальним громадам [15].

Регуляторна політика є ефективним механізмом запобігання корупції через встановлення відповідних індикаторів для аналізу регуляторного впливу. В той же час, невміння та небажання органів влади використовувати потенціал регуляторних процедур, передбачених законом, стримує розвиток підприємництва. Формальний підхід до виконання норм цього закону, особливо у частині публічності та відкритості, обмежує інвестиції та зводить можливість суб'єктів господарювання брати участь у процесах місцевого самоврядування.

Таким чином, державна політика управління підприємством також включає в себе регулювання відносин між державними структурами та бізнесом, сприяючи створенню сприятливого клімату для підприємництва та інвестицій. Зокрема, це означає розробку та впровадження законодавчих актів, що регулюють підприємницьку діяльність, а також створення механізмів звітності та контролю за фінансовою діяльністю підприємств. Крім того, державна політика управління підприємством також враховує соціальні аспекти розвитку бізнесу, такі як створення робочих місць, забезпечення безпеки праці та соціальних гарантій для працівників. Це сприяє підвищенню стабільності та соціальної відповідальності підприємств у суспільстві.

Таким чином, державна політика управління підприємством охоплює широкий спектр заходів та стратегій, спрямованих на підтримку та розвиток бізнесу. Це включає в себе фінансову підтримку, податкові пільги, регулювання економічної діяльності, а також розробку та впровадження програм та проектів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності підприємств. Враховуючи все вищесказане, ми можемо стверджувати, що ключова роль держави в регулюванні підприємницької діяльності є важливою і має різноманітні аспекти, що включають в себе створення сприятливого економічного середовища, забезпечення конкурентоспроможності підприємств, регулювання відносин між державними органами та підприємницьким середовищем.

Розглянемо ключові аспекти ролі держави в регулюванні підприємницької діяльності більш детально. По-перше, це створення сприятливого клімату для підприємництва. Ця роль реалізується шляхом розробки та впровадження сприятливого законодавства, яке регулює економічну діяльність та створює прозорі умови для бізнесу. Це може включати в себе спрощення процедур реєстрації бізнесу, зменшення бюрократичних бар'єрів та підтримку інвестиційного клімату. По-друге, це розвиток інфраструктури та підтримка інновацій. Тут основною задачею держави є забезпечення інфраструктурної бази та розвиток науково-технічного потенціалу країни, що сприятиме розвитку підприємництва та стимулюватиме інновації. Це включає в себе підтримку дослідницьких та розвідувальних програм, створення технологічних парків та інкубаторів для стартапів, а також розвиток транспортної та комунікаційної інфраструктури. По-третє, це забезпечення економічної безпеки та стабільності. Держава відіграє



важливу роль у забезпеченні економічної стабільності та прогнозованості, що є важливими чинниками для підприємництва. Її діяльність в цьому напрямку включає моніторинг економічних та фінансових процесів, розробку ефективної макроекономічної політики та регулювання фінансових ринків. І, по-четверте, це захист інтересів підприємств та споживачів. В цьому питанні держава відіграє роль посередника між підприємствами та споживачами, забезпечуючи дотримання правил конкуренції, контроль якості товарів та послуг, а також захист прав споживачів.

Серед основних законодавчих актів, що визначають правові та економічні засади державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні, варто виокремити Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні». Він встановлює, що державна підтримка суб'єктів малого і середнього підприємництва включає фінансову, інформаційну, консультативну підтримку, а також підтримку у сферах інновацій, науки, промислового виробництва, експорту, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів і кадрів для ведення бізнесу. [16]

Т. Мельник зазначає, що державна підтримка охоплює державне регулювання підприємницької діяльності, яке передбачає свідоме формування державними органами прямих та опосередкованих інструментів підтримки бізнесу. Це включає створення стимулів і використання матеріальних, фінансових та інших ресурсів для підприємств. У пріоритеті державного регулювання та підтримки підприємництва в умовах війни є перехід від прямого адміністративного сприяння до формування сприятливого економічного та соціального середовища з метою удосконалення механізмів та інструментів стимулювання розвитку бізнесу [11, с. 4].

Український економіст О. Костенко зауважує, що без втручання держави та її регулювання підприємство не зможе забезпечити економічну безпеку виробництва, гарантувати реалізацію соціально-економічних прав людини, вирівняти структурні та регіональні диспропорції тощо [9, с. 197]. На жаль, за роки незалежності Україна так і не визначила свій економічний курс та місце у світовій економіці в умовах глобалізації.

Отже, у контексті інтеграції України в європейські та світові структури, а також з урахуванням зростаючого впливу глобалізації на внутрішні економічні процеси, стає актуальною необхідність формування ефективної державної політики для забезпечення конкурентоспроможності національної економіки в умовах глобалізації.

Глобалізацію можна розглядати як значне розширення та ускладнення взаємозв'язків і взаємозалежностей як серед людей, так і між державами. Це проявляється у формуванні планетарного інформаційного простору, світового ринку капіталу, товарів та робочої сили, а також у процесах інтернаціоналізації проблем техногенного впливу на природне середовище, міжетнічних і міжконфесійних конфліктів і питань безпеки [4, с. 69]. Особливої уваги науковців заслуговує дослідження глобалізації цифрового простору та стрімкий прогрес інформаційних технологій та нейромереж, який прямо впливає на вектор розвитку світової економіки. Так, Н. Васиньова звертає увагу на можливість підвищення ефективності державного управління за рахунок діджиталізації [2, с. 48–52], О. Маловічко досліджує роль штучного інтелекту в розвитку підприємницьких ініціатив серед переміщених осіб [20], а М. Мозолєвська та О. Ставицький висвітлюють аспекти використання штучних нейронних мереж для моделювання та прогнозування економічних та фінансових показників. [19, с. 35–42].

Глобальна фінансово-економічна криза суттєво впливає на економіку України, що викликає складність у галузевих секторах національної економіки через зменшення обсягів виробництва та погіршення ситуації на більшості ринків продукції. Тому дослідження, спрямовані на розробку антикризових механізмів та формування конкурентоспроможних стратегій на рівні державного управління, набувають особливого значення, оскільки вони є критичними для виживання та захисту вітчизняних підприємств. Одночасно з цим, розвиток ринкових відносин вимагає впровадження нових методів і підходів до державного управління, з урахуванням досвіду країн з розвинутою ринковою економікою.

Огляд досвіду країн Європейського Союзу у сфері управління підприємствами включає в себе різноманітні аспекти, відповідно до їхньої економічної та політичної системи, серед ключових:

- Підтримка малого та середнього бізнесу.
- Інноваційний розвиток.
- Корпоративна соціальна відповідальність (CSR).
- Розвиток сектору ІТ та цифрової економіки.
- Стратегії сталого розвитку.
- Регулювання ринку праці та соціальні гарантії.

Багато країн ЄС активно розвивають програми та ініціативи для підтримки малого та середнього бізнесу. Такі програми включають в себе фінансову підтримку, навчання та консультування, а також сприяння доступу



до ринків. Крім того, окрему увагу приділено стимулюванню інноваційну діяльність у підприємствах через різноманітні програми фінансування досліджень та розвитку, створення технологічних парків та інкубаторів для стартапів [5]. Така практика в Україні теж почала активно використовуватись незадовго до повномасштабної війни, завдяки реформі децентралізації влади, але наразі всі напруження в ній зупинились [3].

Крім того, зачасту країни ЄС активно просувають ідеї корпоративної соціальної відповідальності, що вимагає від підприємств дотримання високих стандартів етики, соціальних і екологічних стандартів, та активно інвестують у розвиток інформаційних технологій та цифрових інновацій, що сприяє розвитку цифрової економіки та створює нові можливості для підприємств. Особливу увагу приділено сталому розвитку та екологічній стійкості управління підприємствами, розвиваючи стратегії та ініціативи для зменшення викидів та збереження природних ресурсів. Також, для Європейського Союзу характерна наявність розвиненої системи соціальних гарантій та захисту прав працівників, що сприяє стабільності та розвитку підприємств [5; 13].

Отже, досвід країн Європейського Союзу у сфері управління підприємствами відзначається широким спектром заходів та стратегій, спрямованих на стимулювання розвитку бізнесу, інновацій та сталого розвитку.

В. Горник зазначає, що на формування конкурентних переваг країни впливає низка факторів, які необхідно враховувати при розробці державної політики для забезпечення конкурентоспроможності національної економіки.

До таких факторів вчений відносить:

- ступінь політичної стабільності у країні;
- соціально-економічні показники;
- відповідність інфраструктури міжнародним та національним стандартам;
- тип соціально-економічної системи та модель державної економічної політики;
- природно-кліматичні, географічні та екологічні умови;
- внутрішня наявність факторів виробництва;
- оптимальний технологічний простір;
- активність у сфері підприємництва та інновацій;
- а також рівень міжнародної інтеграції та співпраці країни [4, с. 68–74].

Відповідно до цих факторів, окрему увагу в дослідженні ми приділяємо досвіду Нідерландів, Швеції, Німеччини, Франції та Іспанії, як найбільш перспективних країн.

Наприклад, Нідерланди відомі своєю ефективною системою підтримки малих та серед-

ніх підприємств. Уряд країни надає фінансову підтримку через різноманітні програми кредитування та грантів, а також забезпечує консультативну та навчальну підтримку для підприємців. Це сприяє створенню сприятливого клімату для розвитку нових підприємств та стартапів [12].

Ще одним прикладом є Швеція, де велика увага приділяється інноваціям та розвитку технологій. Уряд країни активно фінансує дослідження та розвиток у сферах, що відповідають потребам ринку та сприяють зростанню конкурентоспроможності підприємств. Наприклад, в Швеції створено багато технологічних парків та інкубаторів, які надають підтримку для стартапів у різних галузях, від біотехнологій до інформаційних технологій [17].

Крім того, багато країн Європейського Союзу високо цінують ідеї корпоративної соціальної відповідальності та здійснюють активну політику в цьому напрямку. Наприклад, деякі німецькі компанії, такі як Volkswagen та Siemens, визначені своїми програмами соціальної відповідальності, які включають у себе заходи з підтримки освіти, екології та соціальної допомоги. Таким чином, досвід країн Європейського Союзу у сфері управління підприємствами демонструє важливість різноманітних стратегій та підходів, спрямованих на стимулювання економічного розвитку та підтримку підприємництва.

Державна політика управління підприємствами в країнах Європейського Союзу (ЄС) відзначається різноманітністю заходів та стратегій, спрямованих на стимулювання розвитку бізнесу та підтримку економічного зростання. Багато країн ЄС активно працюють над створенням сприятливого середовища для розвитку малого та середнього бізнесу. Наприклад, уряд Німеччини запровадив програму KfW для надання фінансової підтримки малим підприємствам, а Франція має програму Bpifrance, яка надає кредити та гранти для стартапів.

Країни ЄС активно інвестують у розвиток інновацій та цифрові технології. Наприклад, Швеція відома своїм стимулюванням інновацій через програми фінансування досліджень та розвитку, а Ірландія залучає іноземні інвестиції для стимулювання цифрової трансформації своїх підприємств. Крім того, в ЄС активно працюють над підтримкою експортної діяльності своїх підприємств та сприяння їхньому доступу до міжнародних ринків. Наприклад, Італія активно підтримує експорт через участь у міжнародних виставках та проведення просувальних кампаній. Значну увагу провідні країни Європейського Союзу приділяють розвитку людського капіталу через надання доступу до якісної освіти та професійної під-

готовки. Наприклад, Нідерланди відомі своїми програмами навчання для молоді у сфері підприємництва. А Іспанія має програму *Financia tu crecimiento* для фінансування регіональних підприємств. Ці аспекти відображають стратегічний підхід країн Європейського Союзу до управління підприємствами та спрямовані на забезпечення стабільного та сталого економічного розвитку регіону.

Отже, тепер можемо підсумувати, що ключова роль держави в регулюванні підприємницької діяльності полягає у створенні сприятливих умов для розвитку бізнесу, забезпеченні економічної стабільності та здійсненні захисту інтересів підприємств та споживачів. Формування державної політики управління підприємством в провідних країнах Європейського Союзу ґрунтується на ряді принципів:

- прозорість та консультативний підхід – державна політика повинна базуватися на відкритому діалозі з представниками бізнесу та громадськістю для забезпечення широкого розуміння та підтримки відповідних заходів;

- сприяння конкуренції – державна політика має стимулювати конкуренцію на ринку, забезпечуючи рівні умови для всіх учасників та захищаючи від монополізації ринку;

- інновації та технологічний розвиток – державна політика повинна сприяти інноваційному розвитку та заохочувати впровадження нових технологій у підприємствах;

- стабільність та прогнозованість – державна політика повинна забезпечувати стабільність економічного середовища та прогнозованість регуляторного середовища для підприємств;

- соціальна відповідальність – державна політика має сприяти розвитку підприємств, які враховують соціальні та екологічні аспекти своєї діяльності та виконують свої соціальні зобов'язання перед спільнотою;

- диференційований підхід – державна політика повинна враховувати специфіку та потреби різних галузей та типів підприємств, надаючи їм відповідну підтримку та стимули;

- ефективність та моніторинг – державна політика має бути ефективною та міцно контролюваною, з можливістю вчасного аналізу її результатів та внесення відповідних коректив.

Ці принципи мають стати основою для формування ефективної державної політики управління підприємством, спрямованої на створення сприятливих умов для розвитку підприємництва та підтримки економічного зростання.

Якщо говорити про аналіз Українських реалій, то для імплементації вищезгаданих практик та принципів, ми маємо врахувати та

виправити ряд проблем, які на сьогоднішній день існують у вітчизняній системі державного управління підприємствами.

В. Горохольський зазначає, що теорія управління в умовах тоталітарного режиму СРСР була обмежена рамками існуючої ідеології. Тому після розпаду СРСР усі колишні республіки зіткнулися з подібними проблемами в державному управлінні – невідповідністю керівників до самостійної діяльності. Це призвело, зокрема в Україні, до неефективної зовнішньої діяльності, економічної кризи, загострення суспільних відносин, зростання злочинності, розвитку організованої злочинності, корупції та інших негативних наслідків і тенденцій [6, с. 29].

На сьогоднішній день, найбільшим ударом по розвитку українського підприємництва та ефективності державного управління в цій сфері стала повномасштабна війна Росії проти України. Як показують результати опитування Європейської бізнес-асоціації, у березні цього року 42% підприємців припинили свою діяльність, ще третина призупинила роботу з можливістю відновлення, тоді як лише 13% малих та середніх підприємств працювали на повну потужність [1].

Ці дані свідчать про те, що подальший розвиток малого та середнього бізнесу в Україні неможливий без активного сприяння з боку держави. Для забезпечення підтримки підприємства необхідне поєднання та узгодження різних форм, методів та засобів державного регулювання.

О. Костенко у своїх дослідженнях вказував на важливість запуску державної програми розвитку територій та підтримки місцевого бізнесу для відновлення ефективності українського підприємництва в умовах повномасштабної війни, створення середньострокових податкових канікул у занедбаних містах, надання пільгового статусу сімейним бізнесам та ухвалення закону про соціальне підприємство, який надасть можливість створювати багато робочих місць для соціально незахищених груп населення [9, с. 200].

Враховуючи досвід країн Європейського Союзу (ЄС) у сфері державної політики управління підприємствами, можна до його рекомендацій додати також наступний перелік кроків для впровадження ефективних підходів у цій сфері в Україні:

- Розвиток підтримки для малих та середніх підприємств (МСП) через надання фінансової підтримки, консультаційних послуг та спрощення адміністративних процедур.

- Розвиток інновацій та цифрової трансформації через інвестиції у цифрові технології, сприяння створенню інкубаторів та технопар-

ків для стартапів, а також підтримка програм навчання та акселераторів для розвитку цифрових компетенцій.

- Підтримка соціальної відповідальності та сталого розвитку за рахунок стимулювання підприємств до впровадження корпоративної соціальної відповідальності через податкові пільги або інші фінансові стимули.

- Розвиток експорту та міжнародної торгівлі – підтримка експортної діяльності підприємств через надання консультацій, фінансову підтримку та участь у міжнародних виставках та ярмарках.

- Забезпечення доступу до якісної освіти та професійної підготовки, сприяння розвитку навичок майбутнього та адаптація освітніх програм до потреб сучасного ринку праці.

- Інвестиції у розвиток інфраструктури та підтримка регіональних ініціатив для створення нових робочих місць та приваблення інвестицій.

Ці рекомендації можуть допомогти Україні впровадити ефективні підходи у державній політиці управління підприємством та сприяти сталому економічному розвитку країни.

**Висновки.** Отже, наукові джерела підтверджують, що державна політика управління підприємством включає в себе комплекс заходів та стратегій, спрямованих на підтримку, розвиток та регулювання бізнесу з метою забезпечення стійкого економічного розвитку країни.

Державна політика управління підприємствами в країнах Європейського Союзу є ключовим інструментом стимулювання економічного зростання та підтримки бізнесу. Держава виступає каталізатором розвитку, надаючи фінансову, правову та інфраструктурну підтримку. Країни ЄС використовують широкий спектр заходів, спрямованих на розвиток підприємництва, включаючи підтримку МСП, інноваційний розвиток, соціальну відповідальність, експорт та розвиток людського капіталу. Кожна країна має унікальні особливості та потреби, тому важливо враховувати контекстуальні фактори та природні ресурси для успішного впровадження державної політики управління підприємствами.

Отже, ефективна політика управління підприємствами потребує співпраці між урядом, бізнесом та громадськістю. Залучення всіх зацікавлених сторін є ключовим чинником успіху. Україні варто визначити свій вектор глобального розвитку економіки в умовах глобалізації, врахувати найкращі практики ЄС та адаптувати їх до власних умов. Серед ключових: розвиток інновацій та цифрової трансформації, підтримка регіональних ініціатив, забезпечення доступу до якісної освіти та про-

фесійної підготовки. Ці пункти можливо почати виконувати вже під час повномасштабної війни. Розвиток ефективної державної політики управління підприємствами може сприяти стабільному економічному розвитку та збільшенню конкурентоспроможності країни.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. 100 днів війни для бізнесу: статистика від Європейської Бізнес Асоціації. 2022 URL: <https://business.dia.gov.ua/cases/novini/100-dniv-vijni-dla-biznesu-statistika-vid-evropejskoi-biznes-asociacii>
2. Васиньова Н. Диджиталізація публічного управління в Україні: тренд чи вимога часу? *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2022. Т. 33(72), № 6. С. 48–52.
3. В Україні не працюють 85% зареєстрованих бізнес-інкубаторів – Мінцифри. 2023 URL: <https://forbes.ua/news/v-ukraini-ne-pratsyue-85-zareestrovanih-biznes-inkubatoriv-mintsifri-14122023-17908>
4. Горник В. Вплив глобалізації на реалізацію державної політики забезпечення конкурентоспроможності економіки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування 2022 Т. 33(72), № 6. С. 68–74.
5. Грицяк І. Особливості європейського управління на національному рівні: методичний аспект. *Стратегічні пріоритети*. № 1 (2), 2007. С. 165–172.
6. Грохольський В. Визначення сутності державного управління та його відмежування від суміжних понять. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука"*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 1. С. 28–32.
7. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : «Юрінком», 1998. 432 с.
8. Коваль Л. Адміністративне право. К. : Вентурі, 1996. 208 с.
9. Костенко О. Проблеми державного регулювання підприємницької діяльності. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2018. Вип. 17. С. 194–201.
10. Малиновський В. Словник термінів і понять з державного управління. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.
11. Мельник Т. Державна підтримка та стимулювання розвитку бізнесу в Україні під час дії воєнного стану. *Економіка, управління та адміністрування*. 2022. № 2(100). С. 3–11.
12. Підтримка малого та середнього бізнесу у світі (огляд інструментів і політик). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28947.pdf>
13. Поліщук О. Інституційно-правові механізми регулювання підприємств МСБ в умовах сучасної інтеграції. *Проблеми системного підходу в економіці* : зб. наук. праць. К. : НАУ, 2006. Вип. 17. С. 137–140.
14. Про Державну службу України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва : Указ Президента України № 1168/2011 від 19 грудня 2011 року. *Офіційний вісник Президента України* № 35. С. 61.

15. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. *Офіц. вісн. України*. № 41.

16. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України № 4618- VI від 22.03.2013 р. *Голос України* № 29. Семигіна Т. Моделі соціальної політики економічно розвинутих країн: історія і сучасний розвиток : дис. ... канд. Наук : 23.00.01. 2008. 234 с.

17. Соркін Б. Сучасні теоретико-методологічні підходи до визначення змісту поняття державного управління. *Наукові праці МАУП*, 2014, вип. 2(41), с. 71–75.

18. Ставицький О. В., Мозолєвська М. О. Використання нейронних мереж для прогнозування у фінансовій сфері. *Актуальні проблеми економіки та управління*. 2017. № 19. С. 35–42.

19. Malovichko O., Bielialov T., Trebyk L., Zavrzhnyi K., Demydenko T., Jarvis M. The role of artificial intelligence in the developm of entrepreneurial initiatives among displaced persons: management of innovative social work practices. *Multidisciplinary Science Journal* 2024. Vol. 6. URL: <https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85188356645&origin=inward&txGid=53387f4853764b05e213f10deb264f85>



## ЕВОЛЮЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УПРАВЛІННІ ПРОМИСЛОВИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

### EVOLUTION OF STATE POLICY IN THE MANAGEMENT OF INDUSTRIAL ENTERPRISES: HISTORICAL ASPECT

Здійснено аналіз еволюції державної політики в управлінні промисловими підприємствами. Доведено, що в умовах сучасної глобалізації та тісної інтеграції національних економік у світову систему знання про історичні аспекти державної політики в цій сфері стають ключовими для адаптації цих практик до сучасних умов. Визначено, що промислова політика не може бути відокремленою від державного економічного регулювання. Проведено аналіз основних етапів становлення української політики в управлінні промисловими підприємствами та узагальнено досвід провідних країн в цій сфері. Присвячено окрему увагу позиції Європейського Союзу. Виявлено, що державна політика розвитку реального сектору економіки здебільшого спрямована на розробку та здійснення заходів, які сприяють підвищенню конкурентоспроможності національної економіки. Сучасна світова практика пропонує широкий спектр методів промислової політики, які були апробовані в багатьох країнах і складають певний стандартний набір. Це дозволяє економічним суб'єктам приймати більш ефективні рішення у виробничій діяльності, сприяючи тим самим зростанню продуктивності та інноваційного потенціалу. Прогнозно-аналітична та інформаційна активність держави має вагомe значення для орієнтації учасників виробничо-економічних процесів. Вона включає збір, аналіз та розповсюдження інформації щодо економічних тенденцій, ринкових умов, технологічних змін та інших факторів, які можуть вплинути на діяльність підприємств. Така активність дозволяє підприємствам адаптуватися до змінних умов, приймати стратегічні рішення та впроваджувати інновації. Однак ефективність цієї активності неможлива без попереднього ретроспективного дослідження еволюції державної політики управління підприємствами. Ретроспективний аналіз дозволяє виявити успішні та неуспішні підходи, які застосовувалися у минулому, оцінити їх вплив на економічний розвиток та визначити найкращі практики для подальшого впровадження. Це також допомагає виявити структурні проблеми та бар'єри, які можуть перешкоджати ефективному впровадженню політики, а також сприяти розробці більш досконалих заходів, що відповідають сучасним викликам та умовам.

**Ключові слова:** державне управління, промисловість, підприємство, глобаліза-

ція, ретроспектива, конкурентоспроможність.

The article analyses the evolution of the State policy in the management of industrial enterprises. It is proved that in the context of modern globalisation and close integration of national economies into the world system, knowledge of the historical aspects of state policy in this area is becoming key to adapting these practices to modern conditions. It is determined that industrial policy cannot be separated from state economic regulation. The author analyses the main stages of formation of the Ukrainian policy in the management of industrial enterprises and summarises the experience of leading countries in this area. Special attention is paid to the position of the European Union. It is found that the state policy of development of the real sector of the economy is mainly aimed at developing and implementing measures that contribute to the competitiveness of the national economy. Modern world practice offers a wide range of industrial policy methods that have been tested in many countries and constitute a certain standard set. This allows economic entities to make more efficient decisions in their production activities, thereby contributing to the growth of productivity and innovation potential. The state's forecasting, analytical and information activities are important for guiding participants in production and economic processes. It includes the collection, analysis and dissemination of information on economic trends, market conditions, technological changes and other factors that may affect the activities of enterprises. This activity allows businesses to adapt to changing conditions, make strategic decisions and implement innovations. However, the effectiveness of this activity is impossible without a preliminary retrospective study of the evolution of the state policy of enterprise management. A retrospective analysis allows us to identify successful and unsuccessful approaches that have been applied in the past, assess their impact on economic development, and identify best practices for further implementation. It also helps to identify structural problems and barriers that may impede effective policy implementation, and to contribute to the development of more advanced measures that are more appropriate to current challenges and conditions.

**Key words:** public administration, industry, enterprise, globalisation, retrospective, competitiveness.

УДК 35.072

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.19>

**Маловічко С.О.**

аспірант кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи  
Запорізький національний університет

**Постановка проблеми.** Економічні системи країн протягом століть трансформувалися, еволюціонуючи від аграрних до індустріальних та постіндустріальних стадій. Вивчення динаміки державної політики щодо управління промисловими підприємствами дає змогу простежити вплив цих змін на економічний розвиток та визначити найбільш ефективні моделі управління. В умовах сучасної глобалізації та

тісної інтеграції національних економік у світову систему знання про історичні аспекти державної політики в цій сфері стають ключовими для адаптації цих практик до сучасних умов. Це дозволяє країнам зберігати конкурентоспроможність на світовому ринку, формувати дієві стратегії з урахуванням уроків минулого. Отже, дослідження еволюції державної політики в управлінні промисловими підприєм-

ствами має не лише історичну цінність, але й практичну вагу для розробки сучасних стратегій державного управління, що сприятимуть сталому економічному зростанню. Актуальність даного дослідження полягає в тому, що воно дає змогу оцінити ефективність різних підходів та методів, що застосовувалися до управління промисловими підприємствами в різні періоди. Мета цієї статті – дослідити еволюцію державної політики в цій сфері з історичної перспективи та визначити основні етапи її розвитку. Для досягнення цієї мети буде проведено теоретичний огляд основних підходів до державної політики в управлінні промисловими підприємствами, аналіз етапів розвитку цієї політики та розробку рекомендацій для сучасної державної політики у цій сфері на основі історичного досвіду.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідженню питань промислового розвитку присвячено роботи вітчизняних науковців Амоші О., Хаустової В., Зверякова М., Вишневецького В., Геєця В., Кіндзерського Ю. та ін. Питання етапів промислового розвитку досліджувалися в працях В. Белінської, В. Бурлаки, Г. Кларка та М. Онопрієнко.

**Метою статті** є дослідження еволюції державної політики в управлінні промисловими підприємствами з історичної перспективи, визначення основних етапів розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Стабільність економічного розвитку країни неможлива без чітко окресленої державної промислової політики, що відповідає українським реаліям. Визначення державної промислової політики неоднозначне, адже цілі та завдання її розробників еволюціонували залежно від етапів ринкових реформ та закладених в ній концептуальних засад.

Для чіткого розуміння сутності та змісту поняття «державна політика в сфері управління промисловістю», спершу визначимося з термінами «державна політика», «державне управління» та «промислова політика».

Незважаючи на динамічний розвиток інших акторів, держава й далі залишається ключовим гравцем на політичній арені. Саме тому призначенням державної політики є ідентифікація та адресування суспільних проблем, які потребують втручання й регулювання з боку державних органів влади. Це й визначає суть державної політики, адже вона нерозривно пов'язана з практичною реалізацією повноважень держави [7, с. 10]. Державну політику можна визначити як цілеспрямовану діяльність державних структур, спрямовану на вирішення актуальних проблем суспільства, досягнення й реалізацію загальнозначущих цілей розвитку як всього суспільства, так і його окремих сфер.

Саме тому американський політолог Роберт Л. Пал чітко окреслив державну політику як «напрямок дії або навмисне бездіяльність, обрані державними органами для вирішення певної або комплексу взаємопов'язаних проблем» [11, с. 22].

Для української наукової термінології більш характерним є вживання поняття «державна політика», яке охоплює майже всі аспекти державного управління. Державну політику можна визначити як спрямованість дій, або навмисну бездіяльність, яку обирає державна влада, або уповноважений орган державної влади, для вирішення конкретної проблеми або комплексу взаємопов'язаних проблем.

Отже, державна політика виступає як реакція держави на актуальні проблеми суспільства або окремих його груп, наприклад, громадян чи неурядових організацій. Її мета полягає в узгодженні інтересів та пошуку консенсусу, необхідного для забезпечення стабільності суспільства [2].

Дійсно, наразі чітко окресленого та загальноприйнятого визначення державного управління в українській та зарубіжній літературі не існує. Л. Коваль пропонує розглядати державне управління як діяльність спеціально створених органів та посад державної служби, які утворюють систему органів виконавчої влади. При цьому дослідник пов'язує кожен вид державної влади з власною специфічною системою органів [6, с. 28]. В. Малиновський пропонує розглядати державне управління як один із різновидів державної діяльності, що полягає в управлінсько-організаційному впливі, який здійснюється через повноваження виконавчої влади. Цей вплив спрямований на виконання законів та реалізацію управлінських функцій, що мають на меті забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку як держави загалом, так і її окремих територій.

Окрім того, державне управління, за визначенням В. Малиновського, слугує інструментом для:

- реалізації державної політики у різних сферах суспільного життя;
- створення умов для реалізації громадянами їхніх прав і свобод [8, с. 47].

П. Кругман [12] у своїх працях розглядали промислову політику як спробу держави стимулювати приплив ресурсів у певні сектори («секторальна політика»), які вона вважає ключовими для майбутнього економічного зростання. Р. Райх особливо підкреслював координуючу роль промислової політики, позиціонуючи її як фінансовану урядом економічну програму, в рамках якої державний та приватний сектори об'єднують зусилля

для розробки нових технологій та галузей промисловості. Вчений чітко окреслив, що промислова політика має застосовуватися саме там, де існують «провали» ринку.

За допомогою державної промислової політики здійснюється стимулюючий та стримуючий вплив на організаційно-економічні структури промисловості з метою реалізації національних інтересів країни. При цьому використовуються всі інструменти, характерні для економічної політики загалом, такі як:

- господарське законодавство
- регулювання відносин власності
- антимонопольні заходи та підтримка конкуренції
- бюджетно-податкова, грошово-кредитна та цінова політика
- регулювання зовнішньоекономічної діяльності
- планування та розробка різних цільових програм [3, с. 75–78.]

Дійсно, промислова політика не може бути відокремленою від державного економічного регулювання. Отже, промислова політика в вузькому сенсі – це сукупність державних заходів, спрямованих на стимулювання впровадження інновацій у корпоративному секторі [4].

Як зазначає дослідник О. Носирев, еволюція поглядів на промислову політику та підходів до її реалізації у світовому досвіді можна поділити на три основні етапи:

1. Масова індустріалізація (50–60-ті роки): цей період характеризувався активним державним втручанням у економіку з метою прискореного розвитку промисловості.

2. Компенсація провалів ринку (70–90-ті роки): на цьому етапі акцент робився на захисті новостворених галузей, управлінні державним сектором та адмініструванні структурних реформ.

3. Пріоритет торговельної лібералізації (80-ті роки): цей період ознаменувався приватизацією, зростанням обсягів прямих іноземних інвестицій, запровадженням структурних програм та активною участю у світовій торгівлі.

4. Повернення до проблеми провалів ринку (2000-ті роки): у цей період промислова політика знову набула політичного забарвлення, зростає увага до інновацій та технологічної модернізації, а також розвиваються національні інноваційні системи [9, с. 29].

Різні країни, які сьогодні мають провідні економіки світу, протягом історії мали різні цілі та особливості розвитку промислової політики. Їх аналіз, проведений О. Носиревим, дозволяє зробити такі висновки:

- Франція, спочатку роблячи акцент на регулюванні промислової структури, згодом пере-

йшла до інтеграції національної промисловості в ринкове середовище ЄС.

- Для Німеччини основною метою стало підвищення конкурентоспроможності промисловості загалом, з акцентом на наукомісткий сектор, а також денационалізація інфраструктурних галузей економіки.

- США на перший план винесли захист внутрішнього ринку та експансія на зовнішні ринки промислових товарів.

- Велика Британія зосередилась на перебудові структури промисловості, модернізації, лібералізації та зростанні конкурентоспроможності [9, с. 30].

Д. Андрієвський виділяє наступні етапи становлення промислової політики в Україні протягом першого десятиліття незалежності:

1992 рік: Деретулювання економіки (зведення до мінімуму ролі держави).

1992–1993 роки: Заходи загальної підтримки промисловості (взаємозалік заборгованостей підприємств і пільгове кредитування).

1994 рік: Селективне державне втручання (підтримка окремих видів виробництва згідно з визначеними державою пріоритетами).

1995–1996 роки: Макроекономічний підхід (акцент на фінансову стабілізацію як умову для економічного зростання)

2000 роки: Пожвавлення інвестиційної діяльності та припливу іноземних інвестицій [1].

Щодо перспектив подальшого розвитку промислової політики України, то в контексті потенційної євроінтеграції стає актуальним дослідження розвитку управління промисловістю в Європейському Союзі. Західна Європа, безперечно, є основою та історичним центром промислової революції, а отже, ініціатором початку індустріалізації. Протягом тривалого періоду європейські колоніальні держави зосереджували основну частину світового економічного потенціалу, впроваджуючи нові технології та форми організації праці.

Сьогодні Європейський Союз є одним із світових лідерів у сфері промислового розвитку. Його промислова політика ґрунтується на таких основних принципах:

- Сприяння конкурентоспроможності.
- Підтримка досліджень та розробок.
- Створення сприятливого інвестиційного клімату.
- Захист довкілля.
- Соціальна відповідальність [9, с. 30].

У листопаді 1990 року Європейська комісія у документі «Промислова політика у вільному та динамічному економічному середовищі» визначила основоположні принципи. Держави-члени ЄС та ЄС загалом повинні гарантувати,



щоб процес бажаних структурних змін відповідав ринковим потребам та конкурентному середовищу, згідно з узгодженими ринковими умовами. Особливу увагу слід приділяти розвиткові високотехнологічних галузей. Ця мета повинна досягатися шляхом реалізації так званої «горизонтальної промислової політики», яка не обмежується вузькими галузевими рамками, а набуває всеосяжного характеру.

Стаття 130 розділу 1 «Маастрихтського договору» підкреслює важливість створення економічного клімату, який стимулює ініціативність підприємств та співпрацю між ними, а також повне використання потенціалу промислової політики в таких сферах, як інновації, дослідження та технічний розвиток. Участь ЄС має бути лише доповненням до національних зусиль та повністю відповідати цілям загальноєвропейської промислової політики.

В умовах перехідного періоду досвід західних країн з управління державним сектором промисловості має значну цінність для України [10].

Згідно з дослідженнями Ю. Кіндзерського, промисловість посідає одне з перших місць серед провідних галузей національної економіки, гарантуючи економічну безпеку, життєво важливі інтереси країни, а також соціальний та культурний рівень життя її громадян. Водночас, в сучасних умовах економічного функціонування, де інноваційність, ефективність та конкурентоспроможність стають ключовими характеристиками економічного розвитку, промисловість набуває статусу головного чинника технологічної модернізації економіки країни. [5, с. 23].

Впливаючи на соціально-економічні процеси, держава застосовує комплекс методів та інструментів, які варіюються залежно від економічних завдань, ресурсів держави та набутого досвіду регулювання. Сучасна світова практика пропонує широкий спектр методів промислової політики, які апробовані в багатьох країнах та складають певний стандартний набір. Використання інформаційних методів є доцільним, адже основним завданням державної промислової політики є забезпечення суб'єктів індустріального розвитку (підприємств, відповідних органів управління) систематизованою та обробленою за допомогою науково обґрунтованих методик інформацією про навколишнє соціально-економічне середовище.

Це дає змогу цим суб'єктам приймати більш ефективні рішення у виробничій діяльності (зокрема, у маркетингових розробках). Прогнозно-аналітична та інформаційна активність держави здатна орієнтовно впливати на

учасників виробничо-економічних процесів, але вона неможлива без попереднього ретроспективного дослідження еволюції державної політики управління підприємствами.

**Висновки.** Аналіз зарубіжного досвіду реалізації стратегій промислової політики свідчить про те, що державна політика розвитку реального сектору економіки має певні спільні риси, незважаючи на відмінності в часі та країні. Ключові елементи такої політики: врахування ринкового фактора як стимулюючої та перетворюючої сили, акцент на наданні промисловим структурам адаптивного характеру до навколишнього середовища, надання допомоги промисловості у сферах, де вона не має прямих спонукальних імпульсів до розвитку. В основному державна політика розвитку реального сектору економіки спрямована на розробку та здійснення таких заходів, які б найповніше сприяли підвищенню конкурентоспроможності національної економіки. Сучасна світова практика пропонує широкий спектр методів промислової політики, які апробовані в багатьох країнах та складають певний стандартний набір. Це дає змогу цим суб'єктам приймати більш ефективні рішення у виробничій діяльності (зокрема, у маркетингових розробках). Прогнозно-аналітична та інформаційна активність держави здатна орієнтовно впливати на учасників виробничо-економічних процесів, але вона неможлива без попереднього ретроспективного дослідження еволюції державної політики управління підприємствами.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрієвський Д. Теоретичні концепції сутності державної промислової політики. *Ринкова трансформація економіки: стан, проблеми, перспективи* : Всеукр наук.-практ. інтернет конф., 18–22 листопад. 2010 р.: матер. допов.: 2 т., Т. 2. Харків : ХНТУСГ, 2010. С. 86–89.
2. Андріяш В. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_9\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_6).
3. Анпілогова Ж. Управлінська діяльність держави щодо розвитку промисловості. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]*. Сер. : Державне управління. 2012. Т. 181, Вип. 169. С. 75–78.
4. Зверяков М. Промислова політика і механізм її реалізації. *Економіка України*. 2016. № 6. С. 3–18.
5. Кіндзерський Ю. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи структурно-інноваційних трансформацій. Київ : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2007. 408 с., с. 23
6. Коваль Л. Адміністративне право. К. : Вентурі, 1996. 208 с.



7. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е. Афонін, Я. Бережний, О. Валевський та ін. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Шахова, В. Голубь, В. Козакова. К. : НАДУ, 2010. 300 с. С. 10.

8. Малиновський В. Словник термінів і понять з державного управління. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

9. Носирев О. Світовий досвід реалізації моделей промислової політики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні еко-*

*номічні відносини та світове господарство.* 2017. Вип. 16(2). С. 29–32, с. 29.

10. Ортіна Г. Зарубіжний досвід реалізації державної політики щодо стратегічного розвитку реального сектору економіки. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2016. No 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1102/>

11. Пал Л. Аналіз державної політики. пер. з англ. І. Дзюби. К. : Основи, 1999. 422 с., с. 22.

12. Krugman P., Obstfeld M. *International Economics: Theory and Policy.* New York : HarperCollins Publishers, 1991.

## СУЧАСНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ

## MODERN APPROACH TO STRATEGIC MANAGEMENT OF REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT

У статті розглянуто фактори, що спонукають регіони до сталого економічного розвитку. У прагненні до сталого регіонального економічного розвитку передбачається мобілізація ключових факторів, що охоплюють бізнес, ринки, органи влади, громади за допомогою партнерських підходів. Окремо зазначається, що традиційні інструменти регіонального економічного аналізу залишаються актуальними для здійснення регіональних економічних аудитів, визначення економічних показників регіонів шляхом створення нових інтегрованих баз даних.

У результаті проведення дослідження зазначено, що можна визначити та оцінити економічні можливості регіонів на майбутнє, що призведе до формулювання стратегічних намірів. Також, необхідно урахувати альтернативні перспективи економічного розвитку регіонів за участі зацікавлених сторін у регіоні.

Досліджено політику та програми регіонального економічного розвитку країн світу за останні 50 років.

Визначено, що політико-економічна структура регіону суттєво відрізняється від політико-економічної структури держави, том єдиного прототипу регіонального економічного розвитку не може бути ні для держав, ні для регіонів. Але, проведені дослідження науковців та автора надає можливість визначити характерні риси сучасного підходу до стратегічного управління регіональним економічним розвитком.

Разом з цим акцентовано увагу на особливостях аналізу регіону задля визначення його ефективності.

Окремо зазначено які елементи відрізняють аналіз економічного розвитку регіону від інших типів аналізу з метою вирішення основних завдань, що поліпшують економічний стан регіону, за допомогою яких можна переконатися у готовності регіону розпочати процес економічного розвитку. Особлива увага на цьому етапі приділяється ретельному та неупереджену аналізу.

При цьому профілювання регіону для аналізу його ефективності – бажано порівняння з іншими регіонами – є фундаментальним етапом у процесі регіонального економічного розвитку. Це передбачає як соціально-економічний аналіз, так і аналіз інституційної спроможності, за допомогою яких можна визначити можливості та виклики та переконатися в готовності регіону розпочати процес економічного розвитку. Особливо важливо, щоб цей збір і аналіз даних проводилися ретельно, оскільки, лише хороший аналіз дає змогу спільноті перевірити свої прагнення на обмеження реальності.

У результаті проведення дослідження автором визначено сучасний підхід до стратегічного

управління регіональним економічним розвитком.

**Ключові слова:** регіональний економічний розвиток, економічний розвиток в регіонах, стратегічне управління, стратегія, регіон.

Concerns about the sustainability of economic development are increasingly evident in regional strategic plans that aim to integrate environmental, economic, and social approaches to create a regional environment that improves quality of life, meets environmental quality goals, and achieves economic growth and employment diversification.

Traditional approaches to strategic management of regional economic development and implementation of strategic plans are no longer relevant to address the problems of regions that must both compete in the global economy and address sustainability issues. There is a need to identify new approaches to formulating a regional economic development strategy based on the use of both existing and new analytical tools and planning methods, which will allow regions to use and create new opportunities.

The article examines the factors that motivate regions to sustainable economic development, policies and programs of regional economic development in the world over the past 50 years. It is determined that the political and economic structure of a region is significantly different from the political and economic structure of the state, so there can be no single prototype of regional economic development for either states or regions. The research conducted by scientists and the author makes it possible to identify the characteristic features of the modern approach to strategic management of regional economic development.

The author separately indicates what elements distinguish the analysis of regional economic development from other types of analysis in order to solve the main tasks that improve the economic condition of the region.

Based on the results of the study, the modern approach to regional economic development as follows:

1. Analysis and evaluation of regional economic indicators and competitiveness of the region;
2. Creating a strategic platform for regional change and development;
3. Development and implementation of a strategy to strengthen the formation and growth of industry clusters, create a regional "core", and complete and assess regional risk to improve the competitiveness of the region;
4. Monitoring regional efficiency and competitiveness, reviewing the strategy using benchmarks.

**Key words:** regional economic development, economic development in regions, strategic management, strategy, region.

УДК 353:332.142  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.20>

**Микитась І.М.**

аспірант кафедри публічної політики  
Навчально-науковий інститут  
«Інститут державного управління»  
Харківського національного  
університету імені В.Н. Каразіна

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.**

Сучасне мислення різноманітне щодо того, як планувати та як сприяти регіональному економічному розвитку в середовищі глобальної

конкуренції, швидких змін та занепокоєння щодо сталості. Наукова спільнота поділяється на тих, хто виступають за стратегії більшої самозабезпеченості; тих, хто виступає за розробку стратегій регіонального економічного розвитку, заснованих на стратегічних альянсах і внутрішніх внутрішньо-регіональних мережевих структурах, включаючи цифрові мережі та тих, хто відстоює необхідність базувати регіональний економічний розвиток на зростанні кластерів промисловості.

Занепокоєння щодо сталості економічного розвитку все більше стає очевидним у регіональних стратегічних планах, спрямованих на інтеграцію екологічних, економічних та соціальних підходів для створення регіонального середовища, що покращує якість життя, відповідає цілям щодо якості навколишнього середовища та досягає економічного зростання та диверсифікації зайнятості.

Традиційні підходи до стратегічного управління регіональним економічним розвитком та реалізації стратегічних планів наразі є неактуальними для вирішення проблем регіонів, що мають як конкурувати у світовій економіці, так і вирішувати питання сталості. Таким чином, виникає необхідність у визначенні нових підходів до формулювання стратегії регіонального економічного розвитку, заснованих на використанні як існуючих, так і нових аналітичних інструментів та методів планування, що дозволить регіонам використовувати та створювати нові можливості для економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питаннями дослідження та вдосконалення підходів до стратегічного управління регіональним економічним розвитком, у галузі публічного управління в тому числі, неодноразово досліджувались М. А. Латинінім, Т. М. Лозинською, С. А. Романюком, В. В. Тертичкою та іншими вченими.

Але, ураховуючи вплив глобалізації, сучасні тенденції зміни вектору розвитку регіональної економіки, незважаючи на існуючі наукові розробки актуальність дослідження зазначеної проблематики залишається наявною.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Через існуючу нагальну необхідність впровадження виваженої державної політики у сфері стратегічного управління економічним розвитком регіонів, статтю написано з метою визначення сучасного підходу до стратегічного управління регіональним економічним розвитком.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Дійсно, не існує універсальної моделі чи основи, яка б гарантувала успіх регіонального економічного розвитку. В епоху стрімкого

розвитку технологій, передачі інформації та вдосконалення людських знань майбутнє розглядається як щось, що виникне з духу сьогодення, сформоване ставленням і діями, принаймні у короткому або найближчому терміні. Таким чином, регіон може «прокласти шлях у майбутнє», заклавши стратегічну архітектуру, необхідну та відповідну для підтримки ряду економічних можливостей, заснованих на конкурентоспроможності ресурсів, інфраструктури, управління та основних компетенцій.

Регіони та громади в них, що прагнуть розробити стратегію регіонального економічного розвитку, сьогодні можуть скористатися перевагами нових методологічних рамок, що з'явилися протягом останнього десятиліття або близько того. Незважаючи на те, що вони включають добре випробувані традиційні інструменти аналізу регіональних економічних показників, тепер доступна низка нових інструментів для покращення аналітичного процесу.

Можна стверджувати, що метою стратегії регіонального економічного розвитку є створення платформи для змін, щоб спрямовувати розвиток регіону та сприяти його конкурентоспроможності в глобальному середовищі в прагненні до сталого майбутнього. Це передбачає мобілізацію ключових акторів або фасилітаторів і агентів змін за допомогою партнерських підходів, що охоплюють бізнес, ринки, органи влади і громаду. Традиційні інструменти регіонального економічного аналізу залишаються корисними для проведення регіональних економічних аудитів, а також для вимірювання та оцінки регіональних економічних показників, використовуючи існуючі дані шляхом створення нових інтегрованих баз даних, а також через використання існуючих партнерств, мереж і альянсів. Новий підхід пропонує зосередитись на ідентифікації, описі, аналізі та оцінці основних компетенцій, забезпеченості ресурсами, конкурентоспроможності інфраструктури, ринкової інформації та регіональних ризиків за допомогою поєднання якісних і кількісних методів, охоплених кластерним аналізом промисловості (ICA) та мультисекторним аналізом (MSA).

Можна визначити та оцінити економічні можливості на майбутнє, що призведе до формулювання стратегічних намірів. Альтернативні перспективи або сценарії розвитку слід оцінювати за участі зацікавлених сторін у регіоні та, що найважливіше, поза ним, щоб охопити оцінки ключових осіб, які приймають рішення, контролюючи капітальні, торгові та інші потоки в регіоні. Якщо оцінки здійсненності альтернативних сценаріїв внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами не співпадають,

тоді існує ймовірність застосування невідповідних або нездійснених стратегій.

Таким чином, перед формулюванням стратегії економічного розвитку, що зосереджується на розвитку промислових кластерів і забезпеченні стратегічної архітектури, може знадобитися переглянути стратегічні напрями. Але важливо також підкреслити, що плани впровадження та механізми реалізації стратегії мають бути розроблені та запроваджені відповідними установами в регіоні. Необхідно відстежувати досягнутий прогрес, вимагаючи узгодження індикаторів і орієнтирів, встановлених для вимірювання та оцінки продуктивності регіону з часом, щоб оцінити ступінь успіху стратегії та прогрес у досягненні стратегічного наміру. Це неминуче передбачає створення розширених систем регіональної інфраструктури разом із зміцненням існуючих і розбудовою нових партнерств, мереж і альянсів. А в сучасну епоху глобальної економіки все більше прагнення до регіонального економічного розвитку також має відбуватися в контексті принципів досягнення сталого майбутнього.

Технологічні інновації та зміни зараз відбуваються все швидше і швидше, а цикли продукту скорочуються в часі. Загалом, за останні кілька десятиліть відбувся перехід від світу значної економічної стабільності та визначеності до світу зростаючої невизначеності та конкуренції. Деякі регіони та населені пункти отримали вигоди від цього, тоді як багато інших опинились у програві, хоча деякі з цих програвів були вигодами в ранню еру захисту та промислових субсидій.

У результаті вищезазначеного такі великі регіони, як великі мегаполіси, і такі малі населені пункти, як мікрорайони всередині міст і невеликі сільські містечка, стали більше стурбовані такими питаннями, як:

- 1) утримання існуючих фірми та залучення нових фірм, нових галузей та інвестицій;
- 2) диверсифікування зайнятості і створення можливостей для працевлаштування;
- 3) збільшення людських ресурсів;
- 4) сприяння розвитку на різних рівнях;
- 5) покращення інституційного потенціалу і спроможність розвивати конкурентоспроможні громади;
- 6) досягнення сталого економічного розвитку.

Але при цьому досі жодна теорія чи набір теорій адекватно чи повністю не пояснюють регіональний чи місцевий економічний розвиток. Хоча можна припустити, як запропонував Е. Дж. Блейклі, що це функція від багатьох факторів, які можна виразити так:

Регіональний розвиток = f (природні ресурси; праця; капітал, інвестиції; підприємство; транспорт; зв'язок; промисловий склад; технології; розмір; експортний ринок; міжнародна економічна ситуація; місцева інституційна спроможність; національні, місцеві та державні витрати; схеми підтримки розвитку) [2, с. 215–218].

Усі ці фактори можуть бути важливими. Однак практик економічного розвитку ніколи не впевнений, який фактор має найбільшу вагу в будь-якій ситуації. Таким чином, регіональний економічний розвиток можна розглядати як втілення елементів ряду теорій, включаючи неокласичну економічну теорію, теорію економічної бази, теорію розташування, теорію центрального місця, кумулятивну теорію причинно-наслідкового зв'язку та теорію тяжіння.

На практиці протягом останніх кількох десятиліть політика та програми регіонального економічного розвитку все більше і більше зосереджувалися на одному напрямку або їхній консолідації з:

- 1) підвищення рівня зайнятості та різноманітності робочих місць, а також вирішення проблем із витратами на робочу силу та продуктивністю;
- 2) розвиток економічної бази громад, зокрема через посилення внутрішніх інституційних зв'язків;
- 3) управління локаційними активами для посилення факторів, що зумовлюють місцезнаходження підприємств;
- 4) розвиток наукомістких інформаційно-містких галузей.

У цьому контексті Е. Дж. Блейклі визначає перехід від «старих концепцій» до «нових концепцій» місцевого економічного розвитку, у якому якість бази людських ресурсів регіону є основним стимулом для промисловості. При цьому він класифікує заходи політики регіонального або місцевого економічного розвитку відповідно до їх прихованої чи явної дискримінації між регіонами, секторами чи фірмами [2, с. 225–231].

З часом багато країн пробували варіації цих підходів, але, як правило, їм не вистачало узгодженості, від якої може залежати успішність. Оскільки політико-економічна структура дуже різниться між державами (а також іноді між регіонами), справжнього єдиного прототипу регіонального економічного розвитку не існує. Е. Дж. Блейклі описує це як «рух», а не як сувору економічну модель, з якої виникли єдині підходи, зазначаючи, що з роками місцевий економічний розвиток сформував «не просто нову риторичку, а фундаментальну зміну акторів, а також діяльність, пов'язану з цим» [2, с. 240–243].



Задля розуміння слід розглянути еволюцію цього «руху» в різних широких національних географічних контекстах на певних прикладах.

*Ініціативи Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).* Протягом 1980-х років багато країн ОЕСР намагалися пов'язати регіональний і місцевий економічний розвиток із контекстом національної політики. ОЕСР (ОЕСД 1986) заохочувала цей зв'язок, щоб зменшити вплив темпів економічної адаптації на місцевості та окремих осіб, пом'якшити вплив швидких економічних змін на організації та постраждалих працівників, а також для пожвавлення місцевої економіки та сприяння адаптації до економічної трансформації національної економіки.

Було запропоновано п'ять конкретних цілей регіонального економічного розвитку:

1. Посилення конкурентоспроможності регіонів і населених пунктів у регіонах шляхом розвитку потенціалу людських і природних ресурсів, які цілком не використовуються.

2. Реалізація можливостей для регіонального економічного зростання шляхом визнання можливостей, доступних для продуктів і послуг місцевого виробництва.

3. Підвищення рівня зайнятості та довгострокових можливостей кар'єрного зростання для місцевих жителів.

4. Збільшення участі незахищених груп населення та меншин у регіональній економіці.

5. Поліпшення фізичного середовища як необхідної складової покращення клімату для розвитку бізнесу та підвищення якості життя мешканців регіонів.

*Ініціативи Сполучених Штатів.* Частиною каталізатора ініціатив регіонального економічного розвитку в Сполучених Штатах стало зростання інтересу, який виявляли політики до проблем економічного розвитку, з якими стикалися громади. Це знайшло своє відображення в занепокоєнні кращим управлінням розвитком міст і наданням послуг, оскільки імперативи фіскальних обмежень вимагали від органів влади диверсифікувати ресурсну базу міст і регіонів шляхом підвищення економічної ефективності та збільшення ділової активності.

Тенденція до такого економічного розвитку та орієнтації на фіскальну диверсифікацію стала очевидною до середини 1970-х років. Дослідження тенденцій національного та регіонального зростання в Сполучених Штатах визначив низку широких політичних альтернатив, зокрема:

1. Наслідки екологічного регулювання для зростання.

2. Вибір конкуруючої транспортної політики;

3. Розширення телекомунікаційних можливостей для впливу на зростання.

4. Зміни, що відбуваються, пов'язані з поліпшенням житла та сусідства.

5. Національний розвиток і кроки до збалансованого економічного зростання.

6. Нові напрями управління та контролю розвитку земель.

7. Шляхи зміцнення фіскальної та управлінської спроможності місцевого самоврядування.

У цьому дослідженні також було зазначено, що зростає занепокоєність громадськості щодо продуктивності урядового персоналу як чинника, який слід оцінювати при розгляді здатності публічного сектора спрямовувати зростання та розвиток.

Міські стратегії економічного розвитку також ставали все більш поширеними, вони стосувалися координації або перенаправлення політики публічного управління та прийняття рішень органами державної влади щодо надання допомоги органам місцевого самоврядування, а вертикальні стратегії передбачали встановлення політики, яка керувала або змінювала дії місцевого уряду. Спрямування дефіцитних федеральних ресурсів на нужди громади було визначено як головний напрямок національної міської політики, який краще вирішувати на рівні штату.

Пітер Друкер, відомий спеціаліст у сфері менеджменту, наголосив на тому, що фактори, що «від'єднували» національну та місцеву економіку одна від одної, коли багато столичних територій були втягнуті в міжнародну конкуренцію та коли світова економіка переходила від трудомістких до наукомістких галузей, означали що практики, чи в уряді, чи в бізнесі, не могли чекати, поки з'явиться нова теорія. Уряди повинні були діяти, і їхні дії мали більше шансів на успіх, чим більше вони базувалися на нових реаліях зміненої світової економіки [4, с. 128–140].

До 1990-х років у Сполучених Штатах, як на національному, так і на місцевому рівнях, відбулося широке визнання нової важливості політики регіонального економічного розвитку, оскільки міста та регіони прагнули підтримувати та покращувати свою конкурентоспроможність, а також сприяти та підтримувати процес розвитку. Багато стратегій регіонального економічного розвитку розглядали показники регіонів як пов'язані з національними економічними показниками, вважаючи, що місцева економічна адаптація та подолання місцевих бар'єрів для змін є життєво важливими для ефективності національної економіки, і що місцеві території повинні бути

частиною процесу її зростання. Проте в деяких регіонах, включаючи багато сільськогосподарських районів, також залишався сильний протекціонізм.

*Ініціативи Великобританії.* Кінець 1970-х років був періодом, коли «зв'язки між бізнесом і урядом почали налагоджуватися набагато ефективніше, ніж у минулому, як частина процесу переміщення до стану «підприємства». Мова добробуту була замінена мовою зростання, відновлення та державно-приватного партнерства, особливо в міських районах» [6].

Цей корпоративний підхід набув широкого поширення в розвинутих економіках світу. Е. Дж. Блейклі влучно описує це так: «...по суті новий процес, за допомогою якого органи місцевого самоврядування разом із місцевими корпоративними фірмами об'єднують зусилля та ресурси, щоб укласти нові партнерські угоди один з одним, щоб створити нові робочі місця та стимулювати економічну діяльність у чітко визначеній економічній зоні». Центральним фактором економічного розвитку на місцевому рівні є наголос на політиці «ендогенного розвитку» з використанням потенціалу місцевого бізнесу, інституційних та фізичних ресурсів [2, с. 315–318].

Однією з важливих тем, що виникла в еволюції вищезгаданих підходів до регіонального або місцевого економічного розвитку, було те, що називається підходом державно-приватного партнерства до реалізації стратегії розвитку. Джеймс Робінсон запропонував два різних підходи до створення таких партнерств. Це:

1. Підхід корпоративного центру, де акцент економічного розвитку робиться на розвитку нерухомості та залученні промисловості.

2. Альтернативний підхід, який спрямований на те, щоб спрямувати діяльність з економічного розвитку на незаможні верстви населення.

Підходи суттєво відрізняються, хоча результати можуть бути спрямовані на подібні сукупні цілі зростання ділової активності та нових можливостей працевлаштування.

Велика частина уваги в теорії регіонального економічного розвитку та в регіональних або місцевих програмах економічного розвитку до 1980-х років, як правило, значною мірою приділялася тому, що відомо як «протікання» ефектів економічного зростання для покращення умов бідних та знедолених.

Альтернативний підхід, визначений Джеймсом Робінсоном, більше зосереджувався на економічному розвитку як процесно-орієнтованому, який стосується формування нових інституцій, розвитку альтернативних галузей

промисловості, покращення спроможності допомагати роботодавцям виробляти кращу продукцію, визначення нових ринків, передачі знань і створення нових форм підприємств. Причому генезис цього підходу полягав у занепокоєнні з середини 1960-х до початку 1980-х років щодо нерівності в міських районах у деяких регіонах Сполучених Штатів та інтервенціоналістських програмах «великого суспільства» адміністрації Джонсона, а згодом і у низовому активізмі, який виник як реакція на ідеологію «рейганоміки» щодо скорочення публічного фінансування, збільшення приватизації та розвитку підприємництва [9, с. 285–290].

Т. Бергман класифікував підходи, які розвивалися протягом 1970-х і 1980-х років до планування регіонального економічного розвитку, як:

1. Підходи, що реагують на зовнішній тиск, який може бути попереднім або реактивним.

2. Підходи, що відповідають потребам місцевої громади, які можуть бути проактивними або інтерактивними.

Значна частина фактичного планування економічного розвитку, яке виникло на практиці, було реактивним. Його спонсорував уряд, і зазвичай це було реакцією на вирішення проблем регіонального занепаду в результаті економічної реструктуризації та її шкідливих соціальних наслідків. Згодом громади все більше почали застосовувати більш активні підходи, а стратегічне планування набуло широкого поширення на початку та в середині 1980-х років.

Однак важливо визнати, що регіональний і місцевий економічний розвиток як сфера практики здебільшого залишався «сукупністю історичної діяльності та реакцій на поточні обставини» [10, с. 115–120]. Загалом це не була добре розвинена, а часто навіть не визнана сфера діяльності уряду. На початку дана діяльність асоціювалося з приватним сектором, або розглядалась як турбота громадських організацій. Таким чином, велика увага приділялася розбудові інституцій на рівні громади, стимулюванню місцевої власності, поєднанню зайнятості та економічного розвитку шляхом створення якісних робочих місць і державно-приватних інвестицій.

Якщо регіональний економічний розвиток розглядається як «процес із продуктом», тоді, якщо громада має розпочати планування регіонального економічного розвитку, корисно розглянути поетапний підхід. У 1980-х роках процес, як правило, був спрямований на розвиток спроможності громад допомогти місцевим інституціям переорієнтуватися, щоб відчувати економічний потенціал регіону чи місцевості. Важливими передумовами були:

1) наявність організації або групи організацій, відповідальних за реалізацію або координацію процесу;

2) чітке визначення території чи зони економічного розвитку.

При цьому профілювання регіону для аналізу його ефективності – бажано порівняння з іншими регіонами – є фундаментальним етапом у процесі регіонального економічного розвитку. Це передбачає як соціально-економічний аналіз, так і аналіз інституційної спроможності, за допомогою яких можна визначити можливості та виклики та переконатися в готовності регіону розпочати процес економічного розвитку. Особливо важливо, щоб цей збір і аналіз даних проводилися ретельно, оскільки, лише хороший аналіз дає змогу спільноті перевірити свої прагнення на обмеження реальності.

Виділяються шість елементів, що відрізняють цей аналіз регіону від інших типів аналізу:

1) Громада є центром аналізу, а не її окремі компоненти, фірми, домогосподарства чи певна частина більшої національної економіки (хоча їх також можна аналізувати).

2) Внутрішньо та зовнішньо доступне лідерство та ініціативи громад є невід’ємною частиною аналітичної структури.

3) Ресурси громад є важливими компонентами аналітичної основи.

4) Участь громадян є основою для розробки даних, тому тип використовуваної інформації та її інтерпретація є такими ж важливими, як і сама інформація.

5) Аналіз громади – це цілісний процес, який вивчає громаду як цілісність, але визнає різні людські, фізичні та економічні аспекти.

6) Під час аналізу економічного розвитку необхідно досліджувати як можливості, так і обмеження.

Таким чином, підхід до профілювання та аналізу громад в цих контекстах охоплює широкий спектр вимірів та елементів. Необхідно використовувати аналітичні інструменти щодо населення, зайнятості, економічної структури, інституційних факторів громади та фізичних/локаційних умов. Це передбачає аналіз вторинних даних і, можливо, збір первинних даних (включаючи опитування). І це включає як кількісні, так і якісні дані та способи аналізу.

Цей аудит регіону, незважаючи на те, що громади відрізняються між собою, спрямований на вирішення шести основних завдань:

1) Визначити «клімат» для економічного розвитку в регіоні, зібрати дані про економічні та політичні умови для визначення цілей розвитку.

2) Визначити, які агенції, що зараз працюють у сфері економічного розвитку, доступні для місцевих органів влади з метою координації та планування.

3) Визначити, чи справді економічний розвиток має здійснюватися місцевими органами влади самостійно, чи в координації або консультаціях з іншими організаціями/структурами.

4) Визначити перешкоди для координації розвитку, які існують в регіоні, якщо координація є бажаною.

5) Розробити підтримку запропонованої діяльності з економічного розвитку з боку громадських груп, політичних груп і профспілок, наприклад, шляхом створення офіційної консультативної ради.

6) Визначити етапи управління розвитком, засоби моніторингу прогресу в досягненні етапів і план перегляду заходів відповідно до спостережених результатів.

Вирішальним у регіональному профілюванні є вимога порівняти характеристики та продуктивність регіону з іншими регіонами, зокрема з його сусідами та конкурентами. Це включає в себе багато аналітичних методів, таких як коефіцієнти розташування, аналіз частки зсуву та аналіз витрат-виходів.

Однак, як зазначає Джеймс Блейклі: «Сама по собі інформація про стан регіональної економіки не є показником здатності громади фактично брати участь в економічному розвитку. Тому, окрім визначення соціально-економічної спроможності території, необхідний інший аналіз інституційного профілю громади» [2, с. 269–273]. Тут зазвичай увага приділяється таким елементам: громадські установи, господарські структури, політичні інститути, фінансові установи, заклади освіти; їхні ролі, навички, організаційна структура та гнучкість, щоб справлятися зі змінами та керувати ними, лідерські якості та взаємовідносини.

Також Джеймс Блейклі зазначає, що щоб брати участь в економічному розвитку, громада повинна мати здатність виконувати п’ять функцій розвитку через свої місцеві інституції, а саме:

1) економічне планування;

2) розвиток соціальних і громадських ресурсів;

3) розвиток спроможності фізичного планування та землекористування;

4) розвиток комерційно-промислового цільового маркетингу;

5) розвиток місцевого фінансового потенціалу.

Таким чином, перед формулюванням стратегії економічного розвитку, яка зосереджуватиметься на розвитку промислових клас-

терів і забезпеченні стратегічної архітектури, може знадобитися переглянути стратегічні напрями. Але важливо також підкреслити, що плани впровадження та механізми реалізації стратегії мають бути розроблені та запроваджені відповідними установами в регіоні. Необхідно відстежувати досягнутий прогрес, вимагаючи узгодження індикаторів і орієнтирів, встановлених для вимірювання та оцінки продуктивності регіону з часом, щоб оцінити ступінь успіху стратегії та прогрес у досягненні стратегічного наміру. Це неминуче передбачає створення розширених систем регіональної інфраструктури разом із зміцненням існуючих і розбудовою нових партнерств, мереж і альянсів. А в сучасну епоху глобальної економіки все більше прагнення до регіонального економічного розвитку також має відбуватися в контексті принципів досягнення сталого майбутнього.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** За результатом проведеного дослідження можна описати сучасний підхід до регіонального економічного розвитку наступним чином:

1. Аналіз та оцінка регіональних економічних показників та конкурентоспроможності регіону;
2. Створення стратегічної платформи для регіональних змін та розвитку;
3. Розробка та впровадження стратегії для посилення формування та зростання галузевих кластерів, створення регіонального «ядра», повноти та оцінки регіонального ризику для підвищення конкурентоспроможності регіону;
4. Моніторинг регіональної ефективності та конкурентоспроможності, перегляд стратегії за допомогою контрольних показників.

Визначення стратегій регіонального економічного розвитку буде темою подальших наукових розвідок.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Багров В. П., Багрова І. В. Економічний аналіз. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 156 с.
2. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку: теорія і практика. Львів : Літопис, 2002. 414 с.
3. Бобровська О. Ю., Крушельницька Т. А., Латинін М. А. Потенціал розвитку територій: методологічні засади формування і нарощення : монографія / за заг. ред. д. держ. упр., проф. О. Ю. Бобровської. Дніпро : ДРІДУ НАДУ. 2017. 362 с.
4. Друкер П. Як забезпечити успіх у бізнесі: новаторство і підприємництво. Київ : Україна, 1994. 317 с.
5. Жаворонков В. О. Досвід стратегічного планування на місцевому рівні. *Економіка України: соціальні аспекти інноваційної моделі розвитку* : колективна монографія / за ред. В. Ф. Беседіна, А. С. Музиченка. Київ : НДЕІ, 2007. С. 350–355.
6. Задоя А. О., Боцула А. П. Міжнародні інтеграційні та дезінтеграційні процеси: суперечливі наслідки. *Академічний огляд*. 2017. № 1 (46). С. 5–13.
7. Кривенко К., Савчук О. Політична економіка: навч. Посіб. КНЕУ, 2019. 508 с.
8. Мінцберг Г. Зліт і падіння стратегічного планування. Київ : Видавництво Олексія Капусти, 2008. 412 с.
9. Робінсон Дж., Д. Аджемоглу. Чому нації занепадають? Київ, 2016. 440 с.
10. Семенов В. Ф. Регіональна економіка: навчальний посібник. Київ: Леся, 2008. 595 с.
11. Сталий розвиток – XXI століття: управління, технології, моделі : кол. монографія / [Аверкіна М. Ф., Андрєєва Н. М., Балджи М. Д., Веклич О. О. та ін.]; за наук. ред. проф. Хлобистова Є. В.; НАН України, ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»; НТТУ «Київський політехнічний інститут»; Вища економіко-гуманітарна школа; Міжнародна асоціація сталого розвитку. Черкаси : вид-во. Чабаненко Ю. А. 2014. 540 с.



## КОНЦЕНТРАЦІЯ ТА ВЕРТИКАЛЬНО ІНТЕГРОВАНІ СТРУКТУРИ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ: СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПЕРЕВАГИ ТА ЗАГРОЗИ

### CONCENTRATION AND VERTICALLY INTEGRATED STRUCTURES OF NATURAL MONOPOLIES: SOCIO-ECONOMIC ADVANTAGES AND THREATS

У статті проаналізовано особливості розвитку концентраційних процесів на ринках природної монополії та суміжних до них ринках. Враховано нормативно-правове регулювання концентрацій та функціонування природних монополій, ознаки їх ефективності: суттєве зниження виробничих витрат на одиницю продукції зі збільшенням обсягів виробництва; неможливість заміни товарів природних монополій іншими; низька залежності попиту від зміни ціни на товар. За результатами аналізу встановлено, що для ринків природних монополій характерна вертикальна концентрація, участь в якій переважно беруть вертикально інтегровані структури. Переваги та недоліки вертикально інтегрованих структур залежать як від концентрації на ринках природної монополії, так і реформування сфери регулювання їх діяльності. Також встановлено, що в процесі реформування може бути впроваджено різні системи управління та моделі розподілу, кожна з яких характеризується власним ступенем конкурентності та ефективності, способом розділення монополій, враховуючи власність та контроль над активами, експлуатацією активів, формування вертикальних зв'язків «споживач-постачальник», «виробник-постачальник» та горизонтальних – «виробник-виробник», «постачальник-постачальник». Виявлено, що ефективність реформування природних монополій залежить від збереження ефекту масштабів виробництва у сферах, які не можуть існувати поза природною монополією. Одночасно аналізується має задоволення потреб як кінцевих споживачів, так і суб'єктів, що діють на суміжних ринках. З'ясовано вплив державного контролю на систему управління діяльністю природних монополій, а саме: процедури надання дозволів при здійсненні концентрацій, які можуть не лише запобігати монополізації та структурним змінам на ринку, але і бути інструментом в захисті національної безпеки. Збереження вертикально інтегрованих структур в сферах природних монополій, а відтак і дозволу на концентрацію, можливі в разі не лише забезпечення дії ефекту масштабів виробництва, але і відсутності негативного впливу на попит та пропозицію на суміжних ринках.

**Ключові слова:** концентрація, вертикально інтегровані структури, природні монополії, державний контроль, суміжні ринки, управління.

The article analyzes the peculiarities of the development of concentration processes in natural monopoly markets and markets adjacent to them. Regulatory regulation of concentrations and functioning of natural monopolies, signs of their effectiveness are taken into account: a significant decrease in production costs per unit of production with an increase in production volumes; the impossibility of replacing goods of natural monopolies with others; low dependence of demand on changes in the price of goods. According to the results of the analysis, it was established that the markets of natural monopolies are characterized by vertical concentration, in which vertically integrated structures mainly take part. The advantages and disadvantages of vertically integrated structures depend both on the concentration on natural monopoly markets and on reforming the sphere of regulation of their activity. It was also established that in the process of reforming, different management systems and distribution models can be implemented, each of which is characterized by its own degree of competitiveness and efficiency, the way of dividing monopolies, taking into account ownership and control over assets, exploitation of assets, the formation of vertical relations "consumer-supplier", "producer-supplier" and horizontal – "producer-producer", "supplier-supplier". It was revealed that the effectiveness of reforming natural monopolies depends on the preservation of the effect of production scales in areas that cannot exist outside of natural monopoly. At the same time, the satisfaction of the needs of both end consumers and entities operating in adjacent markets should be analyzed. The impact of state control on the system of managing the activities of natural monopolies has been clarified, namely: the procedures for granting permits in the implementation of concentrations, which can not only prevent monopolization and structural changes in the market, but also be a tool in the protection of national security. Preservation of vertically integrated structures in the spheres of natural monopolies, and therefore permits for concentration, is possible in the case of ensuring not only the effect of the effect of the scale of production, but also the absence of a negative impact on demand and supply in adjacent markets.

**Key words:** concentration, vertically integrated structures, natural monopolies, state control, adjacent markets, management.

УДК 351:338.439.2  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.21>

**Михальчишин Н.Л.**

к. екон. наук,  
доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки  
Національний університет  
«Львівська політехніка»

**Горбачук Н.В.**

аспірант кафедри теоретичної та прикладної економіки  
Національний університет  
«Львівська політехніка»

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Метою діяльності природної монополії, як суб'єкта на відповідних ринках, є досягнення певних показників ефективності, зокрема, прибутковості. Однак, особливість ринків та доступу до ресурсу на них, одночасно із системою державного регулювання їх діяльності, подекуди змінюють мету господа-

рювання чи засоби її досягнення. На ринках, що перебувають в стані природної монополії, концентрації можуть сприяти розвитку вертикально інтегрованих структур, наслідком чого є не лише позитивні, але і негативні соціально-економічні впливи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми державного регулювання

сфер природних монополій досліджували різні науковці. Венгер В. [2] приділяв увагу важливості виокремлення ядра природних монополій, з врахуванням якого має відбуватися і реформування природних монополій. Герасименко А.Г. [4] досліджувала природні монополії, як приклад свідомого обмеження ймовірної конкуренції на ринках через їх вертикальну інтегрованість. Базилевич В.Д., Филюк Г.М. [1] виявили позитивні та негативні наслідки продажу контрольного пакету акцій природних монополій, як виду концентрації, іноземним інвесторам.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Особливості функціонування природних монополій, їхня ринкова влада, неможливість самостійного ефективного господарювання без конкурентного впливу, зумовлюють важливість державного втручання, зокрема, через виявлення сфер в діяльності природних монополій, в яких можливо відкривати ринки для конкуренції. В умовах реформування сфери природних монополій державний контроль за концентраціями потребує аналізу як в розрізі соціально-економічних наслідків, так і щодо ефективності діяльності монополій, більшість з яких є вертикально інтегрованими структурами.

**Мета статті.** Враховуючи особливості функціонування ринків природних монополій, метою дослідження є виявлення взаємозалежності вертикально інтегрованих структур з концентрацією на ринках природної монополії та впливу державного контролю на систему управління діяльністю природних монополій.

**Виклад основного матеріалу.** В науковій літературі природна монополія досліджується і як суб'єкт господарювання, і як товарний ринок. На законодавчому рівні природною монополією вважають стан товарного ринку [8], що може свідчити і про тимчасовість такого стану, його зміну за певних ринкових умов. Ринок визначається з позицій його ефективності для споживача через задоволення попиту та передбачає наявність таких ознак:

- суттєве зниження виробничих витрат на одиницю продукції зі збільшенням обсягів виробництва;
- неможливість заміни товарів природних монополій іншими;
- низька залежність попиту від зміни ціни на товар [8].

До основної ознаки можна віднести співвідношення витрат та обсягів виробництва. Як тільки природна монополія втрачатиме визначену законом особливість, втрачатиметься і її ефективність. Необхідним буде державне втручання через реформування ринків

природних монополій. Проте, ефективність природних монополій слід розглядати не лише з точки зору її власної, чи впливу на фізичних осіб – кінцевих споживачів. Важливо враховувати і вплив на суміжні ринки, які є виробничими споживачами і їх діяльність без використання товарів природних монополій не можлива [8].

З березня 2023 оприлюднюється перелік природних монополій [5], оскільки така інформація використовується в публічних закупівлях. До органів, які складають та ведуть реєстр суб'єктів природних монополій належать Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України та Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [6].

Для вирішення проблем ефективності суб'єкти на ринках можуть вдаватися до концентрацій, які через можливість впливу на певні ринки, є об'єктом державного контролю антимонопольного відомства. Законом встановлено вимоги для обов'язкового звернення за дозволом на концентрацію [7]. На ринках, де присутня конкуренція, концентрації можуть відбуватись серед конкурентів, на відміну від ринків природних монополій, де концентрації можуть відбуватись у вертикальних або конгломератних зв'язках. Кожний окремих випадок концентрацій вимагає аналізу ймовірних наслідків для ринків, учасників концентрацій тощо.

Так, на ринку постачання електричної енергії у 2023 відбувалась вертикальна концентрація, учасники якої здійснювали діяльність на різних рівнях виробничого чи розподільчого ланцюга: об'єкт придбання був постачальником універсальних послуг для побутових і малих непобутових споживачів, а покупець – діяв на ринках виробництва, купівлі-продажу електричної енергії тощо [9].

Як виняток, законом визначені випадки, за яких хоч дії і мають ознаки концентрацій, але щодо них за дозволом звертатись не потрібно. Так, у період дії в Україні воєнного стану, у енергетичній та житлово-комунальній сфера може набуватись контроль над суб'єктами господарювання. Якщо мета набуття такого контролю пов'язана з недопущенням виникнення наслідків різних надзвичайних ситуацій чи збоїв у постачанні природного газу, води, тепла, електроенергії, то на такі випадки не вважатимуться концентрацією [7].

Завдяки концентраціям у сфері природних монополій та на суміжних з ними ринках формуються бізнес-групи. Як стверджує Герасименко А.Г., саме активність потужних бізнес-груп, наприклад «Систем Кепітал Менеджмент» (СКМ), в окремих галузях стали

причиною зростання інвестування. Придбання одним з учасників цієї групи енергопостачальних компаній дало змогу встановити приватний контроль над окремими суб'єктами в сфері природної монополії, а придбання енергогенеруючих компаній – монополізацію ринку електроенергії [4].

Досліджуючи концентраційні угоди Антимонопольний комітет України аналізує ймовірні такі наслідки:

- монополізація ринку;
- суттєве обмеження конкуренції;
- структурні зміни попиту, пропозиції на ринку [9].

Так, було заборонено вертикальну інтеграцію в електроенергетиці, яка мала б надати контроль компаніям зі сфери генерації та постачання електроенергії над компаніями, що діяли у сфері передачі й розподілу електроенергії [10] і таким чином сприяти монополізації ринку.

Контроль за концентраціями у сфері природних монополій та суміжних з ними ринків важливий не лише з огляду на наслідки для ринку та конкуренції. Важливим є контроль рівня національної безпеки, оскільки власниками контрольних пакетів акцій за результатами реалізації концентраційних угод можуть стати іноземні компанії.

Через участь в концентраціях, за відсутності належного контролю за рівнем безпеки, іноземні компанії можуть здобути домінування на ринках, збільшити залежність від іноземного капіталу, нерационально використовувати ресурси, доступ до яких мають природні монополії, генерувати за кордоном прибутки, походженням з України [1].

Проте, в Україні існують обмеження щодо набуття контролю через членство в наглядовій раді підприємств в сфері електроенергетики. Головою чи його заступником не може бути особа, яка має зв'язок з господарською організацією, що діє на тому ж ринку, суміжному ринку, здійснює діяльність щодо виробництва чи постачання електричної енергії. Пов'язаність такої особи з іншою організацією може стосуватись її статусу як засновника, акціонера чи учасника, керівника, члена наглядової ради, чи іншого способу контролю іншої організації [12].

Ймовірність негативних наслідків від концентрацій у сфері природних монополій та суміжних з ними ринках зростає з реалізацією реформ в напрямі відкритості окремих ринків, наприклад, енергоринків. Більшість компаній в світі на цьому ринку, як і в Україні до початку реформ, належали до вертикально-інтегрованих природних монополій. Проте, каталізато-

ром змін – розділення монополій та впровадження конкуренції на окремих ринках через надання доступу до них новим компаніям, стало зростання вартості ресурсів за слабкої модернізації та зростання попиту на електроенергію. Загалом, системи управління в сфері електроенергетики можуть бути такі:

1) регульована природна монополія, ефективність якої зумовлена дією ефекту масштабів виробництва у вертикально інтегрованих структурах;

2) єдиний покупець – система, за якої існує конкуренція виробників у сфері генерації електроенергії, проте зберігається монополізація сфери постачання, з якою контактує споживач;

3) конкуренція на оптовому ринку – система, за якої діє оптовий ринок електроенергії, виробники домовляються з постачальниками, відсутнє регулювання оптових цін; зберігається монополізація сфери постачання в межах їх територій;

4) конкуренція на оптовому та роздрібному ринках – система, за якої діють оптовий та роздрібний ринки електроенергії, існує конкуренція як між виробниками, так і між незалежними постачальниками, які замінюють одну збутову компанію; діяльність розподільчих компаній, які закріплені за територіями, контролюється як і в природних монополій [11].

Моделі розподілу природних монополій існують і в галузі транспортування та зберігання природного газу, а саме:

- модель ВВ – активи системи транспортування відокремлені від видобування і постачання, проте разом з експлуатацією системи є у спільній власності й у спільному контролі;
- модель НОС – активи системи транспортування відокремлені від систем оператора;
- модель НОТ – як активи, так і експлуатації їх систем належать вертикально інтегрованим компаніям, проте відокремлені від сфери постачання [3].

Таким чином, кожна з моделей характеризується певними відносинами власності та контролю над активами, експлуатацією активів, формуванням вертикальних зв'язків «споживач-постачальник», «виробник-постачальник» та горизонтальних – «виробник-виробник», «постачальник-постачальник». Ефективність моделей впровадження конкурентної структури в сферах електроенергії чи природного газу, пов'язані як з корпоративним управлінням, так і з відокремленням окремих видів діяльності природних монополій, які б дали змогу забезпечити належну експлуатацію систем та задоволення потреб споживачів.

На думку Венгера В.В., проблема відокремленості пов'язана із визначенням моно-

польного ядра в природних монополіях, які є досить складними за своєю структурою та містять елементи, що не вважаються природно монопольними. Важливе значення набуває ідентифікація найбільш суттєвих та специфічних ознак природної монополії. Як правило, інтегрована структура володіє переважно одним видом діяльності з ознаками природної монополії, наприклад, канали зв'язку, залізничні шляхи тощо [2].

Збереження вертикально інтегрованих структур в сферах природних монополій, а відтак і дозволи на концентрацію, можливі в разі не лише забезпечення дії ефекту масштабів виробництва, але і відсутності негативного впливу на попит та пропозицію на суміжних ринках.

**Висновки.** Вертикально інтегровані структури можуть бути об'єктом контролю, в тому числі під час надання дозволів на концентраційні дії. Досліджуючи їхній вплив на ринки, одночасно, через організацію взаємодії різних відомств, має аналізуватись вплив на рівень національної безпеки, враховуючи їх стратегічний характер. Предметом подальших досліджень мають стати природні монополії з врахуванням їх організаційно-правової форми та динаміки зміни їх кількості, що дасть можливість виявити методи та засоби державного регулювання їх діяльності та способів їх реформування.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Базилевич В.Д., Филіук Г.М. Природні монополії. К. : Знання. 2006. 367 с. URL: [http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/10.23.10.100/db/ftp/elib/economics\\_/f/bazylevych\\_pryrodni\\_2006.pdf](http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/10.23.10.100/db/ftp/elib/economics_/f/bazylevych_pryrodni_2006.pdf).
2. Венгер В.В. Державне регулювання природних монополій в Україні: напрями вдосконалення. *Економіка і прогнозування*. 2006. № 3. URL: [http://eip.org.ua/?page\\_id=448&aid=29](http://eip.org.ua/?page_id=448&aid=29).

3. Газова галузь України: варіанти відокремлення діяльності з транспортування і зберігання природного газу, лютий 2016 року. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/es/868661467990972091/text/104506-REPLACEMENT-PULBIC-Ukraine-gas-unbundling-options-for-TSO-and-SSO-executive-summary-FINAL-ukr-updated.txt>.

4. Герасименко А.Г. Ринкова влада: джерела, масштаби, наслідки : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2014. 600 с. URL: <https://knute.edu.ua/file/MjlxNw==/7926b8dcc790cd04735ac064b35fa770.pdf>.

5. Добірка питань-відповідей від «Радника у сфері публічних закупівель». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/dobirka-pitan-vidpovidey-vid-radnika-u-sferi-publichnih-zakupivel>.

6. Зведений перелік природних монополій. 2023. URL: <https://amcu.gov.ua/napryami/konkurenciya/arhiv-zvedenogo-pereliku-prirodnih-monopolij/zvedenij-perelik-prirodnih-monopolij-2023>.

7. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4#w1\\_5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B4#w1_5).

8. Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 № 1682-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14?find=1&text=%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C#Text>.

9. Річний звіт Антимонопольного комітету України 2023. URL: <https://amcu.gov.ua/pro-nas/zvitnist/richni-zviti/zvit-2023>.

10. Стимулювання вертикальної інтеграції в Україні: переваги та небезпека. URL: [http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy\\_papers/German\\_advisory\\_group/2001/q14\\_ur.pdf](http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2001/q14_ur.pdf).

11. Учинитися на помилках: як не треба реформувати електроенергетику. URL: <https://reforma.dtek.com/dtek-experts-about-the-reform/ucheba-na-oshibkakh-kak-ne-nuzhno-reformirovat-elektroenergetiku>.

12. OECD (2020), Ukraine Реформа підприємств державної форми власності у секторі електроенергетики України. URL: <http://www.oecd.org/corporate/soe-reform-electricity-sector-ukraine.htm>.



## МОДЕЛЬ ОЦІНКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПРИ ВИНИКНЕННІ ЗАГРОЗ В МЕХАНІЗМАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

## STATE REGULATION ASSESSMENT MODEL DEVELOPMENT OF PERSONNEL POTENTIAL OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN THE EMERGENCE OF THREATS IN MECHANISMS OF STATE POWER

Стаття присвячена комплексному дослідженню питання оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади. Під час якої з'ясовано, що кадровий потенціал Національної гвардії України є складною багатогранною категорією, яка займає активну чи пасивну позицію до подальшого свого розвитку, ґрунтується і змінюється у залежності від адміністративно-правових режимів.

За результатами аналізу, узагальнення й систематизації наукових джерел, а також отриманих результатів дослідження сформульовано авторське бачення моделі оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади з визначенням факторів, які впливають на її формування. Також, удосконалено науковий підхід щодо оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України шляхом систематизації факторів, методів, технологій, рівнів та мір управлінського впливу з боку державної влади. Крім цього, проведено аналіз зовнішніх і внутрішніх загроз в механізмах державного управління, що виникають під час виконання службово-бойових завдань за призначенням в умовах мирного та воєнного часу в системі захисту інформації від несанкціонованого доступу інформації з боку порушників. При цьому враховано, що на рівень кваліфікації кадрового потенціалу НГУ впливають такі фактори впливу, як: організація робочого місця, ресурси робочого часу, професіоналізм (компетенція), освіта, темпи плинності кадрового потенціалу, вислуга років, середній вік, стан здоров'я тощо.

Такий підхід до моделювання розвитку кадрового потенціалу є корисним, особливо для оцінки ризиків і аналізу вразливості системи механізмів державного управління при виникненні загроз.

З метою підвищення ефективності функціонування моделі оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади доцільно на всіх рівнях управління посилити роботу щодо технологічної безпеки в процесах службово-бойової діяльності НГУ, яка реалізується в рамках системи захисту інформації від несанкціонованого доступу інформації з боку порушників.

Акцентовано увагу на проблемних питаннях, які постають на сучасному етапі розвитку держави.

**Ключові слова:** державне управління, фактори впливу, механізми державної влади, управлінський вплив, кадровий потенціал, загрози, безпека, Національна гвардія України.

The article is devoted to a comprehensive study of the assessment of the state regulation of the development of the personnel potential of the National Guard of Ukraine in the event of threats to the mechanisms of state power. During which it was found that the personnel potential of the National Guard of Ukraine is a complex multifaceted category, which takes an active or passive position until further development, is based and changes depending on the administrative and legal regimes.

Based on the results of the analysis, generalization and systematization of scientific sources, as well as the obtained research results, the author's vision of the assessment model of the state regulation of the development of the personnel potential of the National Guard of Ukraine in when threats arise in the mechanisms of state power with the determination of the factors that influence its formation. Also, the scientific approach to the assessment of the state regulation of the development of the personnel potential of the National Guard of Ukraine has been improved by systematizing factors, methods, technologies, levels and measures of managerial influence on the part of the state authorities. In addition, an analysis of external and internal threats in the mechanisms of state administration, which arise during the performance of official and combat tasks as assigned in peacetime and wartime conditions in the information protection system against unauthorized access of information from violators, was carried out. At the same time, it is taken into account that the level of qualification of the personnel potential of NGU is affected by such influencing factors as: workplace organization, working time resources, professionalism (competence), education, turnover rates of personnel potential, years of service, average age, state of health, etc. Attention is focused on problematic issues that arise at the current stage of the state's development.

**Key words:** public administration, factors of influence, mechanisms of state power, managerial influence, personnel potential, threats, security, National Guard of Ukraine.

УДК 351.355 (103)  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.22>

Мідіна А.С.  
аспірантка  
Навчально-наукового інституту  
«Інститут державного управління»  
Харківський національний університет  
імені В.Н. Каразіна

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сьогодні Україна перебуває в історично-значущому вимірі, оскільки є індикатором сили волі, духу, патріотизму та військового професіоналізму на геополітичному просторі міжнародного правопорядку, відстоюючи

свою незалежність та територіальну цілісність. Суттєве значення, при цьому, займає кадровий потенціал сектору безпеки і оборони у цілому та Національної гвардії України (далі – НГУ) зокрема. Тому з метою його якісного формування та попередження можливих

загроз в діяльності механізмів державної влади задіяні всі важелі державного управління. А це в свою чергу, створює підґрунтя для широкої наукової дискусії та визначає актуальність досліджуваної проблематики.

**Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій** показав, що схожою тематикою займалися фахівці у галузі теорії держави і права, державного управління, конституційного права та інших галузей юриспруденції, такі як В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, Ю. В. Аллеров, О. М. Бандурка, Ю. П. Бабков, Д. Н. Браха, Ю. П. Битяк, Т. Є. Кагановська, О. С. Конопляник, О. Г. Комісаров, А. Т. Комзюк, С. О. Кузніченко, В. К. Колпаков, О. В. Кривенко, Н. П. Матюхіна, О. В. Агапова, О. Ф. Скакун, Е.-Ю. Соболев, В.Я. Тацій та інші. Однак, більшість наукових праць щодо висвітлення питань кадрового потенціалу знайшли своє відображення в економічній сфері.

На наш погляд, особливої уваги заслуговує робота Ю. М. Микитюка [1], яка акумулювала в собі різні визначення сутності кадрового потенціалу, висловлені різними науковцями. Що в подальшому, дала поштовх надати авторське бачення сутності кадрового потенціалу Національної гвардії України, як складної багатогранної, врегульованої нормами військового та адміністративного права, категорії, що ґрунтується і змінюється у залежності від адміністративно-правових режимів, та включає у себе інтегральну сукупність кількісних і якісних показників (можливостей) особового складу Національної гвардії України щодо виявлення, відвернення, знищення та зменшення негативного впливу з боку агресора (виконання службово-бойових завдань за призначенням в умовах мирного та воєнного часу) [2; с. 38].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, незважаючи на велику кількість наукових досліджень існує чимало невирішених проблем. Зокрема, недостатньо вивчено зарубіжний досвід, досвід та специфіку розвитку кадрового потенціалу в умовах мирного та воєнного часу. Адже існуючі на сьогодні дослідження зосереджені лише на окремих аспектах діяльності сектору безпеки і оборони у цілому та НГУ зокрема. Адміністративно-правові засади щодо створення моделі оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади ще не були предметом окремого та комплексного наукового дослідження. Саме тому теоретична розробка обраної теми, її наукова новизна, значущість та актуальність у нових реаліях сьогодення набувають особливої уваги та значущості.

**Метою статті** є висвітлення побудованої, на основі узагальнення теоретичних положень юридичної науки, положень чинного законодавства України та практики його застосування, моделі оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду.

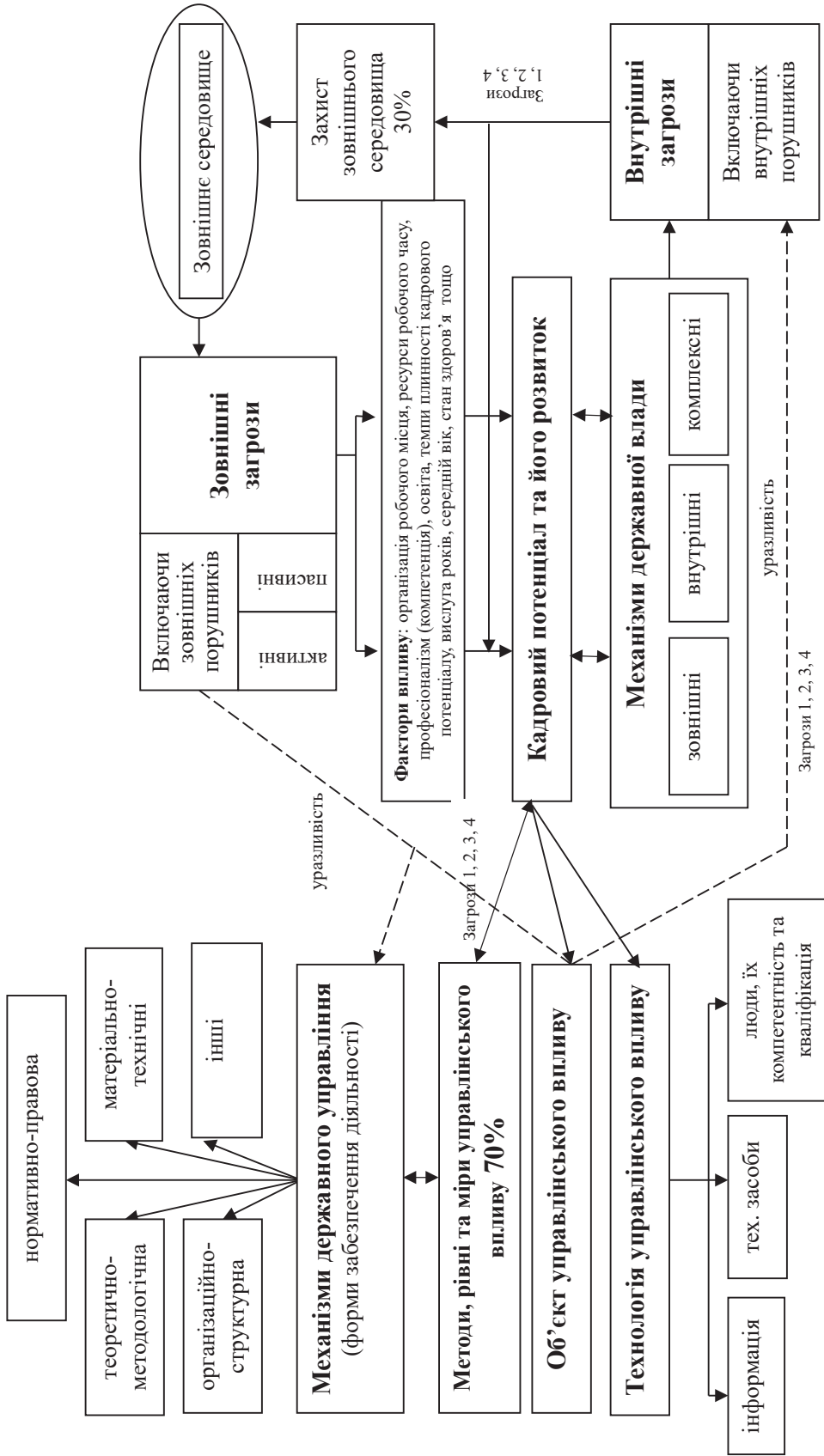
**Виклад основного матеріалу.** Повномасштабне вторгнення з боку Російської Федерації на територію нашої країни постало викликом не тільки до міцності військового потенціалу, але й до діяльності органів державної влади, їх вміння своєчасно і ефективно реагувати на зовнішні і внутрішні загрози.

До зовнішніх загроз слід віднести: воєннополітичну нестабільність (збройний військовий конфлікт), міжнародний тероризм, світову економічну кризу тощо. До внутрішніх – недосконалість та неузгодженість в реалізації стратегії розвитку кадрового потенціалу країни, високий рівень корупції, слабкість і неефективність інститутів державної влади тощо.

Узагальнюючи результати попередніх досліджень за визначеною тематикою [3–7], а також отриманий практичний досвід під час проходження військової служби в умовах дії правового режиму воєнного стану [8–10], можна з упевненістю стверджувати, що механізми державної влади є недосконалими та потребують постійного їх оновлення з врахуванням гібридних загроз сьогодення. Адже людський фактор в умовах неоголошеної війни набуває особливого значення, а методи, технології, рівні та міри управлінського впливу з боку державної влади вносять свої відповідні корективи до факторів впливу.

Так, кадровий потенціал Національної гвардії України, виконуючи поставлені завдання за призначенням, постійно стикається з визначеним обігом документації. Зміст якої, за визначених умов, може у своїй сукупності становити таємну інформацію або інформацію для службового користування. В таких випадках, виникають загрози: конфіденційності, цілісності, доступності, технологічної безпеки.

Методи, що забезпечують конфіденційність, цілісність, доступність та технологічну безпеку в процесах службово-бойової діяльності НГУ реалізуються в рамках системи захисту інформації від несанкціонованого доступу інформації з боку порушників та умовно поділяються на 4 підсистеми: управління доступом, криптографічної, реєстрації та обліку, забезпечення цілісності [3; 11]. При цьому, протиправна діяльність порушників може носити як активний, так і пасивний характер дій. Що в свою чергу, висту-



**Рис. 1. Модель оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади**

де:

- 1 – загрози конфіденційності
  - 2 – загрози цілісності
  - 3 – загрози доступності
  - 4 – загрози технологічної безпеки
- Методи, що забезпечують конфіденційність, цілісність, доступність та технологічну безпеку в процесах службово-бойової діяльності НГУ реалізуються в рамках системи захисту інформації від несанкціонованого доступу інформації, умовно поділяються на 4 підсистеми:
- управління доступом;
  - криптографічної;
  - ресурсної та обліку;
  - забезпечення цілісності.

пає відповідною загрозою в системі державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України.

В той же час слід пам'ятати, що сучасні внутрішні загрози в Україні є більш небезпечними, оскільки розпізнавати їх з кожним роком стає складніше. Вони можуть з'являтися несподівано як результат якихось невизначених одночасно економічних, соціальних та інших процесів, як наслідок недооцінки чи переоцінки певних факторів, як закономірні, і від того не менш небезпечні, наслідки дефектів суспільних, політичних, управлінських структур тощо. Іншими словами, внутрішні загрози роблять Україну в цілому та НГУ зокрема більш вразливою для зовнішніх загроз.

Підтвердженням цих слів виступає той факт, що під час виконання службово-бойових завдань за призначенням в зоні бойових дій маємо випадки дезертирства та непокори серед військовозобов'язаних осіб. Для уникнення масовості цього негативного фактору одним із державних технологій управлінського впливу є розформування даного військового підрозділу та розосередження «бунтуючих» військовозобов'язаних серед військовослужбовців оперативних підрозділів. В результаті таких дій з боку механізмів державної влади, ми маємо настання класичного принципу біхевіоризму, де «бунтуючі» військовозобов'язані, знаходячись у новому колективі, починають вести себе за правилами цього колективу. Тобто стають професіоналами військової справи. Причинами такого бунтарства, дезертирства та непокори в більшості випадків є окремі норми діючого законодавства, які в залежності від дії правових режимів мають різні юридичні наслідки. Наприклад, відповідно до ст. 6 Закону України «Про інформацію» державна інформаційна політика у мирний час передбачає за основу свободу слова, обмеженням є – професійна етика. Однак, за умов дії правового режиму воєнного стану, при наявності блокування інтернет-ресурсів, надлишковому втручанні політики держави та маніпулюванні мисленням й поведінкою населення, виникають відповідні проблеми... [3; 12].

Крім цього, не слід забувати про те, що чинниками впливу на управління персоналом (особовим складом / військовослужбовцями / військово-зобов'язаними) виступають: мотивація, авторитет, організація робочого місця тощо. А технологія державного управлінського впливу здійснюється через інформацію, технічні засоби та людей (їх компетентність та кваліфікацію) шляхом трьох рівнів його реалізації – мікрорівень/тактичний, середній рівень/оперативний і макрорівень/стратегічний [2].

Таким чином, акумулюючи отримані знання в ході досліджень, а також той факт, що вагомий вплив на можливості та спроможність ефективного функціонування механізмів державного управління у цілому та НГУ зокрема здійснює міжнародна співпраця (яка має свої форми в межах міжнародного рівня) [5; 12] ми можемо побудувати модель оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади, що представлена на Рис. 1.

Дана модель, у повній мірі відображає оцінку державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади. Як видно з Рис. 1 кадровий потенціал та його розвиток залежать від багатьох факторів. На нього безпосередньо впливають: методи, технології, рівні та міри управлінського впливу з боку державної влади. Також факторами впливу є зовнішні і внутрішні загрози, що виникають механізмах державного управління та діяльності НГУ в умовах мирного та воєнного часу (в системі захисту інформації від несанкціонованого доступу інформації з боку порушників). В свою чергу, на загрози впливає регулярна цілеспрямована й координована спільна діяльність учасників міжнародних публічних відносин, що здійснюється на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права та спрямована на узгодження їх інтересів для досягнення спільних цілей.

Такий підхід до моделювання розвитку кадрового потенціалу є корисним, особливо для оцінки ризиків і аналізу вразливості системи механізмів державного управління при виникненні загроз.

**Висновки.** Підводячи підсумок вищезазначеному, можна з упевненістю стверджувати, що модель оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади має стійкий характер при умові незмінності політики держави.

З метою підвищення ефективності функціонування даної Моделі доцільно на макрорівні/стратегічному – керівництву держави посилити роботу щодо геополітичної стабільності держави в міжнародному правопорядку особливо під час дії правового режиму воєнного стану; в рамках середнього рівня/оперативного – керівництву НГУ посилити роботу в напрямку якості підбору кадрового потенціалу та реалізації його соціальних гарантій; в рамках мікрорівня/тактичного – посилити пропаганду «людини у формі».



Визначення шляхів впровадження принципів прозорості, принциповості, «добросовісності», в рамках моделі оцінки державного регулювання розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України при виникненні загроз в механізмах державної влади стануть фундаментом ключових напрямів для подальших наукових досліджень.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Микитюк Ю. М. Розвиток кадрового потенціалу підприємства [кваліф. магістер. робота, Донецький національний університет імені В. Стуса]. URL : <https://jarch.donnu.edu.ua/article/view/13214>.
2. Мідіна А.С. Модель розвитку кадрового потенціалу Національної гвардії України як компонент державного регулювання на різних рівнях управління. *Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління*. Випуск 4 (70), 2023. С. 36–41.
3. Орел О. В., Мідіна А. С., Євтушенко І. В. Інформаційна безпека як системоутворюючий елемент моделі забезпечення національної безпеки України, *Х. : Честь і закон*. № 4 (83), 2022. С. 101–110.
4. Мідіна А. С., Орел О. В. Правоідеологічна модель формування соціально-правової свідомості військовослужбовців як компонент соціально-правового забезпечення діяльності особового складу Національної гвардії України. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. 3 (21), 2022. С. 16–21.
5. Мідіна А.С., Орел О.В. Механізми державного управління в діяльності Національної гвардії України: організаційно-правовий підхід. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. 3 (17), 2021. С. 22–25.
6. Орел О.В., Мідіна А.С. Генезис Національної гвардії України як суб'єкта протидії загрозам національній безпеці України. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. 2 (4), 2018. С. 4–7.
7. Орел О.В., Мідіна А.С. Адміністративно-правові засади оцінки рівня ризиків безпеки інформації в процесах службово-бойової діяльності Національної гвардії України. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. 1 (3), 2018. С. 45–49.
8. Midina A.S. Personnel potential of the National Guard of Ukraine: organizational and legal problems during martial law. *Public administration and state security aspects*. Vol. 1/2022. URL: <http://passa.nuczu.edu.ua/archive/8-eng/50-vol-2-1-2021>. passa.nuczu.edu.ua. DOI: 10.52363/passa-2022.1-8.
9. Мідіна А. С. Недосконалість механізмів влади в питаннях забезпечення функціонування української мови як державної. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. № 3 (25) 2023. С. 18–22.
10. Мідіна А. С. Правові казуси в механізмах державної влади під час дії правового режиму воєнного стану: переміщення військовослужбовці Національної гвардії України. *Journal "ScienceRise: Juridical Science"*. № 2 (24) 2023. С. 11–16.
11. Political ideology and military service. (2015, december). Retrieved from: <https://scholarworks.iupui.edu/bitstream/handle/1805/10875/Drew%20Sparks%20Political%20Ideology%20and%20Military%20Service.pdf?sequence=1>.
12. The Military and Political Intervention: Ideological Trends and Contemporary Contexts. (2010, october). Retrieved from: <https://journals.openedition.org/rccsar/227/>.

ОЦІНЮВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ  
З ПОЗИЦІЇ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯASSESSMENT OF MANAGEMENT ACTIVITY IN THE PUBLIC SPHERE  
FROM THE POSITION OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT

Стаття присвячена (має за мету) висвітленню напрямів та підходів до визначення критеріїв та показників оцінювання результативності та ефективності управлінської діяльності в сфері публічного управління з точки зору її впливу на прискорення процесів, спрямованих на подолання наслідків війни в Україні у повоєнний час. В процесі оцінки ефективності управління в публічній сфері в умовах подолання кризи визнано за доцільне здійснювати диференціацію показників оцінювання управлінської діяльності, аналогічно бізнесовій сфері, тобто на показники, що відображують кінцевий ефект функціонування об'єкта управління в цілому, показники, що характеризують ефективність функціонування окремих підсистем системи управління (системну ефективність управління), а також показники, які оцінюють ділові якості управлінського персоналу (операційну ефективність управління). При цьому, саме в процесі оцінювання системної ефективності публічного управління в умовах подолання кризи запропоновано з використання показників, притаманних бізнесовому менеджменту, зокрема, використання показників, що характеризують результативність, продуктивність та економічність системи управління, а також її адаптивність, гнучкість, оперативність, та надійність. В статті звернено увагу на специфіку показників оцінювання діяльності органів публічного управління як з точки зору врахування критеріїв, що визначають якість життя громадян і задоволення суспільного (громадського) інтересу в умовах антикризового управління на державному та регіональному рівнях, так і з позиції врахування громадської оцінки цієї діяльності, в тому числі і шляхом здійснення нею певного впливу на функціонування та розвиток бізнесу. Підкреслено про важливість врахування громадської та суспільно-політичної оцінки ефективності діяльності різноманітних форм управління шляхом застосування такого показника оцінювання їх діяльності як соціальна ефективність управління (як загальна та спеціальна соціальна ефективність). Звернено увагу на необхідність врахування певних публічних аспектів при діяльності бізнесового та комерційного менеджменту в умовах подолання кризи.

**Ключові слова:** ефективність управління, економічність, продуктивність, результативність, соціальна ефективність, умови подолання кризи.

The article is dedicated (aims to) to highlighting directions and approaches to determining criteria and indicators for evaluating the effectiveness and efficiency of management activities in the field of public administration from the point of view of its influence on the acceleration of processes aimed at overcoming the consequences of the war in Ukraine in the post-war period. In the process of evaluating the effectiveness of management in the public sphere under the conditions of overcoming the crisis, it is recognized as expedient to differentiate the indicators of the evaluation of management activity, similarly to the business sphere, that is, into indicators that reflect the final effect of the functioning of the management object as a whole, indicators that characterize the effectiveness of the functioning of individual subsystems management systems (systemic management efficiency), as well as indicators that evaluate the business qualities of management personnel (operational management efficiency). At the same time, it is in the process of evaluating the systemic efficiency of public management in the conditions of overcoming the crisis that it is proposed to use indicators inherent in business management, in particular, the use of indicators characterizing the effectiveness, productivity and economy of the management system, as well as its adaptability, flexibility, efficiency and reliability. The article draws attention to the specifics of the performance evaluation indicators of public administration bodies, both from the point of view of taking into account the criteria that determine the quality of life of citizens and the satisfaction of public interest in the conditions of anti-crisis management at the state and regional levels, and from the point of view of taking into account the public assessment of this activity, including by exerting a certain influence on the operation and development of the business. The importance of taking into account the public and socio-political assessment of the effectiveness of the activities of various forms of management by using such an indicator of their activity as the social effectiveness of management (both general and special social effectiveness and specific social effectiveness) is emphasized. Attention is drawn to the need to take into account certain public aspects in the activities of business and commercial management in the conditions of overcoming the crisis.

**Key words:** management efficiency, cost-effectiveness, productivity, effectiveness, social efficiency, conditions for overcoming the crisis.

УДК 351.82:613/614  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.23>

**Мороз О.С.**

к. екон. наук, доцент,  
доцент кафедри управління  
та адміністрування  
Інженерний навчально-науковий  
інститут імені Ю.М. Потебні  
Запорізького національного  
університету

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Відбудова та відновлення економіки і громадянського суспільства України у післявоєнний період передбачає врахування широкого кола чинників, пов'язаних як з розв'язанням безпосередньо безпекових проблем, так і з подоланням існуючих кризових явищ

в ресурсній, інфраструктурній, енергетичній, економіко-фінансовій, соціально-політичній, психологічно-емоційній та інших сферах життєдіяльності. Таким чином, організація заходів щодо відновлення та подальшого розвитку економіки та громадянського суспільства в країні в цілому та окремих її регіонах,

зокрема, має базуватися на засадах антикризового менеджменту. При цьому, ефективно формування та цільове й економне витрачання ресурсів, а також використання результатів і наслідків функціонування господарюючих суб'єктів усіх форм власності мають бути жорстко спрямовані на відновлення і розвиток як економіки країни в цілому та окремих регіонів зокрема, так і задоволення суспільних потреб та громадських інтересів, що не можливе без суттєвого підвищення результативності та ефективності процесів управління зазначеними процесами.

Таким чином, необхідність прискорення процесів, спрямованих на подолання наслідків війни в Україні у повоєнний час зумовлює суттєве зростання впливу на ці процеси діяльності виконавчих органів різних форм публічного управління – як органів державного управління та місцевого самоврядування, так і управління громадськими та політичними організаціями і товариствами, об'єднаннями громадян тощо. Тому, на наш погляд, дослідження питань, пов'язаних з визначенням, підвищенням та оцінюванням результативності та ефективності процесів, пов'язаних як з управлінської діяльністю в цілому, так і з публічним управлінням та адмініструванням, зокрема, з точки зору антикризового менеджменту є одним з найбільш актуальних питань. Особливо це стосується проблематики, пов'язаної з окресленням наявних специфічних особливостей, що впливають на визначенні ефективності саме публічного управління та адміністрування і в першу чергу стосовно означення підходів до оцінки результативності та ефективності здійснення саме державного антикризового управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми оцінки ефективності управлінської діяльності в цілому знайшли своє відображення в працях таких видатних світових вчених, як К. Барнард, П. Друкер, Т. Пітерс, Д. Сінк, Р. Уотермен та інших. Висвітленню проблем пов'язаних з ефективності різноманітних форм і методів публічного управління (в першу чергу з точки зору державного регулювання економіки) присвячені окремі дослідження, що наведені в роботах Н. Бевериджа, С. Брю, Дж. Б'юкенена, Т. Веблена, Дж. Гілдра, Д. Гелбрейта, Д. Кейнса, Д. Кауфмана, Д. Коммонса, А. Лаффера, Р. Лукаса, В. Мак-Коннела, У. К. Мітчелла, Г. Мюрдаля, П. А. Самуельсона, Дж. Стіглер, Г. Туллока, М. Фрідмена, Л. Ерхарда та багатьох інших.

Суттєвий внесок в дослідження ключових питань ефективності публічного управління в Україні внесли, зокрема, такі вітчизняні вчені як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко,

Б. Гаврилішин, Є. Карташов, В. Князев, К. Колесніков, О. Молошна, В. Цветков та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Складність визначення результативності управління та ефективності процесів, пов'язаних з цією діяльністю полягає в тому, що ці процес здійснюють опосередкований вплив на отримання кінцевих результатів діяльності як підприємницьких бізнесових структур, так і публічних організацій (установ, закладів). Проте, незважаючи на різноманіття підходів до оцінювання результатів управлінської діяльності та методів і способів їх досягнення, принцип визначення успішності завжди полягає в співвідношенні отриманих результатів діяльності з цільовими настановами та витратами, пов'язаними із забезпеченням саме цих досягнутих результатів. При цьому проблематика в першу чергу виникає у зв'язку зі спроможністю забезпечити адекватну та об'єктивну оцінку, як отриманих результатів з точки зору визначеної мети та встановлених завдань, так і відповідних витрат, що виключно пов'язані з отриманим результатом та забезпечили його отримання, а також приведення цих показників в порівнянний вид [1]. Окрім того, існує обґрунтована необхідність розмежування понять «результативність», «ефективність», «економічність», «продуктивність» та «успішність» під час оцінки результатів та наслідків управлінської діяльності [2].

**Мета статті.** Метою дослідження є висвітлення напрямів та підходів до оцінювання управлінської діяльності в публічній сфері з точки зору антикризового управління. Саме дослідження підходів та механізмів оцінювання як управлінської діяльності в цілому, так і публічного управління та адміністрування, зокрема, дозволить, на наш погляд, забезпечити створення необхідних умов для того, щоб об'єктом управління під час його діяльності виконувалися би лише тільки «правильні справи» (саме ті дії, які відповідають визначеним цілям та встановленим завданням), які мають робитися лише «правильно» (в правильний спосіб) та «економно» (з мінімальними витратами) і «продуктивно» (з отриманням максимальних результатів) [1].

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З огляду на те, що мета керованого об'єкта одночасно є і смисловим завданням і головним напрямком діяльності керуючої системи, можна стверджувати, що оцінка ефективності управління неможлива без визначення ступеня досягнення визначених цілей та розв'язання встановлених завдань об'єктом управління в цілому, тобто рівня результативності функціонування системи управління в цілому.

В якості інтегрального показника, що дозволить охарактеризувати загальну оцінку ефективності функціонування керуючої системи об'єкта управління, має бути показник, який віддзеркалює як ступінь досягнення визначеної мети (тобто результативність системи управління), так і раціональність використання ресурсу, перетворення якого забезпечило отримання досягнутого результату (як суто спожитого ресурсу, так і усього функціонуючого ресурсу у вигляді витрат).

Існуюча практика оцінювання ефективності управлінської діяльності довела обґрунтованість підходу, який передбачає в процесі інтегральної оцінки ефективності управління здійснювати диференціацію показників оцінювання на визначення: **а) рівень результативності системи** управління з використанням узагальнюючих оцінювальних (кількісних та якісних) показників роботи об'єкта управління в цілому, що відображують кінцевий ефект його функціонування та аналітичних характеристик виконання цільових настанов; **б) системну ефективність процесів управління**, що характеризує ефективність функціонування окремих підсистем (відділів, управлінь, департаментів, тощо) загальної системи управління; **в) операційну ефективність управлінської діяльності**, що характеризує рівень практичного втілення працюючим в управлінських структурах персоналом цільових настанов та вирішення завдань, що вставлені перед ними з урахуванням рівня дотримання існуючих правил, регламентів тощо [3, с. 135–137].

Стосовно показників, що відображують кінцевий ефект функціонування об'єкта управління та рівень результативності системи управління, як правило, дискусійних питань практично не виникає, бо ці показники визначаються як стратегією та політикою діяльності об'єкта управління, так і тактичним та оперативним плануванням його діяльності.

Більша складність пов'язана з визначення як загальних показників ефективності, так і ключових KPI (акронім від англ. *key performance indicators*) показників ефективності функціонування системи управління в цілому та персоналу, задіяному в ній, зокрема.

Під час оцінювання системної ефективності управлінської діяльності на практиці здійснюється оцінювання поза залежністю від якісних характеристик конкретних управлінців, які працюють в системі управління, концентруючи увагу на складі і кількості управлінських ланок, їх підпорядкованості, збалансованості в розподілі функцій, обов'язків, прав та відповідальності між ними, а також від того, наскільки раціонально організовані комунікаційні зв'язки в процесі управління, тощо.

В процесі оцінювання операційної ефективності управлінської діяльності увага в першу чергу приділяється оцінці безпосередньо ділових якостей управлінського персоналу та їх потенціалу з точки зору ефективності здійснення процесів, що відбуваються у системі управління.

З точки зору оцінювання ступеня успішності функціонування безпосередньо системи управління в цілому, незалежно від моделі її побудови та використовуваних нею методів та інструментів найбільш використовуваними *узагальнюючими показниками* є: **а) результативність**; **б) продуктивність**; **в) економічність** функціонування системи управління.

Якщо *результативність* системи управління оцінюється за рівнем ступеню досягнення визначених цілей та вставлених завдань, то вичерпана характеристика системної ефективності потребує доповнення цього показника шляхом оцінювання *продуктивності* функціонування системи управління (показників, що відображають ступінь ефективності використання ресурсів відповідно до отриманих результатів і, як правило, оцінюють витрати ресурсів на одиницю отриманого результату) та її *економічності* (показників, що висвітлюють відносну економію ресурсів, отриману за рахунок застосування різних способів (методів та засобів) виробництва продуктів (надання послуг) за умови досягнення заданих їх обсягів тощо).

Серед *спеціальних індикаторів* оцінювання системної ефективності управління, застосування яких визнано доцільним в умовах антикризового управління, можна зазначити, зокрема, такі як: **а) адаптивність** системи управління; **б) гнучкість** управління; **в) оперативність** прийняття та реалізації управлінських рішень; **г) надійність** системи управління тощо [4, с. 98–105].

Зазначені індикатори оцінювання системної ефективності дозволяють певною мірою оцінити: **а) здатність** системи управління ефективно виконувати поставлені переднею функції в певному діапазоні зміни умов як внутрішнього, так і зовнішнього середовища; **б) власність** органів апарату управління змінювати, відповідно до виникаючих завдань, свої ролі в процесі прийняття рішень та налагоджувати нові зв'язки, не порушуючи властивою даній структурі впорядкованості відносин; **в) сучасність** та оперативність виявлення управлінських проблем і таку швидкість їх вирішення, яка забезпечує максимальне досягнення поставлених цілей при збереженні стійкості налагоджених виробничих і забезпечуючих процесів; **г) безвідмовність** функціонування апарату управління при змінних умовах роботи.



Не менш важливим з точки зору оцінювання як рівня організації та ефективності здійснення управлінської діяльності в цілому, так і окремих процесів управління, пов'язаних з антикризовим менеджментом, зокрема, є врахування чинників, що впливають на *операційну ефективність* управління, тому що без раціональної та ефективної взаємодії таких чинників неможливе отримання бажаного результату функціонування об'єкту управління. До найбільш використовуваних показників, що характеризують операційну ефективність управління, можна, зокрема, віднести такі угруповання характеристик як: **а) особистісні фактори** здійснення управління, що віддзеркалюють якісні характеристики працюючих в управлінських структурах, від яких залежить успішне функціонування системи управління; **б) речові фактори** забезпечення управлінської діяльності, які характеризують наскільки ефективно використовується наявне оснащення та обслуговування робочих місць, так і рівень прогресивності застосовуваних технологій управління, її методів, способів, інструментів тощо; **в) організаційні фактори** менеджменту, котрі характеризують рівень дотримання управлінським апаратом існуючих регламентів управлінської діяльності, взаємовідносин та дисципліни як всередині керуючої системи, так і по відношенню до керованої системи об'єкту управління [5].

Зазначені підходи до оцінювання управлінської діяльності є доволі обґрунтовано доведеними з теоретичної точки зору та доволі широко використовуваними в практичній площині реалізації менеджменту підприємницької діяльності (так званого промислового менеджменту), охоплюючи як окремі напрями операційного менеджменту, так і фінансового та інвестиційного менеджменту, суб'єктів господарювання. Проте наявність певної визначеності щодо підходів до оцінювання результатів управлінської діяльності не виключає наявності певних проблем та ускладнення щодо механізмів та критеріїв такого оцінювання.

Особливо це стосується оцінки ефективності *системи публічного управління та адміністрування* як стосовно державного управління та місцевого самоврядування, так і управління громадськими організаціями та суспільними об'єднаннями. Якщо стосовно оцінювання *результативності* системи публічного управління як ступеня досягнення визначених цілей та вставлених завдань питань не викликає, то показники *економічності* системи публічного управління, а тим більше її *продуктивності*, як правило обмежуються оцінюванням, так званої, *бюджетної ефективності*, яка дає доволі

обмежене уявлення про ефективність та раціональність функціонування системи публічного управління.

Особливо наочним виявом обмеженості у визначенні показників бюджетної ефективності для оцінювання KPI систем публічного управління є оцінювання управлінської діяльності в публічній сфері з точки зору антикризового менеджменту. З точки зору антикризового управління, у якому поєднується як певним чином як передбачення небезпеки виникнення кризових явищ та аналіз їх симптомів та впливів на об'єкт управління, так і розробка та організація реалізації заходів що до зниження негативних наслідків кризи і використання кризи як певного фактору для наступного розвитку об'єкту управління в подальшому, особливої уваги, на наш погляд, потребує більш ретельне оцінювання як системної, так операційної ефективності управлінської діяльності.

Таке бачення проблеми пов'язане з тим, що в публічній сфері в період посткризового розвитку як країни в цілому, так і окремих її регіонів та певних територіальних утворень, зокрема, в наслідок того що існуюча суттєва економічна та політична підтримка Україні з боку країн-партнерів може суттєво зменшитися (а в деяких випадках навіть змінитися), а напруження в суспільстві зрости, виникне необхідність проведення суттєвих перетворень, пов'язаних зі змінами як економічного характеру, так і в галузі соціальних, психоемоційних та інших взаємовідносин.

Безумовно, у системі публічного управління центральну та визначальну роль відіграє саме *державне управління*, яке здійснює управлінський вплив на усі сфери суспільного життя, що є особливо важливим з точки зору забезпечення формування та реалізації антикризових заходів. Але цей вплив здійснюється у поєднанні з одночасним впливом на всі сфери суспільного життя також і завдяки впливу на функціонування бізнесового середовища та суспільного життя в цілому діяльності як *органів місцевого самоврядування*, так і громадських й громадсько-політичних об'єднань, управлінням якими, доповнюючи державне управління і створює цілісну систему публічного управління та адміністрування. Окрім того, на етапі концентрації зусиль щодо подолання наслідків кризових явищ такого масштабу як у повненні часи, суттєво зростає активність і роль у розв'язанні суспільних проблем громадських структур шляхом їх впливу на управління не тільки громадськими і державними справами, а також і на бізнесову діяльність. Тобто, в умовах антикризового управління на державному та регіональному рівнях, навіть бізнес-

менеджмент господарюючих суб'єктів, що спрямовує свою діяльність на досягнення визначеної бізнесової мети (отримання прибутку тощо), розглядаючи ефективність управління об'єктами підприємницької діяльності, також змушений враховувати вплив на прийняття та реалізацію бізнесових управлінських рішень певних *публічних аспектів* (позицію органів державного управління та місцевого самоврядування, громадських структур щодо інтересів громади та суспільства в цілому).

Таким чином, системі публічного управління з позиції антикризового менеджменту необхідно буде зосередити увагу на подоланні руйнувань та відновленні регіональної інфраструктури в умовах обмеженості ресурсів та демографічних втрат, зміні несприятливого для розвитку бізнесу інвестиційного клімату в країні в умовах загострення в посткризовий період конкурентної боротьби як на міжнародній арені в межах світового господарства в цілому, так і в окремих галузях та видах діяльності, зокрема, проведенні жорсткої цілеспрямованої протекціоністської державної політики та об'єднання населення країни навколо певних ціннісних орієнтирів тощо. Це потребує більш ретельної уваги до визначення як цільових орієнтирів діяльності різних рівнів публічного управління, так і ключових показників оцінювання їх діяльності.

При цьому необхідно враховувати наявність певних специфічних відмінностей стосовно визначення відповідних оцінок процесів управління об'єктами публічної сфери в порівнянні з управлінням господарюючими суб'єктами підприємницької діяльності викликані, зокрема: **а)** наявність певних складнощів в питаннях конкретизації характеру і результатів діяльності ряду окремих об'єктів публічного управління, що, відповідно, ускладнює визначення кількісних і якісних характеристик цієї діяльності, а також критеріїв і показників її ефективності; **б)** існування певної суперечливості між цільовими установками діяльності ряду окремих об'єктів публічного управління та ресурсними забезпеченням для їх реалізації суб'єктам споживання результатів цієї діяльності; **в)** наявність ряду, невіршених протягом тривалого періоду, проблем в питаннях регламентації і стандартизації окремих видів діяльності суб'єктів публічного управління (як правило, що включають велику частку, так званого, «творчого» початку), а також проблем, пов'язаних з мотивацією управлінського персоналу, зайнятого в системі публічного управління і адміністрування тощо [6, с. 86–94].

Окрім того, необхідно враховувати, що окрім зазначених аспектів оцінювання управлінської діяльності в публічній сфері з позиції анти-

кризового управління, необхідно враховувати і *інтегральні показники* оцінювання публічного управління, до основних з яких можна віднести такі як: **а)** *якість життя громадян* як держави в цілому, так і певних адміністративно-територіальних одиниць чи територіальних утворень; **б)** *ступінь задоволення суспільного інтересу*, в тому числі і за рахунок створення робочих місць та забезпечення гідного рівня життя працюючим, найраціональнішого використання публічної інфраструктури для виробництва та надання публічних благ, тощо.

Для отримання інформації щодо зазначених інтегральних показників оцінювання рівня публічного управління необхідно створити отримання об'єктивної та актуальної *громадської оцінки* ефективності діяльності різноманітних форм публічного управління відносно дотримання відповідності результатів і наслідків їх діяльності інтересам особистості, сім'ї та суспільства в цілому. До кола питань, що входять до громадської оцінки ефективності різних рівнів та форм публічного управління можна, зокрема, віднести такі як: **а)** *законотворчість та нормотворча діяльність* в частині подолання наслідків кризових явищ, забезпечення прав і свобод громадян (їх об'єднань) та їх захист; **б)** *забезпечення безпеки* (екологічної, промислової, санітарної тощо), а також збереження життя і здоров'я людей; **в)** *цільове та раціональне витрачання ресурсів* в цілому та публічних фінансових коштів, зокрема; **г)** *першочергова реалізація пріоритетних національних програм і проектів* щодо подолання кризи та збільшення обсягів і якості товарів та послуг, що надаються, тощо.

Формування громадської оцінки ефективності публічного управління передбачає здійснення певної сукупності процедур, які мають виконувати як певні інститути громадянського суспільства, так і окремі громадські об'єднання. Саме вплив на процеси управління громадської думки і громадської оцінки ефективності управлінської діяльності, створить суспільну атмосферу загальної спрямованості на подолання кризи, яка повинна базуватися на принципах громадянської злагоди, співпраці і забезпечувати досягнення певної соціальної справедливості.

Таким чином, оцінюючи публічне управління як в цілому, так і з точки зору антикризового менеджменту, окрім системної та операційної ефективності обов'язково враховувати якість одного з критеріїв оцінювання *соціальної ефективності* управління – рівень (ступінь) задоволення соціальних цілей (потреб) як окремої людини, так і певної громади та суспільства в цілому шляхом здійснення управлінської діяльності.

Під час оцінювання соціальної ефективності управління окремі дослідники пропонують її розмежовувати певні її рівні, зокрема, такі як: **а) загальну соціальну ефективність** – показник, який як розкриває узагальнені результати функціонування системи управління і керованих нею об'єктів в цілому, характеризує результати і наслідки функціонування будь-якої управлінської системи, фіксуючи увагу на внеску такої управлінської системи у добробут і розвиток суспільства; **б) спеціальну соціальну ефективність** – показник, що показує яким чином організований і функціонує суб'єкт управління, які на нього йдуть ресурси, яким чином розподілені функції управління та технології діяльності, в чому полягає зміст, призначення і практична соціальна віддача від управлінських впливів, що є особливо актуально для складно організованих ієрархічних суб'єктів управління в загальній системі управління суспільними процесами; **в) конкретну соціальну ефективність** – показник, котрий фокусує увагу на окремих елементах управлінської діяльності, конкретних управлінських рішеннях та діях, актах поведінки посадових осіб та інших управлінців тощо [7, с. 118–119].

**Висновки.** З урахуванням того, що оцінювання управлінської діяльності в цілому та в публічній сфері, зокрема, особливо з точки зору антикризового управління, потребує подальшого вдосконалення як показників та критеріїв оцінки, так і методів та механізмів її здійснення, необхідно, на наш погляд, необхідно звернути увагу на те що:

- сутність управлінської праці з точки зору її оцінювання через її функціональне призначення та зміст результатів, що досягаються, змінюється в залежності від виконуваних управлінських функцій характер цієї праці, яка поєднує в собі риси та ознаки як адміністративної праці, так і евристичної і операторської праці;

- безпосередні результати управлінської праці важко піддаються кількісній оцінці, що вимагає застосування непрямих та опосередкованих показників, а складність оцінки результату впливу управлінської підсистеми на керовану нею підсистему цілісного організму об'єкту управління виключно з використанням лише економічних показників зумовлює складність і суперечливість застосування самого поняття ефективність управління;

- для використання під час оцінювання управлінської діяльності показника ефективності управління доцільно застосовувати показники, що характеризують загальну оцінку функціонування керуючої системи об'єкта управління, що враховують як ступінь досягнення визначеної мети його функціонування

(результативність), так і раціональність досягнення отриманих результатів (продуктивність) та використання для цього певного не тільки спожитого, а й усього функціонуючого ресурсу (економічність);

- оцінку ефективності управлінської діяльності як в підприємницькій, так і та в публічній сферах, особливо в умовах формування та реалізації антикризових заходів, доцільно здійснювати шляхом оцінювання: а) загальної ефективності управління – віддзеркалення кінцевих ефектів від результатів та наслідків функціонування об'єкта управління в цілому; б) системної ефективності управління – відображення ефективності функціонування окремих підсистем (відділів, управлінь, департаментів, тощо) загальної системи управління; в) операційної ефективності управління – оцінка ділових якостей управлінського персоналу та їх трудового та творчого потенціалу;

- в умовах антикризового управління в публічній сфері посилюється вплив суспільства в цілому і його громадян (їх громадських об'єднань) зокрема, перетворюючи форму відносин між ними в таку, що вимагає використання під час оцінювання ефективності управління, в якості критеріїв, показників, таких індикаторів, що характеризують якість життя громадян та ступінь задоволення суспільного інтересу, використовуючи громадську оцінку ефективності публічного управління:

- загальне оцінювання управлінської діяльності в публічній сфері не можливе без оцінки соціальної ефективності здійснення процесів управління та функціонування об'єктів управління, яку доцільно конкретизувати виокремлюючи поняття загальної, спеціальної та конкретної соціальної ефективності публічного управління та адміністрування.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Друкер П. Ф. Виклики для менеджменту ХХІ століття [пер. з англ. Т. Літенська]. Київ : КМ-БУКС, 2020. 240 с. URL: [https://www.google.com.ua/books/edition/%D0%92%D0%B8%D0%BA%D0%BB%D0%8%D0%BA%D0%B8\\_%D0%B4%D0%BB%D1%8F\\_%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B6%D0%BC%D0%B5%D0%BD/eal3EAAAQBAJ?hl=uk&gbpv=0](https://www.google.com.ua/books/edition/%D0%92%D0%B8%D0%BA%D0%BB%D0%8%D0%BA%D0%B8_%D0%B4%D0%BB%D1%8F_%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B6%D0%BC%D0%B5%D0%BD/eal3EAAAQBAJ?hl=uk&gbpv=0)
2. Мороз О. С. Основи бізнесу: навчальний посібник. Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2021. 372 с. URL: <http://ebooks.znu.edu.ua/files/ZII/metodychky/2021/0046776.docx>
3. Блэйк Р., Мутон Д. Наукові методи управління [пер. с англ. І. Ющенко]. Київ: Вицшкола, 2013. 274 с.
4. Адизес І. Як подолати кризу управління [пер. з англ. Н. Борис]. Харків : Вид-во «Ранок»-Фабула, 2019. 272 с.
5. Мороз О.С. Напрями забезпечення організації трудової діяльності на промисловому підприємстві

емстві та управління нею / Промисловий менеджмент: теорія і практика. Колективна монографія. Запоріжжя : Запорізький національний університет. 2020. С. 113–137.

6. Державне та регіональне управління : підручник / за заг. ред. Є.Г. Карташова. Київ, ДВНЗ

«Університет менеджменту освіти» НАПН України, 2019. 223 с.

7. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. Монографія. Одеса : Оптимум, 2009, 299 с.



## ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

### FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF CONSTRUCTION IN UKRAINE

*У статті розглядаються особливості нормативно-правового регулювання у сфері будівництва в Україні. Будівельна галузь є однією з ключових складових економіки країни, тому її нормативно-правове забезпечення відіграє важливу роль у розвитку економічної та соціальної інфраструктури. Автор розкриває основні проблеми правового регулювання будівництва, зокрема, недосконалість законодавчої бази, недостатню кількість державних гарантій для інвесторів та споживачів будівельної продукції, а також необхідність адаптації національних норм до міжнародних стандартів. У статті наголошується на важливості комплексної кодифікації нормативно-правових актів у сфері будівництва, що сприятиме підвищенню прозорості та передбачуваності регуляторних процедур. Також розглядається необхідність створення ефективних механізмів державного контролю та нагляду за дотриманням будівельних норм, що дозволить зменшити кількість порушень та підвищити якість будівельних робіт. Особливу увагу приділяється питанню забезпечення інвестиційної привабливості будівельної галузі через розробку нових законодавчих ініціатив, спрямованих на залучення внутрішніх і зовнішніх інвесторів. Автор також звертає увагу на впровадження сучасних технологій у будівельні процеси, що може значно підвищити ефективність та екологічність будівництва. Важливою є і державна підтримка досліджень та розробок у сфері будівельних технологій, а також підготовка кваліфікованих кадрів, здатних працювати з новітніми технологіями.*

*Висновки та пропозиції автора спрямовані на удосконалення нормативно-правового регулювання у сфері будівництва, що має сприяти розвитку галузі, підвищенню якості будівельних робіт та створенню сприятливих умов для інвестування. Реалізація запропонованих заходів може значно покращити стан будівельної галузі в Україні та забезпечити її стійкий розвиток у довгостроковій перспективі.*

**Ключові слова:** нормативно-правове регулювання, будівельна галузь, інвестиції, державний контроль, адміністративне право, технічні регламенти, інфраструктура, відповідальність, публічне управління.

*The article examines the peculiarities of regulatory and legal regulation in the field of construction in Ukraine. The construction industry is one of the key components of the country's economy, therefore its regulatory and legal support plays an important role in the development of economic and social infrastructure. The author examines the main problems of legal regulation of construction, in particular, the imperfection of the legislative framework, the insufficient number of state guarantees for investors and consumers of construction products, as well as the need to adapt national norms to international standards. The article emphasizes the importance of comprehensive codification of normative legal acts in the field of construction, which will contribute to increasing the transparency and predictability of regulatory procedures. The need to create effective mechanisms of state control and supervision of compliance with building regulations is also considered, which will reduce the number of violations and improve the quality of construction works. Particular attention is paid to the issue of ensuring the investment attractiveness of the construction industry through the development of new legislative initiatives aimed at attracting domestic and foreign investors.*

*The author also draws attention to the implementation of modern technologies in construction processes, which can significantly increase the efficiency and environmental friendliness of construction. State support for research and development in the field of construction technologies is also important, as well as the training of qualified personnel capable of working with the latest technologies.*

*The author's conclusions and proposals are aimed at improving regulatory and legal regulation in the field of construction, which should contribute to the development of the industry, increase the quality of construction works, and create favorable conditions for investment. Implementation of the proposed measures can significantly improve the state of the construction industry in Ukraine and ensure its sustainable development in the long term.*

**Key words:** legal regulation, construction industry, investment, state control, administrative law, technical regulations, infrastructure, responsibility, public administration.

УДК 35:728

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.24>

**Серебряй А.Ю.**

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції  
Інститут публічної служби та управління  
Національного університету  
«Одеська політехніка»

**Постановка проблеми.** Будівельна галузь є стратегічною галуззю економіки будь-якої країни. Вона в собі поєднує всі галузі економіки, так як всім галузям потрібні об'єкти нерухомості для ведення своєю комерційної та некомерційної діяльності. Будівництва житлової та комерційної нерухомості, напряду впливає на економічний та соціальний розвиток всієї країни. Дана сфера тісно пов'язана із іншими видами підприємницької діяльності,

такими як: імпортування, виробництво, продаж, будівельних матеріалів, оздоблювальних матеріалів, побутової техніки, іпотечного кредитування, сектору інвестування тощо. Показники ефективності котрих безпосередньо впливають на кількість та якість робочих місць, податків до бюджету, розвитку інфраструктури, транспортного сполучення, інженерних мереж, інфляцію, фінансовий сектор економіки, тощо.

Незважаючи на стратегічне значення галузі, нормативно-правове забезпечення в Україні для всіх етапів будівельного процесу будь-якого виду нерухомості (житлового, комерційного, виробничого, тощо) є сформованим, але далеко не відповідає провідним країнам світу. Провідну роль займає не будівельний процес, а гарантії з боку держави. За відсутності достатніх гарантій, дуже часто споживачі отримують не якісний продукт на ринку, так звані «недобудови», не покриті ризики фінансового сектору та безпеку громадян, як кінцевого отримувача та користувача об'єктами нерухомості.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері нормативно-правового регулювання будівельної галузі в Україні свідчить про наявність низки проблем та недоліків, що потребують вирішення. У своїх працях Алексієвцев В. І., Буга В. В., Гуренко М. А., Корнійчук О. І., Лукашук І. І., Фальковський А. О. та інші автори наголошують на важливості комплексного підходу до кодифікації законодавства у сфері будівництва. Вони зазначають, що відсутність узгоджених нормативно-правових актів призводить до невизначеності у правовому регулюванні та створює перешкоди для ефективного розвитку будівельної галузі.

**Метою статті** є визначення особливостей нормативно-правової бази в Україні у сфері будівництва, визначення проблематики та пропозиції можливих напрямків для публічного управління в даній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Нормативно-правове забезпечення сфери будівництва – єдина сукупність правових засобів, за допомогою яких відбувається впорядкування відносин у цій сфері відповідно до мети і завдань, які постають перед державою під час виконання нею своїх функцій [1].

Нормативно-правове забезпечення спирається на правове регулювання, останнє спирається адміністративно-правове регулювання.

Правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх [2]. Адміністративно-правове регулювання займає центральне місце для реалізації державної політики будь-якої галузі та є різновидом правового регулювання.

Законодавство будівельної галузі слід розуміти, як систему нормативно-правових актів, що регулюють відносини організації, керівництво, управління здійснення будівництва, у тому числі норми технічного характеру, та реалізації готового об'єкту нерухомого майна.

Нормативна база будівництва в Україні складається з двох основних частин: законодавчих або нормативно-правових актів різного рівня та нормативно-технічних документів. Проте слід зауважити, що вказаний розподіл є досить умовним, адже інколи відсутня чітка межа між цими двома компонентами [3].

Аналіз нормативно-правового забезпечення сфери будівництва, потребує узагальнення за для логіки викладення матеріалу на такі норми, що регулюють:

1. Правила поведінки суб'єктів будівництва та будівельного ринку.

2. Порядок дій спрямованих на нагляд та контроль за дотримання законодавства з боку держави та органів місцевого самоврядування.

3. Відповідальність за вчинення правопорушень у сфері будівництва.

– Перше, правила поведінки суб'єктів будівництва та інвесторів: Конституція України; Цивільний, Господарський, Земельний, Водний, Лісовий кодекси України; Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», є основним (фундаментальним) нормативно-правовим актом у сфері будівництва є, який наводить нам, що відносини у сфері містобудівної діяльності регулюються Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, цим Законом, законами України «Про Генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій», іншими нормативно-правовими актами [4]; Закони України, до основних відносяться, ЗУ «Про інвестиційну діяльність», ЗУ «Про Генеральну схему планування території України», ЗУ «Про основи містобудування», ЗУ «Про архітектурну діяльність», ЗУ «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», ЗУ «Про землеустрій», ЗУ «Про будівельні норми», ЗУ «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому»; Нормативно-правові акти Президента України, до основних відносяться, Указ Президента України № 439/2011 від 08.04.11 р. «Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства»; Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, до основних відносяться, Постанова КМУ № 559 від 25.05.11 р. «Про містобудівний кадастр», № 244 від 06.04.1995 «Про затвердження Порядку накладення штрафів за пра-

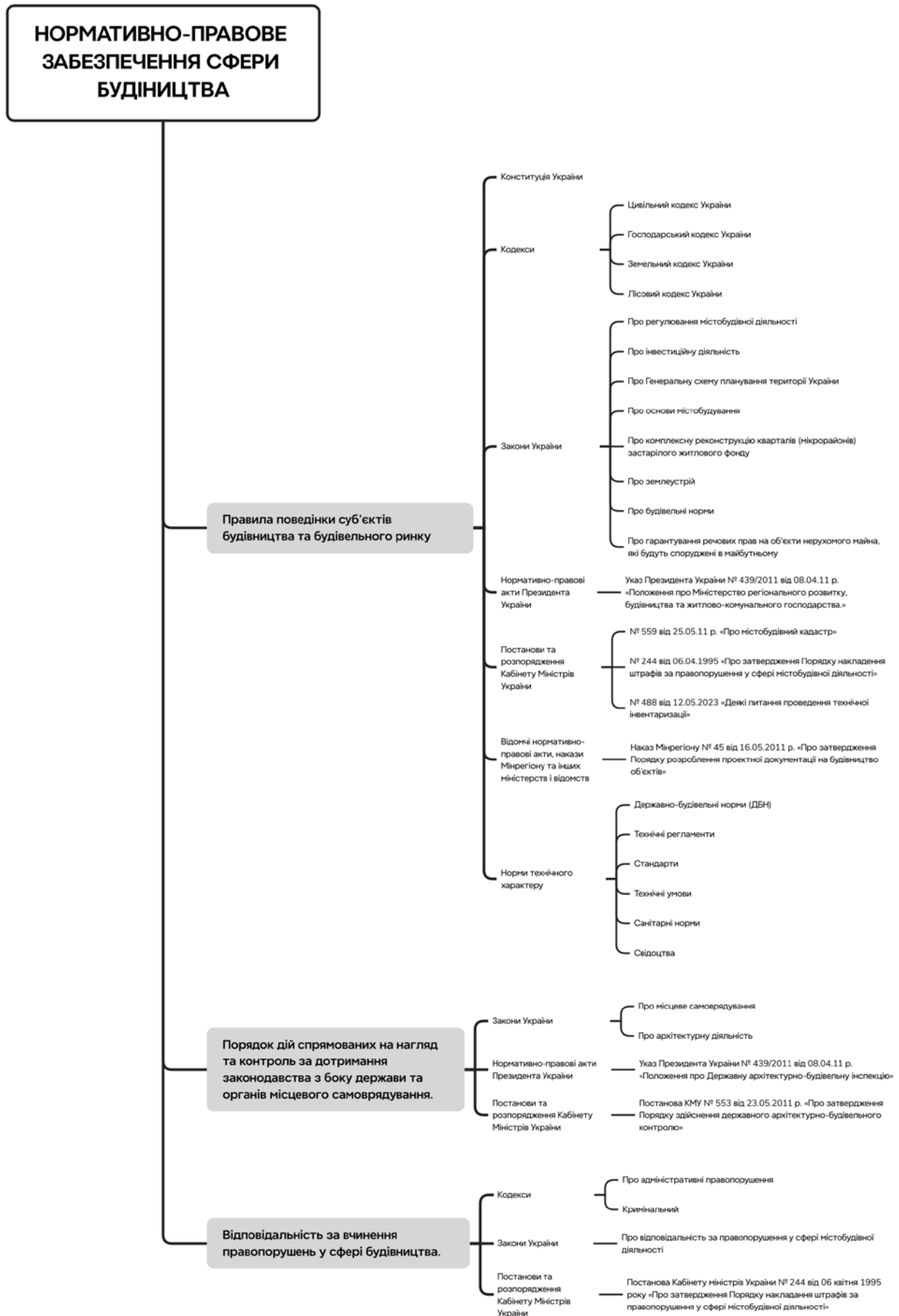


Рис. 1

вопорушення у сфері містобудівної діяльності», № 488 від 12.05.2023 «Деякі питання проведення технічної інвентаризації»; Відомчі нормативно-правові акти, накази Мінрегіону та інших міністерств і відомств, які стосуються сфер їхньої діяльності (ліцензування будівельної діяльності, сертифікація будівельних матеріалів, питання інвестування у будівництво тощо), до основних відносяться, Наказ Мінрегіону № 45 від 16.05.2011 р. «Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів»; тощо.

Слід зазначити, що норми технічного характеру є невід'ємною частиною всього адміністративно-правового регулювання, без яких нормативно-правові акти не зможуть бути реалізованими на практиці, до них відносяться: Державно-будівельні норми (ДБН), технічні регламенти, стандарти, технічні умови, санітарні норми, свідоцтва, тощо.

Друге, порядок дій спрямованих на нагляд та контроль за дотримання законодавства з боку держави та органів місцевого самоврядування:

– Закони України, до основних відносяться, ЗУ «Про місцеве самоврядування», ЗУ «Про архітектурну діяльність»; Нормативно-правові акти Президента України, до основних відносяться, Указ Президента України № 439/2011 від 08.04.11 р. «Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію»; Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, до основних відноситься, Постанова КМУ № 553 від 23.05.2011 р. «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»; тощо.

Слід зазначити, що центральну роль у порядку дій спрямованих на нагляд та контроль за дотримання законодавства України відіграють саме органи місцевого самоврядування, так наприклад, стаття 31 Закону України «Про місцевого самоврядування» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження щодо: здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»; здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів,

а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу [5].

Окрім того, ЗУ «Про архітектурну діяльність» визначає такі види контролю, як авторський та технічний нагляд.

Узагальнюючі даний блок, можливо дійти висновку, що під державним контролем в галузі будівництва розуміються спостереження й перевірка стану галузі будівництва та її елементів за визначеними законодавством напрямками, з метою встановлення відповідності між завданнями планування, проектування, здійснення забудови територій і будівництва об'єктів, та досягнутими при цьому результатами, а також запобігання, припинення та виправлення помилок і неправомірних дій з боку суб'єктів господарювання, досягнення максимально ефективних результатів, дослідження перспектив і напрямків розвитку галузі будівництва [6].

До першого виду контрольно-наглядових функцій можливо віднести безпосередні заходи державного нагляду (контролю), які пов'язані з плановими та позаплановими перевітками об'єктів будівництва. До другої групи контрольно-наглядових функцій (опосередкованих контрольно-наглядових заходів) можливо віднести заходи, які пов'язані з видачою дозволів на здійснення будівництва, ліцензій тощо і не стосуються перевірок суб'єктів господарювання [7].

Третє, Відповідальність за вчинення правопорушень у сфері будівництва: Про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекси України; Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»; Постанова Кабінету міністрів України № 244 від 06 квітня 1995 року «Про затвердження Порядку накладання штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Узагальнюючі даний блок, можливо дійти висновку, що незважаючи на великий обсяг першихдублоків та обширну нормативну базу про відповідальність, галузь будівництва потребує відокремлення (кодифікації) в окремі розділи до кодексу Про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України.

Взявши до уваги все вищевикладене, можливо створити узагальнюючу схему (див. рис. 1).

**Висновки і пропозиції.** Враховуючі вищевикладене, зазначимо, що нормативно-правове забезпечення сфери будівництва, можна дійти висновку, що будівельна галузь в Україні потребує кодифікації всіх основних аспектів регулювання. Це включає стандартизацію та адаптацію системи до норм міжнародного



права, оновлення нормативної бази, усунення законодавчих колізій та розроблення норм запобігання правопорушень. Зокрема, варто звернути увагу на необхідність створення самодостатніх механізмів інвестування у будівельну сферу, що залучатимуть як фізичних, так і юридичних осіб. Важливо, щоб держава надавала достатні гарантії якості будівництва та захисту інтересів інвесторів і споживачів. Вказане сприятиме зниженню кількості недобудов, підвищенню безпеки громадян та покращенню фінансових показників галузі. Таким чином, комплексна кодифікація та модернізація нормативно-правової бази є ключовими завданнями для забезпечення ефективного розвитку будівельної галузі в Україні.

Також слід враховувати важливість впровадження сучасних технологій у процесі проектування та будівництва. Використання інноваційних методів і матеріалів може значно підвищити ефективність та екологічність будівельних проектів. Державна підтримка досліджень і розробок у сфері будівельних технологій та стимулювання впровадження новачій можуть стати потужним рушієм роз-

витку галузі. Крім того, варто розробити механізми підготовки та перепідготовки кадрів, які будуть здатні працювати з новітніми технологіями та відповідатимуть сучасним вимогам ринку праці.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Буга В. В. Нормативно-правове забезпечення сфери будівництва. *Серія: Право*. 2023. № 4 (82). УДК 351.743(477).
2. Лукашук І. І. Механізм міжнародного регулювання. Київ : Вища школа, 1980. 62 с.
3. Корнійчук О. І., Алексієвець В. І. Нормативна база будівництва : навч. посібн. Рівне, 2019. 8 с.
4. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 05.06.2024).
5. Гуренко М. А. Державний нагляд та контроль у сфері будівництва в Україні. УДК 346.7. *Правова держава*. 2023. С. 186.
6. Матвійчук А. В. Контрольні провадження у галузі будівництва : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 19 с.
7. Стукаленко О. В. Теоретичні засади державного контролю та нагляду в сфері будівельної діяльності. *Правова держава*. 2014. № 17. УДК 342.951:69. С. 35.

## ТРАНСФОРМАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНІЙ ЕКОНОМІЧНІЙ ПОЛІТИЦІ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ СУСПІЛЬНОЇ СОЛІДАРНОСТІ

### TRANSFORMATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN STATE ECONOMIC POLICY OF SOCIAL RESPONSIBILITY IN THE CONTEXT OF SOCIAL SOLIDARITY

Доведено, що у сутності соціальної держави, можна побачити не тільки теоретичні визначення у вигляді традиційних юридичних кліше, що транслюють принцип соціальної відповідальності, а й яскраво виражену конкретику як нормативно-правового масиву, який закріплює правничий та обов'язки суб'єктів конкретних правовідносин. Державні інституції не тільки можуть, а й мають здійснювати турботу про своїх громадян, тому що тільки це і виправдовує факт існування держави як юридичний феномен. Держава існує не для того, щоб забезпечувати свої інтереси, його головна мета зробити життя своїх громадян комфортнішим та безпечнішим.

Встановлено, що органи державної влади повинні мати підтримку інститутів громадянського суспільства та стимулювати великий бізнес до більш масштабної участі у програмах соціальної підтримки населення. Таким чином, відстань між ідеалом соціальної держави та реалізацією його утілення виявляється значною, і для подолання цієї дистанції потрібні радикальні кроки у перебудові суспільства та подоланні соціально-економічної нерівності. Сучасна Україна також стикається із викликом соціальної нерівності, що потребує системних рішень. Обґрунтовано, що сутність соціальної держави за полягає в зобов'язанні підтримувати абсолютну рівність у правах та сприяти економічному та суспільному прогресу всіх громадян. Розвиток кожної особистості стає умовою розвитку суспільства в цілому, і саме в цьому контексті важливо реалізувати концепцію соціальної держави, що забезпечить гідне життя для всіх громадян. У зазначеному контексті усвідомлюється дефініція соціальності, сполучаючи зазначену категорію з об'єктивною реальністю правового регулювання та значимістю державних інститутів у житті простих громадян.

З'ясовано, що соціальність, соціальна відповідальність і держава є тим ключем до концептуального з'ясування ідеї соціальної держави через призму суспільної солідарності. Еволюція поглядів на проблематику ідеї соціальної держави транслювала диспозитивний підхід у плані відмови від благодійності та тих, вкрай суб'єктивних, поглядів на соціальну державу, яка здійснює турботу про свої громадян. Проте держава, що проголосила себе соціальною, виступає явищем визначеним, що детермінується в системі функціонування державних інститутів.

**Ключові слова:** соціальна держава, трансформація, період, державна економічна політика, управлінські підходи, суспільна солідарність, відносини.

It is proved that in the essence of the social state, one can see not only theoretical definitions in the form of traditional legal clichés that convey the principle of social responsibility, but also clearly expressed specifics as a regulatory and legal array that establishes the legal and responsibilities of the subjects of specific legal relations. State institutions not only can, but must take care of their citizens, because only this justifies the existence of the state as a legal phenomenon. The state does not exist to ensure its interests, its main goal is to make the life of its citizens more comfortable and safer. It has been established that the state should have the support of civil society institutions and stimulate large business to participate more widely in programs of social support for the population. Thus, the distance between the ideal of the welfare state and the realization of its realization is significant, and to overcome this distance, more radical steps are needed in the restructuring of society and overcoming socio-economic inequality.

Modern Ukraine also faces the challenge of social inequality, which requires systemic solutions. It is substantiated that the essence of the social state is the obligation to maintain absolute equality in rights and promote the economic and social progress of all citizens. The development of each individual becomes a condition for the development of society as a whole, and it is in this context that it is important to implement the concept of a social state that will ensure a decent life for all citizens. In the specified context, the definition of sociality is realized, connecting the specified category with the objective reality of legal regulation and the importance of state institutions in the lives of ordinary citizens.

It was found that sociality, social responsibility and the state are the key to the conceptual clarification of the idea of a social state through the prism of social solidarity. The evolution of views on the problems of the idea of a welfare state translated a dispositive approach in terms of the rejection of charity and those extremely subjective views on a welfare state that takes care of its citizens. The state, which has declared itself to be social, acts as an individually determined phenomenon, which is determined in the system of functioning of state institutions.

**Key words:** social state, transformation, period, state economic policy, management approaches, social solidarity, relations.

УДК 349.3:332.1:331.101:352.02  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.25>

**Харченко Д.О.**

к. наук з держ. упр., доцент,  
докторант  
Національний університет  
«Львівська політехніка»

**Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями.** Сучасна соціальна держава виступає реальною альтернативою

ліберальній моделі, що породила кризові явища, відмінності від класичної ліберальної моделі полягають у тому, що соціальна держава акцентується на принципах соціальної

справедливості та забезпеченні рівних можливостей для всіх громадян. Це призвело до необхідності переходу держави в новий якісний стан та виконання нових функцій, спрямованих на забезпечення економічного та соціального прогресу. У цьому контексті ідея соціальної держави набуває особливого значення, оскільки вона створює систему, що відповідає на потреби громадян та забезпечує їхнє благополуччя. Соціальна відповідальність через призму ідеї соціальної держави передбачає не лише дії владних структур, але й активну участь громадян у формуванні соціальної політики, спрямованої на підвищення якості життя всіх членів суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми.** Проблематика соціальної держави все частіше привертає увагу соціологів, політологів, економістів, культурологів, етнологів, а особливо органів публічної влади. Головними стають питання, пов'язані з осмисленням цивілізаційної природи соціальної держави. Вектори його розвитку в сучасній Україні, що розглядаються в контексті політичних та соціально-економічних реалій, що характеризують відносини державних інституцій та людини в системі конституційно-правового їх регулювання опиняються у фокусі дослідницької уваги [5]. На цьому фоні набула високу актуальність проблема соціалізації держави і здійснюваної ним економічної політики. Ключовими стали поняття соціальної держави та загальний добробут населення, введені в контекст соціального знання з урахуванням трансформацій, що відбулися в країні.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.** Перед початком війни українське суспільство демонструвало певний рівень соціально-економічного благополуччя, проте існували серйозні проблеми, такі як низький рівень доходів, безробіття та корупція. Незважаючи на це, існували певні позитивні тенденції в розвитку економіки та соціальних сфер, але з початком війни в Україні, суспільне благополуччя населення значно постраждало. Військові дії, економічна нестабільність та збільшення безробіття спричинили загострення соціальних проблем, зростання бідності та зниження рівня життя багатьох українців. Українське суспільство під час війни продемонструвало велику стійкість та солідарність, незважаючи на складні обставини, багато людей виявили активність у допомозі військовим, добровольцям та потерпілим. Зазначене свідчить про високий рівень соціальної відповідальності та готовності спри-

яти спільному благу навіть у найважчі часи. Водночас одним із концептуальних витоків соціальної держави виступає ідея гуманізму, сутність якої розташована в площині руху до гідного життя та благополуччя громадян, ефективних механізмів соціального захисту, концепції мінімізації соціальних ризиків, повного розкриття людського потенціалу.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні трансформації управлінських підходів у реалізації державної економічної політики соціальної відповідальності в контексті суспільної солідарності на сучасному етапі.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Сучасне українське суспільство переживає складні виклики, пов'язані з соціальною справедливістю та рівноправ'ям доступу до ресурсів. Ідея соціальної держави відіграє ключову роль у формуванні стратегій соціальної відповідальності та побудові справедливого суспільства [3]. Важливо розуміти, що поняття соціальної відповідальності в Україні тісно пов'язане з ідеєю соціальної держави, де держава бере на себе забезпечення благополуччя своїх громадян та розвиток людського потенціалу. На шляху до побудови справедливого та гуманного суспільства в Україні ключове значення має ідея соціальної держави, що передбачає активну роль держави у забезпеченні соціального захисту та розвитку людського капіталу.

Піддаючи аналізу коло соціальних зобов'язань держави, необхідно виокремити ті аспекти, які оптимально впливають на оцінку її ефективності. Основним ідейним стрижнем соціальної держави виступає втілений у життя принцип соціального партнерства, який має власним механізмом дії, що прямо корелюється з нормативним, суб'єктивним і поведінковим аспектом. Важливо підкреслити, що нормативна складова ідеологічної основи соціальної держави розташована у площині правотворчої діяльності органів держави. У зв'язку з цим важливу роль у реалізації ідей соціальної держави відіграє основний закон країни як фундамент всього нормативно-правового масиву держави. Концепція соціальної держави транслюється саме у конституції, і в цьому аспекті не тільки вітчизняна конституційна доктрина відстоює вказану позицію, а й доктрини багатьох передових демократичних держав у цій ідеологічній площині.

Ключова роль конституційного нормування не розташована в площині одягнених у правову форму декларацій, що стосуються взаємних прав та обов'язків суб'єктів конституційних правовідносин, але їх значущість

функціонально віднесена до того, що конституція прямо впливає на всю нормативно-правову базу держави [1]. Регулювання сфери соціально-економічного забезпечення ускладнюється ще й тим, що юридично суверенна держава має право вести незалежну внутрішню політику в економічному кластері та сфері перерозподілу ресурсів, а принципи, зафіксовані у міжнародних угодах, виступають не більше ніж орієнтирами, не маючи властивості прямої дії. Сам факт існування вільного ринку несе в собі детермінанту нерівномірності економічного розвитку у сфері споживання, а норми міжнародного права так чи інакше орієнтовані на досить високі стандарти у сфері соціального забезпечення.

Торкнувшись проблеми соціальних стандартів, не можна залишити без уваги категорію соціальної солідарності, яка виступає найдієвішим інструментом, здатним вирішити проблему соціальної нерівності у площині споживання, і може бути імпліцитно вираженим у закріпленні мінімального розміру оплати праці та прожиткового мінімуму для різних вікових категорій громадян. Стосовно України проблема соціального забезпечення населення та соціально-економічної стандартизації знаходиться в руслі недостатності фінансування. У зв'язку з нестачею ресурсів рівень життя українських громадян, в порівнянні з країнами Західної і навіть Східної Європи залишається на незадовільному рівні.

У зв'язку з цим сам аспект правотворчості потрапляє залежно від бюджетної складової, а наростаючий негативний вплив війни з РФ та її геополітична напруженість дедалі більше погіршують купівельну спроможність громадян [6]. Основний правотворчий наголос, вважаємо, потрібно здійснювати в регулюванні та фінансуванні певних кластерів соціальних відносин, які відповідають за зростання національної економіки та підтримку економічних ініціатив громадян у сфері малого бізнесу та самозайнятості. Це особливо актуальний період пандемії коронавірусу, коли багато підприємств сфери обслуговування зазнали істотних збитків через самоізоляцію громадян і тепер під час загострення війни.

Сутність соціальної відповідальності досить амбівалентна і торкається не лише зобов'язань держави у сфері соціально-економічного забезпечення, а й спектру обов'язків простих громадян, які повинні відійти від патерналістських позицій, усвідомивши, що нерідко в тому, що ти бідний, винен лише ти сам. У зв'язку з уразливістю вітчизняної економіки часто цілі економічні кластери опиняються в регресі, а сама освітня модель не передбачає стабільне існування ком-

петентного освітнього середовища, яке дозволило б зберігати стабільні економічні знання без постійного перенавчання. В зв'язку з цим реформа системи освіти та цифровізація національної економіки, яка неможлива без впровадження актуальних знань у широкі верстви населення, мають бути первинні на порядку правотворчих органів держави.

Важливим тут має бути те, що допустимі будь-які програми, які могли б підвищити добробут населення за допомогою точкової адресної допомоги та реорганізації сфери соціального забезпечення в руслі самопомоги, та партнерських відносин між особою та державою. Неприпустимими виступають лише ті програми, які лише імітують прагнення держави підвищити добробут та благополуччя населення, тому що це прямий шлях до масштабної корупційності не тільки в економіці, а й у суспільстві загалом. У цілому нині соціальна та економічна відповідальність громадян виявляється у прагненні своїми силами вийти з бідності та злиднів, притому що державне зобов'язання тут бачиться у здійсненні чіткої політики економічної допомоги населенню за допомогою партнерських відносин із громадянами.

Ресурси, які виділяє держава у сфері соціального забезпечення, повинні не просто піднімати благо стан громадян, вони повинні розвивати саму особистість, щоб вона підвищувала свою економічну цінність. У зв'язку з цим механізм народовладдя спрямований не лише на вироблення програм захисту малого та середнього бізнесу та підтримку малозабезпечених громадян, але й на забезпечення суспільного, колективного інтересу, що виражається не стільки в суб'єктивних правах, скільки в обов'язках громадян щодо суспільства та держави через застосування ефективної політики соціально-економічного підтримки населення в особливий період для підвищення рівня благополуччя всієї країни.

Державна політика соціально-економічної підтримки населення в Україні є критичною для забезпечення стабільності та підвищення рівня життя громадян. Ця політика сприяє зменшенню відчутного соціального нерівності, забезпечує доступ до освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг для всіх шарів населення. Її ефективне впровадження сприяє розвитку людського капіталу та стимулює економічний зріст країни [2]. Політика соціально-економічної підтримки населення в Україні сприяє зменшенню бідності та безробіття, що є ключовими факторами для забезпечення стабільності та економічного зростання країни. Посилення соціальних програм, які спрямо-



вані на підтримку вразливих груп населення, сприяє підвищенню рівня їхнього благополуччя та інтеграції у суспільство. Зазначене сприяє формуванню позитивного іміджу країни на міжнародній арені та залученню інвестицій для подальшого розвитку.

Таким чином, успішна реалізація ідей соціальної держави вимагає розвитку програм боротьби з бідністю та створення сприятливих умов для позитивних зрушень у розвитку економіки. Ведучи мову про соціальну відповідальність держави то необхідними позиціями, які б сприяли реалізації зазначеного принципу виступає якісний та кількісний критерії. До якісних характеристик принципу соціальної відповідальності держави відносяться зростання добробуту населення та створення передумов гармонійного розвитку особистості. Матеріальне благополуччя не є єдиним критерієм соціальності держави, оскільки навіть у економічно розвинених країнах спостерігаються високі рівні самогубств та насильницької злочинності.

Україна потребує посилення соціальної відповідальності через призму ідеї соціальної держави. Однією з ключових складових успішного розвитку суспільства є забезпечення соціальної справедливості та підтримка вразливих груп населення. Посилення соціальних програм, вдосконалення системи медичного та соціального забезпечення, а також сприяння доступу до освіти та культурних ресурсів є необхідними кроками для побудови справедливого та рівноправного суспільства в Україні [4]. Соціальна відповідальність в Україні вимагає не лише державної підтримки, але й активної участі громадян та бізнесу. Ідея соціальної держави повинна бути основою для розвитку громадянського суспільства, де кожен має рівні можливості для всебічного розвитку та самореалізації.

Спільні зусилля держави, громадян та підприємств є важливим елементом будівництва справедливого та гуманного суспільства в Україні. Публічна влада повинна удосконалювати свою соціальну політику та розробляти платформи соціально-економічного благополуччя населення з метою забезпечення соціальної справедливості та зменшення соціальних нерівностей. Ідея соціальної держави має стати орієнтиром для діяльності уряду

та всього суспільства. Забезпечення гідних умов життя, доступу до освіти та медичного обслуговування для кожного громадянина є важливим завданням, яке вимагає комплексних рішень та постійної уваги з боку уряду та суспільства в цілому.

**Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку.** У площині соціальної відповідальності політика державного патерналізму буває не така ефективна як реалізація принципу соціального партнерства, який передбачає імплементацію політики соціальної відповідальності приватного бізнесу та громадян щодо колективного інтересу. Усі аспекти соціальної відповідальності зводяться до ідеї суспільної солідарності та взаємних обов'язках особистості, суспільства та держави. Тенденція масштабного економічного регулювання з боку держави може спровокувати зниження економічного зростання та зростання соціальної напруженості, у зв'язку з неможливістю економічно активних громадян реалізувати свій потенціал. Матеріальний аспект соціальної держави не є основним показником її розвитку, тому що сфера культури та моральності не менш важлива у визначенні якості його розвитку. Концепція соціальної держави виражається у багатоплановості моделей та корелюються з культурною, правовою, економічною складовою країни та суспільства.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Ковальчук В.Г. Основні принципи сучасної державної гуманітарної політики України. *Стартегічні пріоритети*. №4 (25). 2012. С. 18–21.
2. Коляда С. П. Тріади менеджменту – креативний підхід до розвитку організації. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2017. № 1. С. 21–28.
3. Мурашко М. Менеджмент персоналу: навчально-практичний посібник / 2-ге вид., стереотип. К.: Знання, 2006. 311 с.
4. Науково-освітній портал «Економіка і управління на підприємстві». URL: <http://eup.ru/> (дата звернення: 12.04.2024).
5. Павлюк К. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки. *Вісник НАДУ*. 2012. № 2. С. 210–217.
6. Степанко О.В. Сутність, мета, завдання та складові гуманітарної сфери. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 3. С. 201–208. URL: [nbuv.gov.ua/UJRN/Трду\\_2012\\_3\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Трду_2012_3_29) (дата звернення: 30.04.2024 р.).

## ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ НАУКОВО-ЕТИМОЛОГІЧНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

### STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF SCIENTIFIC-ETYMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF HYBRID THREATS

У статті здійснено комплексне наукове обґрунтування та дослідження проблематики визначення сутності та особливостей державної інформаційної політики України у контексті науково-етимологічних характеристик гібридних загроз.

Акцентовано увагу на тому, що у світі, де інформаційні технології стають все важливішим ресурсом, питання державної інформаційної політики набувають ще більшої актуальності. Важливою частиною цієї політики є взаємодія влади та суспільства. Недостатня ефективність державної інформаційної політики пов'язана з тим, що суспільство часто відсікається від розробки та реалізації стратегії, а також зі змістовним аспектом реалізації інформаційної політики. Констатовано, що зміна політичних процесів в контексті свідомості, чіткості та послідовності контролю створення, обробки та поширення інформації, а також її використання в інтересах здійснення влади, дозволить покращити державну інформаційну політику. Важливим кроком у цьому напрямку є забезпечення зворотного зв'язку з кінцевим споживачем інформації та проведення регулярних соціологічних досліджень, що відображають реальне сприйняття громадянами образу держави та місцевих органів публічної влади. Отже, вирішення проблем, пов'язаних з державною інформаційною політикою, можливе за умови врахування поточних тенденцій та забезпечення взаємодії влади та суспільства.

Аргументовано показано, що в результаті аналізу сутності феномену державної інформаційної політики чимало дослідників вказують, що в Україні державна інформаційна політика знаходиться у стадії активного формування та вироблення власних методів та підходів до цієї сфери діяльності, а також доведено необхідність управління регіональною інформаційною політикою з боку виконавчої влади території для формування сприятливого іміджу регіону та органів державної влади в цілому. Показано, що державна інформаційна політика є механізмом соціального конструювання із застосуванням специфічних інформаційних технологій, основне завдання яких полягає у створенні збалансованого суспільства. При цьому конструктивна взаємодія влади та суспільства є найважливішою умовою соціально-економічного розвитку території, спільної роботи щодо її покращення для життя людей, створення її інвестиційної та демографічної привабливості.

**Ключові слова:** управління, гібридні загрози, протидія та превенція, інноваційний розви-

ток, протидія загрозам, превенція загрозам, гібридні загрози в управлінні.

The article provides a comprehensive scientific justification and study of the issues of determining the essence and features of the state information policy of Ukraine in the context of the scientific and etymological characteristics of hybrid threats. Attention is focused on the fact that in a world where information technologies are becoming an increasingly important resource, issues of state information policy are becoming even more relevant. An important part of this policy is the interaction between the government and society. The insufficient efficiency of the state information policy is connected with the fact that society is often cut off from the development and implementation of the strategy, as well as with the substantive aspect of the implementation of the information policy. It was established that the change of political processes in the context of awareness, clarity, and consistency of control over the creation, processing, and distribution of information, as well as its use in the interests of the exercise of power, will allow for improving the state information policy. An important step in this direction is to provide feedback to the end consumer of information and conduct regular sociological studies that reflect the citizens' real perception of the image of the state and local public authorities. Therefore, the solution of problems related to the state information policy is possible provided that current trends are taken into account and the interaction between the government and society is ensured.

Arguably, it is shown that as a result of the analysis of the essence of the phenomenon of state information policy, many researchers indicate that the state information policy in Ukraine is in the stage of active formation and development of its methods and approaches to this field of activity, and the necessity of regional information policy management by the executive power has been proven territories to form a favorable image of the region and state authorities as a whole. It is shown that the state information policy is a mechanism of social construction with the use of specific information technologies, the main task of which is to create a balanced society. At the same time, the constructive interaction of government and society is the most important condition for the socio-economic development of the territory, joint work on its improvement for people's lives, creation of its investment, and demographic attractiveness.

**Key words:** management, hybrid threats, counteraction and prevention, innovative development, countermeasures against threats, prevention of threats, hybrid threats in management.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.26>

**Хряпинський А.П.**

кандидат юридичних наук,  
директор,  
ТВО «Хряпинський і КО»

**Постановка проблеми** у загальному вигляді. Питання державної інформаційної політики були актуальні і раніше, але зараз коли бюрократична соціальна держава остаточно трансформується в інформаційну, акту-

альність зростає ще більше. Можна сказати, що саме зараз було пройдено певний переломний момент, пов'язаний з тим, що відбулася зміна політичних процесів в контексті свідомості, чіткості та послідовності контролю

створення, обробки та поширення інформації й використання її в інтересах здійснення влади.

Дані процеси трансформації почалися понад півтора століття тому. Крок за кроком, проходячи етапи історії інформаційного суспільства, на зміну індустріальним технологіям приходили інформаційні метатехнології, організації змінювали свою форму, розвивалися нові архітектури знань, а інформаційна, або мережева, економіка замінювала індустріальну та аграрну економіку. Але лише у 1960-х роках було усвідомлено і обґрунтовано ці трансформації. Ті, хто вважав бюрократичну державу загального добробуту найвищою політичною формою, почали розглядати спричинені інформацією зміни в характері публічного управління уже як вразливі місця, а загальний ефект від зазначених змін – як ослаблення держави. Якщо ж поглянути глибше, ця конкретна форма національної держави є лише однією з кількох, що з'явилися протягом кількох сотень років в історії сучасних форм правління, і навіть у межах загальної категорії бюрократичної держави загального добробуту завжди були відмінності. Зрештою стало зрозуміло: які б зміни не відбувалися з національною державою, вона нікуди не зникне. Навпаки, сучасні уряди почали використовувати інформацію та інформаційні технології по-новому; а ці практики, у свою чергу, змінили характер влади та її впровадження через відповідну інформаційну політику.

У світі постійно зростає кількість гібридних загроз, які можуть впливати на різні сфери суспільного життя, включаючи політику та інформаційні технології. Україна, на жаль, не є винятком, і такі загрози стали частим явищем в останні роки. Тому, дослідження та аналіз державної інформаційної політики України у контексті науково-етимологічних характеристик гібридних загроз є дуже важливими для забезпечення національної безпеки та визначення ефективних заходів з протидії таким загрозам.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-прикладні аспекти дослідження внутрішніх загроз знайшли своє відображення у наукових працях багатьох вчених, зокрема таких як: Л. Акімова, Е. Бухвальд, З. Гбур, С. Лазаренко, В. Ліпкан, Н. Словацька, більш детально їх проблематику кризь вектор державної інформаційної політики досліджували В. Дробязко, С. Сідоренко, І. Шевченко, О. Смирнова, І. Шевчук, але питання пов'язані із комплексним науковим обґрунтуванням та дослідженням сутності державної інформаційної політики України у контексті науково-етимологічних характеристик гібридних загроз ще не отримали належного теоретико-прикладного обґрунтування та аналізу.

Внаслідок чого **метою** даної статті є наукове обґрунтування та дослідження проблематики державної інформаційної політики України у контексті науково-етимологічних характеристик гібридних загроз.

**Виклад основного матеріалу.** Тривалість і постійність напруги у сфері інформаційної політики відображається в тому, як науковці говорять про використання інформаційних і комунікаційних технологій. Слово «новий», у контексті інформаційних технологій, вперше було використано в XIX столітті й позначало зміни у журналістській практиці, спричинені технологічними інноваціями. Слово «медіа» з'явилося в 1920-х роках для опису зростаючої кількості суб'єктів у цій категорії. Лише в 1930-х роках були розроблені окремі системи регулювання мовлення та телекомунікацій для роботи з новими, на той час, медіа. Наприклад, у судовій практиці Верховного суду США словосполучення «нові медіа» вперше використали у справі щодо мегафона, який провозили вулицями на вантажівці на початку 1940-х років. А перша наукова стаття з використанням цієї фрази з'явилася в 1948 році під час дискусії про регулювання телебачення, FM-радіо та факсимільного зв'язку [1, с. 440].

Багато проблем сучасної інформаційної політики довготривалі за своєю природою, інші ж – навпаки, виникли не так давно. Усталені питання, як, наприклад питання прямої цензури репортажів з фронту під час війни, не змінюють своїх традиційних форм. В інших випадках все ті ж, усталені проблеми постають у нових формах, як, наприклад, вторгнення в приватне життя суб'єктів за допомогою використання нових технологій спостереження, що здійснюються на великій відстані і є непомітними для суб'єктів.

На думку окремих науковців, державна інформаційна політика – це сукупність цілей, що відображають національні інтереси в інформаційній сфері, стратегії, тактики управлінських рішень та методів їх реалізації, що розробляються та реалізуються державною владою для регулювання та вдосконалення, як безпосередньо процесів інформаційної взаємодії, що переважають у всіх сферах життєдіяльності нашого суспільства та держави, і процесів технологічного забезпечення такої взаємодії [2, с. 113–114]. Іншими словами, інформаційна політика, що здійснюється органами влади, спрямована на формування сприятливого середовища для загальногромадянського діалогу в інформаційному полі та досягнення суспільної згоди, для чого використовується комбінація тих чи інших методів, що підходять до конкретної ситуації та рівня соціально-політичного розвитку суспільства [3, с. 340].



Є чимало дослідників, які розглядають державну інформаційну політику як чистий елемент пропаганди, що підпорядковує психіку людей, яка є інструментом ідеологічного впливу та засобом досягнення політичних цілей за рахунок впливу комунікаційно-інформаційними засобами на свідомість людей [4, с. 209].

У той же час є й інші погляди, які визначають державну інформаційну політику як відтворення та поширення інформації, що задовольняє інтереси держави та громадянського суспільства, спрямованої на забезпечення творчого, конструктивного діалогу між ними та їх представниками, а також регулюючою діяльністю державних органів, що визначає розвиток інформаційної сфери суспільства, тобто основне завдання державної інформаційної політики може розглядатися як побудова такого медіапростору на регіональному рівні, де приймається та обговорюється будь-яка конструктивна думка чи питання до влади; де спільними зусиллями влади та суспільства через засоби масової інформації, які відіграють роль медіаторів, вирішуються будь-які суспільно-значущі проблеми [5, с. 19]. В результаті аналізу сутності феномену державної інформаційної політики чимало дослідників вказують, що в Україні державна інформаційна політика знаходиться у стадії активного формування та вироблення власних методів та підходів до цієї сфери діяльності.

Цікаво, що спеціалісти різних галузей науки, які вивчають проблематику регіонального розвитку, все частіше схиляються до думки про необхідність управління регіональною інформаційною політикою з боку виконавчої влади територій для формування сприятливого іміджу регіону [6, с. 81]. В такому суспільстві, де люди надають образам не менше, а часом більшого значення, ніж реальним подіям, розвиток інформаційних технологій не може здійснюватися інакше, окрім як у напрямку створення систем централізованого управління та програмування соціальних процесів. На нашу думку, виходячи з проведеного аналізу підходів до визначення терміну та існуючих сьогодні в регіональних органах влади практичних методів здійснення державної інформаційної політики, її можна трактувати як системний метод впливу влади на суспільство через цілеспрямоване поширення потрібної з політичної точки зору інформації, що забезпечує формування позитивного інформаційного порядку денного регіону. При цьому продуманий підхід до вирішення зазначених завдань передбачає необхідність визначення основних напрямів роботи, їх методологію та оціночні маркери на початок активних дій в інформаційному просторі регіону.

Крім того, державна інформаційна політика є механізмом соціального конструювання із застосуванням специфічних інформаційних технологій, основне завдання якого полягає у створенні збалансованого суспільства. При цьому конструктивна взаємодія регіональної влади та суспільства є найважливішою умовою соціально-економічного розвитку території, спільної роботи щодо її покращення для життя людей, створення її інвестиційної та демографічної привабливості.

Одним із головних компонентів у сучасних умовах відкритого інформаційного поля стає успішна масова комунікація, яка неможлива без інформаційної прозорості регіональних владних структур, оскільки лише за умов інформаційної відкритості можуть бути забезпечені всебічність та чесність інформації. Ці імперативи в сучасному інформаційному суспільстві, без сумніву, є не лише основою сталого розвитку, а й є однією із ключових векторів орієнтованих на демократію державного стилю забезпечення національної безпеки. Сьогодні регіональна влада не завжди усвідомлює важливість інформаційної відкритості, намагаючись швидше її імітувати. Водночас цифрова реальність та глобальний електронний інформаційний простір дуже швидко змінюють звичну дійсність у всіх сферах життя сучасного суспільства. Способи отримання інформації стають дедалі різноманітнішими, які авторитарний контроль дедалі скрутніше. Тому серед головних завдань регіональної інформаційної політики першочерговою є створення цілісного медіапростору та зміцнення правового поля щодо налагодження відносин усередині суспільства, у тому числі при виникненні питань отримання та поширення інформації.

У сучасних реаліях управління з інформаційної політики – невід’ємна частина органів регіональної влади. У той же час найчастіше керівництво територій не завжди має чітке уявлення про те, що статус служби зі зв’язків з громадськістю та ЗМІ – особливий. Представляючи владу та будучи її безпосереднім інструментом у справі формування іміджу регіону та його інформаційної політики, ця служба паралельно представляє мешканців регіону. Іншими словами, відіграє роль медіатора у взаєминах влади та суспільства, що вимагає від керівництва регіону особливого до неї ставлення. У більшості випадків управлінню з інформаційної політики (яке в різних регіонах може називатися по-різному: «департамент зі зв’язків із громадськістю та ЗМІ», «прес-служба», «інформаційно-аналітичний відділ») ставиться завдання стати засобом джерелом чистої пропаганди [7, с. 88]. Проте позитивний імідж регіону складно збудувати з такою



позицією. Важливим є розуміння чиновників вищого регіонального ешелону влади, що управління з інформаційної політики (або його похідні) мають стати механізмом урахування інтересів суспільства та відгуку на них.

Ще однією необхідною умовою для успішної комунікації між органами влади, ЗМІ та суспільством, на наш погляд, є соціальна значущість інформації, що транслюється, її затребуваності. Тобто інформація має насамперед відповідати запиту аудиторії, а не задоволенню самолюбства влади та її окремих представників. У цьому слід зазначити, що успішна стратегія регіональної інформаційної політики неможлива без постійного врахування балансу інтересів влади та населення регіону [8, с. 155]. За нашими спостереженнями, саме перекіс в одну із сторін є основною причиною дисфункціональності та неефективності регіональної інформаційної політики, що у свою чергу найчастіше веде до підвищення рівня соціальної напруги у суспільстві у першому випадку чи до популізму у другому.

Одним із значних компонентів у структурі інформаційної політики є моніторинг її реалізації. Він несе в собі функції забезпечення перманентної оцінки та коригування процесів і результатів, насамперед у ситуації, що змінюється в соціально-економічній сфері. При цьому регіональну та загальнодержавну інформаційну політику можна вважати успішною тільки тоді, коли при її реалізації спостерігається стійка і об'єктивна широка громадська підтримка змін, що здійснюються владою, і дій, що вживаються.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що інформаційна політика на загальнодержавному рівні є одним із основних ресурсів формування іміджу України, проте, основною причиною її недостатньої ефективності залишається несаможиттєвість та невідповідність повсякденним запитам суспільства на інформаційний контент. Багато в чому це зумовлено тим, що від розробки та реалізації стратегії державної інформаційної політики відсічено суспільство. Недостатнім залишається й аналіз зворотного зв'язку із кінцевим споживачем інформації – громадянином,

який спрямований на формування позитивного іміджу України. Оцінка цього важливого параметру ведеться переважно за реакцією громадськості на той чи інший інформаційний привід у соціальних мережах, але це джерело складно вважати достовірним, оскільки воно відображає думку далеко не всіх соціальних груп, може піддаватися навмисному втручанням з метою спотворення реальної картини. Отже, для вирішення цієї проблеми необхідні регулярні соціологічні дослідження, що відображають реальне сприйняття громадянами образу державної та муніципальної влади поточного іміджу держави. Небезпечно також переважає у бік технічного, а не змістовного аспекту реалізації державної інформаційної політики, коли якість інформації, що розповсюджується, та глибина інформаційних приводів залишаються мінімальними, при цьому їх кількість, як і кількість каналів трансляції, надмірна, що звичайно, виникає особливе занепокоєння у контексті протидії гібридних загроз.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Славіна В. М. Сучасні виклики та загрози національній безпеці України: монографія. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень, 2017. 590 с.
2. Павлова О. М. Державна політика у галузі інформаційної безпеки: досвід країн світу: монографія. Київ : Видавництво «Кондор», 2019. 320 с.
3. Олексюк Ю. І. Гібридна війна і гібридні загрози: монографія. Київ : Видавничий дім «КМ Академія», 2018. 424 с.
4. Красножон Б. І. Інформаційна безпека: теорія і практика: колективна монографія. Київ : Наукова думка, 2016. 458 с.
5. Литвин В. І. Державна інформаційна політика: теорія і практика: колективна монографія. Київ : Видавничий дім «КМ Академія», 2020. 408 с.
6. Мельник В. М. Інформаційна безпека держави: теорія, методологія, практика: монографія. Київ : Національний університет оборони України, 2017. 332 с.
7. Rid, T. (2019). Active Measures: The Secret History of Disinformation and Political Warfare. *Farrar, Straus and Giroux*. vol. 3, 86-89.
8. Schmitt, M. N., & Vihul, L. (2019). International Law and Cyberspace: Theoretical and Operational Challenges. *Oxford University Press*. vol. 14, 154–158.

## СЕКЦІЯ 3 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

### СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК

### SERVICE IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AS AN INTEGRAL COMPONENT OF PUBLIC SERVICE IN UKRAINE: ITS FORMATION AND DEVELOPMENT

*У статті досліджуються особливості становлення та розвитку служби в органах місцевого самоврядування як самостійного інституту та невід'ємної складової публічної служби в Україні за роки її незалежності. Проаналізовано сутність поняття «служба», яке розглядається як: діяльність, інституція, місце праці, вид служби. Наведено поділ служби на види за формою організації та порядком проходження.*

*До прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) служба в органах публічної влади і публічного управління регулювалась законом «Про державну службу» (1993 р.), а також спеціальними законодавчими актами. Із прийняттям Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) виокремлено й означено такий вид публічної служби як служба в органах місцевого самоврядування та окремі інститути: державна служба та муніципальна служба. Наголошено на основних положеннях Конституції України, які слугували підґрунтям для формування інституту служби в органах місцевого самоврядування.*

*Із прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (2005 р.) та низки законів науковці класифікують публічну службу з поділом на чотири види: державну, муніципальну, політичну та патронатну. Поштовх розвитку служби в органах місцевого самоврядування надало прийняття низки змін до діючих законів, регламентація діяльності посадових осіб та етапів проходження служби у локальних актах, проведення наукових досліджень. Це сприяло формуванню як окремих інститутів посадових осіб, так і структурних елементів проходження служби загалом.*

*Означено напрями державної політики на сучасному етапі розвитку служби в органах місцевого самоврядування. Наголошено на важливості прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.). Розкрито особливості діяльності Національного агентства України з питань державної служби у частині розвитку інституту служби в органах місцевого самоврядування. За допомогою табличного методу представлено динаміку потреб посадових осіб місцевого самоврядування у професійному навчанні на 2024-2026 роки. З'ясовано пріоритетні напрями підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування за загальними короткостроковими програмами, які загалом відмінні від визначених державними службовцями.*

*Сформульовано висновок про те, що за роки незалежності України служба в органах місцевого самоврядування пройшла тривалий період від ототожнення її з державною службою до формування як самостійного інституту та, водночас, невід'ємної складової публічної служби.*

**Ключові слова:** служба, державна служба, публічна служба, служба в органах місцевого самоврядування, інститут муніципальної служби.

*The article examines the features of the formation and development of service in local self-government bodies as an independent institution and an integral component of the public service in Ukraine over the years of independence. The essence of the concept of "service" is analyzed, which is considered as: activity, institution, place of work, type of service. The service is divided into types according to the form of organization and the order of completion. Before the adoption of the Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies" (2001), service in public authorities and public administration was regulated by the Law "On Civil Service" (1993), as well as special legislative acts. After the adoption of the Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies" (2001), this type of public service was identified and designated as service in local government bodies and separate institutions: civil service and municipal service. The main provisions of the Constitution of Ukraine, which served as the basis for the formation of the institution of service in local government bodies, are noted.*

*After the adoption of the Code of Administrative Procedure of Ukraine (2005) and a number of laws, scientists classified public service into four types: state, municipal, political and patronage. The impetus for the development of service in local self-government bodies was given by the adoption of a number of changes to existing laws, regulation of the activities of officials and stages of service in local acts, and the conduct of scientific research. This contributed to the formation of both individual institutions of officials and structural elements of service as a whole.*

*The directions of state policy at the present stage of development of service in local self-government bodies are indicated. The importance of adopting a new version of the Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies" (2023) was noted. The features of the activities of the National Agency of Ukraine for Civil Service Issues in terms of the development of the institution of service in local self-government bodies are revealed. Using the tabular method, the dynamics of the needs*

УДК 352.083(477)(09)  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.27>

**Лазор М.О.**

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

*of local self-government officials for vocational training for 2024–2026 are presented. The priority areas for improving the qualifications of local self-government officials under general short-term programs, which are generally different from those defined by civil servants, have been identified. The conclusion is made that over the years of Ukraine's independence, service in local self-*

*government bodies has gone through a long period from its identification with the civil service to its formation as an independent institution and at the same time an integral component of the public service.*

**Key words:** *service, civil service, public service, service in local self-government bodies, institute of municipal service.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.** Одним із головних аспектів становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні є ефективне функціонування інституту муніципальної служби. Декларування Україною євроінтеграційного курсу, адаптація міжнародних стандартів у чинне національне законодавство, виклики часу та інші чинники зумовлюють необхідність удосконалення інституту служби в органах місцевого самоврядування. Прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» за № 3077 у травні 2023 р. посилює це завдання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасному науковому дискурсі проблематиці становлення служби в органах місцевого самоврядування надається недостатньо уваги. Хоча, у наявних публікаціях проводиться теоретико-методологічний, правовий, системно-функціональний зріз актуальних питань у цій сфері.

Деякі аспекти зазначеного питання висвітлювали у працях: О.В. Батанов, О.І. Бедний, Ю.П. Битяк, В.І. Борденюк, А.М. Колодій, В.В. Кравченко, О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, О.Ю. Лялюк, П.М. Любченко, К.М. Москальчук, Г.В. Падалко, О.С. Петренко, О.В. Петришин, С.Г. Серьогіна, О.О. Фролов, А.А. Шарая та інші вітчизняні науковці.

Вибір технік дослідження зумовлений предметом наукової розвідки. Відтак використано як загальнонаукові, так і спеціальні методи дослідження. Зокрема використання діалектичного методу уможливило розкриття особливостей інституціоналізації служби у контексті виявлення характерних ознак та у взаємозв'язку з іншими видами служби. Водночас використано формально-логічний метод дослідження процесу становлення служби, системно-структурний для структурування сутності служби та її видів, аналіз чинного законодавства, аналіз даних, синтезу результатів, табличний та ін.

**Постановка завдання** полягає у розкритті особливостей становлення та розвитку служби в органах місцевого самоврядування як самостійного інституту та невід'ємної складової публічної служби в Україні за роки її незалежності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У науковій літературі зустрічаються різні погляди щодо визначення понять «служба», «публічна служба», «державна служба», «адміністративна служба», «муніципальна служба» та їх взаємозв'язку. Тому питання з'ясування понять та змістового навантаження цих категорій, порівняння їх визначень необхідно розпочати з аналізу дефініції «служба».

Законодавством такий термін як «служба» до сьогодні не визначено. Цей термін вживається у нормативно-правових актах у словосполученнях, приміром «державна служба», «служба в органах місцевого самоврядування», «публічна служба» та інші, у навчальній, науковій та енциклопедично-довідковій літературі. Тобто конкретизується вид служби в залежності від сфери застосування та нормативно-правової регуляції. У довідково-енциклопедичних виданнях «служба» визначається, здебільшого, як:

- діяльність у суспільному розподілі праці, що характеризується інтелектуальною або іншою (нефізичною) працею;
- інституцією (органом публічної влади чи її складовою / підрозділом);
- місце праці службовця, його діяння;
- виконання військового обов'язку (військова служба);
- невійськова (альтернативна) служба тощо.

Поняття «служба» можна тлумачити як адміністративно-правову діяльність щодо реалізації управлінських функцій службовцями, які перебувають на посадах у державних органах, об'єднаннях громадян, органах місцевого самоврядування, недержавних структурах за призначенням, обранням, конкурсом, контрактом [4, с. 96].

За формою організації та порядком проходження служба поділяється на два такі основні види:

- публічна служба;
- служба в непублічних організаціях (громадських, приватних), у державних та муніципальних структурах, працівники яких не мають статусу публічного службовця.

Служба, як здійснення службових повноважень, є практичною реалізацією компетенції органів публічної влади професійними

службовцями. Саме вони (публічні службовці) наділені певними повноваженнями щодо підготовки і прийняття управлінських рішень та їх реалізації на практиці.

Деякі з науковців, на сьогодні, враховуючи особливості становлення, розвитку та функціонування інституту публічної служби, триваючу децентралізацію публічної влади, таку діяльність як «служба» розглядають детальніше, а саме:

- публічна – здійснюється на посадах в державних органах, їх апараті або секретаріаті, муніципальних органах і спрямовується на забезпечення реалізації публічних інтересів шляхом виконання суспільно-значущих функцій та надання публічних послуг;

- корпоративна – здійснюється на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності та спрямована на забезпечення реалізації внутрішньо-організаційних функцій та соціально-культурне обслуговування громадян;

- громадська – здійснюється у громадських організаціях, спілках, політичних партіях, фондах з метою забезпечення реалізації приватних, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів [7, с. 53].

На наш погляд, така позиція можливо і відзеркалює сучасний стан розвитку категорії «служба», проте, дотримуючись Кодексу адміністративного судочинства України [2], точніше поділяти її на публічну та непублічну, яку можна розмежувати на корпоративну, гуманітарну, соціальну, приватну та громадську служби. Непублічна служба – це вся службова діяльність осіб на адміністративних посадах відповідно до штатного розпису, які не мають статусу ні державного службовця [9], ні посадової особи органів місцевого самоврядування [11] чи службовця місцевого самоврядування [12], проте, можуть працювати в державних і муніципальних організаціях, підприємствах, установах (медики, вчителі, викладачі, бібліотекарі, службовці теплокотлоенерго, водоканалу, енергетики тощо).

Публічна служба у нормативно-правовому забезпеченні розглядається з 2005 р. як діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, служба в органах влади АРК, органах місцевого самоврядування (п. 17 ч. 1 ст. 4) [2].

До 2001 р., до прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [11] служба в органах публічної влади і публічного управління регулювалась законом «Про державну службу» [8], а також спеціальними законодавчими актами: «Про диплома-

тичну службу», Митним кодексом, Податковим кодексом, законом «Про національну поліцію», «Про прокуратуру», «Про Державну кримінально-виконавчу службу», «Про статус суддів» (зараз «Про судоустрій і статус суддів»), «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України», «Про державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України», «Про Державну спеціальну службу транспорту», «Про службу зовнішньої розвідки» та ін.

Саме чинним Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) виокремлено і означено такий вид публічної служби як службу в органах місцевого самоврядування (муніципальну службу). Цей закон прийнято на виконання ч. 2 ст. 5 Конституції України, де зафіксовано норму: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [3]. Особи, які реалізують державну владу – державні службовці, муніципальну владу – посадові особи органів місцевого самоврядування.

Нормами ст. 7 Конституції України закріплено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Порядок реалізації права територіальних громад вирішувати питання місцевого значення регулюється положеннями Розділу XI Конституції України.

Після схвалення Конституції України, менше, ніж через рік, 21 травня 1997 р. прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», нормами якого деталізовано систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Саме у цьому законі вперше наведено дефініцію терміну «посадова особа місцевого самоврядування» як особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету (абз. 13 ст. 1) [10].

Наведена дефініція частини публічної влади, як місцеве самоврядування, визначило і необхідність виокремлення певної складової службовців, що представляють цю владу – посадових осіб органів місцевого самоврядування, а загалом – службу в органах місцевого самоврядування. Лише через чотири роки, у 2001 р., напрацьований і прийнятий закон, норми якого регулюють діяльність муніципальної служби. Законом України «Про службу в



органах місцевого самоврядування» (2001 р.) [11] визначено правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, загальні засади діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування.

Положеннями (ст. 2) [11] базового закону наведене аналогічне визначення посадової особи місцевого самоврядування, наведеного у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10].

Саме цим законом уперше нормативно визначено та закріплено термін «служба в органах місцевого самоврядування» як професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст. 1) [11]. Із прийняттям цього закону нормативно визначилось два види публічної служби: державна і служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна).

Із прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (2005 р.), законів «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.), «Про Кабінет Міністрів України» (2014 р.), нової редакції Закону України «Про державну службу» (2015 р.), можна з упевненістю класифікувати публічну службу з поділом її щонайменше на чотири види: державну, муніципальну, політичну та патронатну, підтримуючи позицію науковців [5, с. 158]. У муніципальній службі посади, залежно від способу їх зайняття, поділяються на дві категорії: виборні та призначувані.

Значний поштовх розвитку служби в органах місцевого самоврядування надало прийняття низки змін до діючих законів та проведення наукових досліджень, що загалом сприяло формуванню окремих інститутів: посадових осіб територіальних громад, заступників голови, старост, секретарів, виборних посадових осіб та ін. Цьому процесові сприяла також і подальша регламентація діяльності цих посадових осіб у локальних підзаконних актах, зокрема у статутах територіальних громад, регламентах роботи ради та виконавчого комітету, посадових інструкціях.

Відповідно до ст. 6 Закону України [11] державна політика щодо служби в органах місцевого самоврядування формується Верховною Радою України і здійснюється за такими напрямками:

- законодавче врегулювання служби в органах місцевого самоврядування та забезпечення її ефективності;
- захист прав місцевого самоврядування;
- організація підготовки та перепідготовки кадрів для служби в органах місцевого самоврядування;
- правовий та соціальний захист посадових осіб місцевого самоврядування;
- методичне та інформаційне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування.

Важливим етапом у розвитку служби в органах місцевого самоврядування як інституту стало прийняття Закону України № 3077 «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) [12]. У новій редакції закону набули розвитку не лише інститути посадових осіб, але як зазначалось у Стратегії реформування державного управління [14], правовий статус службовців місцевого самоврядування, система управління службою, порядок вступу на службу, службова кар'єра, оплата праці та соціальні гарантії, робочий час і час відпочинку службовців, інститут відповідальності, припинення служби та ін.

Консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань державної служби (ст. 6) [11], яким є на сьогодні Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) з урахуванням вимог чинного законодавства про місцеве самоврядування. Нещодавно в НАДС відбулось засідання Ради управління людськими ресурсами, на якому окреслено завдання стосовно заходів з реалізації Закону України № 3077 та дорожньої карти його впровадження. Відбулось перше засідання Координаційного штабу впровадження цього закону, питаннями обговорення якого були: стан виконання Дорожньої карти реалізації закону № 3077, готовність органів місцевого самоврядування та проблемні питання його введення. НАДС, за підтримки проєкту USAID «ГОВЕРЛА», заплановано проведення круглого столу «Реалізація Закону України № 3077 «Про службу в органах місцевого самоврядування», метою якого є посилення координації та підвищення обізнаності міжрегіональних управлінь НАДС і регіональних центрів підвищення кваліфікації щодо новел та дорожньої карти запровадження нового законодавства у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

На сьогодні НАДС координує процес організації підготовки та перепідготовки публічних службовців, зокрема і кадрів для служби в органах місцевого самоврядування. Для цього

затверджено «Перелік пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2024 році» [13], де передбачено також різні категорії посадових осіб місцевого самоврядування для яких проводиться таке навчання: вперше призначені / обрані, фахівці кібербезпеки, працівники служб управління персоналом та ін.

Так, за інформацією, розміщеною на офіційному порталі НАДС [6], Вища школа публічного управління та регіональні центри підвищення кваліфікації провели у квітні 2024 р. навчання 17 829 публічних службовців, з яких 6 215 посадові особи місцевого самоврядування (34,9%). Підвищення кваліфікації публічних службовців відбулось за 353 програмами, з них за 259 загальними та 42 спеціальними короткостроковими, 52 загальними професійними програмами.

За результатами узагальнення та аналізу інформації [1] визначено загальні потреби посадових осіб місцевого самоврядування у розрізі категорій учасників професійного навчання на 2024–2026 роки (табл. 1). Необхідно зауважити, що як у структурі потреб для підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», так і в підвищенні кваліфікації за загальними програмами спостерігається тенденція до зменшення частки посадових осіб місцевого самоврядування серед інших категорій учасників професійного навчання. Аналіз потреб посадових осіб місцевого самоврядування у підвищенні кваліфікації за загальними професійними (сертифікатними) програмами, що є обов'язковими, показав, що таке навчання є актуаль-

ним для тих посадових осіб, які працюють в органах місцевого самоврядування на посадах V–VII категорій (10 619 ос.). Аналогічна ситуація спостерігається і щодо підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програмами 30 041 особою, які займають посади V–VII категорій в органах місцевого самоврядування. Фактично вдвічі більше посадових осіб надають перевагу підвищенню кваліфікації за короткостроковими програмами, порівняно з іншими видами професійного навчання.

За результатами проведеного аналізу, з'ясовано також пріоритетні напрями підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування за загальними короткостроковими програмами, які загалом відмінні від визначених державними службовцями (табл. 2). Для обох категорій публічних службовців достатньо поширеним напрямом є вдосконалення рівня володіння державною мовою. Водночас, такі напрями як відбудова України, стратегічне управління та планування, управління змінами є недостатньо актуальні серед публічних службовців.

НАДС також проводить заходи, спрямовані на інформування громадян про публічну службу, залучення їх до працевлаштування в органах публічної влади, побудови кар'єри. Одним із таких заходів, що відбувся у травні 2024 р., став «Промодень на публічній службі», організований НАДС у співпраці UNDP Ukraine / ПРООН в Україні за сприяння проекту «Підтримка громадянського суспільства та молоді» і фінансування Міністерства закордонних справ Данії. Посилом заходу було активізація молоді, ветеранів та ветеранок, внутрішньо переміщених осіб, яких на сьогодні

Таблиця 1

**Динаміка потреб посадових осіб місцевого самоврядування у професійному навчанні на 2024–2026 роки**

№ з/п	Види професійного навчання	О/В	Роки			
			2024	2025	2026	2024–2026
1.	За освітньо-професійними програмами підготовки магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»	ос.	1 293	973	881	3 147
		%	38,6	36,8	34,7	36,9
2.	Підвищення кваліфікації за загальними програмами, з них:	ос.	20 107	16 748	14 357	51 212
		%	7,2	6,3	6,0	6,5 %
	за загальними професійними (сертифікатними) програмами	ос.	6 543	5 192	5 099	16 834
		%	11,2	9,9	9,2	10,1
	за загальними короткостроковими програмами	ос.	13 564	11 556	9 258	34 378
		%	6,2	5,4	5,0	5,6
	<b>Усього</b>	ос.	21 400	17 721	15 238	54 359
		%	45,8	43,1	40,7	43,4

Джерело: укладено автором за інформацією [1]

Таблиця 2

**Пріоритетні напрями підвищення кваліфікації публічних службовців за загальними короткостроковими програмами на 2024–2026 роки**

№ з/п	Пріоритетні напрями підвищення кваліфікації	Посадові особи органів місцевого самоврядування, %	Державні службовці, %
1.	Удосконалення рівня володіння державною мовою	18,4	11,2
2.	Запобігання корупції та забезпечення доброчесності	13	–
3.	Забезпечення післявоєнного відновлення та розвитку України	8,9	–
4.	Комунікація та взаємодія	7	12,6
5.	Стратегічне управління та планування	6,6	–
6.	Цифрова грамотність	–	11,3
7.	Управління змінами	–	9,6
8.	Кібербезпека	–	8,4

Джерело: укладено автором за інформацією [1]

налічується близько 5 млн. осіб, їх потенційного залучення на публічну службу.

Проведення подібних заходів сприятиме досягненню мети одного із напрямів Стратегії реформування державного управління [14] як продовження розбудови професійної, доброчесної, політично нейтральної служби в органах місцевого самоврядування, діяльність якої спрямована на захист інтересів територіальних громад.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи викладене вище, можна стверджувати, що за роки незалежності України служба в органах місцевого самоврядування пройшла певні етапи: становлення (1991-2001 рр.), розвитку (2001-2023 рр.) та утвердження (2023 р.-дотепер) – тривалий період від ототожнення з державною службою до формування її як самостійного інституту та, водночас, невід’ємної складової публічної служби.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Звіт про результати визначення загальних потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування на 2024–2026 роки. НАДС. 32 с.

2. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

3. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

4. Лазор М.О. Теоретико-правові засади служби в органах місцевого самоврядування: компаративний аналіз. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування.* Том 34 (73)

№ 3, 2023. С. 94–103. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.3/15>

5. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Юник І.Г. Доктринальні та правові підходи до становлення інституту правничої служби в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні.* 2024. № 39. С. 153–161. DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.39.29>.

6. Офіційний портал Національного агентства України з питань державної служби України. URL: <https://nads.gov.ua/>

7. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07 / Панова Наталя Сергіївна. Одеса, 2021. 427 с.

8. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

11. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

12. Про службу в органах місцевого самоврядування : закон від 02.05.2023 р. № 3077-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

13. Перелік пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2024 році : наказ Національного агентства України з питань державної служби 23.08.2023 р. № 133-23 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 19.01.2024 року № 4-24). URL : <https://nads.gov.ua>

14. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>



## ЦИФРОВІЗАЦІЯ СИСТЕМ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ

## DIGITALIZATION OF INFORMATION SYSTEMS OF LOCAL GOVERNMENT BODIES

Цифровізація систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади є ключовим напрямом сучасних адміністративних реформ, спрямованих на підвищення ефективності управління, прозорості та якості надання публічних послуг. У зв'язку зі швидким розвитком інформаційних технологій, існує необхідність вивчення нових методів і підходів до впровадження цифрових рішень у діяльність органів місцевого самоврядування. Попри значні зусилля, що вже здійснені в напрямку цифровізації, багато органів місцевої влади стикаються з проблемами технологічної відсталості, фінансових обмежень та низького рівня цифрової грамотності кадрів, що ускладнює процес інтеграції сучасних цифрових рішень та ефективного використання інформаційних систем. Метою дослідження є аналіз сучасних тенденцій, викликів та перспектив цифровізації систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади з метою визначення найефективніших підходів та практик для покращення їхньої діяльності. Об'єктом дослідження є системи інформаційного забезпечення органів місцевої влади. Предметом дослідження є процес цифровізації цих систем, включаючи впровадження новітніх технологій, управління даними та забезпечення кібербезпеки. У дослідженні використані такі методи: аналіз літератури, порівняльний аналіз, емпіричні методи, кейс-стаді. Автор виконав аналіз сучасних тенденцій цифровізації, виявлено основні виклики та проблеми, що стоять перед органами місцевої влади, та досліджено успішні практики впровадження цифрових технологій. Проведено порівняльний аналіз зарубіжного досвіду та розроблено рекомендації щодо застосування кращих практик в Україні.

Дослідження показало, що цифровізація систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади може суттєво підвищити ефективність їхньої діяльності за умови подолання технологічних, фінансових та кадрових бар'єрів. Рекомендується зосередити зусилля на модернізації IT-інфраструктури, розвитку цифрової грамотності кадрів та забезпеченні кібербезпеки.

**Ключові слова:** цифровізація, системи інформаційного забезпечення, органи місцевої влади, електронне урядування, публічні послуги, інформаційні технології, управління

даними, кібербезпека, цифрова грамотність.

Digitization of information support systems of local authorities is a key direction of modern administrative reforms aimed at increasing management efficiency, transparency and quality of public services. In connection with the rapid development of information technologies, there is a need to study new methods and approaches to the implementation of digital solutions in the activities of local self-government bodies. Despite the significant efforts already made in the direction of digitalization, many local authorities are faced with the problems of technological backwardness, financial limitations and a low level of digital literacy of personnel, which complicates the process of integrating modern digital solutions and effective use of information systems. The purpose of the research is to analyze modern trends, challenges and prospects of digitalization of information support systems of local authorities in order to determine the most effective approaches and practices for improving their activities. The object of the research is information support systems of local authorities. The subject of research is the process of digitalization of these systems, including the introduction of the latest technologies, data management and ensuring cyber security. The research uses the following methods: literature analysis, comparative analysis, empirical methods, case studies. The author performed an analysis of modern digitization trends, identified the main challenges and problems facing local authorities, and investigated successful practices of implementing digital technologies. A comparative analysis of foreign experience was conducted and recommendations were developed regarding the application of best practices in Ukraine.

The study showed that the digitalization of information support systems of local authorities can significantly increase the effectiveness of their activities, provided that technological, financial and personnel barriers are overcome. It is recommended to focus efforts on modernization of IT infrastructure, development of digital literacy of personnel and ensuring cyber security.

**Key words:** digitization, information support systems, local authorities, e-government, public services, information technologies, data management, cyber security, digital literacy.

УДК 35:004.738.5:352  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.28>

**Хомир О.І.**

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

**Постановка проблеми.** Цифровізація систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади є необхідною умовою для підвищення ефективності їхньої діяльності та покращення якості надання публічних послуг. Сучасні тенденції вказують на значну потребу у впровадженні цифрових технологій для забезпечення прозорості, оперативності та доступності управлінських процесів. Багато органів місцевої влади використовують заста-

рлі IT-системи, що потребують модернізації. За даними OECD, понад 40% муніципалітетів у країнах, що розвиваються, мають обмежений доступ до сучасних технологій. Впровадження нових технологій потребує значних фінансових ресурсів, які не завжди доступні для місцевих бюджетів. У 2020 році середні витрати на цифровізацію муніципальних послуг у Європі становили близько 2,5% від загального бюджету місцевої влади. Відсутність кваліфікованих



кадрів, здатних працювати з новими технологіями, є серйозною перешкодою на шляху цифровізації. Згідно з дослідженням Європейської комісії, лише 58% населення ЄС володіє базовими цифровими навичками. Невідповідність або відсутність законодавчої бази може уповільнювати процеси цифровізації. У багатьох країнах ще не розроблені чіткі регламенти для регулювання використання новітніх технологій у державному управлінні.

За даними Світового банку, рівень впровадження електронного урядування в Україні у 2020 році становив 68%, що є нижчим за середній рівень у країнах ЄС (близько 80%). Водночас, рівень цифрової грамотності населення України залишається низьким, що підтверджує дослідження, згідно з яким лише 53% українців володіють базовими цифровими навичками. Представлені тенденції, виклики та гіпотези підтверджують необхідність подальшого вивчення та вдосконалення процесів цифровізації систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади для забезпечення ефективного, прозорого та доступного управління.

#### **Аналіз літературних джерел.**

Актуальність теми дослідження визначається увагою авторів до розробки проблематики, зокрема, Божук, Л., Курченко, Т., Oke, A.E. and Stephen, S.S., Fitz-Oliveira, M., Wasgen, A.M. Sanchez-Hughet, C., Aramendia-Muneta, M., Erro-Garcıs, A., Дикий, А. П., Дика, О. С., Наумчук, К. М., Тростенюк, Т. М., Васильєва, Н. В., Храпкін, О., Goel, L., Russell, D., Williamson, S., Zhang, J.Z., Schmidt, D.H., Dierendonck, D., Weber, U., Каліна, І. І., Майстренко, К. М. [1-11] та інші автори.

**Мета та завдання статті.** Метою статті є аналіз сучасних тенденцій, викликів та перспектив цифровізації систем інформаційного забезпечення органів місцевої влади, а також розробка рекомендацій для покращення ефективності управлінських процесів та якості надання публічних послуг шляхом впровадження новітніх цифрових технологій.

Завдання дослідження:

1. Оцінити сучасний стан цифровізації в органах місцевого самоврядування в Україні та порівняти їх із зарубіжними практиками.
2. Виявити основні виклики цифровізації в органах місцевої влади.
3. Дослідити роль Big Data для покращення управлінських процесів та підвищення якості життя громадян.
4. Розробити рекомендації для органів місцевої влади щодо впровадження цифрових технологій, підвищення рівня цифрової грамотності працівників, забезпечення кібербезпеки та модернізації ІТ-інфраструктури.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний стан цифровізації в органах місцевого самоврядування в Україні перебуває на етапі активного розвитку. Багато муніципалітетів впроваджують електронні системи для управління даними, надання адміністративних послуг та взаємодії з громадянами. Наприклад, платформа "Дія" стала ключовим інструментом цифровізації, дозволяючи громадянам отримувати доступ до широкого спектра електронних послуг, таких як реєстрація бізнесу, оформлення субсидій та отримання довідок. Проте рівень цифровізації різниться між регіонами: у великих містах, як-от Київ, Львів та Дніпро, впровадження новітніх технологій проходить швидше й ефективніше, ніж у менш розвинених регіонах [1, с. 76].

Одним з основних викликів, з якими стикається Україна, є недостатнє фінансування цифрових проєктів на місцевому рівні. Місцеві бюджети часто обмежені, що ускладнює придбання сучасного обладнання та програмного забезпечення. Крім того, проблема технологічної відсталості залишається актуальною: багато органів місцевого самоврядування досі використовують застарілі системи управління даними, які не відповідають сучасним вимогам, що призводить до низької ефективності роботи та складнощів у впровадженні нових цифрових рішень.

Порівняння з зарубіжними практиками показує, що Україна має великий потенціал для покращення. Наприклад, Естонія є світовим лідером у сфері електронного урядування. У цій країні громадяни можуть здійснювати практично всі адміністративні процедури онлайн, що значно знижує бюрократичні бар'єри та підвищує ефективність державного управління. Естонський досвід показує важливість комплексного підходу до цифровізації, включаючи розвиток ІТ-інфраструктури, законодавчу підтримку та освітні програми для підвищення цифрової грамотності населення [2, с. 27].

У контексті України важливо враховувати й досвід інших європейських країн, таких як Німеччина та Данія, де цифровізація органів місцевого самоврядування супроводжується активною підтримкою з боку центрального уряду та значними інвестиціями в ІТ-інфраструктуру. У цих країнах активно розвиваються платформи електронного урядування, що забезпечують інтеграцію різних державних служб і підвищують зручність для громадян. Зокрема, Данія займає лідируючі позиції у рейтингах цифрової готовності завдяки високій якості інтернет-зв'язку та доступності електронних послуг. Для того, щоб Україна могла досягти подібних успіхів, необ-

хідно розробити комплексну стратегію цифровізації, що включатиме модернізацію наявних систем, залучення інвестицій та підвищення рівня цифрової грамотності населення (рис. 1).

Важливо також забезпечити рівний доступ до цифрових послуг для всіх регіонів країни, що сприятиме сталому розвитку та підвищенню якості життя громадян. Інтеграція успішних зарубіжних практик та адаптація їх до українських реалій може стати важливим кроком на шляху до ефективного цифрового управління.

Цифровізація органів місцевої влади в Україні стикається з рядом суттєвих викликів, які ускладнюють процес впровадження новітніх технологій та перешкоджають досягненню максимальних переваг від цифрових рішень. Перший і найвагоміший виклик – це технологічна відсталість. Багато місцевих органів влади досі використовують застаріле обладнання та програмне забезпечення, що не відповідає сучасним вимогам, що значно ускладнює інтеграцію нових цифрових рішень і веде до низької ефективності управлінських процесів. Сучасні системи потребують оновлення інфраструктури, що часто вимагає значних фінансових вкладень. Фінансові обмеження також є суттєвою проблемою. Впровадження цифрових технологій вимагає значних інвестицій, яких місцеві бюджети часто не мають. Багато муніципалітетів змушені шукати додаткові джерела фінансування, включаючи міжнародні гранти та державно-приватні партнерства. Однак доступ до таких ресурсів може бути обмеженим через складність процедур подачі заявок та високі вимоги до проектів, що створює додатковий бар'єр для органів місце-

вого самоврядування, які прагнуть модернізувати свої системи [4, с. 162].

Низький рівень цифрової грамотності серед працівників органів місцевої влади та населення є ще одним суттєвим викликом. Навіть найкращі цифрові рішення не принесуть користі, якщо користувачі не зможуть ними ефективно користуватися. Багато працівників не мають достатнього досвіду та знань для роботи з новими технологіями, що призводить до низької ефективності впровадження цифрових інновацій. Крім того, відсутність належної освіти та підготовки серед населення обмежує можливість використання електронних послуг, що знижує їхню популярність і ефективність.

Кібербезпека є ще одним критично важливим аспектом цифровізації. З розвитком цифрових технологій зростає ризик кібератак, які можуть мати серйозні наслідки для безпеки даних і стабільності роботи органів місцевої влади. Багато муніципалітетів не мають достатніх ресурсів і знань для забезпечення належного рівня кіберзахисту, що робить їх вразливими до атак. Недостатнє фінансування та відсутність спеціалістів у сфері кібербезпеки ще більше ускладнюють цю проблему. Законодавчі обмеження також можуть створювати бар'єри для цифровізації. Існуюче законодавство часто не встигає за швидкими змінами в технологічній сфері, що створює правові вакууми або невідповідності, що може ускладнювати впровадження нових технологій через невизначеність правових аспектів або через відсутність чітких регламентів. Відсутність належної правової бази може також відлякувати інвесторів і партнерів, що ускладнює фінансування цифрових проектів [5, с. 461].



Рис. 1. Комплексна стратегія цифровізації

Джерело: систематизовано автором [3, с. 118–119]

Останній, але не менш важливий виклик – це спротив змінам з боку працівників та організаційна культура. Багато працівників органів місцевої влади можуть бути неготовими до змін і виявляти спротив нововведенням через страх втратити роботу або через звичку працювати за старими методами. Така ситуація потребує не лише технічних змін, але й управлінських рішень, спрямованих на зміну організаційної культури та підвищення мотивації до впровадження інновацій. Для успішної цифровізації важливо забезпечити підтримку та залучення всіх зацікавлених сторін, включаючи працівників, громадськість та бізнес [6, с. 28].

В сучасному цифровому світі Big Data стає невід’ємною складовою для покращення управлінських процесів та підвищення якості життя громадян. За допомогою великих обсягів даних, які надходять з різних джерел, від соціальних мереж до датчиків міської інфраструктури, органи місцевого самоврядування можуть отримати цінні інсайти для оптимізації різних сфер життя міста. Аналіз Big Data дозволяє розуміти потреби та попит громадян на різноманітні послуги та ресурси, що в свою чергу допомагає органам влади краще адаптувати свою стратегію до реальних потреб мешканців.

Однією з ключових ролей Big Data є покращення управління містом. Інформація, зібрана з різних джерел, дозволяє ефективніше планувати і розвивати міську інфраструктуру, вирішувати проблеми транспорту та забезпечення енергії, оптимізувати управління водними та відходами, а також покращувати доступ до освіти та охорони здоров’я. Інтеграція Big Data в управлінські процеси дозволяє містам ефектив-

ніше використовувати наявні ресурси та забезпечувати стаке зростання та розвиток (табл. 1).

Таким чином, можемо наглядно переглянути в представленій таблиці, як органи місцевої влади можуть використовувати технології Big Data для підвищення ефективності управлінських процесів, зменшення витрат і покращення якості життя громадян. Однак, для успішного впровадження Big Data необхідно вирішити деякі ключові питання, такі як захист приватності даних громадян, забезпечення надійності та інтегритету даних, а також розвиток кваліфікованого персоналу для аналізу та інтерпретації даних. Для цього важливо розробити чіткі правила та стандарти щодо збору, зберігання та обробки даних, а також надати необхідну підтримку у вигляді навчання та навичок для працівників [11, с. 19].

Спираючись на виклики, які представлені в дослідженні можна розробити основні практичні рекомендації для органів місцевої влади щодо впровадження цифрових технологій:

1. Оцінка поточного стану цифровізації.
2. Розробка стратегії цифровізації: визначити пріоритети та цілі цифровізації відповідно до потреб громади.
3. Впровадження електронного урядування: розширити спектр електронних послуг для громадян та забезпечити інтеграцію електронного документообігу між підрозділами органів місцевої влади.
4. Створення єдиної інформаційної платформи.
5. Інвестування в нові технології, такі як Інтернет речей (IoT), штучний інтелект (AI) та блокчейн.

Таблиця 1

**Проекти застосування технологій Big Data для покращення роботи органів місцевої влади**

Назва проєкту	Опис проєкту	Очікувані результати
Аналіз ефективності витрат бюджету [7, с. 37]	Використання великих даних для аналізу та оптимізації витрат місцевого бюджету	Зменшення витрат, підвищення ефективності використання ресурсів
Підвищення якості послуг через аналіз відгуків громадян [8, с. 90]	Збір, аналіз та використання даних з різних джерел (соціальні мережі, опитування, офіційні звернення) для покращення якості наданих послуг	Підвищення рівня задоволеності громадян, зменшення часу вирішення проблем
Прогнозування потреб міста [9, с. 909]	Аналіз даних про демографічні тенденції, транспортні потреби, екологічні показники для планування інфраструктури та послуг міста	Оптимізація розподілу ресурсів, покращення прогнозування потреб міста
Аналіз кримінальної активності [10, с. 320]	Використання даних про злочини та інциденти для прогнозування місць збільшеного ризику та оптимізації роботи поліції	Зменшення злочинності, підвищення безпеки мешканців
Покращення управління транспортом [7, с. 38]	Використання даних з GPS, камер спостереження та інших джерел для оптимізації руху транспорту та регулювання транспортного потоку	Зменшення заторів, скорочення часу пересування, зниження викидів CO2

Рекомендації щодо підвищення рівня цифрової грамотності працівників:

1. Проведення регулярного навчання та тренінгів.

2. Впровадження програм підвищення кваліфікації.

3. Створення ресурсних центрів цифрової грамотності.

Рекомендації щодо забезпечення кібербезпеки:

1. Розробка політики кібербезпеки.

2. Впровадження систем моніторингу та реагування на інциденти\*\*:

3. Регулярне навчання та тестування персоналу, включаючи симуляції фішингових атак та інших загроз.

Впровадження даних рекомендацій допоможе органам місцевої влади значно підвищити ефективність та прозорість управлінських процесів, сприяти розвитку цифрової культури серед працівників та забезпечити високий рівень кібербезпеки. Сучасні цифрові технології та оновлена IT-інфраструктура дозволять швидше реагувати на потреби громадян, оптимізувати використання ресурсів, знизити операційні витрати та покращити якість надання послуг. Підвищення цифрової грамотності працівників сприятиме більш ефективному використанню новітніх технологій, а надійні заходи кібербезпеки забезпечать захист даних та довіру громадян до електронних сервісів.

**Висновки та пропозиції.** Сучасний стан цифровізації в органах місцевого самоврядування в Україні демонструє помітний прогрес, але все ще відстає від провідних зарубіжних практик. Українські міста активно впроваджують електронні урядові послуги, інтелектуальні транспортні системи та системи моніторингу якості води та повітря. Однак, порівняно з такими містами, які є лідерами у впровадженні Smart City технологій, українським містам необхідно ще багато зробити для досягнення високого рівня цифровізації. Основні відмінності полягають у рівні інтеграції технологій, доступі до ресурсів та ступені залучення громадян до процесів управління містом. Основні виклики цифровізації в органах місцевої влади включають обмежені фінансові ресурси, відсутність належної IT-інфраструктури, недостатній рівень цифрової грамотності працівників та громадян, а також проблеми з кібербезпекою. Відсутність системного підходу до цифровізації та недостатнє фінансування проектів створюють перешкоди для впровадження новітніх технологій. Крім того, відсутність належного законодавчого регулювання та стандартів у сфері цифровізації ускладнює процес інтеграції нових рішень.

Впровадження Big Data в управлінські процеси місцевих органів влади є важливим кроком у напрямку покращення ефективності та транспарентності діяльності. Аналіз великих обсягів даних дозволяє зробити краще обґрунтовані та інформовані рішення, зменшити витрати та оптимізувати ресурси, що є критично важливим у вирішенні складних завдань міського управління. Забезпечення доступу до цифрових аналітичних інструментів та платформ для обробки даних має стати пріоритетом для місцевих владних органів, щоб забезпечити їм необхідні засоби для ефективного використання Big Data.

Розроблені рекомендації включають проведення аудиту наявних цифрових ресурсів та IT-інфраструктури, створення комплексної стратегії цифровізації з чіткими цілями та етапами впровадження, впровадження систем електронного урядування, інтелектуальних транспортних рішень та розумних комунальних систем. Для підвищення рівня цифрової грамотності працівників рекомендовано організувати регулярні навчання та тренінги, впровадити сертифікаційні програми та створити ресурсні центри. Забезпечення кібербезпеки включає розробку та впровадження політики кібербезпеки, систем моніторингу та реагування на інциденти, а також регулярне тестування та навчання персоналу. Модернізація IT-інфраструктури передбачає оновлення обладнання, впровадження хмарних технологій, інтеграцію різних інформаційних систем в єдину платформу та інвестування в нові технологічні рішення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Божук Л., Курченко Т. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Collection of Scientific Papers «ΛΟΓΟΣ»*. 2023. С. 73–76. URL: <https://doi.org/10.36074/logos-22.12.2023.01> 8 (дата звернення: 27.05.2024).

2. Oke A.E., Stephen S.S. Digital Technologies for Sustainable Infrastructure Management. *A Digital Path to Sustainable Infrastructure Management. Emerald Publishing Limited, Leeds*. 2024. P. 27–35. URL: <https://doi.org/10.1108/978-1-83797-703-120241003> (дата звернення: 27.05.2024).

3. Oke A.E., Stephen S.S. Cyber Technology for Sustainable Infrastructure Management. *A Digital Path to Sustainable Infrastructure Management. Emerald Publishing Limited, Leeds*. 2024. P. 117–124. URL: <https://doi.org/10.1108/978-1-83797-703-120241013> (дата звернення: 27.05.2024)

4. Fitz-Oliveira M., Wasgen A.M. Innovation capability and sustainability: a bibliometric analysis. *Technological Sustainability*. 2023. Vol. 2 No. 2. P. 156–176. URL: <https://doi.org/10.1108/TECHS-06-2022-0027> (дата звернення: 27.05.2024)



5. Sanchez-Hughet C., Aramendia-Muneta M.E., Erro-Garcés A. Seizing opportunities in Europe: a roadmap for efficient big data implementation in Spanish SME. *Digital Policy, Regulation and Governance*. 2022. Vol. 24 No. 5. P. 463–478. URL: <https://doi.org/10.1108/DPRG-02-2022-0019> (дата звернення: 27.05.2024)

6. Дикий А. П., Дика О. С., Наумчук К. М., Тростенюк Т. М. Понятійно-категоріальний апарат інформаційної безпеки України в забезпеченні національної безпеки. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. С. 23–31. URL: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.4.3> (дата звернення: 27.05.2024)

7. Васильєва Н. В. Пропаганда як складова інформаційно-комунікативної політики і загроза національній безпеці. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 2. С. 34–41. URL: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.2.5> (дата звернення: 27.05.2024)

8. Храпкін О. Стратегічне управління інформаційною безпекою підприємства: сучасні підходи

та виклики. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2024. № 4 (36). С. 86–94. URL: [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2023-4\(36\)-86-94](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2023-4(36)-86-94) (дата звернення: 27.05.2024)

9. Goel L., Russell D., Williamson S., Zhang J.Z. Information systems security resilience as a dynamic capability. *Journal of Enterprise Information Management*. 2023. Vol. 36 No. 4. P. 906–924. URL: <https://doi.org/10.1108/JEIM-07-2022-0228> (дата звернення: 27.05.2024)

10. Schmidt D.H., van Dierendonck D., Weber U. The data-driven leader: developing a big data analytics leadership competency framewor. *Journal of Management Development*. 2023. Vol. 42 No. 4. P. 297–326. URL: <https://doi.org/10.1108/JMD-12-2022-0306> (дата звернення: 27.05.2024)

11. Каліна І. І., Майстренко К. М. Сучасні теорії інформаційного забезпечення в умовах цифрової трансформації та впровадження підходу належного врядування. *Публічне урядування*. 2023. № 3 (36). С. 18–24. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3\(36\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3(36)-2) (дата звернення: 27.05.2024)

## СЕКЦІЯ 4

### ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

#### ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

#### PECULIARITIES OF INTERACTION OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE WITH PUBLIC ADMINISTRATION BODIES

У науковій статті розкривається взаємодія Міністерства внутрішніх справ України з органами публічної адміністрації. Така взаємодія є важливою в контексті забезпечення громадської безпеки та правопорядку, особливо в умовах збройного конфлікту Росії проти України. Дослідження зосереджується на аналізі механізмів співпраці, що включають координацію дій у кризових ситуаціях, обмін інформацією, спільне планування та виконання оперативних заходів. Взаємодія з іншими органами державної влади, такими як місцеві адміністрації, правоохоронні структури та інші, спрямована на ефективне виконання функцій управління безпекою та захистом громадянських прав та свобод. Визначено форми взаємодії міністерства внутрішніх справ України з органами публічної адміністрації.

Також аналізуються виклики і перешкоди, які можуть виникати у процесі такої взаємодії, такі як бюрократичні процедури, розбіжності у підходах до вирішення правових та безпекових питань. Особлива увага приділяється розвитку механізмів управління кризовими ситуаціями, вдосконаленню системи обміну інформацією та взаємодії у міжнародних рамках для запобігання та реагування на транскордонні загрози. Висвітлено також роль та внесок Міністерства внутрішніх справ у стабілізацію та забезпечення безпеки в умовах внутрішньої та міжнародної політичної нестабільності.

Автор розкриває особливості діяльності та взаємодії Міністерства внутрішніх справ в умовах воєнного стану, адже його функції та завдання можуть зазнавати значних змін. Міністерство внутрішніх справ може залучатися до виконання військових завдань, таких як контроль за дорожнім рухом, організація евакуації та забезпечення безпеки в зонах бойових дій. Також воно активно координує свої дії з військовими, Національною гвардією, Державною прикордонною службою та іншими правоохоронними органами для забезпечення ефективної безпеки та порядку в зоні бойових дій. Крім того, у воєнний час Міністерство може виконувати антитерористичні операції для припинення терористичних загроз та захисту цивільного населення, брати участь у контррозвідувальних операціях для запобігання шпигунству та саботажу, а також мобілізувати ресурси для забезпечення безпеки і порядку в країні.

**Ключові слова:** взаємодія, публічна адміністрація, Міністерство внутрішніх справ, форми взаємодії, правоохоронні органи.

The scientific article reveals the interaction of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with public administration bodies. Such interaction is important in the context of ensuring public security and law and order, especially in the context of Russia's armed conflict against Ukraine. The study focuses on the analysis of cooperation mechanisms, including coordination of actions in crisis situations, information exchange, joint planning and implementation of operational measures. Interaction with other state authorities, such as local administrations, law enforcement structures and others, is aimed at effective performance of security management functions and protection of civil rights and freedoms. Forms of interaction between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and public administration bodies have been defined.

Challenges and obstacles that may arise in the process of such interaction are also analyzed, such as bureaucratic procedures, differences in approaches to solving legal and security issues. Special attention is paid to the development of mechanisms for managing crisis situations, improving the system of information exchange and interaction within the international framework for preventing and responding to cross-border threats. The role and contribution of the Ministry of Internal Affairs in stabilizing and ensuring security in the conditions of domestic and international political instability is also highlighted. The author reveals the peculiarities of the activity and interaction of the Ministry of Internal Affairs in the conditions of martial law, because its functions and tasks may undergo significant changes. The Ministry of the Interior can be involved in military tasks such as traffic control, evacuation and security in war zones. It also actively coordinates its actions with the military, the National Guard, the State Border Service and other law enforcement agencies to ensure effective security and order in the war zone. In addition, during wartime, the Ministry may conduct anti-terrorist operations to end terrorist threats and protect civilians, engage in counterintelligence operations to prevent espionage and sabotage, and mobilize resources to ensure national security and order.

**Key words:** interaction, public administration, Ministry of Internal Affairs, forms of interaction, law enforcement agencies.

УДК 342.951.3:352  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.29>

**Сірий Ю.М.**

к. наук з держ. упр.,  
доцент кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Національна академія внутрішніх справ

**Постановка проблеми.** Введення воєнного стану на всій території України 24 лютого 2022 року через вторгнення Російської Федерації суттєво змінило умови функціонування державних інституцій, зокрема Міністерства внутрішніх справ України. Активні воєнні операції, окупація територій та вчинення окупантами воєнних злочинів поставили перед Міністерством внутрішніх справ України нові завдання, що були неактуальними у мирний час.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У наукових працях О.М. Бандурки, А.С. Бахаєва, О.І. Безпалова, В.А. Гречка, О.В. Кузьменко, В.С. Макаренка, Р.В. Миронюка, Є.М. Моїсєєва, Ю.І. Римаренка, А. О. Собакаря, А.Є. Фоменка, Ю.А. Холода, О.С. Юніна, О.Н. Ярмиш розглядалися частково деякі питання взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з органами публічної адміністрації.

**Мета статті** полягає у дослідженні та аналізі механізмів та проблем взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з органами публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Указу Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року «Про введення воєнного стану в Україні» [1] Міністерство внутрішніх справ України разом з іншими силовими та правоохоронними органами було залучено до здійснення заходів і повноважень, передбачених Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [2], спрямованих на оборону країни, захист населення та забезпечення інтересів держави. Слід зазначити, що згідно з Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», Міністерство внутрішніх справ України координує діяльність Національної поліції, Національної прикордонної служби, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби та Національної гвардії і здійснює свої функції в умовах воєнного стану відповідно до закону [1].

Таким чином, усі правоохоронні органи, включаючи Міністерство внутрішніх справ України, повинні акцентувати увагу на оперативному та своєчасному забезпеченні якісних послуг у сфері захисту прав громадян у умовах воєнного стану. Обмеження конституційних прав і свобод, разом із введенням особливого режиму функціонування державних органів під час воєнного стану, є тимчасовими заходами, спрямованими на запобігання загрозам і забезпечення національної безпеки.

При виконанні своїх обов'язків у цей особливий час Міністерство внутрішніх справ України має приділяти особливу увагу забезпеченню дотримання прав і свобод громадян, недопу-

щенню незаконних обмежень та відновленню порушених прав.

Умови воєнного стану змушують працівників МВС України адаптуватися до нових реалій, які характеризуються підвищеною загрозою та психологічним напруженням для особового складу. Це означає, що правила поведінки працівників міністерства в умовах воєнних дій та на тимчасово окупованих територіях повинні бути чітко визначені державою, оскільки ефективність їхньої діяльності безперечно впливає на внутрішню безпеку держави.

При координації державної політики у сфері правоохоронної діяльності необхідно враховувати загальні інтереси суспільства. Крім того, на законодавчому рівні важливо чітко визначити співвідношення між правами та обов'язками працівників Міністерства внутрішніх справ України в умовах воєнного стану.

Треба зазначити, що діяльність органів, що входять до структури Міністерства внутрішніх справ України, зокрема Національної гвардії, Національної поліції, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби, а також Державної служби з надзвичайних ситуацій, має вирішальне значення для забезпечення стабільності, безпеки і захищеності громадян України під час військових дій на її території [3; 8].

Слід відзначити, що Наказом МВС від 20 квітня 2023 року «Про внесення змін до Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України» внесено зміни до Порядку, який визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з Національною поліцією України, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Державною міграційною службою України у процесі формування та реалізації державної політики у відповідних сферах, обміну інформацією між Міністерством внутрішніх справ України та Службами, періодичність її подання [6; 7].

Розглянемо деякі аспекти роботи Міністерства внутрішніх справ України та його підпорядкованих органів. Так, Міністерство внутрішніх справ України відповідає за захист прав і свобод громадян, боротьбу зі злочинністю, забезпечення безпеки і порядку, надання поліцейських послуг, охорону кордонів та захист населення в надзвичайних ситуаціях [9, с. 135–136]. У взаємодії з іншими державними органами, такими як Державна служба

з надзвичайних ситуацій, МВС координує дії у надзвичайних ситуаціях, включаючи рятувальні операції під час стихійних лих, аварій, терористичних актів та збройної агресії. Органи співпрацюють у багатьох напрямках, забезпечуючи евакуацію, пошук і порятунок постраждалих, відновлення громадського порядку і безпеки, а також медичну допомогу [4].

Однак, важливо відзначити, що існують певні проблеми, які можуть впливати на цю взаємодію: по-перше, не завжди зрозуміло, хто конкретно відповідає за керівництво та координацію під час надзвичайних ситуацій. Це може призводити до затримок у реагуванні та неефективного використання ресурсів; по-друге, між різними службами можуть виникати конфлікти стосовно розподілу обов'язків та повноважень у надзвичайних ситуаціях. Це може викликати непродуктивні конфлікти та подвійні стандарти у роботі; по-третє, недостатній обмін інформацією між ДСНС та МВС може ускладнювати ефективність реагування на надзвичайні ситуації. Відсутність координації та обміну інформацією може спричинити дублювання зусиль та пропуск важливих деталей; по-четверте, різні служби можуть мати відмінні підходи до управління та реагування на надзвичайні ситуації. Це може ускладнювати спільну роботу над вирішенням проблем; по-п'яте, відмінності у підготовці та оснащенні ДСНС та МВС можуть ускладнювати спільну роботу в умовах надзвичайних ситуацій. Ця нерівність може призводити до неефективності у керуванні кризовими ситуаціями та їх подоланні [4].

В цілому, вирішення цих проблем передбачає поліпшення координації, забезпечення ефективного обміну інформацією, розробку спільних планів дій та забезпечення однакового рівня підготовки між ДСНС та МВС. Тільки через такий спільний підхід можливе ефективне реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення безпеки населення.

Отже, співпраця між Міністерством внутрішніх справ України та Державною службою з надзвичайних ситуацій дозволить ефективно реагувати на надзвичайні події та забезпечить координацію зусиль для захисту і надання допомоги населенню у разі кризових ситуацій.

Варто відзначити, що Міністерство внутрішніх справ України співпрацює з Державною прикордонною службою для забезпечення безпеки на державних кордонах, виявлення та припинення незаконного перетину кордону, а також управління процедурами імміграції та еміграції. Вони спільно відповідають за забезпечення порядку в Україні і взаємодіють у боротьбі з транскордонною злочинні-

стю, у тому числі контрабандою, нелегальною міграцією, торгівлею людьми, зброєю та наркотиками. Обидва відомства обмінюються інформацією, спільно проводять операції з затримання злочинців та участь у координації рятувальних операцій під час надзвичайних ситуацій, таких як стихійні лиха або терористичні загрози [4].

Під час спільної діяльності Міністерства внутрішніх справ та Державної прикордонної служби України можуть виникати проблеми, такі як недостатня координація та обмін інформацією, що призводить до дублювання зусиль і неефективного реагування на проблеми безпеки кордону та внутрішні проблеми. Конфлікти у розподілі обов'язків та повноважень у сферах прикордонного контролю та боротьби зі злочинністю, невизначеність у цих питаннях, затримують реагування та призводять до невідповідності дій. Різні підходи до вирішення проблем та виконання службових обов'язків також ускладнюють співпрацю та розуміння. Недооцінка потреб у прикордонній та внутрішній безпеці, а також недостатня готовність до надзвичайних ситуацій, є результатом недостатнього планування та стратегічного управління.

Вирішення цих проблем вимагатиме покращення координації, комунікації та співпраці між Міністерством внутрішніх справ та Державною прикордонною службою України, а також чіткого визначення їхніх функцій та обов'язків щодо забезпечення безпеки та правопорядку в Україні. Загалом, взаємодія між цими органами є вирішальною для забезпечення безпеки та правопорядку в Україні, а співпраця між двома відомствами є важливою для ефективного функціонування обох відомств.

Міністерство внутрішніх справ співпрацює з органами прокуратури, юстиції та іншими правоохоронними органами на різних етапах розслідування, судового переслідування та покарання злочинів з метою забезпечення правосуддя та охорони правопорядку. Співпраця здійснюється через обмін інформацією, участь у спільних операціях з затримання злочинців, надання підтримки під час судового процесу, участь у спільних розслідуваннях складних злочинів та забезпечення покарання правопорушників [5, с. 128].

Слід відмітити, що взаємодія між Міністерством внутрішніх справ та іншими правоохоронними органами часто стикається з низкою проблем. Наприклад, не завжди забезпечується ефективна координація між різними правоохоронними органами, що може призводити до дублювання роботи та недооцінки важливості заходів. Також не всі



необхідні дані та інформація обмінюються між ними, що ускладнює розслідування та переслідування злочинів. Різні підходи до виконання функцій можуть спричиняти конфлікти та непорозуміння. Бюрократичні процедури часто уповільнюють співпрацю, а нестача персоналу та ресурсів обмежує можливості правоохоронних операцій. Іноді політичний тиск або вплив можуть впливати на об'єктивність розслідувань та судового переслідування.

Ефективна співпраця між Міністерством внутрішніх справ України та іншими правоохоронними органами потребує розробки механізмів для вирішення цих викликів та забезпечення належної взаємодії у сфері правосуддя та правоохоронної діяльності. Така співпраця є важливою для забезпечення правосуддя, правопорядку, захисту прав громадян та їхньої безпеки в країні.

Крім того, Міністерство внутрішніх справ співпрацює з місцевими органами влади та правоохоронними структурами для управління безпекою, враховуючи місцеві потреби та реалії. Ця співпраця включає консультації та спільне планування, що допомагає визначити пріоритети безпеки кожного регіону. Важливою складовою є обмін інформацією про криміногенну ситуацію та потенційні загрози, що дозволяє оперативно реагувати на проблеми. МВС також проводить спільні оперативні заходи, такі як патрулювання та обшуки, для підтримки правопорядку. Крім того, міністерство організує тренінги та навчальні програми з питань безпеки для місцевих органів влади. У випадку надзвичайних ситуацій, МВС координує дії з місцевими органами, забезпечуючи швидке реагування та захист громадян і майна [5, с. 129–130].

Співпраця Міністерства внутрішніх справ з місцевими органами влади, такими як державні адміністрації та місцеві правоохоронні структури, може зіштовхуватися з низкою проблем. Зокрема, місцеві органи часто стикаються з браком фінансових, кадрових і технічних ресурсів, що ускладнює ефективне виконання функцій у сфері безпеки. Багато адміністративних процедур і формальностей можуть уповільнювати та ускладнювати процеси співпраці між МВС і місцевими органами. Різні підходи до управління безпекою між місцевими органами влади можуть призводити до конфліктів і непорозумінь. Управління безпекою також може зазнавати політичного тиску, що впливає на об'єктивність вирішення питань правопорядку. Відмінності в рівні компетенції та досвіду у сфері безпеки серед різних місцевих органів і правоохоронних структур також можуть впливати на ефективність

співпраці. Нарешті, недостатня координація і взаємодія між різними органами може призводити до дублювання зусиль і нехтування важливими заходами.

Отже, для досягнення збалансованої та ефективної співпраці між Міністерством внутрішніх справ і місцевими органами влади у сфері безпеки необхідно вирішити існуючі проблеми та створити дієві механізми взаємодії. Така налагоджена співпраця дозволить більш ефективно реагувати на питання безпеки на місцевому рівні та забезпечувати скоординовану роботу правоохоронних органів відповідно до специфічних потреб і викликів кожного регіону.

Взаємодія між Міністерством внутрішніх справ та Міністерством юстиції України з міжнародними правоохоронними органами та організаціями здійснюється на різних рівнях і охоплює широкий спектр діяльності. Ці відомства активно взаємодіють з правоохоронними органами інших країн через обмін інформацією про злочини, правопорушників, методи протидії злочинності та механізми захисту прав людини. В рамках міжнародних угод та договорів вони проводять спільні розслідування злочинів, які мають транскордонний або міжнародний характер. МВС та Мін'юст також співпрацюють на міжнародній арені у сфері підтримання правопорядку і боротьби зі злочинністю, беручи участь у глобальних програмах та проектах, спрямованих на підвищення ефективності національних правоохоронних органів та систем правосуддя. Крім того, вони спільно просувають міжнародні ініціативи та законопроекти, спрямовані на зміцнення глобального правопорядку і захист прав людини [5, с. 134].

Взаємодія Міністерства внутрішніх справ та Міністерства юстиції України з правоохоронними органами інших країн та міжнародними організаціями є ключовою для боротьби зі злочинністю та забезпечення правопорядку на глобальному рівні. Це співробітництво охоплює обмін інформацією, спільні розслідування та участь у міжнародних програмах, спрямованих на зміцнення правосуддя. Однак, існують виклики, такі як відмінності у правових системах, мовні бар'єри, політичний вплив та культурні розбіжності, які можуть ускладнювати ефективну співпрацю. Зокрема, Національна гвардія, підпорядкована МВС, активно співпрацює з іншими органами влади для підтримання громадської безпеки, захисту прав громадян і забезпечення оборони держави.

У той же час, Національна поліція забезпечує безпеку та порядок, протистоїть злочинності, захищає права та свободи громадян,

надає допомогу в складних ситуаціях і має свої функції у цивільному захисті [5, с. 135].

Державна міграційна служба здійснює контроль та управління міграційними процесами, включаючи протидію нелегальній міграції, реєстрацію осіб, які перетинають кордон, та інші імміграційні процедури. Разом з іншими правоохоронними органами вона працює над забезпеченням безпеки та стабільності в державі, особливо під час ведення воєнного стану в Україні. Кожен з цих органів має свою унікальну функцію в загальній системі безпеки та стабільності держави.

**Висновки та перспективи.** В умовах воєнного стану діяльність Міністерства внутрішніх справ має свої особливості, оскільки його функції та завдання можуть зазнавати значних змін. Міністерство внутрішніх справ може залучатися до виконання військових завдань, таких як контроль за дорожнім рухом, організація евакуації та забезпечення безпеки в зонах бойових дій. Також воно активно координує свої дії з військовими, Національною гвардією, Державною прикордонною службою та іншими правоохоронними органами для забезпечення ефективної безпеки та порядку в зоні бойових дій. Крім того, у воєнний час Міністерство може виконувати антитерористичні операції для припинення терористичних загроз та захисту цивільного населення, брати участь у контррозвідувальних операціях для запобігання шпигунству та саботажу, а також мобілізувати ресурси для забезпечення безпеки і порядку в країні.

Загалом, в умовах воєнного стану Міністерство внутрішніх справ України може виконувати свої функції в ситуаціях погіршення умов безпеки і може бути залучено до низки заходів із забезпечення національної безпеки та захисту населення. Міністерство внутрішніх справ України і його підпорядковані органи зазнають нових викликів і потребують удосконалення своєї роботи з урахуванням сучасних вимог безпеки. Умови воєнного стану ставлять перед ними складні завдання, для вирішення яких потрібна висока організованість та ефективність. Забезпечення безпеки, контроль за громадським порядком і співпраця з іншими правоохоронними органами стають ключовими пріоритетами.

Крім цього, необхідно бути готовими швидко реагувати на будь-які загрози та співпрацювати з військовими і цивільними органами влади для забезпечення безпеки держави і захисту цивільного населення.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 5 травня 2015 року № 389-VIII .Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250
3. Організаційна структура, завдання та функції. URL: [osvita.ua/vnz/reports/law/10122/](http://osvita.ua/vnz/reports/law/10122/)
4. Безпалова О.І., Чижко К.О., Бахаєва А.С., Макаренко В.С. Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану. 2022. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ade7c3ca-f959-4b9b-97f6-f88adb1c903f/content>
5. Поліцейська діяльність : підруч. / А. Є. Фоменко, О. С. Юнін, Р. В. Миронюк, А. О. Собакарь та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., Засл. діяча науки і техніки України О. С. Юніна. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 432 с.
6. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25 листопада 2016 № 1250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1682-16#n14>
7. Про внесення змін до Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20 квітня 2023 № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0801-23#Text>
8. Про внесення змін до Структури апарату Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23 грудня 2023 р. № 352. URL: <https://mvs.gov.ua/normativno-pravovi-akti/nakaz-vid-27042023-352pro-vnesenniazmini-do-strukturi-aparatu-ministerstva-vnutrisnix-sprav-ukrayini>
9. Нікітін А. А. Деякі питання взаємодії національної поліції України під час захисту національних інтересів в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1-2. 2022, т. 1. 133–139.

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ ВІДОМЧОЇ МЕДИЦИНИ ДЛЯ СИЛ ОБОРОНИ В УМОВАХ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ І ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

### AN ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF TRAINING OF LEADING PERSONNELS OF DEPARTMENT MEDICINE IS FOR FORCES OF DEFENSIVE IN THE CONDITIONS OF RUSSIAN-UKRAINIAN WAR AND EURO-ATLANTIC INTEGRATION OF UKRAINE

*У статті теоретично узагальнено зміни створення та функціонування дієвого організаційно-правового механізму забезпечення належної реалізації функції держави щодо підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони,*

*здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у цій сфері суспільного життя, налагодженню ефективної взаємодії між всіма суб'єктами її реалізації за стандартами НАТО.*

*Від міри якості та ефективності використання цього механізму залежить якість і ефективність функціонування системи підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони. Механізм реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони становить об'єктивний фактор функціонування військової медицини. Його суб'єктивність простежується у тому, що він формується у залежності не тільки від інтересів суспільства, а, у значній мірі, від інтересів певних прошарків суспільства та, подекуди від інтересів деяких осіб (у ЗС України і Командуванні Медичних сил ЗС України).*

*Від суб'єктивного фактору залежить структурне наповнення цього організаційно-правового механізму, і саме від нього залежить якість і ефективність його застосування для реалізації належним чином функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.*

*Системоутворюючим елементом інституціональної складової механізму реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони є відповідна система суб'єктів, від яких залежить, як реалізуються надані їм повноваження, наскільки неупереджено та своєчасно виконують покладені на них обов'язки і ефективно налагоджена взаємодія між ними, а також забезпечується досягнення кінцевої мети реалізації кадрової функції і отримання належного соціального ефекту, тобто якісного функціонування Медичних сил ЗС України за стандартами НАТО. Під суб'єктами реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони слід розуміти систему державних органів і установ освіти, які у межах своїх повноважень здійснюють цілеспрямовану і узгоджену діяльність з використанням відповідних форм і методів забезпечення підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.*

**Ключові слова:** *публічне управління, державне управління, механізми державного управління, відомча медицина, реформування військової медицини.*

*The article theoretically summarizes the changes in the creation and functioning of an*

*effective organizational and legal mechanism for ensuring the proper implementation of the state's function regarding the training of managerial personnel of departmental medicine for the defense forces, effective influence on public relations that arise in this sphere of public life, establishment of effective interaction between all subjects of its implementation according to NATO standards.*

*The quality and efficiency of the functioning of the system of training management personnel of departmental medicine for the defense forces depends on the quality and effectiveness of the use of this mechanism. The mechanism of the implementation of the function of training the managerial staff of departmental medicine for the defense forces is an objective factor in the functioning of military medicine. Its subjectivity can be seen in the fact that it is formed depending not only on the interests of society, but, to a large extent, on the interests of certain strata of society and, in some cases, on the interests of some individuals (in the Armed Forces of Ukraine and the Command of the Medical Forces of the Armed Forces of Ukraine).*

*The structural content of this organizational and legal mechanism depends on the subjective factor, and it is on it that the quality and effectiveness of its application for the proper implementation of the function of training managerial staff of departmental medicine for the defense forces depends.*

*A system-forming element of the institutional component of the mechanism for the implementation of the function of training managerial staff of departmental medicine for the defense forces is a corresponding system of subjects, on which depends how the powers granted to them are implemented, how impartially and timely they perform the duties assigned to them, and the effectively established interaction between them, as well as ensuring the achievement of the final goal of implementing the personnel function and obtaining the appropriate social effect, i.e. the high-quality functioning of the Medical Forces of the Armed Forces of Ukraine according to NATO standards. Subjects of the implementation of the function of training managerial personnel of departmental medicine for the defense forces should be understood as the system of state bodies and educational institutions that, within the limits of their powers, carry out purposeful and coordinated activities using the appropriate forms and methods of ensuring the training of managerial personnel of departmental medicine for the defense forces.*

**Key words:** *public administration, state administration, mechanisms of state administration, departmental medicine, reforming military medicine.*

УДК 355/359.07/08  
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.30>

**Фурдик В.Д.**

полковник,  
викладач кафедри спеціальної  
підготовки  
Навчально-науковий інститут фізичної  
культури та спортивно-оздоровчих  
технологій Національного університету  
оборони України



**Постановка проблеми.** Для успішного досягнення мети потрібне існування результативної і якісної системи управління. Цю систему можливо побудувати, якщо чітко розуміти сутність будь-якого організаційно-правового механізму, який є основою будь-якої функціональної системи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Багато ґрунтовних праць щодо структури комплексних управлінських механізмів написала Безпалова О. І. Цікавими є наукові праці щодо окремих елементів таких комплексних управлінських механізмів Харченко Г. А., Лятіна О.І.. Поряд з цим, не існує окремих праць щодо організаційно-правового механізму підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.

**Формулювання цілей статті.** Запропонувати організаційно-правовий механізм підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони в умовах російсько-української війни і євроатлантичної інтеграції України.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах тотальної війни з РФ та заго-стренням соціально-економічної кризи, актуалізується питання реформування системи охорони здоров'я взагалі, і військової медицини, зокрема. У своїй роботі автор акцентує увагу саме на організаційному (кадровому) аспекті цієї реформи і ставить перед собою завдання запропонувати комплексний взаємозагладжений організаційно-правовий механізм підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони в умовах російсько-української війни і євроатлантичної інтеграції України, завдяки якому має бути вдосконалена вся система підготовки, розподілу та ротатії відповідних керівних кадрів. Це передбачає вдосконалення впливу на суспільні відносини щодо організації і функціонування військової медицини, як вагомої складової ЗС України, які функціонуватимуть за стандартами НАТО з врахуванням особливостей мирного та воєнного часу.

Складові елементи механізму реалізації підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони перебувають у відносинах субординації, адже існують системоутворюючі елементи будь-якої системи, які домінують над іншими. Провідними системоутворюючими елементами є інституційний (наявність відповідної системи суб'єктів реалізації функції підготовки керівних кадрів) та правовий (наявність відповідної нормативно-правової бази, яка визначає процес реалізації функції). Всі інші елементи механізму не можна назвати другорядними, оскільки без них характеристика самого механізму не була б змістовною

та повною, що зумовило б реалізацію відповідної функції держави на неналежному якісному рівні. До них належать:

а) принципи реалізації відповідної підготовки керівних кадрів;

б) форми та методи реалізації відповідної підготовки керівних кадрів;

в) правовідносини, в умовах яких впроваджуються у практичну площину відповідна функція, які зафіксовані в нормативно-правових актах;

г) ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення тощо) [1].

Отже, створення та функціонування дієвого організаційно-правового механізму сприяє забезпеченню належної реалізації функції держави щодо підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, здійсненню дієвого впливу на суспільні відносини, які виникають у цій сфері суспільного життя, налагодженню ефективної взаємодії між всіма суб'єктами її реалізації за стандартами НАТО (рис. 1).

Системоутворюючим елементом *інституційно-складової* механізму реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони є відповідна система суб'єктів, від яких залежить, як реалізуються надані їм повноваження, наскільки неупереджено та своєчасно виконують покладені на них обов'язки і ефективно налагоджена взаємодія між ними, а також забезпечується досягнення кінцевої мети реалізації кадрової функції і отримання належного соціального ефекту, тобто якісного функціонування Медичних сил ЗС України за стандартами НАТО. Під суб'єктами реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони слід розуміти систему державних органів і установ освіти, які у межах своїх повноважень здійснюють цілеспрямовану і узгоджену діяльність з використанням відповідних форм і методів забезпечення підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.

Державні суб'єкти реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони поділяються за характером їх компетенції:

1) загальні суб'єкти, які визначають державну політику України у сфері підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони (для них її здійснення не є основним завданням, але вони впливають на забезпечення належного функціонування військової медицини);

2) спеціальні суб'єкти, для яких підготовка керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони є основним призначенням (наділені спеціальною компетенцією).



Суб'єктами, які визначають державну політику України у сфері підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, є: Президент України, ВР України, КМ України та Міністерство оборони України. До спеціальних суб'єктів підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони належать: Командування Медичних сил ЗС України, Українська військово-медична академія, кафедра організації медичного забезпечення збройних сил, де здійснюється підготовка офіцерів військового управління тактичного рівня за освітньо-кваліфікаційним рівнем «Магістр військового управління», аспірантура академії. В Національному університеті оборони України підготовка офіцерів управління стратегічного рівня.

Розкриваючи зміст організаційно-правових норм як складового елемента механізму підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, доречною є думка О.Ф. Скакуна, що правові форми становлять собою управлінську діяльність держави в аспекті вчинення юридично вагомих дій із виконання державних функцій, визначених законом, і мають правові наслідки [2, с. 78]. В. С. Шестак наголошує, що правова форма діяльності – це організаційно-

управлінська форма функціонування уповноважених на те суб'єктів [3, с. 60].

*Механізм правового регулювання* – це динаміка, забезпечення реального функціонування всієї єдності суб'єктів підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.

О.І. Безпалова раціонально визначила структуру нормативно-правових актів, які регламентують особливості реалізації правоохоронної функції держави [4, с. 112]. Виходячи з цього, класифікуємо відповідні нормативно-правові акти:

- 1) Конституція України [5];
- 2) Закони України:
  - Воєнно-медична доктрина України [6];
  - «Про Збройні Сили України» [7];
  - «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [8];
  - «Про вищу освіту» [9];
3. Укази Президента України:
  - «Стратегічний оборонний бюлетень» [10];
  - «Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України» [11];
4. Постанови КМ України:
  - «Про утворення Координаційного центру з питань організації діяльності медичних служб



**Рис. 1. Організаційно-правовий механізм реалізації функції держави щодо підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони України**

сил оборони та органів і закладів охорони здоров'я» [12];

– «Про затвердження Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями» [13];

– «Про внесення змін до Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями» [14];

#### 5. Накази ВОВВ:

– Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Концепції військової кадрової політики Міністерства оборони України на період до 2025 року» [15];

– Наказ Генерального штабу Збройних Сил України «Про затвердження Настанови з медичного забезпечення Збройних Сил України на особливий період» [16];

– Наказ Генерального штабу Збройних Сил України «Про затвердження Стратегії розвитку Медичних сил Збройних Сил України до 2035 року» [17];

– Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 253 «Військове управління (за видами збройних сил)» для другого (магістерського) рівня вищої освіти» [18];

– Наказ Міністерства оборони України, Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Інструкції про організацію військової підготовки громадян України за програмою підготовки офіцерів запасу медичної служби» [19];

– Наказ Держспоживстандарту України «Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК 003:2010» [20].

Основу принципів підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони складають принципи кадрового менеджменту:

– принцип підбору і розміщення кадрів за їх особистісними і діловими якостями – раціональний розподіл працівників за структурними підрозділами, робочим місцям, відповідно до прийнятої у системі розподілу і кооперації праці та за здібностями, психофізіологічними і діловими якостями працівників, що відповідають вимогам змісту виконуваної роботи. Цей принцип передбачає досягнення двох цілей: формування якісно функціонуючих колективів та створення умов професійного зростання його членів. Він також ґрунтується на низці принципів: відповідності ділових якостей претендентів вимогам посад, які заміщуються; перспективності – (ґрунтується на обліку таких умов: вікового цензу для різних категорій посад; визначення тривало-

сті періоду роботи на одній посаді та стан здоров'я). Він передбачає такі принципи напрями своєї реалізації:

- спадкоємність кадрів на основі систематичного підбору і підготовки нових працівників;
- забезпечення умов для постійного підвищення ділової кваліфікації кадрів;
- чітке визначення прав, обов'язків і відповідальності кожного працівника;
- сполучення та взаємодія досвідчених працівників з молодими кадрами;

- забезпечення умов для професійного і посадового просування кадрів на основі обґрунтованих критеріїв оцінки їх діяльності та особистісних якостей;

- поєднання довіри до кадрів з перевіркою виконання ними своїх функцій та доручень [21, с. 136];

– принцип науковості, який передбачає об'єктивне врахування конкретних умов професійної діяльності, що диктує потребу у відповідній якості і кваліфікації управлінських кадрів. Він передбачає вибір головного напрямку діяльності (ранжування цілей і задач) в умовах постійної зміни реальності із збереженням єдності цілей, забезпечення психологічної сумісності та узгодженості дій кадрового персоналу, а також забезпечення потенційної спроможності до самоорганізації управлінської системи [22].

– принцип плановості обумовлює розрахування бюджетних видатків для підготовки кадрів на визначений період завдяки їх передбачуваності;

– принцип системності передбачає формування системи підготовки управлінських кадрів з необхідністю врахування всіх факторів, що впливають на систему управління, та вимагає взаємного узгодження окремих завдань і рішень;

– принцип економічності передбачає ефективну і економічну організацію системи підготовки управлінських кадрів;

– принцип ієрархічності і зворотного зв'язку забезпечує ієрархічну взаємодію між ланками управління на основі зворотного зв'язку у системі підготовки керівних кадрів;

– принцип перспективності і прогресивності – необхідність врахування перспективи розвитку військової медицини при підготовці керівних кадрів з врахуванням передових вітчизняних та зарубіжних аналогів [23].

До форм та методів реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони належать:

- навчання, стажування, перепідготовка та підвищення кваліфікації;
- та методи:

– лекції; практичні та семінарські заняття; тактико-спеціальні заняття з медичними підрозділами; групові вправи; самостійна робота і контроль результатів процесу навчання [24];

– юридичні методи, до яких належать: виховання, відповідальність, санкції, заборони, дозволи, юридична просвіта, втілення правової культури та підвищення правосвідомості [1, с. 132];

– управлінські методи – адміністративні (організаційно-розпорядчі), економічні та соціально-психологічні (вони не можуть застосовуватися окремо один від одного, оскільки тісно пов'язані між собою та утворюють цілісну систему з врахуванням стилю управління відповідних посадових осіб всіх рівнів):

- адміністративні методи пов'язані з підпорядкованістю, обов'язковим виконанням законних вказівок державних органів, посадових осіб, організаційною роботою [25, с. 113], обумовлені потребою щодо прийняття рішень обов'язкових для об'єкта управління (підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони), недотримання яких тягне адміністративну або дисциплінарну відповідальність. Основними складовими адміністративного методу є переконання та примус, з притаманною їм діалектикою застосування, які забезпечують належну поведінку учасників відповідних освітньо-підготовчих відносин [26]. Застосування адміністративних методів під час реалізації функції держави щодо підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони залежить від суб'єкта, на якого покладено обов'язок щодо її реалізації, його завдань і повноважень. У рамках цих методів застосовуються ще й такі методи: прогнозування та планування, вироблення рішень, координації, субординації, колегіальності, одноособовості, перевірки, заслуховування та аналізу інформації, узагальнення матеріалів, статистичні та соціологічні, інформаційного забезпечення тощо;

- економічні методи управління простежуються у створенні таких умов для об'єктів управління, за яких вони самі обирають належний варіант поведінки під впливом економічних (матеріальних) стимулів [27, с. 347]. За їх допомогою можливо отримати економічну оцінку управлінських рішень у системі підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, які приймаються суб'єктами реалізації цієї функції держави, що дозволить виробити більш обґрунтований підхід до матеріально-технічного забезпечення відповідних суб'єктів. Особливу увагу слід приділяти необхідності поєднання адміністративних та економічних методів, що дозволить створити най-

більш оптимальний та ефективний механізм реалізації підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, шляхом запроваджених економічних стимулів і умов, які зможуть спонукати безпосередніх виконавців до якісної роботи;

- соціально-психологічні методи дозволяють поєднати моральні стимули для підвищення рівня відповідальності посадових осіб суб'єктів реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, сприяють створенню позитивних взаємовідносин між суб'єктами та об'єктами процесу відповідної підготовки, задоволенню їх соціальних і духовних потреб, підвищують їх активність та ініціативу, формуючи сприятливий соціально-психологічний клімат у професорсько-викладацькому та учбовому колективах [28, с. 179].

*Правовідносини* – це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії взаємних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що забезпечуються державою. Аналіз поняття «правовідносин» у контексті законницької та юридичної доктрин розкриває їх багатоаспектну сутність. У межах законницького підходу право тлумачиться як сукупність норм, а правові відносини розглядаються як взаємодія між суб'єктами права на засадах норм державного права. Юридична доктрина тлумачить право як явище об'єктивне і самостійне, що має власну сутність та пронизане власним принципом стосовно формальної рівності, на якому ґрунтуються правові відносини [29, с. 406].

Види правовідносин у сфері підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони поділяються за галузями:

- *конституційні правовідносини* – це вольові суспільні відносини, що врегульовані нормами конституційного права, суб'єкти яких є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Ці правовідносини у діяльності суб'єктів Медичних сил ЗС України та освітніх закладів на практиці виникають, змінюються, припиняються не на основі юридичних фактів, закріплених у конституційних нормах, а на підставі юридичних фактів, закріплених у галузевих нормах права;

- *адміністративні правовідносини* – відносини владного змісту між громадянами та інститутами ЗС України і профільними освітніми закладами. Вони є частиною суспільних відносин, які регулюються нормами Статуту Внутрішньої служби Збройних сил України [30], Дисциплінарного статуту Збройних сил України [31], Стройовим статутом Збройних сил України [32] шляхом впливу на поведінку

суб'єктів у сфері підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, що призводить до виникнення між такими суб'єктами правових зв'язків державно-владного характеру. Класифікація адміністративно-правових відносин суб'єктів правоохоронної системи має таку структуру: а) внутрішні адміністративно-правові відносини, зміст яких складає внутрішньо-організаційна діяльність суб'єктів військової медицини; б) зовнішні адміністративно-правові відносини, змістом яких є безпосереднє здійснення завдань, покладених на суб'єктів, які функціонують у сфері військової медицини;

– виконуючі завдання щодо якісної і ефективною підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони, суб'єкти відповідних відносин активно вступають у різноманітні *цивільно-правові відносини*. Реалізуючи свою правосуб'єктність, тобто можливість мати права і набувати обов'язки, бути позивачами у суді – ці суб'єкти практично можуть стати і стають учасниками різних за змістом та характером цивільних правовідносин. Однак їх правоздатність, як і дієздатність у порівнянні з правосуб'єктністю громадян має особливий, спеціальний характер, який визначають цілі та завдання, що стоять перед суб'єктами системи підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони. Вони можуть здійснювати лише такі цивільно-правові дії, які спрямовані на досягнення поставлених перед ними завдань, на відміну від громадян, що здатні мати будь-які передбачені законом цивільні права та обов'язки;

– *кримінальні правовідносини* мають регулятивні властивості – правовідносини, які виникають, розвиваються і припиняються у зв'язку зі вчиненням злочинів, що передбачені відповідними статутними нормами ЗС України кримінального права у вигляді специфічного суспільного зв'язку (взаємозв'язку) між державою (за дорученням та від імені якої виступають правоохоронні органи), особою, що вчинила злочин, і потерпілим від злочину, які наділяються суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, що забезпечуються примусовою силою держави. Будь-яке порушення будь-якої заборони, що міститься у нормах чинного кримінального законодавства та відповідних статутів ЗС України, тобто вчинення злочину, тягне за собою виникнення кримінально-правових відносин. Специфіка кримінально-правових відносин полягає у тому, що у більшості інших правовідносин, наприклад, в цивільних, трудових держава виступає як гарант виконання юридичних обов'язків і недоторканості прав суб'єктів,

сама не беручи участь у цих конкретних правовідносинах, то у кримінально-правових відносинах держава є їх суб'єктом.

Без належного *ресурсного впорядкування* (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення тощо) кожної складової організаційно-правового механізму реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони неможливо забезпечити повноцінне функціонування усього механізму її реалізації.

*Кадрове забезпечення* обумовлює відповідну організаційну побудову управління, спрямоване на успішне виконання функціональних завдань. Саме тому, одним із головних напрямків організації діяльності Медичних сил ЗС України є здійснення належного кадрового забезпечення (інколи його називають політикою кадрового забезпечення, управлінням персоналом чи управлінням людськими ресурсами). На сьогодні у вжитку з'явилося поняття рекрутингу. Міністр оборони України 5 листопада 2023 року підписав наказ про затвердження Концепції військової кадрової політики до 2028 року. Ним визначається стратегічне бачення розвитку військової кадрової політики у сфері оборони впродовж наступних п'яти років — як під час дії воєнного стану, так і у мирний час. Кадрове забезпечення військової медицини (зокрема його управлінської ланки) розглядають як специфічну, повторювану діяльність, здійснювану у процесі управління, змістом якої є забезпечення всіх структур Командування Медичних сил ЗС України необхідним медичним персоналом, що відповідають певним вимогам з відповідною інформацією про них, впровадження науково обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання проходження військово-медичної служби та надання правового захисту особовому складу військової медицини України. Отже, кадрове забезпечення Командування Медичних сил ЗС України – це нормативно визначена систематична цілеспрямована діяльність спеціально уповноважених посадових осіб щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, навчання, виховання, розстановки та звільнення персоналу. У системі військової медицини кадрового забезпечення передбачає організаційно-штатну роботу, підбір, розстановку та підготовку кадрів, присвоєння спеціальних звань, оцінка, забезпечення службового просування і виховання та професійна підготовка кадрів, соціальне забезпечення і стимулювання службової активності кадрів, зміцнення



законності та службової дисципліни у діяльності кадрів, звільнення кадрів, робота з ветеранами і резервом, виховання кадрів тощо [33].

Інформаційне забезпечення підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони визначається як комплекс робіт із надання своєчасної, достовірної та повної інформації про якісний, кількісний, професійний і функціональний кадровий склад структур військової медицини України із визначеною періодичністю [34, с. 10–11]. Поряд з цим, інформаційне забезпечення – це динамічна система одержання, оцінки, зберігання та аналізу даних, яка створюється з метою вироблення кадрових управлінських рішень, а також і процес забезпечення інформацією, як сукупності документів, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення і форм існування інформації, яка використовується у кадровій політиці Командування Медичних сил ЗС України [35, с. 299].

Інформаційне забезпечення дає змогу здійснювати профілактику та попередження відповідних проступків, усувати їх умови і причини, вживання негайних заходів щодо припинення таких дій та відновлення порушених прав, свобод чи законних інтересів військовослужбовців, сприяє швидкому встановленню осіб, які вчинили правопорушення, виявлення недоліків у роботі організаційних структур Командування Медичних сил ЗС України та профільних навчальних закладів [36, с. 51–52].

Фінансове забезпечення системи підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони — це система фінансових відносин, яка чітко визначена державними та відомчими нормативними правовими актами та діяльністю, яка здійснюється у межах фінансової системи держави в усіх її проявах і є формою участі у розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів. До фінансових ресурсів належить сукупність усіх цільових фондів грошових коштів профільних освітніх структур, необхідних для їхнього функціонування, а також надходження до них грошових коштів і здійснювані виплат.

Матеріально-технічне забезпечення – це система товарно-грошових і господарських відносин, що виникають між Командуванням Медичних сил ЗС України і профільними навчальними закладами, під час яких відбувається централізоване постачання матеріальних, технічних і медичних ресурсів (паливо, речове майно, медичне та автомобільне обладнання, лікарські препарати); надання матеріально-технічної допомоги та фінансування їх діяльності [37, с. 17].

**Висновки.** Отже, організаційно-правовий механізм реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони чітко структурований. Саме завдяки його структурованості існують реальні можливості Командуванню Медичних сил ЗС України належним чином виконувати свою управлінську (зокрема, і кадрову) функцію. Відповідно до того, як суб'єкти і посадові особи системи підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони використовують складові цього механізму, залежить стан кадрового забезпечення, якісного та ефективного функціонування військової медицини і гармонійного функціонування суспільних відносин у цій царині суспільних відносин. Від міри якості та ефективності використання цього механізму залежить якість і ефективність функціонування системи підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони. Механізм реалізації функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони становить об'єктивний фактор функціонування військової медицини. Його суб'єктивність простежується у тому, що він формується у залежності не тільки від інтересів суспільства, а, у значній мірі, від інтересів певних прошарків суспільства та, подекуди від інтересів деяких осіб (у ЗС України і Командуванні Медичних сил ЗС України). Саме, від суб'єктивного фактору залежить структурне наповнення цього організаційно-правового механізму, і саме від нього залежить якість і ефективність його застосування для реалізації належним чином функції підготовки керівних кадрів відомчої медицини для сил оборони.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Х. : НікаНова, 2014. 544 с.
2. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. Харків : Еспада, 2009. 752 с.
3. Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28–29 берез. 2014 р.). Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. 232 с.
4. Безпалова О. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Підприємництво, господарство і право : Адміністративне право і процес.* 2017. № 9. С. 111–115.
5. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#top>
6. Про затвердження Воєнно-медичної доктрини України. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 910 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2018-%D0%BF#Text>

7. Про Збройні Сили України : Закон України від 06 грудня 1991 р. № 1934-XII (у редакції від 23.03.2023 р. № 2952-IX)/Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>

8. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII (у редакції від 19.04.2024 р. № 3622-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

9. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII (у редакції від 28.05.2024). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України». Указ Президента України від 19.06.2021 № 473/2021/ Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0063525-21#Text>

11. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України. Указ Президента України від 7 грудня 2000 року № 1313/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000#Text>

12. Про утворення Координаційного центру з питань організації діяльності медичних служб сил оборони та органів і закладів охорони здоров'я. Постанова Кабінету міністрів України від 11 травня 2017 р. № 412. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/412-2017-%D0%BF#Text>

13. Про затвердження Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 1999 р. № 1923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1923-99-%D0%BF#Text>

14. Про внесення змін до Порядку надання медичної допомоги у військово-медичних закладах і взаєморозрахунків за неї між військовими формуваннями. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2020 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2020-%D0%BF#Text>

15. Про затвердження Концепції військової кадрової політики Міністерства оборони України на період до 2025 року. Наказ Міністерства оборони України від 14.09.2021 р. № 280. URL: [https://www.mil.gov.ua/tozc\\_2021>280\\_nm](https://www.mil.gov.ua/tozc_2021>280_nm)

16. Про затвердження Настанови з медичного забезпечення Збройних Сил України на особливий період. Наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 11 лютого 2019 р. №60.

17. Про затвердження Стратегії розвитку Медичних сил Збройних Сил України до 2035 року. Наказ Генерального штабу ЗС України від 12.03.2020 р. № 100.

18. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 253 «Військове управління (за видами збройних сил)» для другого (магістерського) рівня вищої освіти: Наказ Міністерства освіти і науки України від 24 травня 2019 р. № 724/ Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/2019/05/28/253-viyskove-upravlinnya-za-vidami-zbroynikh-sil-magistr.pdf>

19. Про затвердження Інструкції про організацію військової підготовки громадян України за програмою

підготовки офіцерів запасу медичної служби. Наказ Міністерства оборони України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України від 20.06.2016 р. № 322/631/709. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE29200.htm](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE29200.htm)

20. Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК 003:2010 : Наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327, чинний від 01.11.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text>

21. Конспект лекцій з дисципліни: «Менеджмент» для студентів 1-го курсу спеціальності 7.050102 «Економічна кібернетика» денної форми навчання Одеса: ОНПУ, 2007. 146 с. URL: <https://studfile.net/preview/5172183/page:31/>

22. Управління людськими ресурсами: філософські засади : навч. посіб. / за ред. В. Г. Воронкова. Запоріж. держ. інж. акад. К. : Професіонал, 2006. 567 с. URL: [https://pidru4niki.com/12810419/menedzhment/printsipl\\_upravlinnya\\_lyudskimi\\_resursami](https://pidru4niki.com/12810419/menedzhment/printsipl_upravlinnya_lyudskimi_resursami)

23. Управління трудовими ресурсами в системі менеджменту організації : Опорний конспект лекцій. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/>

24. Організація навчально-методичної роботи на кафедрі організації медичного забезпечення збройних сил/ Бадюк М.І., Козачок В.Ю., Солярик В.В., Ковида Д.В., Козачок В.Ю., Середа І.К., Микита О.О., Бірюк І.Г. К. : «МП Леся», 2016. 88 с.

25. Джураєва О. О. Функції сучасної держави : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2006. 190 с.

26. Бараш Є. Ю. Адміністративно-правові засади управління Державною кримінально-виконавчою службою України : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2012. 474 с.

27. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Харків, Золота миля, 2011. 584 с.

28. Харченко Г. А. Особливості соціально-психологічних методів в управлінні підприємством. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2013. № 53 (1026). С. 178–181.

29. Лятіна О.І. Поняття правовідносин у контексті законницької і юридичних доктрин. *Часопис Київського університету права*. 2013. №4. С. 403–407.

30. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України. Закон України від 24 березня 1999 р. № 548-XIV (у редакції від 15.03.2022 р. № 2124-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/548-14#Text>

31. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України. Закон України від 24 березня 1999 р. № 551-XIV (у редакції від 15.03.2022 р. № 2124-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14#Text>

32. Про Стройовий статут Збройних Сил України. Закон України від 24 березня 1999 р. № 549-XIV (у редакції від 04.06.2020 р. № 680-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-14#Text>

33. Маланчій М., Ставицький О. Засади кадрового забезпечення в правоохоронній сфері. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadpsdu\\_2017\\_1\\_14.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadpsdu_2017_1_14.pdf)

34. Линьов К.Ю. Інформаційне забезпечення державного управління та державної служби : навчальний посібник]. К., 2016. 42 с.

35. Стокороса Т.М. Інформація та інформаційне забезпечення : підходи до трактування понять. Науковий вісник НЛТУ України. 2008. Вип. 18.9. С. 296–301.

36. Шоптенко С.С. Зміст та основні напрями інформаційного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів.

*Науковий вісник Ужгородського національного університету (серія «право»)*. 2017. Випуск 46. Т. 2. С. 50–54.

37. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник для вищих закладів освіти МВС України. Х. : Видавництво Університету внутрішніх справ, 2000. 480 с.

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЙ КОМПЕТЕНЦІЙ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

## ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF COMPETENCES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Мета статті, яку ставить перед собою автор, полягає в теоретичному аналізі та визначенні змісту і специфіки організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, а також запропонуванні авторський підхід до їх інтерпретації. Автор зазначає, що трактування категоріального змісту організаційно-правових механізмів державного управління не повною мірою об'єктивно і всебічно охоплюють проблематику відповідних об'єктів наукової уваги. На думку автора, питання про компетенцію адміністративних органів, її природу, характеристики та елементи, а також організаційно-правові механізми її реалізації в різних сферах державного управління завжди зберігало актуальність і значущість у теорії державного управління, а тому вбачає за необхідне спочатку розкрити саме поняття «компетенція» та «компетенція суб'єктів публічного управління». На основі результатів аналізу наявних у науковому дискурсі трактувань дефініції «організаційно-правові механізми державного управління» автор розкриває сутність її категоріального змісту. У статті в загальному вигляді розглядаються особливості прояву двоїстості змісту організаційно-правових механізмів у контексті адміністративних функцій та реалізації державного регулювання адміністративними органами. Обґрунтовується необхідність зміни змісту визначення організаційно-правових механізмів з «державного управління» та «державного регулювання» на «адміністративний вплив». Представлено авторські погляди на перелік і зміст основних компонентів організаційно-правових механізмів адміністративного впливу: мета, завдання, методи, функції органів державної влади, принципи, ресурси, система норм і правил, інститути органів державної влади, середовище, умови та фактори впливу. У статті представлено авторську інтерпретацію категоріального змісту визначення організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, розглянуто їх універсальні та функціональні компоненти.

**Ключові слова:** компетенція; компетенція суб'єктів публічного управління; механізм; організаційно-правовий механізм; державне управління; державне регулювання; адміністративний вплив.

The purpose of the article, which the author sets before himself, is to theoretically analyze and determine the content and specifics of the organizational and legal mechanisms of administrative influence, as well as to propose the author's approach to their interpretation. The author notes that the interpretation of the categorical content of the organizational and legal mechanisms of state administration does not fully objectively and comprehensively cover the issues of the relevant objects of scientific attention. In the opinion of the author, the question of the competence of administrative bodies, their nature, characteristics, and elements, as well as the organizational and legal mechanisms of their implementation in various spheres of public administration has always remained relevant and significant in the theory of public administration. It, therefore, considers it necessary to first reveal the very concept of "competence" and "competence of public administration subjects". Based on the results of the analysis of the interpretations of the definition "organizational and legal mechanisms of state administration" available in the scientific discourse, the author reveals the essence of its categorical content. The article generally examines the peculiarities of the duality of the content of organizational and legal mechanisms in the context of administrative functions and the implementation of state regulation by administrative bodies. The need to change the meaning of the definition of organizational and legal mechanisms from "state management" and "state regulation" to "administrative influence" is substantiated. The author's views on the list and content of the main components of organizational and legal mechanisms of administrative influence are presented: purpose, tasks, methods, functions of state authorities, principles, resources, system of norms and rules, institutions of state authorities, environment, conditions and factors of influence. The article presents the author's interpretation of the definite content of the definition of organizational and legal mechanisms of administrative influence, and their universal and functional components are considered.

**Key words:** competence; competence of public administration subjects; mechanism; organizational and legal mechanism; governance; state regulation; administrative influence.

УДК 342.9:351]:005.2  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.31>

**Константинов О.Ф.**

аспірант кафедри публічного управління

та землевпорядкування

Класичний приватний університет

ORCID ID: 0009-0007-7323-3584

**Постановка проблеми.** Існуючі в межах наукового дискурсу трактування категоріального змісту організаційно-правових механізмів державного управління не повною мірою об'єктивно і всебічно охоплюють проблематику відповідних об'єктів наукової уваги. Постійні

зміни функціональних умов функціонування суб'єкта управління призводять, з одного боку, до зміни змісту його основних ознак, а з іншого до зміни вектора його подальшого розвитку. Оскільки такі зміни посилюються у своїй динаміці, зокрема, за рахунок самороз-



виту відповідного об'єкта, адміністративному суб'єкту необхідно постійно адаптувати (вдосконалювати) наявні в його розпорядженні адміністративні структури до нових умов. Інакше кажучи, суб'єкти адміністративної діяльності повинні шукати нові поєднання методів, прийомів, інструментів і технологій для підвищення ефективності цілеспрямованого впливу.

#### **Аналіз дослідження даної проблеми.**

Проблема побудови теоретико-методологічних засад формування змісту організаційно-правових механізмів державного управління не є принципово новою галуззю в організації наукових досліджень. Більшість дисертацій, виконаних у спеціалізованій галузі адміністративних структур, стосуються інструментарію відповідних структур. Проблеми формування змісту організаційно-правових механізмів державного управління та практики їх використання адміністративними органами розроблено в роботах: М.В. Андрієнка, О.В. Борисова, О.О. Черкасової (визначення змісту організаційно-правових механізмів державного контролю об'єктів пожежної безпеки), В.А. Андрієнко, С.М. Домбровська, Ю.О. Лермонтова, О.О. Труш (аналіз рівня розвитку організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні), Т.В. Хаман (встановлення змісту організаційних та юридичних механізмів державного управління пожежною безпекою), Т.В. Хаман (визначення умов ефективного функціонування об'єктів пожежної безпеки), Т.А. Андрієнко, В.А. Андрієнко (аналіз рівня розвитку організаційно-правового забезпечення державного управління пожежної безпеки в Україні), Т.В. (визначення умов їх ефективного функціонування). Значний внесок у розробку проблеми адміністративних структур зробили В.М. Бабаєв, В.Д. Бакуменко, В.Є. Воротін, А.О. Дегтяр, В.Б. Дзюндзюк, В.М. Ємельянов, В.М. Князєв, Ю.В. Ковбасюк, О.Б. Коротич, Г.С. Одинцова, І.В. Разпутенко, В.П. Садков, С.М. Сьорьогін, В.С. Толубяк, М.Д. Чала, С.А. Чукут та інші вчені. Незважаючи на достатній рівень наукового інтересу до питань, пов'язаних зі змістом організаційно-правових механізмів державного управління, деякі питання залишаються відкритими для наукового дослідження.

**Мета** цієї статті – теоретично проаналізувати та визначити зміст і специфіку організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, а також запропонувати авторський підхід до їх інтерпретації.

**Виклад основного матеріалу.** Ключовим питанням у вивченні цієї теми є поняття «ком-

петенція». Питання про компетенцію адміністративних органів, її природу, характеристики та елементи, а також організаційно-правові механізми її реалізації в різних сферах державного управління завжди зберігало актуальність і значущість у теорії державного управління.

У науковій літературі висловлюється позиція, згідно з якою компетенція адміністративних органів обмежена їхніми повноваженнями. Деякі вчені ототожнюють поняття компетенції з поняттям правової компетенції, стверджуючи, що компетенція органів і посадових осіб – це поняття, аналогічне правовій компетенції фізичних осіб. Однак ми не згодні з цією думкою з двох причин. По-перше, прирівнювання правоздатності до компетенції призводить до висновку, що компетенція організації належить до всіх прав та обов'язків організації, зокрема тих, що впливають із цивільно-правових і договірних відносин. На практиці дієздатність охоплює реальні права та обов'язки, але можливість їх набуття за певних юридичних фактів, наприклад, при укладенні цивільно-правового договору, дієздатністю не є. Правові норми, застосовні до установи, визначають не тільки її компетенцію, а й принципи, мету та завдання її діяльності [13].

У багатьох випадках під повноваженнями розуміють сукупність усіх повноважень (прав та обов'язків), якими наділена будь-яка установа, орган державної влади або посадова особа в певній сфері діяльності; сукупність завдань, функцій, прав та обов'язків (повноважень) державних органів, посадових осіб, органів державної влади, комерційних і некомерційних організацій, встановлених правовими актами; обсяг повноважень установи або посадової особи. Сфера діяльності, що визначається як сукупність повноважень (прав та обов'язків) установи або посадової особи, зазначених у законі (або іншому правовому акті) [13; 7, с. 102-107, с. 239; 14, с. 369; 12; 11, с. 874; 8, с. 156].

На думку В.О. Спасенка, повноваження адміністративного органу містять у собі два елементи: предмет його відання і повноваження, встановлені законом. Перший елемент визначає коло справ, на які поширюються повноваження адміністративного органу, і територіальні межі його діяльності, а другий – обсяг прав та обов'язків держави, місцевого самоврядування, державних органів та органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб та інших юридичних осіб щодо забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому. Це система прав та обов'язків, законно набутих суб'єк-

тами [13; 3, с. 54]. В. Терещук також розглядає компетенцію суб'єкта управління як фактичне відображення правосуб'єктності суб'єкта, тобто нормативно регламентоване втілення спроможності суб'єкта перебирати на себе права, обов'язки та юридичну відповідальність як суб'єкта управління (правосуб'єктність у цілому). На думку цього вченого, компетенція суб'єкта управління – це елемент правового статусу цього суб'єкта, особлива якісна характеристика, що визначає його правовий статус і публічно-правову роль, а також адміністративно-правову можливість його функціонування, та складається з прав та обов'язків суб'єкта щодо предмета його відання [15, с. 19].

На думку В. Боднарчука, поняття «компетенція» використовується для об'єднання понять «предмет», «функція» і «повноваження» (останній елемент також включає юридичну відповідальність) [2, с. 20]. З іншого боку, А.О. Ткаченко заперечує включення функцій і завдань у понятійну структуру «компетенції адміністративних органів». Функції адміністративних органів являють собою їхню основну мету і визначають частину завдань, які вони повинні вирішувати в рамках свого становища в державних структурах (загальний напрям їхньої діяльності), а компетенції визначають, що вони можуть і повинні робити для здійснення цієї діяльності (загальний напрямок діяльності державної влади в конкретній владній дії), які визначають частину їхньої роботи (конкретна владна дія), які визначають частину їхньої роботи (конкретна владна дія), які визначають їхні функції (конкретна владна дія). Реалізація завдання спрямована на досягнення певної мети, для чого потрібен певний вид діяльності. Розподіляючи завдання між суб'єктами управління, держава координує їхню діяльність і визначає їхні цілі. Інакше кажучи, завдання впливають із цілей, що мають бути досягнуті адміністративним суб'єктом у межах його компетенції [16, с. 194].

У науковій літературі питання про механізми адміністративного впливу аналізується через призму «організаційно-правового», «адміністративно-правового», «інформаційно-правового» та «нормативно-правового» механізмів державного управління в контексті інструментарію правових аспектів його змісту. Кожен із цих механізмів, що використовують правовий інструментарій, незважаючи на свою діалектичну єдність, має певні особливості, як на рівні формулювання їхнього змісту, так і на рівні практики їхнього використання. З огляду на предмет наукового дослідження, обраний нами в рамках подальшого розвитку змісту цього наукового напряму, ми не актуалізуємо

зміст окремих категорій через призму проблем, з якими стикаються суб'єкти управління під час здійснення своїх функцій управління та регулюючого впливу. Інакше кажучи, у межах цієї публікації ми не збираємося розділяти на «механізми управління» та «механізми регулювання», а використовуватимемо загальне визначення для характеристики змісту відповідних категорій, а саме «вплив». Наша позиція щодо можливості розгляду управління та регулювання через призму категорії впливу зумовлена її складним змістом. У державному управлінні дане визначення зазвичай використовується в контексті більш змістовної категорії – «адміністративний вплив». На думку В.Д. Бакменка, адміністративний вплив – це поведінка органів державної влади та управління як суб'єктів адміністративних відносин під час здійснення державного управління, під час ухвалення та реалізації адміністративних рішень [1, с. 102]. На думку цього вченого, вплив державного управління містить у собі як ознаки прямого управління (традиційно пряме управління – це діяльність з ухвалення та реалізації рішень або виконання управлінських функцій з метою організації ефективної взаємодії суб'єктів і акторів у даній системі з урахуванням мінливого стану зовнішнього середовища. У наявності ознаки і того, і іншого розглянути через призму [9, с. 722-723], тобто через функцію управління і опосередковано, тобто через регулюючий вплив суб'єкта управління на об'єкт управління. Ми цілком згодні з думкою цього дослідника і хотіли б утриматися від подальших коментарів. Повернемося до обраного нами напряму наукового дослідження і зосередимося на інтерпретації організаційно-правових механізмів управлінського впливу.

Хоча дисципліна «Державне управління» була визнана на офіційному рівні лише 1997 року, державне управління постійно розвивалося в рамках права, економіки, політології та природничих наук. На думку вчених, державне управління – це практичне мистецтво управління державою, державними інститутами та суспільними справами, що має багатовікову історію розвитку, подібно до того, як дебати про ефективне управління державою розпочалися за часів Платона та Конфуція [6, с. 6]. Таким чином, можна сказати, що деякі аспекти державного управління опинилися в центрі уваги вчених задовго до того, як вони були інституціоналізовані як окрема галузь наукового знання. Іншими словами, більшість наукових категорій, які в останні два десятиліття розглядаються переважно крізь призму досліджень державного управління, були акту-

алізовані в рамках наукового корпусу іншої дисципліни. Наприклад, питання організаційно-правових механізмів державного управління, які ми обрали предметом нашого наукового дослідження, розроблялися переважно в контексті права та економіки, перш ніж були інституціоналізовані в полі знань «дослідження державного управління». У зв'язку з цим доцільно зосередитися на наявних інтерпретаціях, які були представлені в цих рамках.

У межах економічної наукової думки організаційно-правові механізми зазвичай розглядаються через призму єдності організаційних і правових механізмів управління, так званого економічного механізму управління. Наприклад, Т.В. Назарчук трактує організаційні механізми як низку конкретних організаційних дій різного характеру, спрямованих на організацію ефективного функціонування організації [10]. На думку цього вченого, використання організаційних механізмів спрямоване на формування та подальший розвиток потенціалу організації. В основі формування організаційних структур лежать такі процеси формування: інституціоналізація правил про органи організаційного управління, системи внутрішнього та зовнішнього документообігу, взаємодія між менеджерами та підсистемами управління. На думку Т. Назарчук, правові механізми використовують для регулювання правових відносин між суб'єктом та об'єктом управлінської діяльності. Правовий механізм використовується для регулювання правовідносин між суб'єктом і об'єктом управлінської діяльності. У розумінні сутності правового механізму управління заслуговує на увагу думка О.Ф. Скакун про зміст механізму правового регулювання. На думку вченої, механізм правового регулювання – це процес перенесення нормативності права на впорядкованість суспільних відносин, що здійснюється суб'єктом правового регулювання за допомогою системи правових засобів, методів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів учасників.

В.Д. Бакуменко формулює визначення організаційно-правових механізмів управління в дещо іншому ракурсі. Згідно з результатами дослідження цього вченого, під організаційно-правовим механізмом управління слід розуміти систему заходів щодо забезпечення формування та розвитку правового простору [1]. Загалом ми згодні зі змістом наведеного визначення, але вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі особливості використання інструментів організаційно-правового механізму: рівні використання відповідних механізмів (національний, регіональний, місце-

вий та організаційний рівні), запропоновані Ю.С. Дульщиковим, щодо сили потенціалу правових інструментів, не містить жодних акцентів. Іншими словами, наведене трактування не містить вказівки на компетентність суб'єктів організаційно-правового механізму управління того чи іншого рівня. Цілком очевидно, що повноваження суб'єктів управління на національному та регіональному рівнях з регулювання суспільних відносин (використання потенціалу права для регулювання суспільно-політичних і соціально-економічних відносин) істотно відрізняються від повноважень суб'єктів управління на місцевому та організаційному рівнях як за своїм змістом, так і за кількістю суб'єктів управління. На наш погляд, існує обернено пропорційна залежність між силою організаційного і правового впливу (на національному рівні правові важелі володіють найбільшим потенціалом у рамках організаційно-правових механізмів управління, тоді як потенціал організаційних важелів досить обмежений). Підставою для цих припущень є зміст і обсяг повноважень окремих суб'єктів права на кожному рівні реалізації потенціалу організаційно-правових механізмів. Наприклад, зміст і обсяг повноважень таких суб'єктів права, як держави та організації, щодо використання інструментів правових механізмів не збігаються. Передбачається, що держави як юридичні особи мають набагато більше можливостей для використання інструментів правових механізмів на національному рівні, а організації як юридичні особи мають набагато більше можливостей для використання інструментів організаційних механізмів на організаційному рівні.

Вельми повчальною щодо трактування організаційно-правових механізмів є думка В.Ю. Боднарчук. Вчена сформулювала відповідні категорії через правозастосовчу та розподільчу діяльність спеціально уповноважених державних органів щодо прийняття та виконання певних норм і правил на основі норм різних галузей права [2, с. 19-26]. Ми підтримуємо наукову позицію вчених щодо інституціоналізації суб'єктів засобами організаційно-правових механізмів на рівні спеціально уповноважених державних органів. У вищевикладеному ми звернули увагу на потенціал суб'єктів щодо використання засобів організаційно-правових механізмів на різних ієрархічних рівнях і виявили об'єктивно обумовлені межі їхніх можливостей. З огляду на визначний потенціал спеціально уповноважених державних органів щодо використання організаційно-правових механізмів, вважаємо за доцільне розглянути визначення їхнього

складного та багатогранного змісту, що дано науковим напрямом «державне управління».

На основі аналізу його змісту та визначення можна зробити такі основні узагальнення.

Тобто визначення, що розкриває зміст організаційно-правових структур державного управління через призму так званого класичного підходу до трактування категорії «механізм», тобто визначення, зміст якого стосується його цілей, завдань, принципів і функцій (М.В. Андрієнко, О.В. Борисов, О.О. Черкасов, О.І. Безпалова, В.В. Толстонох, Ю.О. Хромова), визначення, які акцентують увагу на праві та його потенціалі в реалізації влади адміністративними суб'єктами (С.О. Вавренюк, М. Назаренко, В. Дроздова, М. Попов, М. Назаренко, Л. Попов, Г. Фердман, С.А. Вавренюк, Л. Приходченко, Г. Фердман). З огляду на той факт, що кожне з наведених вище визначень має власний зміст у частині характеристики організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, говорити про існування так званого універсального (всеосяжного) визначення не видається можливим. Водночас не кожне з наведених визначень дає змогу виокремити унікальність змісту організаційно-правових механізмів адміністративного впливу стосовно аналогічних визначень (адміністративно-правові механізми, інформаційно-правові механізми, нормативно-правові механізми). Інакше кажучи, деякі з наведених дефініцій можуть бути успішно використані для інтерпретації змісту кожного з перерахованих вище визначень. За цих умов визначення «організаційно-правовий», «адміністративно-правовий», «інформаційно-правовий» та «нормативно-правовий» можна вважати синонімічними щодо змістовних характеристик відповідних механізмів. Слід розуміти, що в науковій мові немає синонімів. Це фундаментальна відмінність від повсякденної мови. У науковій теорії кожне явище має бути виражене єдиним поняттям як закінчений, визнаний і вкорінений результат інтеграції безлічі його визначень. Синонімізація – це хибний спосіб розвитку концептуального арсеналу наукового аналізу, що знижує його ефективність і глибину. Вона змушує дослідника дрейфувати поверхнею явища і не дає йому дістатися до його суті [5, с. 54].

По-друге, наведені визначення організаційно-правових механізмів управлінського впливу, незважаючи на їхнє включення авторами до формулювань відповідних категорій визначень «управління» та «регулювання» («організаційно-правові механізми управління» або «організаційно-правові механізми

регулювання»), не дає змоги дізнатися про природу (влади). З одного боку, можна говорити про переважання у змісті організаційно-правових механізмів відсилань до «управлінських» інструментів, оскільки об'єктам владного впливу пропонується можливість вибору альтернативних моделей дії (підпорядкування об'єкта управління цілеспрямованому впливу адміністративної одиниці). Наприклад, розглядаючи зміст організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, М.В. Андрієнко, О.В. Борисов, О.О. Чересов і В.В. Торстног акцентують увагу на цьому методі впливу і примусу. Очевидно, що при використанні цього методу владними структурами менеджмент не може обирати свою поведінку. З іншого боку, О.І. Без-Парова звертає увагу на те, що адміністративно-правові засоби є засобами цілеспрямованого впливу. Нагадаємо, що більшість визначень змісту категорії державного управління, присутніх у науковому дискурсі, трактують зміст принципу цілеспрямованого впливу. Н.Г. Дроздова прямо вказує на використання владними судами форм, методів і засобів управління. З іншого боку, можна говорити про наявність акценту на засобах «регулювання» у змісті організаційно-правових механізмів, оскільки управлінський вплив чинить певну думку на вибір моделі дії. Наприклад, розглядаючи зміст організаційно-правового механізму державно-виконавчого впливу, С.А. Вавренє акцентує увагу на його значенні – «регулювання відносин» і «регулювання діяльності судів та адміністративних органів». У межах юридичної науки правове регулювання визначається як перша стадія правового регулювання [3, с. 144]; на думку О.І. Безупалової, регулювання застосування адміністративно-правових механізмів - це «раціоналізація діяльності судів». Для визначення змісту категорії «регулювання» використовується звичайне визначення. Енциклопедія державного управління трактує державне регулювання як сукупність цілеспрямованих форм, методів і напрямів впливу, які використовуються органами управління для раціоналізації системи соціально-економічних відносин з метою стабілізації наявної суспільно-політичної системи та її адаптації до умов, що змінюються [4]. У рамках демонстрації змісту організаційно-правових механізмів контролю управлінської діяльності В.В. Толстоног до використовуваних методів відносить мотивацію, стимулювання, попередження та інформування.

Зрозуміло, погляди автора на зміст та особливості організаційних і правових механізмів адміністративного впливу не є вибагливими.



Наприклад, запропонована нами думка не акцентує увагу на відмінностях організаційно-правових механізмів від суміжних механізмів (адміністративно-правових, інформаційно-правових, нормативно-правових) з погляду змісту, сутнісних характеристик, цілей і цільового використання механізмів адміністративного впливу. Ця недостатність є причиною відмови від акцентування уваги на основних детермінантах організаційно-правових механізмів, а саме на організаційно-правовій базі. Висвітлення змісту кожного з них і вивчення особливостей їхнього застосування в рамках одного механізму (з'ясування сили і спрямованості так званої синергії) дає змогу відповісти на поставлене вище запитання про єдність змісту організаційно-правових механізмів.

**Висновки.** Беручи до уваги вищесказане, вважаємо за можливе резюмувати такі основні висновки. За організаційно-правові механізми адміністративного впливу є унікальними за своїм змістом, значенням і специфікою використання та не можуть бути прирівняні до адміністративних, інформаційних і нормативних механізмів. Організаційно-правові механізми адміністративного впливу не можуть бути віднесені виключно до адміністративно-регулятивної діяльності органів місцевого самоврядування. Це пов'язано з тим, що ці інструменти однаковою мірою використовуються місцевою владою для виконання як адміністративних, так і регулятивних функцій. Таким чином, з певними обмеженнями ми можемо говорити про так звану подвійність - подвійність держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Ця подвійність зумовлена діалектикою взаємозв'язку (єдності) управлінських і регулятивних процесів у межах організаційної діяльності держави, органів публічної влади та адміністративних систем. Інакше кажучи, одну й ту саму дію шостої складової державного управління, що регулює соціальні процеси і явища, розглядають одночасно через реалізацію управлінських і регулятивних функцій. Переважання впливу того чи іншого управління залежить від рівня реалізації його інструментів (глобальний, національний, регіональний, локальний та організаційний рівень). При цьому слід розуміти, що стосовно відповідного обсягу управлінського впливу та (або) умов його функціонування і розвитку організаційно-правові механізми не тільки можуть спиратися на знання про функції управління та регулювання, а й мають робити це досить обґрунтовано.

Організаційно-правові механізми адміністративного впливу слід розуміти як діалектично пов'язану (системну) єдність цілей і

завдань, функцій і принципів впливу на адміністративну систему (ці елементи відповідно обирають залежно від типу адміністративної системи) та методів, засобів цілеспрямованого організаційного впливу. Характер їхнього виникнення та використання пов'язаний, з одного боку, з ухваленням нормативного законодавства та інституцій, що гарантують їхнє виникнення, а з другого - із розвитком (удосконаленням), а також з удосконаленням (удосконаленням) механізму державного управління та регулювання, що є традиційним. Іншими словами, змістом інституційно-правових механізмів адміністративного впливу є так звані універсальні державні механізми управління та регулювання, тобто традиційні елементи для характеристики будь-якого механізму державного управління та регулювання, незалежно від типу (економічного, інформаційного, політичного тощо), а саме: мета, принципи, функції та методи та функціональні (професійні) навички, тобто способи і засоби правового та організаційного впливу. Безумовно, організаційно-правові механізми адміністративного впливу містять у собі також: ресурси (сукупність знань щодо змісту та особливостей використання конкретних методів, засобів, інструментів і прийомів адміністративного впливу, а також інформація про стан і перспективи розвитку управління та регулювання (саморозвитку); матеріально-технічне забезпечення процедур ухвалення та реалізації нормативного законодавства Вищенаведені висновки ґрунтуються на таких елементах: матеріально-правове забезпечення процедур ухвалення і реалізації нормативного законодавства, матеріально-правові механізми адміністративного впливу, матеріально-правові механізми адміністративного впливу. Наведені висновки не розв'язують проблему інтерпретації змісту та характеристик проявів організаційно-правових механізмів адміністративного впливу, але доповнюють існуючі в науковому дискурсі дослідження, пов'язані з даним тематичним напрямом. Серед перспективних майбутніх досліджень у цій царині наукова увага має бути спрямована насамперед на можливість демонстрації відмінностей між організаційно-правовими механізмами адміністративного впливу, адміністративно-правовими, інформаційно-правовими та нормативно-правовими механізмами, а також на вивчення їхніх засобів у межах правових механізмів державного управління. Слід звернути увагу на ті з них, які спрямовані на можливість розгляду засобів у межах правових механізмів державного управління. Представляючи перспективи вивчення саме цього напрямку нау-

кових досліджень, передбачається доцільність застосування зазначених механізмів на рівні конкретних способів впливу в системі адміністративно-правових механізмів.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Бакуменко В. Д. Вплив державно-управлінський. Енциклопедичний словник з державного управління : уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. : за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. С. 102.
2. Боднарчук В. Ю. Сутність і зміст поняття компетенція в державному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 2. С. 19–26.
3. Голосніченко Д. І. Теорія повноважень : вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування. К. : Вид-во Г.А.М., 2009. 356 с.
4. Іванюта Н.В. Функції господарського процесуального права : теоретико-практичні аспекти : дис. доктора юридичних наук : 12.00.04. Київ., 2018. 538 с.
5. Іншаков О. В. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. *Економічна теорія*. 2011. №1. С. 52–62.
6. Ковбасюк Ю. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій. *Вісник НАДУ*. 2012. Вип. 1. С. 5–20.
7. Козюренко Р. Компетенція – основний елемент правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юстиції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2017. № 874. С. 102–107.
8. Козюренко Р. С. Діяльність судів загальної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення : дис. ... канд.юр.наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К., 2017. 184 с.
9. Мельтюхова Н. М. Управління. Енциклопедичний словник з державного управління : уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. : за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. С. 722–723.
10. Назарчук Т. В. Менеджмент організації : навчальний посібник. К. : «Центр учбової літератури», 2016. 560 с.
11. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. Т. 1 : А–К : уклад. : В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. К. : АКОНІТ, 2006. 926 с.
12. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
13. Спасенко В. О. Компетенція суб'єкта публічного адміністрування : поняття і структура. *Проблеми сучасних трансформацій*. 2022. № 4. Інтернет ресурс. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-4-01-05/2022-4-01-05>
14. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень : уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. К. : Довіра, 2006. 789 с.
15. Терещук В. В. Компетенція суб'єкта публічного адміністрування в Україні та її структура. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 3. С. 19–22.
16. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197.



Наукове видання

# **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Науковий журнал

**Випуск 40**

Коректура • Я. Вишнякова  
Комп'ютерна верстка • С. Калабухова

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 20,68. Ум. друк. арк. 21,85.  
Підписано до друку 25.06.2024. Замов. № 0724/479. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, м. Одеса, вул. Інглєзі, 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.