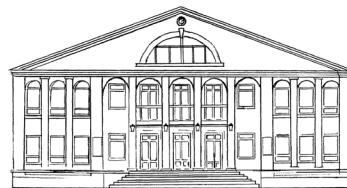


# Держава та регіони

Серія: Публічне управління  
і адміністрування  
2023 р., № 2 (80)



**Науково-виробничий журнал виходить щоквартально**

**Голова редакційної ради: О. В. Покатаєва,**  
доктор економічних наук, доктор юридичних наук,  
професор

**Редакційна рада:**

**Кіктенко О. В.,** доктор наук з державного управління, доцент  
**Руденко О. М.,** доктор наук з державного управління, доцент

**Головний редактор:**

**Покатаєв П. С.,** доктор юридичних наук, доктор наук з державного  
управління, професор

**Редакційна колегія:**

**Горник В. Г.,** доктор наук з державного управління, доцент  
**Заблоцький В. В.,** доктор наук з державного управління, професор  
**Колтун В. С.,** доктор наук з державного управління, доцент  
**Латинін М. А.,** доктор наук з державного управління, професор  
**Лозинська Т. М.,** доктор наук з державного управління, професор  
**Рингач Н. О.,** доктор наук з державного управління,  
старший науковий співробітник  
**Хожило І. І.,** доктор наук з державного управління, доцент  
**Роман Грмо, Assoc.prof., PaedDr. Ing., PhD., MBA**

**Відповідальний редактор: С. В. Белькова**

**Редактори: А. О. Бессараб, В. Ю. Петрова**

**Технічний редактор: Ю. В. Волошина**

**Дизайнер обкладинки: Я. В. Зоська**

**Журнал включено  
до Переліку наукових фахових видань України  
(категорія «Б») з публічного управління  
(спеціальність: 281. Публічне управління та  
адміністрування) відповідно до Наказу МОН  
України від 29.06.2021 № 735 (Додаток 4)**

**Журнал включено до міжнародної  
наукометричної бази Index Copernicus  
International (Республіка Польща)**

**Засновник:**

**Класичний приватний університет**  
Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого  
засобу масової інформації:  
КВ № 24855-14795 ПР від 17.05.2021 р.



**Видавництво та друк –**

**Видавничий дім «Гельветика»**

65101, Україна, 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.

Журнал ухвалено до друку вченою радою  
Класичного приватного університету  
**26.04.2023 р., протокол № 9**  
Усі права захищені. Повний або частковий передрук  
і переклади дозволено лише за згодою автора  
і редакції. При передрукуванні посилання на журнал  
"ДЕРЖАВА та РЕГІОНИ. ПУБЛІЧНЕ  
УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ" обов'язкове.

Редакція не обов'язково поділяє думку автора  
і не відповідає за фактичні помилки,  
яких він припустився.

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

**Адреса редакції:**

Класичний приватний університет  
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б.  
Телефони/факс: (0612) 220-58-42, 63-99-73.

Здано до набору 10.04.2023.

Підписано до друку 27.04.2023.

Формат 60×84/8. Ризографія. Траж 300 пр.  
Замовлення № 0623/395.

# ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Т. Т. Furculița</i> PERFORMANCE MANAGEMENT IN LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION.....	4
--	---

## МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>М. А. Аніщенко</i> ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У МЕДИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....	10
<i>Ю. М. Атаманчук</i> ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ В ПЕРІОД ВІЙНИ З РОСІЄЮ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ.....	17
<i>І. М. Дорош, О. І. Познякова</i> ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ВТРАТИ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ У ПЕРІОД РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ).....	21
<i>М. В. Макаренко</i> ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ПРОТИЕПІДЕМІЧНОГО ЗАХИСТУ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	27
<i>О. В. Михайловська, М. А. Католик, С. В. Коваленко</i> ПРОБЛЕМИ КОМУНІКАЦІЙНИХ ЗВ'ЯЗКІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	32
<i>І. М. Перестюк</i> ДЕФОЛТ КРАЇНИ: ПРИЧИНИ, ЗАГРОЗИ І НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНИ.....	37
<i>Л. М. Пронь</i> СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	43
<i>М. В. Фадєєв</i> ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЄС.....	48

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>О. А. Кавилін</i> ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УПРАВЛІННІ СУСПІЛЬСТВОМ .....	54
<i>О. В. Баб'як</i> СПІВПРАЦЯ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З УРЯДАМИ КРАЇН В ГЛОБАЛЬНІЙ СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	60

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>Р. В. Шевчук</i> РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ПОЛІПШЕННІ ЯКОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	66
<i>В. Г. Горник, С. В. Сімак, О. Л. Євмешкіна</i> ВПЛИВ СЛАБКИХ ІНСТИТУЦІЙ НА ЗРОСТАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....	71
<i>З. В. Гбур</i> ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ.....	78
<i>О. В. Баштанник</i> ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА/ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ ІНСТИТУТІВ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ ЯК АНАЛІТИЧНА КАТЕГОРІЯ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	83
<i>Карлов Є. І., Борисенко А. О.</i> БЕЗПЕКА ІНФОРМАЦІЙНИХ СЕРВІСІВ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ.....	89
<i>Дрига Д. А.</i> ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ, ЯК КАТЕГОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	93
<i>Агазаде Юсіф</i> СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ СУСПІЛЬНИХ ПРОБЛЕМ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ.....	98
<i>І. В. Котов</i> МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ.....	106
<i>Ю. А. Варушка</i> ДОСВІД ІНСТИТУТУ АДВОКАТУРИ В ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	111
<i>І. М. Олійченко, Т. В. Молочко</i> РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....	116
<i>О. М. Руденко, Я. Ю. Конюпля</i> ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ.....	122
<i>В. І. Юнгер</i> ІДЕНТИФІКАЦІЯ НАСЛІДКІВ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ ДЛЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	127
<i>Т. С. Ярової</i> ПІДХОДИ ДО ТЛУМАЧЕННЯ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИЛ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	135
<i>С. Т. Селютін, А. Ю. Стах</i> ЕЛЕКТРОННІ СИСТЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	140
<i>І. Г. Сергієнко</i> УРБІЦИД ТА ПОВОЄННЕ ІНКЛЮЗИВНЕ ВІДНОВЛЕННЯ МІСТ: ДОСВІД ХОРВАТІЇ.....	146
<i>П. С. Покатаєв</i> ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ УРБАНІЗАЦІЄЮ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	155
<i>К. Д. Ніколаєв</i> ДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ СТРАТЕГІЧНОГО ПІДХОДУ.....	160

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>T. T. Furculița</i> PERFORMANCE MANAGEMENT IN LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION.....	4
--	---

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Anishchenko M. A.</i> MAIN DIRECTIONS OF THE TRANSFORMATION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION IN MEDICAL ACTIVITIES.....	10
<i>Atamanchuk Yu. M.</i> INFLUENCE OF THE STATE ON THE QUALITY OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE DURING THE WAR WITH RUSSIA ON THE TERRITORY OF UKRAINE.....	17
<i>Dorosh I. M., Pozniakova O. I.</i> RESEARCH OF THE PROBLEMS OF THE LOSS OF THE LABOR POTENTIAL OF UKRAINE DURING THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR (ON THE EXAMPLE OF UKRAINE AND POLAND).....	21
<i>Makarenko M. V.</i> PECULIARITIES OF THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF ANTI-EPIDEMIC PROTECTION IN FOREIGN COUNTRIES.....	27
<i>Mykhailovska O. V., Katolyk M. A., Kovalenko S. V.</i> COMMUNICATION PROBLEMS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM: STATUS AND PROSPECTS.....	32
<i>Perestyuk I. M.</i> DEFAULT OF THE COUNTRY: CAUSES, THREATS AND CONSEQUENCES FOR UKRAINE .....	37
<i>Pron L. M.</i> CURRENT TRENDS OF INVESTMENT REGIONAL DEVELOPMENT OF UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION .....	43
<i>Fadeev M. V.</i> CHALLENGES OF EU PUBLIC ADMINISTRATION.....	48

## LOCAL SELF-GOVERNMENT

<i>Kavylin O. A.</i> FOREIGN EXPERIENCE OF LOCAL GOVERNMENT IN COMMUNITY MANAGEMENT.....	54
<i>Babiak O. V.</i> COOPERATION OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS WITH COUNTRY GOVERNMENTS IN THE GLOBAL HEALTH PROTECTION SYSTEM.....	60

## CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>R. V. Shevchuk</i> THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN IMPROVING THE QUALITY AND ACCESSIBILITY OF MEDICAL SERVICES IN UKRAINE.....	66
<i>Hornyk V. H., Simak S. V., Yevmieshkina O. L.</i> THE INFLUENCE OF WEAK INSTITUTIONS ON THE GROWTH OF THE COMPETITIVENESS OF THE COUNTRY'S ECONOMY IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION.....	71
<i>Hbur Z. V.</i> PUBLIC MANAGEMENT OF THE FIELD OF FORENSIC MEDICAL EXAMINATIONS.....	78
<i>Bashannyk O. V.</i> INSTITUTIONAL/INSTITUTIONAL CAPACITY OF INSTITUTIONS OF THE POLITICAL SYSTEM AS AN ANALYTICAL CATEGORY AND FUNCTIONAL ASPECT.....	83
<i>Karlov Ye. I., Borysenko A. O.</i> SECURITY OF INFORMATION SERVICES: REGULATORY AND LEGAL REGULATION.....	89
<i>Dryga D. A.</i> THE LEGAL MECHANISM OF INFORMATION SECURITY AS A CATEGORY OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	93
<i>Agazade Yusif</i> MODERN TECHNOLOGIES OF PUBLIC MANAGEMENT TO SOLVE PUBLIC PROBLEMS IN CONDITIONS OF HYBRID CHALLENGES AND THREATS.....	98
<i>Kotov I. V.</i> MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE.....	106
<i>Varushka Yu. A.</i> EXPERIENCE OF THE INSTITUTE OF ADVOCACY IN POLAND AND UKRAINE THROUGH THE PRISM OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	111
<i>I. M. Oliychenko, T. V. Molochko</i> DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE AT THE PRESENT STAGE OF STATE BUILDING.....	116
<i>O. M. Rudenko, Ya. Yu. Konopliia</i> PRINCIPLES OF GOVERNMENT POLICY ARE IN RELATION TO THE USE OF THE LANDED RESOURCES IN UKRAINE .....	122
<i>Yunger V. I.</i> IDENTIFICATION OF THE CONSEQUENCES OF THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR FOR THE HEALTH CARE SYSTEM.....	127
<i>Yarovoi T. S.</i> APPROACHES TO INTERPRETING CRISIS SITUATIONS IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE SYSTEM OF MAINTENANCE SUPPORT OF THE SECURITY FORCES OF UKRAINE.....	135
<i>Selyutin S. T., Stakh A. Yu.</i> ELECTRONIC SYSTEMS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND BUSINESS IN PUBLIC ADMINISTRATION.....	140
<i>Sergiienko I. H.</i> URBICIDE AND POST-WAR INCLUSIVE URBAN REGENERATION: THE EXPERIENCE OF CROATIA.....	146
<i>Pokataev P. S.</i> USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AS AN INNOVATIVE APPROACH TO THE EFFECTIVE MANAGEMENT OF URBANIZATION IN MODERN CONDITIONS.....	155
<i>Nikolaiev K. D.</i> ON THE ISSUE OF ENSURING ENVIRONMENTAL SECURITY OF UKRAINE ON THE BASIS OF A STRATEGIC APPROACH.....	160

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

UDC 005.332.1:352

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.1>

**T. T. Furculița**

<https://orcid.org/0009-0001-2648-2066>

PhD student at the Department of Political and Administrative Sciences  
State University of Moldova

## PERFORMANCE MANAGEMENT IN LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

*Currently, the notion of "performance" is steadily infiltrating public management as well. More and more frequent are the attempts to attribute concrete qualities to the performances recorded by the management of the local public administration, in order to identify some possibilities for quantifying these performances. The article tries to specify what the performance itself entails and, subsequently, to identify the qualitative criteria that are relevant for the evaluation of these performances. In order to establish the criteria, it was taken into account both the legal prerogatives of the local public administration, which assume the assurance of increasing the quality of life in the local community, as well as the needs and expectations of the community, for the simple reason that the objectives of civil servants must necessarily be correlated with the needs of the community.*

*The present study presents a theoretical analysis but, above all, a pragmatic approach regarding the definition and evaluation of the concept of performance in local public administration. To prepare this material, I studied the specialized literature, the legislation in the field and outlined my opinion based on my experience in local public administration. The evaluation of performance in the activity of local public administration authorities must be analyzed theoretically but, considering the deeply applied nature of public administration, the analysis of performance in administration must be carried out, mainly, through the prism of results based on the achievement of objectives with efficiency and effectiveness. An aspect that I consider important is related to the fact that citizens, as the main beneficiaries of the entire activity of the local public administration, are less interested in administrative, bureaucratic mechanisms or the efforts made by the authorities to achieve an objective; citizens want the operative achievement of all assumed or conjuncturely imposed objectives, by carrying out a legal, high-quality administrative act, under conditions of decision-making transparency.*

*Performance evaluation in local public administration must be carried out at the level each local community through the lens of achieving a set of objectives defined both through the prism of the attributions of local public authorities established by law, but also through the prism the strategic and electoral-political objectives assumed by the democratically elected public authorities.*

*In order to increase the accuracy in the performance evaluation process in the activity of the local public administration, it is necessary to have correct, operative and direct communication with the local community and, as far as possible, whenever necessary, to adjust the activity current based on feedback taken from citizens.*

**Key words:** performance, management, local public administration, criteria, evaluation.

**Introduction.** The trends to modernize the local public administration management imposed by the major changes in society, as well as by the new approaches to public management, require the public authorities to implement performance measurement procedures in order to ensure their continuous improvement. Numerous efforts have been and are still being made to

achieve performance in the public sector in order to improve the quality of services offered to citizens, ensure a healthy and safe living environment, as well as the sustainable development of administrative-territorial units. But most of these attempts were not successful. At the international level, the performance of a country's public services correlates with the level of trust of the population



towards the public administration, the dexterity of carrying out the activities of the economy and, obviously, the standard of living of the population. Connecting these things to the Republic of Moldova, there is an urgent need for action in the direction of increasing and multiplying the management skills of the local public administration in order to ensure economic prosperity, cohesion and social well-being.

The problem of performance transfer from the management of the local public administration on the development of the rural space is studied not only at the level of the Republic of Moldova, but also at the world level. At the same time, we found a deficiency at the level of measuring these performances, as well as at the level of their general perception, for the simple reason that the performance is identified with some special, clearly superior results of an action compared to the results of a similar action. Performance is an attribute that can be treated with subjectivity, it being perceived by different people in a different way, thus, for the inhabitants of the developed states in the EU area, the performance of the local public administration is perceived in one way, and for the inhabitants of the countries in transition – it is perceived in a completely different way, and here we refer to the minimum level at which we can state that the local public administration has or has not performed.

Improving the management of local public administration institutions is a process of particular complexity. The professionalization of the management team involves multiple changes, aiming at aspects related to the development of skills in the field, the acquisition of communication techniques, the implementation of innovations in the field of management in day-to-day activity and, of course, the promotion of civic spirit among civil servants. In other words, increasing the management performance of the local public administration is an intrinsic requirement of the development of the rural space and the local community, as well as a guarantor of the development of society as a whole under the conditions of European integration.

The managerial current constituted the seeds of the development of a new branch of public management, in particular, and of management science, in general, known today as "performance management" or "performance management", a branch that managed to gain significant importance in the academic environment, being still undeciphered to the end. The establishment of this new branch was particularly favored by the orien-

tation of management towards such values as efficiency, adaptability, probity or continuity – values that many scholars consider as derivatives of a single term – "performance".

Even the OECD Report of 1990 suggests that "efficiency in the public sector must be improved, public management in public institutions must be goal- and result-oriented, and public managers must be valued according to their ability to solve general and specific social problems" [2, page 41].

At the current stage, the notion of "performance", which has its origins in the private sector, is confidently making its way, also infiltrating public management. In order to identify the impact of the noun or adjective performance/performing on public management, we propose to clarify the conceptual area of the term "performance".

The etymological analysis of this concept denotes a wide semantic diversity, performance being easily attributable to both sports activities and economic and mechanical ones (result obtained by someone in a sports competition; special achievement in a field of activity; the best result obtained of a technical system, of an apparatus (explanations suggested by the Explanatory Dictionary of the Romanian Language).

As trite as it may sound, the term performance is used for the first time to express the exceptional results obtained in a horse race, giving it the qualification of competitiveness from the start. At first glance, the implications of this term in the economic sphere seem strange, but this qualification, or rather, the spirit of competition, favored the acceptance of the term performance in the economic field as well.

We must mention that one of the barriers to defining the term performance is the bivalent meaning of this word, so some researchers perceive performance as an action, expressed by a verb, others believe that the noun performance should be seen as an event or a result. Another barrier is the subjective nature of the performance imposed by the perceptions of the subject who approaches it.

If we are to analyze the performance of local public administrations, we can claim that the increase in the share of local taxes for the local public administration would constitute an element of budgetary performance, in order to increase the revenues collected, and for the community it would constitute a reason for dissatisfaction, in other words non-performance. The subjectivism of the concept of performance is also argued

by the definition given by Rob Paton, according to which "performance is that which the people involved in the process agree either implicitly or explicitly to accept as performance" [8, page 90]. This certainly distances us from the views that performance measurement systems are objective, reliable and sufficiently scientifically based. It is already evident that the notion of performance has kept pace with the evolution of the notion of management in general, assigning new and new qualities according to the orientations of the current administrative regimes.

It is also obvious that the given term continues its evolution at the current stage, being impossible to formulate a notion of performance that is unanimously accepted. However, in order to outline a general picture of what performance represents, we propose to confront the definitions given to this term by several scholars. For example, Angela and Corneliu Popovici start from the notion given by Chemla-Lafay and Deleplace according to which performance is "the ability to achieve the set objectives, expressed in terms of socioeconomic efficiency, service quality or management efficiency" [9, page 28] and conclude by stating that "performance can be defined as obtaining results, compared to one or more objectives that signify the level of prior expectations" [9, page 29]. These definitions continue the idea advanced by Alan Burland who qualifies performance by the "level of achievement of objectives".

Also in this direction are the definitions given by Devine who claims that performance means "the degree of success in achieving the stated objectives", as well as Noye who states that performance consists in "achieving the goals that were given to you in convergence with the company's guidelines" [3, page 23]. Definitions oriented towards the achievement of objectives refer to unquantifiable terms, a fact that includes the defined term, i.e. "performance" in the list of subjective terms. To balance the balance between quantifiable and non-quantifiable, the notion of performance is approached by many authors from the point of view of efficiency and effectiveness, also involving elements of competitiveness. The Romanian scholar Gheorghe Băileșteanu, in his work "Economic Semiotics", defines performance as "a state of competitiveness (of an economic agent, a manager, etc.) achieved through a level of effectiveness and efficiency that ensures a sustainable presence over time" [1, page 427].

We consider this definition incomplete because

it does not make clear and concrete reference to the reporting limits of this level of competitiveness, that is, it does not identify the desirable level. Performance approaches based on efficiency and effectiveness were also analyzed by the researcher Alina Caradja [4, page 24–25], who, starting from the definitions given by Verboncu and Zalman, according to which performance represents "a special result obtained in the field management, economic, commercial, etc. that imprints characteristics of competitiveness, efficiency and effectiveness of the organization and its processual and structural components", as well as by Niculescu and Lavalette who consider that performance is "a state of competitiveness of the enterprise, achieved through a level of effectiveness and efficiency that ensures a sustainable presence on the market", concludes that the performance is "an exceptional result obtained in an activity, superior compared to the average data, able to ensure the competitiveness and, implicitly, the sustainability of an organization".

The author wants to mention this definition precisely because it contains elements of comparison of performance with other recorded results ("average data"), reporting being, in the author's opinion, one of the basic characteristics of the concept of performance. At the current stage, the performance achieved in the economic field is defined according to the value brought to the company or the economic agent, the value being identified with the general perception of the quality/price attributed to a good or service. And if the activity of an economic agent is oriented towards obtaining profit, which is later distributed to shareholders through the payment of dividends, it is normal for the value to be measured by such indicators as profit per share or profitability. The question arises in the performance situation obtained by the local public administration.

What does value mean for local public administration? Here we aim to identify the value according to the purpose of local public administration, which consists in promoting the general interests of the people/members of an administrative-territorial unit. And the interests of the people, in our opinion, boil down to ensuring a decent standard of living, ensuring decent living and working conditions, ensuring the right to health and education and, obviously, ensuring a healthy living environment. Analyzing all these views on the meaning of the term performance, the author identifies some indispensable attributes, among which are found:

- the term "performance" must be seen as the result of an action, but not as the action itself;
- performance must be oriented towards achieving a goal or objectives;
- performance effects must be comparable and sustainable;
- the value of the performance must depend on the proposed goals and objectives, as well as on the perception of this value by the final beneficiaries of this result.

Making use of the aforementioned attributes, identified as a result of the analysis of the definitions given by several researchers in the field, the author dares to define performance as "the special result of an action, compared to other results of many similar actions, characterized by the achievement of the goals set in conditions of maximum efficiency and effectiveness, with lasting effects and orientation towards the creation of identifiable value and recognized as significant by the final beneficiaries of the result of this action".

In search of those criteria that would have an "identifiable value" and "significant" for the beneficiaries of the services provided by the local public administration, we will refer to the statement of the researcher Florin Cazacu, according to which "the performance in the local public administration is obviously related to the activity local public administration authorities from a territorial administrative unit in order to increase the quality of life in the local community" [5, page 22]. We would like to add in this vein that the transposition of sustainable development principles into local policy documents is the prerogative of local public authorities, because, according to the Law, the attribution of "approving socioeconomic development programs" rests with the local council.

Given the attributions of the local public administration related to the provision of communal services (sewage, sanitation, aqueduct, etc.) and social (education, youth and sports, culture, supporting the socially disadvantaged, etc.), we consider the quality of these services as a basic indicator for evaluating the performance of local public administration management, or their quality speaks for itself about the level of development of a locality, greatly influencing the quality of life in a rural locality. And if we are still talking about the local public administration's prerogative to approve local development strategies and programs, then we would like to mention that the quality of these plans has a direct impact on the development level of the locality. The estab-

lished objectives must be correlated with the needs of the community and with the individual objectives of the civil servants.

But, in this chapter, we must note that a good part of the town halls of rural localities do not have strategic development plans, limiting their activity only to the elaboration of operational plans, or today's strategic approach can ensure our future tomorrow. A special contribution can be made to the development of rural localities, including by attracting economic means from European funds, funds that can be accessed thanks to the association agreements to which the Republic of Moldova is a party. We believe that the amount of funds attracted is a performance indicator of local public administration management with a significant value, which is also measurable and comparable if we relate it to the number of inhabitants.

In the current conditions, in which citizens' trust in local elected officials is fragile, the focus should be slightly shifted towards ensuring the provision of quality services under conditions of increased decision-making transparency. The citizen wants and must be involved in community activities, he wants and must be regularly informed about the activity carried out by the local public administration. In this sense, placing information of common interest on the official pages of the town hall, organizing thematic meetings with people from different age groups in order to identify their grievances and needs, permanent questioning of residents in order to accumulate feed-back regarding the quality of services or other community development activities and, why not, the participation of community members in evaluating the performance of the management of the local public administration in their capacity as the main beneficiaries of all the activities started by the local public administration are welcome.

And since all good and beautiful things are done with people and through people, the significant contribution of human resources to enhancing the management performance of local public administration is evident. For these reasons, another relevant criterion for evaluating the performance of local public administration management is the quality of the human factor active in the field. At the current stage, only in this category there are clear regulations for establishing the performance of civil servants with the delimitation of performance criteria, referred to in the Framework Regulation on how to establish the increase for the performance of the staff in

the budget units, approved by the Government Decision on the implementation application of the provisions of the Law on the unitary salary system in the budgetary sector [7].

As a result of the above, we dare to identify the following qualitative criteria, relevant in the opinion of the author, which would serve as a basis for evaluating the performance of local public administration management:

1. Quality of strategic planning.
2. The capacity and quality of the services provided:
  - communal services (sewerage, gasification, aqueduct, sanitation, public transport, street lighting, road maintenance and management of green spaces);
  - social services (education, youth and sports, culture, health, social services, enhancement of historical monuments, parks, reserves, contribution to greening the locality);
  - administrative services (quality, efficiency and price for the issuance of various authorizations, certificates and the manner in which emergency situations are managed by local public administration).
3. Financial capacity:
  - the quality of the management of public funds;
  - ability to generate income and attract funds.
4. The permeability of community involvement and the transparency of the decision-making process.
5. Quality of human resources.

**Conclusions.** A periodic evaluation of the management performance of the local public administration, or even a self-evaluation that refers only to the evaluation of the degree of achievement of the objectives, will constitute a significant step towards the improvement of the local public administration, and the involvement of the community, as an evaluator, will also determine the vulnerabilities of local public administration management.

For these reasons, we believe that the performance evaluation of local public administration management must be implemented at the level of each rural locality, based on legal and unanimously accepted principles, evaluation that must be centered on the level of achievement of strategic, operational and even electoral objectives, as well as on

the quality and ability to fulfill the duties of the local public administration established in a legal basis. Under these conditions, we can only state the sad reality by stating that "if the villages were destroyed by the state's irrational policy, the whole state has the moral and financial obligation to bring them back to life, even if the state is currently organized on other principles and led by other politicians" [6, page 108].

#### References:

1. Băileşteanu, Gheorghe. Economic semiotics. Timișoara: Mirton Publishing House, 2005, 485 p. ISBN 978-9736-61-528-3.
2. Bîrcă, Alic. The need for the emergence of public management as a distinct field of management science. *Economic Magazine*. 2011, no. 2(76), pp. 40–44. ISSN 1810-9136.
3. Burz, Răzvan-Dorin. The concept of performance. *Intercultural management*. 2013, no. 2(28), vol. XV, pp. 21–28. ISSN 1454-9980.
4. Caradja, Alina. Management of the performance of agricultural professional education and its impact on the sustainable development of the rural environment of the Republic of Moldova : tz. by Dr. in st. economic. Chisinau, 2021, 130 p.
5. Cazacu, Florin. Ways of approaching performance in local public administration in Romania. *Transylvanian Journal of Administrative Sciences*. 2021, no. 1(48), pp. 20–35. ISSN 1454-1378.
6. Fetescu, Cezara. "Rural development through the lens of changing the methods of formation of sources of income of local budgets". Materials of the practical-scientific conference «Problems and challenges of the regional economy in the context of globalization». December 19, 2018. Comrat: State University of Comrat, pp. 104–108. ISBN 978-9975-83-083-6.
7. Law on the unitary salary system in the budget sector: no. 270 of November 23, 2018. In: The Official Monitor of the Republic of Moldova, 2018, no. 441-447.
8. Pinteă, M., Achim, M. Performance – an evolving concept. In: *Annales of the University of Craiova. Economics*. 2010, no. 2(38), pp. 82–93. ISSN 1223-365X.
9. Popovici, A., Popovici, C. Problems of performance management of civil servants. In: *Public administration*, 2019, no. 2, pp. 27–33. ISSN 1813-8489.

#### Furculița T. T. Управління ефективністю місцевого державного адміністративного управління

Нині поняття «результативність» неухильно проникає і в державне управління. Усе частішими є спроби приписати конкретні якості показникам, зафіксованим керівництвом місцевої публічної адміністрації, щоб визначити деякі можливості для кількісної оцінки цих показників. У статті зроблено спробу визначити, що передбачає сама продуктивність, і, згодом, визначити якісні критерії, які мають значення для оцінки цих продуктивностей. Для встановлення критеріїв було враховано як правові прерогативи місцевої публічної



адміністрації, які передбачають забезпечення підвищення якості життя в місцевій громаді, так і потреби та очікування громади щодо просто тому, що цілі державних службовців обов'язково повинні бути співвіднесені з потребами громади.

Це дослідження представляє теоретичний аналіз, але, перш за все, прагматичний підхід щодо визначення та оцінки поняття результативності місцевого державного управління. Для підготовки цього матеріалу я вивчив спеціалізовану літературу, відповідне законодавство та виклав свою думку, виходячи з досвіду роботи в місцевому державному управлінні. Оцінку ефективності діяльності органів місцевого публічного адміністрування необхідно аналізувати теоретично, але, враховуючи глибоко прикладну природу публічної адміністрації, аналіз ефективності в управлінні має здійснюватися, головним чином, через призму результатів, що базуються на досягненні цілі з ефективністю та результативністю. Аспект, який я вважаю важливим, пов'язаний з тим, що громадяни, як головні бенефіціари всієї діяльності місцевої публічної адміністрації, менше зацікавлені в адміністративних, бюрократичних механізмах чи зусиллях влади для досягнення мети; громадяни хочуть оперативного досягнення всіх поставлених або кон'юнктурно нав'язаних цілей, шляхом виконання законного, якісного адміністративного акту, за умов прозорості прийняття рішень.

Оцінка діяльності в місцевому державному управлінні повинна проводитися на рівні кожна місцева громада через призму досягнення набору цілей, визначених обома крізь призму встановлених законом повноважень місцевих органів публічної влади, а й крізь призму стратегічні та виборчо-політичні цілі, поставлені демократично обраною державною владою.

Для підвищення точності процесу оцінювання діяльності ОДА необхідно мати коректний, оперативний та безпосередній зв'язок із місцевою громадою та, по можливості, у разі потреби коригувати діяльність поточний за відгуками громадян.

**Ключові слова:** результативність, управління, місцеве державне управління, критерії, оцінювання.

# МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.2>**М. А. Аніщенко**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри соціальної медицини, громадського здоров'я, медичного та фармацевтичного права  
Запорізького державного медичного університету

## ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У МЕДИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті з'ясовано особливості трансформації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я у медичній діяльності та визначено їх основні напрями. Обґрунтовано, що антикорупційна політика – комплекс взаємопов'язаних заходів держави та суспільства, завдяки яким реалізуються суспільні інтереси щодо виявлення, запобігання та обмеження корупції. Визначено основні причини поширення корупції у медичній діяльності. Проаналізовано проєкт Стратегії охорони здоров'я до 2030 року, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги». Розкрито сутність, особливості та проблематику змін, які відбуваються внаслідок реформування медичної галузі (зміни у структурі – створення кількорівневих лікарень: надкластерні, кластерні та загальні; впровадження електронної системи охорони здоров'я (e-health); спрощення доступу до лікарських засобів за допомогою інформаційних систем та чат-ботів; посилення заходів щодо дотримання принципу прозорості та підзвітності; посилення контролю з боку громадськості). Визначено основних учасників електронної системи охорони здоров'я та ключові завдання медичних електронних систем. Звернено увагу на окремі невідповідності чинного законодавства у частині, що стосується права на медичну допомогу (можливість участі громадян у Програмі державних фінансових гарантій, безоплатного отримання медичних послуг, обмеження працівників медичних закладів щодо антикорупційного несуміщення). Зроблено висновки, що для ефективної протидії та запобігання корупційним проявам у медичній діяльності першочергово необхідно провести детальний аналіз чинного законодавства на предмет наявності в них корупційних ризиків, які сприятимуть поширенню корупції у сфері охорони здоров'я, а також здійснити його систематизацію. Теоретично обґрунтовано, що основними напрямками трансформації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я у медичній діяльності є: встановлення на законодавчому та підзаконному рівні прозорих процедур з чітким визначенням підзвітності діяльності органів влади; розвиток медичного права; поширення відкритих даних (відповідно з дотриманням вимог технічного захисту медичної інформації).

**Ключові слова:** антикорупційна політика, трансформація, медична діяльність, реформування, правопорушення, корупція.

**Постановка проблеми.** Антикорупційна політика – комплекс взаємопов'язаних заходів держави та суспільства, завдяки яким реалізуються суспільні інтереси щодо виявлення, запобігання та обмеження корупції, яка «заважає демократичним перетворенням, зводить нанівець важливі реформаторські починання, не сприяє позитивному іміджу України» [1].

Крім того, це суперечить вимогам міжнародних декларацій (Талліннська хартія [2], Політична декларація засідання Генеральної Асамблеї ООН високого рівня [3]), схвалених Україною.

Причинами поширення корупції у медичній діяльності є, по перше, складність системи охорони здоров'я (через значну кількість учасників важко отримувати та аналізувати інформацію

«транспарентно»); по-друге, невизначеність у частині, що стосується моніторингу, оцінки та надання медичних послуг; по-третє, невідповідність ступеня очікуваності реаліям (між медичними працівниками та пацієнтами, урядом та організаціями); по-четверте, «моральна дилема медичного працівника» (лікарі, посадовці в окремих випадках притримуються думки, що діяти краще у власних, а не в інтересах правласників, по відношенню до яких у них є певні обов'язки [4].

Реформування сфери охорони здоров'я сприяло реорганізації органів управління, розробленню дієвих механізмів щодо підвищення ефективності надання медичних послуг. Суттєві зміни відбулися у фінансуванні системи охорони здоров'я, змінилася структура медичних установ, упроваджено електронну систему охорони здоров'я (e-health), спрощено доступ до лікарських засобів, посилено заходи щодо дотримання принципу прозорості та підзвітності, контроль з боку громадськості.

Разом з тим, актуальність даної проблематики продовжує мати місце, адже на реформу у сфері охорони здоров'я суттєвий вплив має як пандемія COVID-19, так і введення в країні правового режиму воєнного часу. «Враховуючи довоєнні проблеми в реалізації медичної реформи, – зазначають експерти Всесвітньої організації охорони здоров'я, – основною з яких є корупція, для повної реалізації реформи необхідні критичні кроки» [5].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед науковців, які досліджували питання реалізації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я, можна виділити А. Білецького, І. Коліушка, М. Мельника, М. Хавронюка (юридичні науки), Т. Василевську, С. Петрову (сфера державного управління), В. Князевича, І. Рогальського (медичні науки), та інших. Окремі аспекти юридичної відповідальності за корупційні правопорушення розглядали науковці в галузі права П. Андрушко, В. Глушков, В. Мисливий, Н. Ярмиш. Звісно, зазначені наукові надбання заслуговують на увагу, разом з тим, не вичерпують глибини всієї проблеми, оскільки ряд питань потребує додаткового вивчення та обґрунтування з позицій науки державного управління.

**Мета статті** – з'ясувати особливості трансформації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я у медичній діяльності та визначити їх основні напрями.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на складність подій, які наразі відбуваються в країні, процес реформування системи охорони здоров'я продовжується. Розроблено проєкт Стратегії охорони здоров'я до 2030 року, у якій окреслено основні стратегічні напрями (післявоєнне відновлення системи охорони здоров'я, одночасно з продовженням надання основних послуг у сфері охорони здоров'я під час вторгнення, що наразі триває), одним з основних принципів яких визначено підзвітність. Крім того, розроблено механізм забезпечення належного рівня реабілітації, фізичного та психічного здоров'я громадян [5].

У липні 2022 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» [6], яким, у досліджуваному контексті, передбачено:

– кластерний принцип (створення кількох рівнів лікарень: надкластерні, кластерні та загальні). «З метою забезпечення територіальної доступності якісної медичної та реабілітаційної допомоги населенню визначається госпітальний округ, який поділяється на госпітальні кластери, порядок створення яких визначається Кабінетом Міністрів України. Органи місцевого самоврядування приймають рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілювання закладів охорони здоров'я з урахуванням затвердженого у встановленому порядку плану розвитку госпітального округу» (ст. 16) [6]. На думку В. Ляшка, «госпітальне планування надає кожній громаді чіткий орієнтир – де і які послуги будуть отримувати люди. Більш прості випадки лікуватимуть якомога ближче до пацієнта – в загальних лікарнях, більш складні – в кластерних та надкластерних медичних закладах» [7].

– виключення можливості витрачання коштів платників податків, з яких формується бюджет Програми медичних гарантій, на цілі, які не стосуються безпосередньо оплати медичних послуг та лікарських засобів за цією програмою. Програмою медичних гарантій, відповідно до п. 1 ст. 2 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», визначено перелік та обсяг медичних послуг, медичних виробів та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету України [8]. П. 7 ст. 5 серед основних принципів Програми медичних гарантій визначено

гласність, прозорість та підзвітність діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення;

– забезпечення належного функціонування та ефективної діяльності Ради громадського контролю НСЗУ. Статтею 24 передбачено, що «у державних та комунальних закладах охорони, за рішенням власника закладу охорони здоров'я (уповноваженого ним органу), утворюються наглядові ради з обов'язковим залученням представників громадськості (за їхньою згодою). Порядок утворення, права, обов'язки наглядової ради закладу охорони здоров'я і типове положення про неї затверджуються Кабінетом Міністрів України» [6]. Зазначеним Законом внесено зміни і у Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», зокрема, «з метою забезпечення прозорості та громадського контролю за діяльністю Уповноваженого органу утворюється Рада громадського контролю, що формується на засадах відкритого та прозорого конкурсу, у складі 15 осіб, які підлягають ротации у порядку, встановленому Положенням про Раду громадського контролю. Строк повноважень члена Ради громадського контролю становить три роки» [8];

врегулювання питань, пов'язаних із забезпеченням розвитку електронної системи охорони здоров'я. Наразі в системі охорони здоров'я України впроваджено двокomпонентну електронну систему, в якій користувач через Медичну інформаційну систему (МІС) взаємодіє з центральною базою даних (ЦБД). МІС автоматизує роботу суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я, а також надає можливість, у разі підключення, створення, перегляду та обміну інформацією з центральною базою даних [9]. Основними учасниками електронної системи охорони здоров'я є МОЗ, НСЗУ, ДП «Електронне здоров'я», заклади охорони здоров'я усіх форм власності (рис.1). МОЗ України формує політику у сфері охорони здоров'я, відповідає за реалізацію реформ. НСЗУ аналізує та прогнозує потреби населення в медичних послугах, розробляє програми медичних гарантій, здійснює виплати закладам за надання медичних послуг. ДП «Електронне здоров'я» адмініструє ЦБД та контролює роботу електронної системи охорони здоров'я України. Заклади охорони здоров'я забезпечують автомати-

зацію роботи медичних закладів та можливість працювати з Центральною базою даних

Ключові завдання електронної системи – спрощення процедури отримання медичних послуг, забезпечення прозорості фінансування, перехід на електронний облік (картки, рецепти, направлення), створення нових електронних сервісів та чат-ботів.

Разом з тим, законодавчі зміни внесли і певні «законодавчі колапси» що, як наслідок, може сприяти виникненню корупційних ризиків:

– право на медичну допомогу. Статтею 6 Конституції України передбачено право на кваліфіковану медичну допомогу, включно з вільним вибором лікаря і методів лікування. Статтею 38 гарантовано право на вибір лікаря та медичного закладу [10]. Відповідно ж до чинного законодавства (Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення») «особа, яка бажає отримати медичну допомогу у рамках Програми державних фінансових гарантій, має право на вільний вибір лікаря тільки на первинній ланці» [8]. На вторинній ланці лікаря призначає керівник медичного закладу (окрім таких спеціальностей, як стоматологія, педіатрія, акушерство та ін.). У разі ж, якщо медична допомога надаватиметься поза Програмою, право на вільний вибір лікаря на всіх ланках зберігатиметься;

– держава змінила напрям з утримання мережі лікувальних закладів, які надають безоплатні медичні послуги, на закупівлю визначеного переліку послуг у цій мережі. Статтею 18 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» передбачено, що заклади охорони здоров'я державної та комунальної форми власності можуть надавати послуги з медичного обслуговування, які не покриваються програмою медичних гарантій з медичного обслуговування населення, а також в інших випадках, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, за плату від юридичних і фізичних осіб. Плата за такі послуги з медичного обслуговування встановлюється закладами охорони здоров'я самостійно [8]. Проте чітко не визначено, які саме послуги входять до програми медичних гарантій. Законом визначено, що це первинна, вторинна, третинна допомога та ще деякі види допомоги, які покриватимуться бюджетними коштами. Таким чином, ймовірно те, що особи, які не підпадають під перелік тих, які можуть



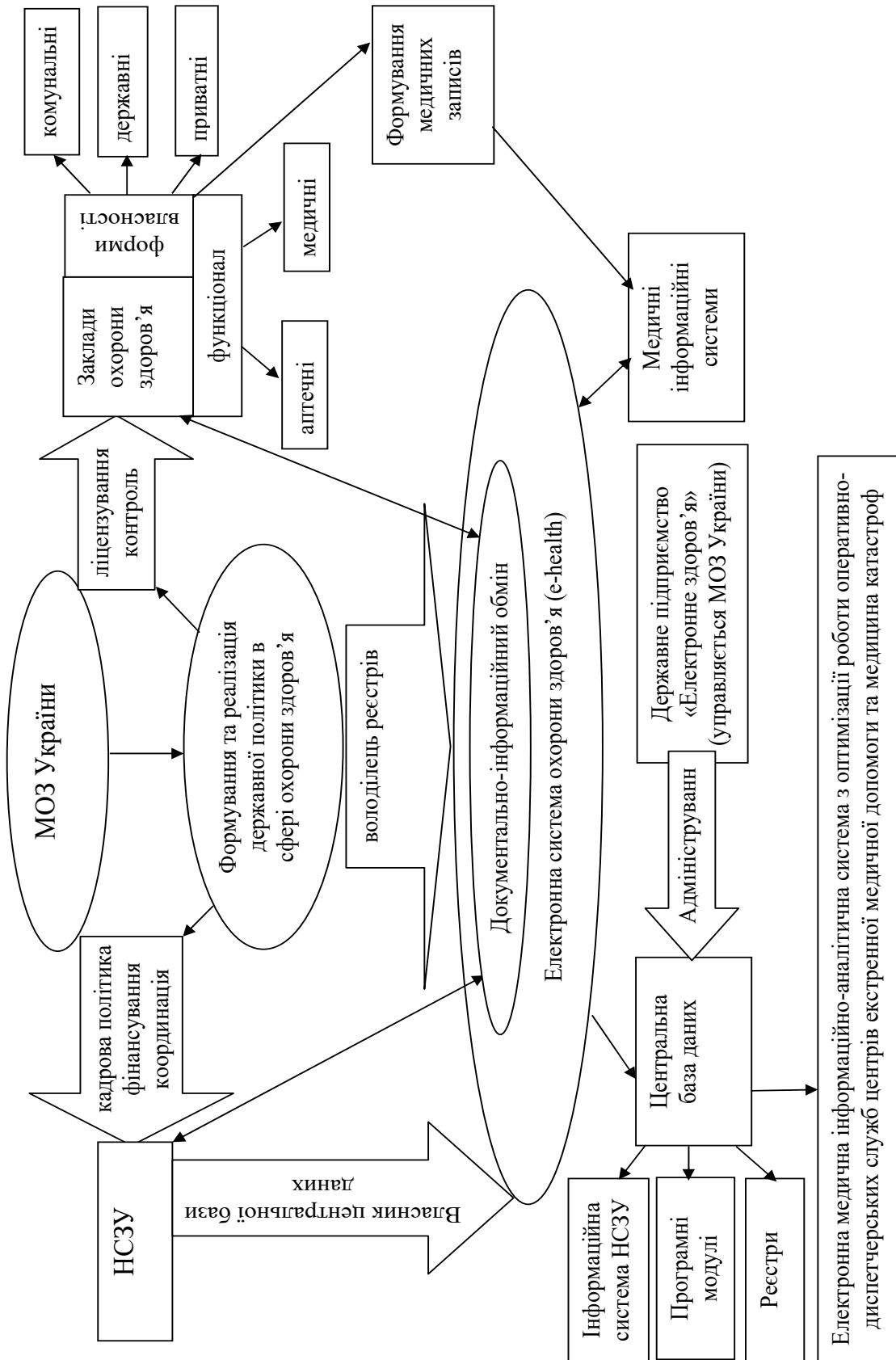


Рис. 1. Структурно-функціональні зв'язки учасників електронної системи охорони здоров'я України

отримати медичні послуги за програмою медичних гарантій, шукатимуть «інші» шляхи щодо вирішення даного питання. «Де-юре, у такій практиці важко довести ознаки корупції, однак, де-факто – така практика створюватиме перешкоди для ефективної реалізації громадянами свого права на доступ та доступність медичної допомоги» [11]. Слушною у даному контексті є наукова думка О. Ткача: «закони... виражені в адекватній юридичній формі, уже містять у собі визначений механізм реалізації» [12, с. 21].

Таким чином, одним із основних напрямів трансформації державної антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я у медичній діяльності є встановлення на законодавчому та підзаконному рівні прозорих процедур з чітким визначенням підзвітності діяльності органів влади. Крім того, ефективність систем підзвітності та фінансового менеджменту залежить від механізмів, які використовуються для використання бюджету (доцільно передбачити можливість надходження коштів для забезпечення витрат на надання медичних послуг виключно через закупівельні механізми Національної служби охорони здоров'я в межах Програми медичних гарантій. Кошти, які з тих чи інших причин, будуть надходити окремо (безпосередньо постачальникам послуг і фізичним особам), мають бути інтегровані (або принаймні скоординовані) з угодами щодо закупівлі медичних послуг через НСЗУ. Капітальні інвестиції повинні бути прозорими та використовувати прийняті національні практики закупівель і усталені практики партнерів із розвитку.

Наступним напрямом є розвиток медичного права. На думку С. Стеценко, саме «реформування сфери охорони здоров'я має ініціювати більш активний розвиток медичного права, – нового правового утворення, що об'єктивно претендує на статус самостійної галузі права, яке здатне стати помічником реформаторів охорони здоров'я, їх теоретико-методологічним та практичним інструментарієм для провадження новацій [13, с. 60]. Ключовими механізмами правового забезпечення є: упровадження загальнообов'язкового медичного страхування, реалізація якого потребує вирішення суміжних питань (детінізація заробітних плат, запровадження оновлених протоколів лікування, розвиток добровільного медичного страхування) та ініціювання, унормування та дотримання встановлених медичних стандартів. Обов'язко-

ве – імперативне, а отже обов'язком держави є саме створення умов для отримання страхового полісу кожним громадянином. Медичні стандарти, на думку Я. Шатковського, розроблені компетентним органом, прийняті чи затверджені у встановленому законодавчому порядку правила надання медичних послуг, організація та управління охороною здоров'я, здійснення допоміжних заходів, спрямованих на забезпечення медичної допомоги, метою яких є забезпечення прав, свобод і законних інтересів пацієнтів та об'єктивізація лікувально-діагностичного процесу» [14]. Наразі, в умовах реформування, проблематика медичних стандартів, досить актуальна, адже саме вони нададуть можливість у подальшому визначити правове поле між лікарем та пацієнтом, яке на сьогодні є досить складним.

Потребує подальшого удосконалення і такий напрям антикорупційної політики у медичній діяльності як поширення відкритих даних (відповідно з дотриманням вимог технічного захисту медичної інформації). Відкриті дані – інформація, якою володіє держава і яка публікується для широкого загалу. Вони надають можливість вільного доступу до необхідної інформації, посилюють громадський контроль у частині, що стосується виявлення та протидії корупції. Крім того, це дієвий механізм боротьби з корупцією, адже тепер наявна можливість контролювати рух коштів в сфері охорони здоров'я, здійснювати незалежний контроль зі сторони громадських організацій та громадського нагляду за процесом витрат.

В Україні всі набори даних доступні на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних (наразі на ньому опубліковано понад 40 000 наборів даних від понад 12 000 розпорядників інформації [15]. Вперше Національна служба здоров'я оприлюднила відкриті медичні дані у вересні 2019 року (зокрема, інформацію про: перебіг вакцинації в Україні; доходи і витрати медичних установ; безоплатні послуги, які надають заклади охорони здоров'я, що уклали договір з НСЗУ; найближчу аптеку, де можна отримати ліки за програмою «Доступні ліки» тощо). На основі відкритих даних створюються сервіси, найбільш поширеним серед яких є «Дія», функціоналом якої передбачено платформу «Відкрита медреформа» (інформація про: кількість підписаних з певним лікарем декларацій; закупівлі лікарень; перелік аптек з програмою «Доступні ліки»), чат-боти та дашборди НСЗУ.

Наступним напрямом антикорупційної політики у медичній діяльності є удосконалення чинного законодавства у частині, що стосується обмеження щодо антикорупційного несуміщення. Передбачаючи дозволені види діяльності у норму про обмеження займатися іншою оплачуваною діяльністю, законодавець мав на увазі ті, які можуть впливати на виконання особою основної роботи з реалізації функцій держави або місцевого самоврядування та (або) спричинити конфлікт інтересів. Разом з тим, будь-який дозволений видів діяльності можна охарактеризувати як хобі для особи, яка виконує функції держави або місцевого самоврядування. Окрім того, ці види діяльності, на нашу думку, не повинні бути пов'язані з виконанням професійних функцій, які поєднані з підвищеним ризиком (фізичним та емоційним) для суб'єкта. «Здійснюючи дозволені види діяльності, особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повинна передавати отримані нею знання та вміння, а також ділитися результатами своїх здібностей як фахівець у відповідній сфері (при цьому немає значення, чи стосуються вони професійної діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування) [16]. З урахуванням вищевикладеного, перелік дозволених видів діяльності, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», потребує перегляду та доповнення у частині, що стосується включення до дозволених видів діяльності медичної практики, так як вона відноситься до професійної діяльності медичних і фармацевтичних працівників. Відповідно, необхідно внести зміни до ч. 1 ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

**Висновок.** Підсумовуючи, зазначимо, що для ефективної протидії та запобігання корупційним проявам у медичній діяльності першочергово необхідно провести детальний аналіз чинного законодавства на предмет наявності в них корупційних ризиків, які сприятимуть поширенню корупції у сфері охорони здоров'я, а також здійснити його систематизацію. Крім того, встановити на законодавчому та підзаконному рівні прозорі процедури з чітким визначенням підзвітності діяльності органів влади, передбачити загальнообов'язкове медичне страхування, унормування та дотримання встановлених медичних стандартів, сприяти поширенню відкритих даних з дотриманням вимог технічного захисту медичної інформації, внести

зміни до чинного законодавства у частині, що стосується обмеження щодо антикорупційного несуміщення, посилити юридичну відповідальність за вчинення корупційного правопорушення, поєднати зусилля держави і громадськості у напрямі саме запобігання корупції.

Зменшити корупційні прояви у медичній діяльності можливо також шляхом формування у суспільстві негативного ставлення громадськості до цього явища як суспільно шкідливого. «Головних злочинів треба карати, не чекаючи на їх перевиховання, звичайних людей треба виховувати, не чекаючи, поки до них доведеться застосовувати міру покарання». Адже проблематика корупції не в її поширенні, а в тому, що громадяни сприймають її як явище буденне.

#### Список використаної літератури:

1. Резнік О. М., Овчаренко Н. М. Запозичення досвіду подолання корупції у сфері медицини для України на прикладі провідних країн світу: США, Японії та Німеччини. *Право і суспільство*. 2017. № 2(3). С. 236–241.
2. The Tallinn Charter: health systems for health wealth. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2008. URL: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/349648>
3. Political Declaration of the High-level Meeting on Universal Health Coverage “Universal health coverage: moving to gether to build a health world”. New York: United Nations, 2019 (73rd session of the General Assembly of the United Nations). URL: <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/07/FINAL-draft-UHC-Political-Declaration.pdf>.
4. Демченко І.С. Корупція та громадське здоров'я: точки дотику та правове регулювання. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://ir.library.nmu.com/bitstream/123456789/2512/1/Demchenko%20Corruption%20and%20Public%20Health%20UA.pdf>
5. Принципи відновлення та трансформації системи охорони здоров'я в Україні. Копенгаген, Європейське регіональне бюро ВООЗ, 2022. Ліцензія: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги: Закон України від 01.07.2022 № 2347-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2347-20#Text>
7. Верховна Рада прийняла закон про подальше реформування системи охорони здоров'я. URL: <https://www.umj.com.ua/article/230500/verhovna-rada-prijnyala-zakon-pro-podalshe-reformuvannya-sistemi-ohoroni-zdorov-ya>

8. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України (із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01.07.2022). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 31.
9. Електронна система охорони здоров'я в Україні. URL: <https://ehealth.gov.ua>
10. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Рачинський А. П., Дарчин Б. С. Державна політика в галузі охорони здоров'я України: необхідність комплексності і системності реалізації. *Державне управління*. 2022. № 1. С. 67–72.
12. Ткач О. І. Соціально-політичні реформи: моральний фактор. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія : «Міжнародні відносини»*. 2005. № 31/32. С. 20–25.
13. Стеценко С. Г. Медична реформа України: право, політика, мораль. *Публічне право*. 2017. № 4. С. 57–61.
14. Шатковський Я. Сучасна українська медична реформа крізь призму захисту прав пацієнтів. *Публічне право*. 2019. № 2(34). С. 120–124.
15. Що таке відкриті дані та яка їхня роль в медицині? URL: <https://biz.nv.ua/ukr/markets/vidkriti-dani-v-medicini-ryatuyut-zhittya-yak-pracuyut-open-data-50205498.html>
16. Загинець З., Шмаль Л. Медична практика як дозволений вид діяльності в антикорупційному законодавстві. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 2. С. 51–67.

### **Anishchenko M. A. Main directions of the transformation of state anti-corruption policy in the sphere of health protection in medical activities**

*The article clarifies the peculiarities of the transformation of the state anti-corruption policy in the field of health care in medical activity and defines their main directions. It is substantiated that the anti-corruption policy is a complex of interrelated measures of the state and society, thanks to which public interests are realized in the detection, prevention and limitation of corruption. The main reasons for the spread of corruption in medical activity have been determined. The project of the Health Care Strategy until 2030, the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improving the Provision of Medical Care" was analyzed. The essence, features and problems of the changes that occur as a result of the reform of the medical industry are revealed (structural changes – the creation of multi-level hospitals: supracluster, cluster and general; introduction of the electronic health care system (e-health); simplification of access to medicines with the help of information systems and chatbots; strengthening measures to comply with the principle of transparency and accountability; strengthening control by the public). The main participants of the electronic health care system and the key tasks of medical electronic systems are determined. Attention was drawn to certain inconsistencies in the current legislation in the part related to the right to medical assistance (the possibility of citizens participating in the Program of State Financial Guarantees, obtaining medical services free of charge, restrictions on employees of medical institutions regarding anti-corruption non-alignment). It was concluded that in order to effectively counteract and prevent corruption in medical activities, it is first necessary to conduct a detailed analysis of the current legislation for the presence of corruption risks in them, which will contribute to the spread of corruption in the field of health care, as well as to carry out its systematization. It is theoretically substantiated that the main directions of the transformation of the state anti-corruption policy in the field of health care in medical activity are: establishment of transparent procedures at the legislative and sub-legal level with a clear definition of the accountability of the activities of authorities; development of medical law; distribution of open data (in compliance with the requirements of technical protection of medical information).*

**Key words:** anti-corruption policy, transformation, medical activity, reformation, offenses, corruption.



УДК 354

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.3>

**Ю. М. Атаманчук**

доктор педагогічних наук, професор,  
професор кафедри освіти та управління навчальним закладом  
Класичного приватного університету

## **ВПЛИВ ДЕРЖАВИ НА ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ В ПЕРІОД ВІЙНИ З РОСІЄЮ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

*Автором здійснено аналіз теоретичних аспектів формування нових механізмів впливу держави на процеси реформування вищої освіти України в період війни з росією на території України. В даних умовах війни змінився і простір обміну інформацією через Інтернет, що змушує в реальному житті спілкуватися спрощеною мовою. Постає необхідність враховувати факти, що вимоги глобального світу змінюють якість інформації. Аналіз процесів, пов'язаних зі становленням глобального інформаційно-комунікаційного простору, настільки потужно впливає на всю систему освіти, а особливо вищої, що змушує замислитись над перспективами її подальшого розвитку в світі та Україні зокрема. Представлений проєкт механізму по упровадженню наукових результатів в освітянські стандарти, який повинен сприяти модернізації та вдосконаленню освітнього процесу та здоланню труднощів, з якими зіткнулися українські заклади вищої освіти в результаті руйнівних наслідків війни.*

*Основною метою використання інформаційних технологій у діяльності закладів вищої освіти є підвищення ефективності механізмів державного управління на основі створення інформаційно-технологічної інфраструктури, що включає державні інформаційні системи і ресурси, які забезпечують їх функціонування, взаємодію між собою та центральних органів виконавчої влади в Україні із даними закладами освіти. Інформаційне забезпечення вищої освіти є нагальною потребою і набуває актуального значення особливо зараз, під час війни.*

*Реалізація зазначеного механізму дозволить забезпечити розумне поєднання принципів централізованого та децентралізованого управління, а вертикальна і горизонтальна інтеграція систем інформації різного рівня сприятиме ефективному функціонуванню системи вищої освіти за рахунок швидкого і надійного обміну даними і координації дій різних її ланок.*

**Ключові слова:** *глобалізаційні процеси, управління якістю вищої освіти, комунікативний простір, реформація вищої освіти, інформатизація освіти.*

**Постановка проблеми.** Нині у світі відбувається становлення глобального комунікаційного простору, який справляє суттєвий вплив на всі компоненти, що утворюють структуру суспільства. Глобалізація нівелює відмінності між внутрішньою й зовнішньою політикою. Вплив глобалізаційних процесів на наше життя став настільки потужним, що змушує підлаштувати під ці процеси всю соціальну систему. Це може спричинити втрату людиною здатності творчого сприйняття світу та розвитку її інтуїтивних можливостей.

Інформатизація освіти спрямовується на стимулювання науково-педагогічних (педагогічних) працівників і студентів закладів вищої освіти (ЗВО) до об'єднання сил для покращення якості навчання та прийняття інноваційних рішень у підготовці молоді до діяльності в глобалізованому просторі та в період війни.

Відповідальність за якість освіти лежить на кожному окремому ЗВО і держави України в цілому адже, висока якість вищої освіти можлива тільки за умови наявності ефективного організаційно-економічного механізму управління вищою освітою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державне управління вищою освітою в Україні розвивається і трансформується в нових умовах війни, на зміну централізованому жорсткому адміністративному контролю приходять гнучке управління освітніми закладами, а вплив на їх діяльність здійснюється за допомогою різних організаційно-економічних методів та інструментів.

Проблемі якості вищої освіти в Україні приділяється увага у багатьох працях. Якість освіти – це багатогранне явище, яке здійснює і оцінку якості підготовки фахівців, тобто аналізується

наявність методики оцінювання якості підготовки випускників ЗВО як кінцевого продукту освітнього процесу; розглядає механізми формування системи управління якістю освітніх послуг безпосередньо в конкретному ЗВО, а також здійснює аналіз системи оцінювання якості вищої освіти у країнах світу.

Зарубіжні та вітчизняні науковці розглядають якість освіти одразу в кількох аспектах: соціально-філософському, освітянському та педагогічному (В. Андрущенко, В. Астахова, Л. Горбунова, М. Лукашевич, В. Лутай та інші); філософсько-освітянському та управлінському (О. Величко, А. Софрон, Т. Гусен, Д. Дзвінчук, Б. Жебровський, М. Кисіль); суспільно-економічному, соціокультурному та освітянському (К. Корсак) тощо.

**Метою статті** є здійснення аналізу факторів які впливають на рівень якості вищої освіти в Україні під час війни з погляду безпосередніх учасників освітнього процесу, а також представлення власного бачення системи управління якістю вищої освіти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Повномасштабна війна з росією на території України за результатами національних та міжнародних досліджень з якості вищої освіти засвідчують той факт, що показники якості вищої освіти в Україні є доволі неоднорідними.

Сучасне суспільство потребує від вищої освіти підготовки молоді, здатної відповідати викликам часу, бути компетентним та мобільним на сучасному ринку праці, з громадською позицією, налаштованої на саморозвиток і навчання впродовж життя. Сама ж ця здатність визначається не тільки інформованістю, але й рівнем активності його психічних функцій – інтелекту, волі, здібностей, ціннісних орієнтацій тощо.

Освіта – важлива складова життєдіяльності суспільства, яка функціонує і розвивається за своїми власними законами, має низку характерних властивостей, серед яких провідними доцільно визначити цілеспрямованість, цілісність, взаємодію з навколишнім середовищем та іншими системами.

Філософський енциклопедичний словник дає визначення категорії якості як такої, що «виражає невіддільну від буття об'єкта його значну визначеність, завдяки якій він являється саме цим, а не іншим об'єктом [1].

Вчені-філософи якість освіти трактують як синтезатор усіх сучасних проблем розвитку освіти в державі й одночасно індикатор якості освітньої політики і реформ освіти за останні роки [2, с. 128].

У широкому сенсі якість вищої освіти розуміють як збалансовану відповідність процесу, результату і самої освітньої системи меті, потребам і соціальним стандартам освіти; у вузькому – як перелік вимог до особистості, освітнього середовища й системи освіти, що реалізує їх на певних етапах навчання людини, якому відповідає певна сукупність показників.

Спочатку COVID-19, а потім і війна на території України внесла свої кардинальні зміни на можливості молоді мати право вибору того ЗВО, в якому ти хотів би навчатися і здобувати омріяну спеціальність.

За оцінками самих науково-педагогічних працівників, зміни, що відбулися в системі вищої освіти України, негативно вплинули на її якість. Серед головних причин, які призводять до зниження якості освіти стало фактичне знищення значної частини приміщень ЗВО, а також часткова зміна ЗВО свого територіального розташування. Працівники даних ЗВО були вимушені виїздити за межі власних місць проживання разом із ЗВО, а також самостійно в більш безпечні міста по Україні, або за її межі.

Серед специфічних факторів відзначають:

– низький рівень підготовки випускників загальноосвітніх шкіл, закладів професійно-технічної (професійної) та фахової передвищої освіти;

– відсутність у студентів можливості застосувати теоретичні знання на практиці.

На зниження рівня якості освіти значною мірою впливає і рівень підготовки самих викладачів. Переважна більшість останніх складається з «теоретиків», їм не вистачає практичного досвіду дослідницької, консультативної, виробничо-організаційної роботи. Ще одним фактором, що негативно впливає на якість викладання, є переважаність педагогів і низький рівень оплати праці, що змушує їх працювати в кількох місцях, не приділяючи належної уваги якості власної підготовки [3].

Фактично більшість викладачів змінили свої принципи у роботі по впровадженню новітніх технологій і методів навчання, а також впровадження дієвих механізмів оцінювання, що свідчить про їх зосередження на наданні якісних освітніх послуг.

Це є доказом того, що педагоги, в переважній більшості, віддають перевагу незалежним оцінюванням якості освіти. Сьогодні в основу більшості моделей управління якістю вищої освіти використовують ті, які побудовані на основі системного підходу [4].

Системний процес управління якістю вищої освіти, заснований на вимогах міжнародних стандартів ISO 9000:2000, дозволить ЗВО:

- посилити акцент на меті своєї діяльності й досягненні очікувань споживачів;
- досягти і стабільно підтримувати високу якість своїх послуг для задоволення потреб і вимог споживачів;
- досягти впевненості, що очікуваної якості досягнуто і вона постійно підтримується;
- збільшувати задоволеність споживачів;
- суттєво покращити й оптимізувати свою бізнесову діяльність, підвищити результативність і ефективність роботи;
- забезпечити докази для споживачів та потенційних споживачів відносно того, що ЗВО здатний зробити для них;
- відкрити нові можливості або зберегти вже завойовані сегменти ринку послуг у сфері вищої освіти;
- отримати визнання з боку замовників через процедуру сертифікації;
- брати участь у тендерах, у тому числі міжнародних, щодо надання освітянських послуг на вигідних умовах [5].

У процесі державного управління реформуванням освітньої системи необхідно чітко визначити основні завдання й напрями оновлення змісту освіти в тому числі враховуючи Концепцію безпеки в закладах освіти.

Реалізація даної Концепції сприятиме створенню безпечного освітнього середовища в закладах освіти, поліпшенню стану їх пожежної та техногенної безпеки, можливості для кожного закладу освіти організувати освітній процес в очному режимі, забезпеченню комфортного перебування в об'єктах фонду захисних споруд закладів освіти, а також підвезенню учнів та вчителів до/із закладів освіти.

Крім того, реалізація Концепції підвищить ефективність превентивних заходів щодо запобігання та попередження вчиненню правопорушень в освітньому середовищі та створить безпечні умови навчання та викладання, комфортну міжособистісну взаємодію, що сприятиме емоційному благополуччю учасників освітнього процесу, відсутності будь-яких проявів насильства, забезпечивши при цьому достатньо можливостей для їх запобігання, а також дотримання прав і норм фізичної, психологічної,

інформаційної та соціальної безпеки кожного учасника освітнього процесу [6].

**Висновки.** Отже, чи не єдиною можливістю забезпечення якісної вищої освіти є отримання повної, об'єктивної, реальної, правдивої та точної інформації про її стан. І тут важлива роль відводиться моніторингу якості освіти – відстеження на постійній основі стану об'єкта, фіксація стану і виникаючих проблем, що здійснюються на основі систематизації й опрацювання існуючих джерел інформації або на основі спеціально проведених досліджень і вимірювань.

Ефективна співпраця між науково-освітньою спільнотою, бізнесом та громадськістю – одна з головних передумов успішного відновлення України після війни. Майбутня відбудова держави, подальша євроінтеграція і гармонізація освітнього та науково-інноваційного середовища потребують спільного бачення, єдності у плануванні та максимальної залученості кожного у підготовку до нових повоєнних часів.

Реформа в системі вищої освіти неможлива без вдосконалення процедури її проходження, а також інформаційного забезпечення. Інформація відіграє важливу роль у функціонуванні системи вищої освіти, а тому необхідно удосконалювати інформаційне забезпечення реформування цієї системи.

#### Список використаної літератури:

1. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди ; [редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.]. К. : Абрис, 2002. VI. 742 с.
2. Лукіна Т. О., Ляшенко О. І. Сутність категорії якості освіти в умовах реформування освітньої галузі. *Зб. наук. праць НАДУ при Президентіві України*. К. : Наук., 2013. Вип. 2. С. 126–134.
3. Андрущенко В. П. Модернізація освіти: політика і практика. *Педагогіка і психологія*. 2012. № 3. С. 12–15.
4. Деякі аспекти впровадження систем менеджменту якості освіти у вузах. *Матеріали 4-ої щорічної міжнародної конференції «Розбудова менеджмент-освіти в Україні»*, CEUME. URL: <http://www.management.com.ua/be/be024.html> (дата звернення 15.04.2023).
5. Козак О. Аналіз факторів впливу на якість вищої освіти в Україні. *Галицький економічний вісник*. 2012. № 4(37). С. 5–10.
6. Концепції безпеки закладів освіти. Розпорядження КМУ № 301-р від 07.04.2023 року URL: [https://osvita.ua/legislation/Ser\\_osv/88889/](https://osvita.ua/legislation/Ser_osv/88889/) (дата звернення 16.04.2023).

**Atamanchuk Yu. M. Influence of the state on the quality of higher education in Ukraine during the war with russia on the territory of Ukraine**

*The author analyzed the theoretical aspects of the formation of new mechanisms of state influence on the processes of reforming higher education in Ukraine during the war with russia on the territory in Ukraine.*

*In these conditions of the war, the space for exchanging information via the Internet has also changed, which forces us to communicate in a simplified language in real life. It becomes necessary to take into account the facts that the demands of the global world change the quality of information.*

*The analysis of the processes related to the formation of the global information and communication space has such a powerful effect on the entire system of education, especially higher education, that it makes us think about the prospects for its further development in the world and Ukraine in particular. The project of the mechanism for the introduction of scientific results into educational standards is presented, which should contribute to the modernization and improvement of the educational process and overcome the difficulties faced by Ukrainian institutions of higher education as a result of the devastating consequences of the war.*

*The main goal of using information technologies in the activities of higher education institutions is to increase the efficiency of state management mechanisms based on the creation of an information technology infrastructure, which includes state information systems and resources that ensure their functioning, interaction between themselves and the central executive authorities in Ukraine with these institutions education information provision of higher education is an urgent need and acquires an urgent importance, especially now, during the war.*

*The implementation of the mentioned mechanism will allow to ensure a reasonable combination of the principles of centralized and decentralized management, and the vertical and horizontal integration of information systems of different levels will contribute to the effective functioning of the higher education system due to fast and reliable data exchange and coordination of actions of its various links.*

**Key words:** *globalization processes, quality management of higher education, communicative space, reformation of higher education, informatization of education.*



УДК 331.556.4

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.4>

**І. М. Дорош**

доктор філософії, доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Національного університету «Львівська політехніка»

**О. І. Познякова**

кандидат економічних наук,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Національного університету «Львівська політехніка»

## ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ВТРАТИ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ У ПЕРІОД РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ)

У статті проведено огляд наслідків вимушеної міграції працездатного населення у період російсько-української війни на прикладі України та Польщі, з метою подальшого дослідження можливостей його повернення. Для цього охарактеризовано ситуацію на вітчизняному ринку праці до та після війни. Виділено низку проблем, що потребували вирішення у довоєнний період: високий рівень неформальної зайнятості, суттєве перевищенням пропозиції робочої сили над попитом, трудова міграція, розбалансована система «держзамовлення на необхідні спеціальності – навчання – працевлаштування» тощо. Згідно з представленими статистичними даними середній рівень безробіття в Україні у 2022 році становив близько 30%. Щодо показника безробіття у 2023 р, то очікується незначне його зменшення на 1,5–2%. Зазначено, що цей показник є середнім і неоднорідним в різних областях України.

Проаналізовано вплив потоку українських мігрантів на трудовий потенціал Польщі. Встановлено, що сьогодні українці лише частково заповнюють дефіцит працівників на виробництві, транспорті та будівництві у Польщі. Вагомою проблемою є те, що під час міграції зазвичай відбувається декваліфікація персоналу, коли трудові мігранти із завершеною вищою освітою виконують низькокваліфіковану роботу. Представлено схему втрати вартості трудових ресурсів (декваліфікації) у процесі міграції внаслідок існування низки бар'єрів. Серед них виокремлено юридичні, мовні, культурні, освітні, професійні, психологічні та інші стрес-бар'єри, що спричиняють декваліфікацію трудових ресурсів у процесі міграції.

Як результат, за допомогою доволі спрощених методів дослідження, таких як аналіз статистичних даних щодо динаміки показників міграції працездатного населення з України в Польщу, показників рівня безробіття в цих країнах, зміни попиту на ті, чи інші професії; синтезу отриманих даних та візуалізації результатів продемонстровано важливість та необхідність розроблення державної стратегії заохочення оперативного повернення фахівців в Україну з метою збереження власного трудового потенціалу.

**Ключові слова:** трудова міграція, рівень безробіття, декваліфікація персоналу, стрес-бар'єри, стратегія повернення трудових ресурсів.

**Постановка проблеми.** В умовах повномасштабної війни в Україні відбувається активний зовнішній та внутрішній міграційний рух, що, своєю чергою, розбалансовує усі економічні процеси в країні. Ринок праці на сьогодні перебуває у глибокій кризі через наявність великої кількості розривів. Втрата людського капіталу – це проблема глобального масштабу, що потребуватиме формування відповідної

системи заходів збоку української влади у післявоєнний період.

Ще однією проблемою є відсутність балансу між вартістю кадрового ресурсу, що покидає Україну та відповідного ресурсу тих країн, які отримують приріст. Це зумовлено великою кількістю правових, суспільних, економічних, освітніх та інших бар'єрів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню теоретичних аспектів міграції

присвячена достатньо велика кількість наукових праць відомих зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких: М. Долішній, Т. Драгунова, О. Малиновська, Т. Регент, Л. Рибаківський, Ю. Римаренко, В. Онікієнко, Т. Петрова, С. Пирожков, О. Позняк, І. Прибиткова, Е. Равенштайн, Л. Рибаківський, М. Романюк, П. Самуельсон, С. Сассен, О. Хомра, Дж. С. Беккер та інші. Проте багато із них зосереджені на виокремленні видів, функцій та чинників впливу на міграційні процеси, визначенні їх можливих наслідків. Разом з тим невирішеними залишаються питання ефективності міграційних процесів, збереження рівня кваліфікації трудових ресурсів попри існування численних бар'єрів та стрес-факторів, зокрема під час вимушеної міграції через війну.

Сучасний підхід у дослідженні теорій та моделей міграції дає змогу розглянути дане явище в контексті подій в Україні. Адже варто розділяти трудову міграцію та вимушену. Так, Мульска О.П. виділяє наступні моделі та теорії міграційних процесів [8]:

- загальна типологія міграції – важливим push-чинником міграції населення є екологічне середовище, що, своєю чергою, зумовлює інноваційну реакцію на приймаюче середовище;

- модель «стрес-пороги» – визначальними стресовими факторами, що стимулюють міграцію виступають соціально-економічні чинники середовища;

- теорія просторової мобільності – обсяги міграційних процесів тісно корелюються із соціально-психологічними чинниками та особистісними мотивами населення;

- теорія технологічного розвитку – міграція суттєво стимулює економічний та технологічно-інноваційний розвиток країни-реципієнта людських ресурсів, адже іммігранти «відшкодовують вартість соціальних послуг, якими користуються, за рахунок того, що самі роблять, споживають та сплачують, у вигляді податків»;

- модель очікуваної вартості – оцінюється співвідношення особистої цінності отриманих вигод та вартості міграційного процесу;

- модель «push-pull» – основними мотивуючими чинниками, що активують виїзд населення за кордон виступають несприятливі соціальні, економічні, фінансові та інші умови. Важливе значення також мають високі темпи соціально-економічного зростання приймаючих країн, сприятливі умови розвитку їх сфери зайнятості і соціальної захищеності іммігрантів.

Аналізуючи сьогоднішню ситуацію в Україні, серед усіх представлених моделей мотивування міграційних процесів, найактуальнішою є модель «стрес-пороги», оскільки війна – це найбільше джерело стресів. Згідно з пірамідою потреб Маслоу фізіологічні потреби та потреби безпеки є первинними. Це основа, на якій тримаються усі інші, вторинні, потреби. Війна позбавляє людину всього, створює загрозу життю та здоров'ю, безпеці рідних та близьких, часто можливостей задовольнити елементарні фізіологічні потреби. В таких умовах людина біжить, щоб вижити.

Проте не можна відкидати і інші моделі міграційних процесів, адже варто диференціювати різні регіони України за рівнем стресогенності середовища, тобто відносної безпеки та можливостями облаштувати власний побут.

**Метою статті** є огляд наслідків вимушеної міграції працездатного населення з України в Польщу, з метою подальшого дослідження можливостей його повернення без суттєвої деваліфікації.

**Виклад основного матеріалу.** Серед країн, що прийняли біженців з України після 24 лютого 2023 року перше місце займає Польща (близько 1,5 млн. осіб); на другому місці – Німеччина (близько 1 млн. осіб); третє місце відводять Чехії (близько 500 тис. осіб). Численні міграційні потоки були спрямовані також у Італію (171,5 тис. осіб), Іспанію (150,4 тис. осіб), Туреччину (145 тис. осіб), Велику Британію (141,5 тис. осіб), Францію (118, 9 тис. осіб), Словаччину (99,3 тис. осіб) та Молдову (95,4 тис. осіб). Менше 10 тисяч українських біженців зареєструвалися у Словенії, Люксембурзі, Північній Македонії, Азербайджані, Албанії, Ісландії та Мальті [3].

Ринок праці в Україні характеризувався низкою проблем, що потребували вирішення і до війни, серед них: високий рівень неформальної зайнятості, суттєве перевищенням пропозиції робочої сили над попитом, трудова міграція, розбалансована система «держзамовлення на необхідні спеціальності – навчання – працевлаштування» тощо. Відповідно до даних Державної служби зайнятості України рівень безробіття серед працездатного населення в період 2010-2021 рр коливався в межах від найменшого 7,3% (2013р.) до найбільшого 9,9% (2021р.). Серед причин втрати або ж відсутності місця праці серед працездатного населення у 2021 році варто виділити наступні: 32,4% – звільнення за власним бажанням, або за зго-

дою сторін; 27,1% – вивільнення через економічні причини; 10,2% – тривалий пошук роботи після закінчення закладів освіти [1, 2].

Середній рівень безробіття в Україні у 2022 році становив близько 30%. Проте, окрім 2 млн людей, що втратили роботу всередині країни, потрібно врахувати 2,7 млн працездатних українців, які виїхали за кордон через війну, проте готові повернутися та працювати в Україні. Щодо показника безробіття у 2023 р, то очікується незначне його зменшення на 1,5–2%. Разом з тим, варто розуміти, що цей показник є середнім і неоднорідним в різних областях України. Так, скажімо, у прифронтових регіонах ситуація залишається складною у порівнянні із середнім рівнем по країні. Як показують результати низки досліджень у певних областях ринок праці вже повернувся до довоєнного рівня. Така ж ситуація і з рівнем зарплат: подекуди розмір оплати праці впав майже до мінімальних значень, тоді як у інших регіонах через брак кадрів роботодавці змушені суттєво підвищувати зарплатню. За даними порталу Work.ua, до початку 2023 року ринок праці в Україні відновився майже на половину від довоєнного рівня. Що ж до вакансій, то їх сьогодні у 7–8 разів більше, а ніж у березні-квітні минулого року [10].

Проаналізуємо як вплинув потік українських мігрантів на трудовий потенціал Польщі – країни, де станом на 27.12.2022 перебували 950 тисяч біженців через війну в Україні.

У 2007 році Польща з метою компенсації дефіциту працівників, викликаного масовою еміграцією поляків в інші держави Євросоюзу запровадила спрощену систему працевлаштування для громадян України, Білорусії та Росії, а згодом і для громадян Молдови, Грузії та Вірменії. У період з 2007–2013 рр. рекордним був 2011 рік, коли кількість українців, котрі працювали у Польщі сягала 260 тисяч осіб. Проте події в Україні у 2014 році спричинили ще більше зростання потоків трудових мігрантів з України. Так, за даними різних міністерств і відомств від січня до листопада 2014 року у Польщі офіційно працювали 359 тисяч українців, що на 134 тис осіб більше, а ніж у попередньому році. Відповідно це було абсолютним рекордом з моменту запровадження у 2007 році спрощеної системи працевлаштування [5].

Далі вплив трудових мігрантів з України на економіку Польщі лише посилювався. У 2018 р. частка українців у загальній чисельності іноземців, яким надано дозвіл на тимчасове перебу-

вання в Польщі, становила 70,3%, а з причини працевлаштування – 76,6%; станом на перше півріччя 2019 р. частка українців у структурі іноземних осіб, які отримати документи на перебування або проживання в Польщі, становила 48,3%; у 2017 р. в структурі дозволів на працю іноземцям частка України склала 81,72%. Та, попри зростання попиту польських роботодавців щодо забезпечення зайнятстю українців, найбільша зайнятість наших громадян на початку 2019 р. припадала на найпростіші професії (29,8%), операторів та монтажників машин і пристроїв (22,8%), промислових працівників та ремісників (34,5%) тощо [7].

У 2022 році з початком війни в Україні розпочалась ще одна, найбільша, хвиля міграції українців у Польщу. У зв'язку з цим змінилась структура українців на ринку праці у Польщі, зокрема у порівнянні з 2021 роком. Відтак знизився середній вік українських працівників, зайнятих у польських компаніях, а також змінилося гендерне співвідношення. У 2022 році кількість жінок, які працювали у Польщі, становила 64%, у 2021 – 45%.

Проте і сьогодні українці лише частково заповнюють дефіцит працівників на виробництві, транспорті та будівництві у Польщі. Польський ІТ-ринок також лише частково забезпечений ІТ-спеціалістами з України. Польські будівельні компанії наголошують, що без працівників з України вони не можуть вести нормальний бізнес, змушені скорочувати кількість замовлень і пропонувати новим працівникам вищі зарплати [4].

Попри те, що українські трудові мігранти мають найвищий відсоток освіченості (37%) серед мігрантів, які мають завершену вищу освіту. Це не означає, що їх освіта і досвід відповідають потребам ринку праці України або ж країни призначення. За результатами досліджень аналітиків ринку праці, велика кількість освічених і талановитих людей, які працюють за кордоном, сприяють певному рівню «витоку мізків». Разом з тим під час міграції зазвичай відбувається декваліфікація персоналу, коли трудовий мігрант виконує низькокваліфіковану роботу [6].

Як зазначають Лупак Р.Л. та Поліщук В.В. у довоєнному дослідженні міграційних процесів на прикладі українсько-польської системи, ключові економічні інтереси України та Польщі у цьому процесі залишаються нереалізованими, адже Польща недоотримує кваліфіковану робочу силу

в обсязі, достатньому для заміщення робочих місць власних емігрантів, а також для формування трудових ресурсних передумов сталого економічного розвитку. Натомість, Україна щороку втрачає значні обсяги інтелектуально-кадрового потенціалу, а міграційні тенденції залишаються практично не керованими, що дестабілізує внутрішнє середовище розвитку [7].

Що ж стосується великої хвилі біженців через війну в Україні, то тут ситуація для Польщі дещо інша, оскільки фахівці відмічають зростання рівня кваліфікації українських мігрантів. Разом з тим є недостача у працівниках чоловічої статі, а також не усі жінки працездатного віку можуть залишити родину та працювати. Проте варто відмітити, що українці створюють додатковий попит на певні види товарів та послуг у Польщі. Минулого року український бізнес становив 45% усіх нових іноземних компаній, які відкрилися у Польщі. Загалом у Польщі налічується 24 100 компаній з українським капіталом, а 2022 рік може стати рекордним за кількістю зареєстрованих українських компаній [9].

На рис. 1. представлена схема втрати вартості трудових ресурсів (декваліфікації) у процесі міграції внаслідок існування низки бар'єрів. Перш за все, це юридичні, мовні, культурні, освітні, професійні, психологічні та інші стрес-

бар'єри, що спричиняють декваліфікацію трудових ресурсів у процесі міграції.

Що ж стосується потреби у кваліфікованих кадрах в Україні у післявоєнний період, то тут держава повинна сформувати чітку стратегію повернення мігрантів та зменшення їх відтоку. Адже, попри прогнозування збільшення попиту на професії, що працюють над відновленням (будівельники, енергетики, співробітники оборонних підприємств), потрібні будуть також і медики, і аграрії, і біологи, і фізики, і технологи переробних галузей тощо. Адже вже сьогодні у світі зростає попит на українських ІТ-фахівців, біоінженерів, науковців в галузі фізики. Беручи до уваги, втрату вартості трудових ресурсів (декваліфікацію) у процесі міграції (див.рис. 1), важливо розуміти, що зворотній процес не передбачає її відновлення.

**Висновки та перспективи майбутніх досліджень.** У статті за допомогою доволі спрощених методів дослідження, таких як аналіз статистичних даних щодо динаміки показників міграції працездатного населення з України в Польщу, показників рівня безробіття в цих країнах, зміни попиту на ті, чи інші професії; синтезу отриманих даних та візуалізації результатів продемонстровано важливість та необхідність розроблення державної стратегії заохочення оперативного

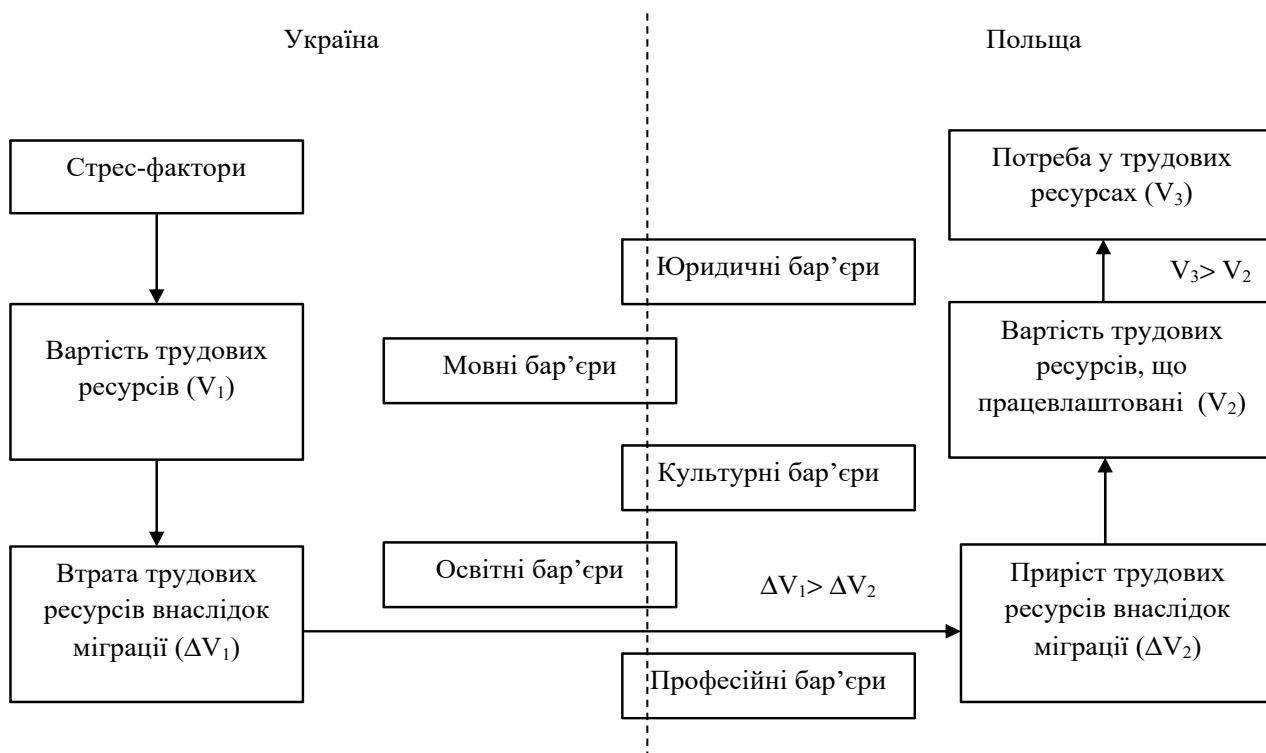


Рис. 1. Зміна вартості трудових ресурсів у процесі міграції (на прикладі України-Польщі)



повернення фахівців в Україну з метою збереження власного трудового потенціалу. І, власне, тут вже йде мова про національну безпеку.

Частково в такій ситуації можна говорити про досвід, отриманий певними фахівцями за кордоном, який вони зможуть використати після повернення, проте в більшості це все ж таки втрата раніше набутих професійних компетентностей. Разом з тим, програма мотивування до повернення в Україну та адаптація у сьогоднішніх реаліях допоможе надолужити втрачений трудовий потенціал. Саме тому подальші наукові розвідки потрібно скеровувати у емпіричні дослідження тих умов, за яких вітчизняні мігранти готові повернутися в Україну.

#### Список використаної літератури:

1. Азьмук Н. А. Трансформація ринку праці в умовах війни: виклики та стратегії відтворення робочої сили. 2022. № 1. С. 171–179. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/186653/22-Azmuk.pdf?sequence=1> (дата звернення: 23.03.2023).
2. Безробіття населення (за методологією МОП) за причинами незайнятості у 2010–2021 роках. *Держстат України*. 2021. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 25.03.2023).
3. В яких країнах Європи найбільше українських біженців. *Слово і діло*. 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/11/08/infografika/suspilstvo/yakux-krayinax-yevropy-najbilshe-ukrayinskykh-bizhencziv> (дата звернення: 27.03.2023).
4. Війна змінила ринок праці у Польщі. Які компанії зазнають найбільших збитків? 2023. URL: <https://ukrayina.pl/ukrayina/072-1079-1084-1110-1085-1080-1083-1072.html> (дата звернення: 24.03.2023).
5. Горобець Оксана. Українські мігранти в Польщі: соціальні аспекти ресурсокористування. *Матеріали Четвертої Міжнародної науково-практичної конференції пам'яті почесного професора ТНТУ, академіка НАН України Чумаченка Миколи Григоровича «Інноваційні аспекти ресурсовикористання» ТНТУ імені Івана Пулюя*, (Тернопіль, 27 березня 2015 року). URL: [https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/7652/2/Conf\\_2015\\_Horobets\\_O-Ukrainian\\_workers\\_in\\_Poland\\_133-134.pdf](https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/7652/2/Conf_2015_Horobets_O-Ukrainian_workers_in_Poland_133-134.pdf) (дата звернення: 25.03.2023).
6. Кваша О. С. Зовнішні міграційні процеси трудових ресурсів: фактори, стан та наслідки для України. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск # 10. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/10\\_ukr/92.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/10_ukr/92.pdf) (дата звернення: 24.03.2023).
7. Лупак Р. Л., Поліщук В. В. Селективні підходи до державної політики регулювання міграційних процесів (на прикладі українсько-польської системи). *Підприємництво та інновації*. 2019. Вип. 8. С. 7–13. URL: <http://ei-journal.in.ua/index.php/journal/article/view/177/164> (дата звернення: 24.03.2023).
8. Мульська О. П. Міграційні процеси & економічне зростання: теорія каузальності та практика ефективного управління : монографія. Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», Львів, 2022. 472 с.
9. Прасад Аніта. Українці активно перенесли компанії до Польщі торік, ідеться майже про половину нового іноземного бізнесу. 2023. URL: <https://forbes.ua/news/ukraintsi-aktivno-perenosili-biznes-do-polshchi-torik-ydetsya-pro-ma-yzhe-polovinu-vid-usikh-novikh-inozemnikh-kompaniy-10012023-10991> (дата звернення: 23.03.2023).
10. Ринок праці в Україні: шанси знайти роботу зростають, проте не скрізь. *Укрінформ*, 2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3654742-rinok-praci-v-ukraini-sansi-znajti-robotu-zrostaut-prote-ne-skriz.html> (дата звернення: 25.03.2023).

#### **Dorosh I. M., Pozniakova O. I. Research of the problems of the loss of the labor potential of Ukraine during the russian-Ukrainian war (on the example of Ukraine and Poland)**

*The article reviews the consequences of the forced migration of the working-age population during the Russian-Ukrainian war on the example of Ukraine and Poland, with the aim of further research into the possibilities of its return. For this purpose, the situation on the domestic labor market before and after the war was characterized. A number of problems that needed to be solved in the pre-war period were highlighted: a high level of informal employment, a significant excess of labor supply over demand, labor migration, an unbalanced system of "state order for necessary specialties – training – employment", etc. According to the presented statistical data, the average level of unemployment in Ukraine in 2022 was about 30%. As for the unemployment rate in 2023, it is expected to decrease slightly by 1.5-2%. It is noted that this indicator is average and heterogeneous in different regions of Ukraine.*

*The influence of the flow of Ukrainian migrants on the labor potential of Poland is analyzed. It has been established that today Ukrainians only partially fill the shortage of workers in production,*

*transport and construction in Poland. A significant problem is that during migration, the de-skilling of personnel usually occurs, when migrant workers with completed higher education perform low-skilled work. The scheme of the loss of the value of labor resources (dequalification) in the process of migration due to the existence of a number of barriers is presented. Among them, legal, linguistic, cultural, educational, professional, psychological and other stress barriers that cause the dequalification of labor resources in the migration process are highlighted.*

*As a result, with the help of rather simplified research methods, such as the analysis of statistical data on the dynamics of migration indicators of the working population from Ukraine to Poland, indicators of the unemployment rate in these countries, changes in demand for certain professions; synthesis of the received data and visualization of the results demonstrated the importance and necessity of developing a state strategy to encourage the prompt return of specialists to Ukraine in order to preserve one's own labor potential.*

**Key words:** *labor migration, unemployment rate, dequalification of personnel, stress barriers, strategy of return of labor resources.*

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.5>

**М. В. Макаренко**

<https://orcid.org/0000-0001-8677-8670>

кандидат медичних наук, директор клініки ММ-дентал,

докторант кафедри державного управління

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СИСТЕМИ ПРОТИЕПІДЕМІЧНОГО ЗАХИСТУ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

*Стаття присвячена дослідженню особливостей інституційної системи протиепідемічного захисту у зарубіжних країнах. Проаналізовано кроки національних урядів щодо мінімізації наслідків поширення коронавірусної хвороби, серед яких виокремлюються як жорсткі обмеження свободи пересування, так і коцепція формування колективного імунітету та створення нової моделі соціальної організації життя і праці – соціальне дистанціювання, віддалений режим роботи і навчання.*

*Досліджено роботу національних політик протиепідемічного захисту щодо забезпечення прозорості, відкритості та інформування громадян з метою формування суспільної довіри до влади. У Франції випускається щоденний бюлетень, працює урядовий центр інноваційних даних; Болгарія, Індонезія, Монголія та Південна Африка мають ресурсні портали для підвищення прозорості та єдину точку входу до інформації та ресурсів щодо пандемії. У Гонконгу, Кореї, Тайвані та Сінгапурі створено систему раннього попередження й сформовано інституційну інфраструктуру. У деяких країнах веб-сайти надають інформацію в режимі реального часу про розвиток епідемії. Залежно від країни, цими веб-сайтами можуть керувати уряд, наукові кола або громадянське суспільство.*

*Досліджено інституційні зміни у бюджетних процесах. У Португалії Кабінет Міністрів отримав повноваження коригувати фінансування між програмами в рамках бюджету; у Словенії започатковано виняткову гнучкість бюджету щодо перерозподілу коштів понад порогові значення. В Італії парламентом санкціоновано тимчасове відхилення від траєкторії коригування в сторону середньострокових цілей по дефіциту та боргу. Урядами Швеції та Німеччини представлено додатковий бюджет «виняткових обставин».*

*Зроблено висновок, що одним з ключових аспектів залишається інфраструктурний розвиток, з фокусуванням на створенні об'єктів у сфері науки, освіти, охорони здоров'я, відновлюваних джерел енергії та сучасних інженерних комунікацій, що дозволить оптимізувати та модернізувати використання та захист критичної інфраструктури, в тому числі в період епідеміологічних викликів.*

**Ключові слова:** сфера охорони здоров'я, протиепідемічний захист, пандемія COVID-19, інституційна система протиепідемічного захисту.

**Постановка проблеми.** Пандемії різною мірою порушують впорядковане функціонування державних інституцій, таких як державні органи влади, парламенти, системи правосуддя, і вплинула на ключові урядові функції та процеси, що підірвало ефективність їх дій. Необхідність оперативного реагування і життя радикальних заходів створила також додаткові ризики для управлінських процесів, роботи службовців у різних сферах публічного управління, особливо у галузі охорони здоров'я, медичних працівників тощо. Крім того, пандемії усе більше впливають на цілі інституційної систе-

ми та спосіб державних установ взаємодіяти зі службовцями, персоналом та споживачами управлінських послуг.

Останні результати нового аналізу, проведеного Всесвітнім банком у 2020 році, свідчать, що поширення пандемії COVID-19 загрожує світовим досягненням у галузі освіти, здоров'я, соціальному та економічному росту країн. Особливо небезпечною така ситуація вбачається для тих країн, які розвиваються. Пандемія загрожує прогресу у формуванні людського капіталу, який був досягнутий за останні десятиліття. Індекс людського капіталу 2020 р, який

підготовлений Групою Світового банку, містить дані про стан здоров'я і освіту у 174 країнах, на які припадає 98 відсотків населення світу [1].

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

Дослідження, особливостей публічного управління в умовах епідемічних викликів, розглядалися у працях І. Бандурки, О. Бутник, О. Губара, О. Немирівської та ін. вітчизняних науковців. Але широкої дискусії щодо розбудови інституційної системи протиепідемічного захисту у вітчизняній науковій літературі ще не сформовано, а отже зазначене питання має значну актуальність, зважаючи на гостроту проблем протиепідемічного регулювання, які виникають в усьому світі.

**Метою статті** є здійснення аналізу практики та особливостей функціонування інституційної системи протиепідемічного захисту у зарубіжних країнах.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні відомо, що 160 країн світу зазнали руйнівного впливу від пандемії. Деякі країни ізолювали своїх хворих без введення карантину, проте уряди більшості країн зазвичай вживають більш жорсткі заходи: закривають публічні заклади, школи, дитячі садки, обмежують пересування громадян всередині країни. Багато країн, у тому числі і Україна, провели масове тестування, визначаючи найнебезпечніші зони зосередження вірусу і запроваджуючи карантин не по усій країні, а у небезпечних районах.

Серед прогресивних країн Європи популярна концепція формування колективного імунітету, який передбачає можливість перехворіти усім. В усьому світі формується нова модель соціальної організації життя і праці – соціальне дистанціювання, віддалений режим роботи і навчання. Разом з тим, ВООЗ зазначає, що дотримання елементарних правил гігієни і самоконтроль свого здоров'я мають дещо більший ефект, аніж обмежувальні заходи [2].

Прозорість має вирішальне значення для підзвітності та суспільної довіри до уряду. Щоб громадяни довіряли інституційним відповідям на кризу COVID-19, вони повинні знати кроки уряду, мати доступ до достовірної інформації, включаючи: факти про вірус; дані про поширення епідемії та її наслідки; державну політику у відповідь на кризу, а також припущення та сценарії, на яких вони ґрунтуються. Наприклад, у Республіці Корея уряд проводив два щоденні брифінги, щоб пояснити епідемію та відповіді уряду.

У Франції на додаток до вичерпного щоденного бюлетеня, виданого урядом, який містить основні цифри щодо кількості людей, у яких позитивний результат тесту, були госпіталізовані та померли від COVID-19, урядовий центр інноваційних даних (Etalab) розробив відкриту вихідну платформу з візуалізацією даних аж до місцевого рівня.

В інших країнах, таких як Болгарія, Індонезія, Монголія та Південна Африка, уряди розробили онлайнві ресурсні портали для підвищення прозорості, надавши єдину точку входу до інформації та ресурсів щодо COVID-19. У багатьох країнах як уряди, так і неурядові організації вжили заходів для запобігання дезінформації про пандемію. Ефективна прозорість вимагає інтерактивних комунікаційних стратегій, які охоплюють вразливі групи та групи ризику населення з необхідною інформацією у доступних форматах. Уряд Мексики, наприклад, створив мікросайт для надання інформації про COVID-19 людям з інвалідністю [3].

Вивчення та впровадження світового досвіду боротьби з пандемією сприяє розбудові відповідних інституцій у системі публічного управління, які мають власну національну специфіку. До прикладу, за готовність до пандемії та контроль за нею відповідає безліч державних суб'єктів в ЄС та США, функції які розподілені між різними рівнями управління. В обох системах обов'язки щодо безпеки мають місце на найвищих політичних рівнях. У Європі це включає органи управління на рівні ЄС, де національні чиновники виступають колективно, а керівники інституцій ЄС (особливо Європейської комісії) мають голос у питаннях європейської безпеки.

У США федеральний рівень відіграє важливу роль у визначенні загальних рамок дій, встановленні стандартів і розподілі ресурсів, таким чином надаючи державним представникам повноваження описувати та формулювати дії для широкого загалу. Лідери ЄС рекомендують діяти в низці галузей, включаючи моніторинг національної готовності, координацію та впорядкування національних реакцій під час спалаху пандемії та забезпечення дотримання загально узгоджених правил. Оцінюючи таку реалізацію, доцільним видається розширення комунікації та обміну інформацією, обмін найкращою практикою серед національних урядів і розширення діяльності Європейської комісії [4, с. 9].

Діяльність фінансового управління та звітності країн ОЕСР полягає в наступному: фінансування витрат на COVID-19 протягом бюджет-



ного року; виділення ресурсів на розвиток політики в надзвичайних ситуаціях; своєчасне оформлення надзвичайних витрат; забезпечення прозорості та підзвітності [5].

Гонконг, Корея, Тайвань та Сінгапур змогли вжити жорстких заходів на початку пандемії, оскільки створили систему раннього попередження й інституційну інфраструктуру до спалаху вірусу. Країнами створено власні Центри з контролю та профілактики захворювань, які мали повноваження щодо персоналу, бюджету, автономії та видачі настанов для громадськості та надання консультацій вищому керівництву.

Чотири держави Східної Азії також інвестували у розвиток критично важливих інфраструктур охорони здоров'я (спеціалізовані медичні центри та лікарні, відділення інтенсивної терапії, запровадження моделей публічно-приватного партнерства для збільшення існуючого медичного потенціалу) [5].

У Португалії в законопроект про бюджет було внесено поправку, що наділяє Кабінет Міністрів повноваженнями, зазвичай закріпленими за парламентом, з передачі фінансування між програмами в рамках бюджету.

У Словенії законодавчі органи санкціонували заходи про виняткову гнучкість бюджету, такі як дозвіл на перерозподіл коштів понад порогові значення, встановлені в Законі про річний бюджет. В Італії парламент санкціонував тимчасове відхилення від траєкторії коригування в сторону середньострокових цілей по дефіциту та боргу. У Німеччині уряд представив додатковий бюджет, який не відповідав політиці бюджетного балансу, запровадженому з 2015 року. Він був схвалений парламентом на підставі «виняткових обставин». Уряд Швеції представив низку законопроектів про додатковий бюджет на затвердження парламенту (11 додаткових бюджетних законопроектів в залежності від міри розвитку кризи) [6].

У деяких країнах [7] були дозволені законодавством спрощені процеси, зокрема з питань закупівель товарів, робіт та послуг в разі виникнення надзвичайної ситуації. Так, у Франції, де «невідкладна надзвичайна ситуація» обговорюється в Кодексі про закупівлі та санкціонує спрощення процесів закупівель. У цій країні прийняття процедур закупівель передбачає створення підрозділу в структурі Міністерства фінансів для контролю так званої «фіскальної відповідності» підприємств, що уклали контракти під час кризи COVID-19.

Як можна простежити, в процесі реалізації функцій публічного управління у сфері епідемічних загроз основні напрями зосереджуються на: спостереженні, завчасному оповіщенні, обмеженні окремих прав і свобод людини, міждержавним та організаційним відносинам, структурам та процесам прийняття рішень, швидкому реагуванні, реалізації завдань з використанням цифрових технологій.

Крім того, важливим є удосконалення законодавства, що дозволяє здійснювати бюджетні витрати у зв'язку з надзвичайною ситуацією. Важливим фактором боротьби з епідемічними викликами та загрозами є створення інституційної системи протиепідемічного захисту на основі завчасно збудованої сучасної інфраструктури; забезпеченні кваліфікованим персоналом та можливостями щодо залучення приватних інвестицій за рахунок моделей публічно-приватного партнерства, які дозволяють не лише задіяти фінансові ресурси, а й запровадити нові наукові та прикладні технології, розвинути власні управлінські можливості.

Системи кризового реагування мають забезпечити можливість дієвого використання механізмів публічного управління та суб'єктів управлінської діяльності в адаптації до впливу криз, їх подолання та відновлення країни до посткризового стану. Створення системи кризового реагування має використовувати ефективні управлінські інструменти, які повинні забезпечити міжсистемну та міжвідомчу взаємодію; діяти відповідно до планів та процедур координації та взаємодії між суб'єктами в системі безпеки та кризового реагування; використовувати інформаційно-аналітичні центри, що підтримують процеси прийняття рішень; використовувати наявні ресурси приватного власника на основі моделей публічно-приватного партнерства у сфері реалізації функцій безпеки та захисту критичної інфраструктури [8].

Оскільки перед урядами світу поставлено завдання реагувати на надзвичайні ризики поширення коронавірусу, співпраця з групами зацікавлених сторін та залучення громадян обумовили вироблення інноваційних рішень щодо інституційної перебудови органів публічної влади та наділення відповідними повноваженнями, сприяли покращенню суспільної довіри. Стратегії реагування на участь, розробка та використання нових цифрових платформ та інструментів для залучення, зокрема, до колективної розробки цифрових інструмен-

тів та рішень (наприклад, за допомогою краудсорсингу, хакатонів) та використання соціальних медіа для зв'язку з населенням – це лише деякі з підходів, що використовуються в різних країнах.

Врахування наслідків пандемії дозволяє зробити висновки щодо необхідності в посткризовий період зосереджуватися на економічній політиці, яка дозволить за рахунок стимулювання окремих секторів досягти швидкого відновлення та збільшення зайнятості. Важливим аспектом залишається динамічна зміна пріоритетів, спрямована на пристосування до змін, що виникли внаслідок кризи та відповідно до попиту, який формує ринок [9, с. 114].

Стратегічно політика держави має спрямовуватися на питаннях відновлення економіки, соціальному захисті, зміні моделей управління у сфері охорони здоров'я, епідеміологічного захисту населення та проблемах захисту довкілля (зниження рівня забрудненості навколишнього середовища, підвищення якості питної води тощо).

Зазначені питання повинні контролюватися відповідними координаційними органами, що зменшують ризики фрагментування загальних процесів кризового реагування. Зміни в системі охорони здоров'я мають передбачати подальші заходи щодо роздержавлення окремих об'єктів державної власності, використання механізмів публічно-приватного партнерства та прискорення впровадження європейських стандартів надання медичної допомоги.

**Висновки і пропозиції.** Отже, в контексті цього дослідження одним з ключових аспектів залишається інфраструктурний розвиток, з фокусуванням на створенні об'єктів у сфері науки, освіти, охорони здоров'я, відновлюваних джерел енергії та сучасних інженерних комунікацій, що дозволить оптимізувати та модернізувати використання та захист критичної інфраструктури, в тому числі в період епідеміологічних викликів.

Суттєвим вбачається посилення експортного потенціалу держави, пошук нових товарних та виробничих секторів, які виникли за рахунок зміни ланцюгів поставок. Важливу роль можуть відіграти інвестиції в нові напрями розвитку, пов'язані з цифровими технологіями, 3D друком, логістичною реорганізацією та ін. У подальшому доцільним є на регіональному та місцевих рівнях забезпечити у системі публічного управління нормалізацію соціально-економічних про-

цесів та контроль за критичною інфраструктурою регіонального та місцевого значення.

Актуальним також вбачається розширення державного страхування як додаткової підтримки найбільш уразливих громадян у разі локальних та масштабних наслідків, пов'язаних з епідемічними загрозами.

#### Список використаної літератури:

1. World Bank Annual Report 2020. URL: <https://www.worldbank.org/en/about/annual-report/covid-response>
2. Brattberg E., Rhinard M. Multilevel Governance and Complex Threats: The Case of Pandemic Preparedness in the European Union and the United States. *Global Health Governance*. 2011. № 1(5). P. 1–21.
3. Trust in public institutions: Trends and implications for economic security. URL : <https://www.un.org/development/desa/dspd/2021/07/trust-public-institutions/>
4. Brattberg E., Rhinard M. Multilevel Governance and Complex Threats: The Case of Pandemic Preparedness in the European Union and the United States. *Global Health Governance*. 2011. № 1(5). P. 1–21.
5. Public debt management responses to COVID-19. OECD. Publishing, Paris, 2020. URL : [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126\\_126652-xww0besra3&title=Public\\_debt\\_management\\_responses\\_to\\_COVID-19](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126652-xww0besra3&title=Public_debt_management_responses_to_COVID-19)
6. Government financial management and reporting in times of crisis. OECD, 2020. URL : <https://doi.org/10.1787/3f87c7d8-en>
7. Stocktaking report on immediate public procurement and infrastructure responses to COVID-19. OECD. Publishing, Paris, 2020. URL : <http://www.oecd.org/coronavirus/policyresponses/stocktaking-report-on-immediate-public-procurement-and-infrastructure-responses-to-covid-19-248d0646/>
8. Бурбела Т. М., Кондратов С. І. Деякі проблеми реагування на порушення COVID-19 у контексті забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури. Національний інститут стратегічних досліджень. <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/krytychna-infrastructura-pry-covid-19-1.pdf>
9. Makarenko M. V. Ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population as a determining factor of effective public administration. "World Science: Problems, Prospects and Innovations" : materials of the IV International Scientific and Practical Conference (Toronto, 23–25 dec, 2020). P. 113–116.

**Makarenko M. V. Peculiarities of the institutional system of anti-epidemic protection in foreign countries**

*The article is devoted to the study of the peculiarities of the institutional system of anti-epidemic protection in foreign countries. The steps taken by national governments to minimize the consequences of the spread of the coronavirus disease have been analyzed, among which strict restrictions on freedom of movement, as well as the concept of forming collective immunity and creating a new model of social organization of life and work – social distancing, remote work and study – are highlighted.*

*The work of national policies of anti-epidemic protection on ensuring transparency, openness and informing citizens with the aim of forming public trust in the authorities was studied. In France, a daily bulletin is issued, a government innovation data center operates; Bulgaria, Indonesia, Mongolia and South Africa have resource portals to increase transparency and a single point of entry for information and resources on the pandemic. In Hong Kong, Korea, Taiwan and Singapore, an early warning system has been established and an institutional infrastructure has been formed. In some countries, websites provide real-time information on the development of the epidemic. Depending on the country, these websites may be run by government, academia or civil society.*

*Institutional changes in budget processes are studied. In Portugal, the Cabinet of Ministers was empowered to adjust funding between programs within the budget; in Slovenia, exceptional flexibility of the budget regarding the redistribution of funds above the threshold values was introduced. In Italy, the parliament authorized a temporary deviation from the adjustment trajectory towards medium-term deficit and debt targets. The governments of Sweden and Germany presented an additional budget for "exceptional circumstances".*

*It was concluded that one of the key aspects remains infrastructural development, with a focus on the creation of facilities in the field of science, education, health care, renewable energy sources and modern engineering communications, which will allow optimizing and modernizing the use and protection of critical infrastructure, in including during the period of epidemiological challenges.*

**Key words:** *health care, anti-epidemic protection, COVID-19 pandemic, institutional system of anti-epidemic protection.*

**О. В. Михайловська**

<https://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

доктор наук з державного управління, доцент,  
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

**М. А. Католик**

<https://orcid.org/0000-0001-7597-2187>

аспірант  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

**С. В. Коваленко**

<https://orcid.org/0000-0002-1291-7508>

аспірантка  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

## ПРОБЛЕМИ КОМУНІКАЦІЙНИХ ЗВ'ЯЗКІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

*У статті проаналізовано комунікаційні зв'язки у сфері публічного управління в Україні та здійснено пошук шляхів підвищення їх ефективності у період дії військового стану. Наведено приклади застосування усталених та сучасних засобів комунікації, які, забезпечуючи безперервність зв'язку, вирішують проблематику комунікаційної взаємодії в системі публічного управління. В дослідженні визначено перспективні та дієві напрямки комунікації на основі впровадження цифрових технологій та сервісів, які можуть стати цінним інструментом електронного урядування. Оскільки в сучасних реаліях електронне урядування і цифризація відіграють одну з головних ролей у розвитку всіх сфер життя. Швидкість обміну інформацією впливає на прийняття владних рішень, поінформованість громади та якість життя людей. Констатовано, що обмін інформацією між учасниками комунікативних відносин можна поліпшити, налагодивши дієві системи зворотного зв'язку, регулюючи інформаційні потоки, впроваджуючи управлінські дії для формування різноманітних гілок інформаційної взаємодії, розгортаючи системи збору пропозицій, створюючи матеріали інформаційного характеру, застосовуючи сучасні інформаційні технології тощо. Приділено увагу зворотному зв'язку, як формі комунікації та встановлено, що порівняно з одностороннім, двостороннім обмін інформацією в публічному управлінні проходить повільніше, але тим не менше ефективніше знімає суспільну напругу та підвищує впевненість у правильності інтерпретації повідомлень. Наголошено, що за умови правильного використання медіаканалів спілкування може стати цінним інструментом нівелювання кризових ситуацій, а модель комунікації з жителями громади засобами соціальних медіа дозволить використати додаткові можливості взаємодії у сфері публічного управління. Акцентовано увагу на тому, що використання новітніх засобів комунікації певною мірою залежить від наявності Інтернету та інших ресурсів.*

**Ключові слова:** публічне управління, комунікаційний процес, територіальні громади, потенціал, взаємодія, цифрове урядування.

**Постановка проблеми.** Проблематика комунікаційних зв'язків в системі публічного управління останнім часом розглядається дуже активно. Сьогодні науковці зазначають про важливість пошуку шляхів підвищення ефективності таких зв'язків, оскільки в кризо-

вих умовах комунікації набувають особливо важливого значення, а їх роль в умовах війни важко переоцінити. Водночас, практичний бік розбудови дієвого комунікаційного процесу потребує пристосування до умов сьогодення та налагодження зворотнього зв'язку. При цьо-



му важливим каналом комунікації виступають соціальні мережі, які дозволяють встановлювати відповідні зв'язки між індивідами чи організаціями. Сьогодні соціальними мережами користуються 3,5 мільярдів людей і кількість нових користувачів щоденно зростає на один мільйон. Без соціальних мереж не може обійтися жодна комунікаційна стратегія. Неefективний комунікаційний процес здатен стати додатковим тригером кризи. Тож, в умовах загрози існування державності необхідно мобілізувати всі зусилля у напрямку забезпечення ефективного зв'язку в системі публічного управління, що дозволить зрушити ситуацію на краще.

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

Сутністю комунікації цікавилися як зарубіжні, так і вітчизняні науковці. Створено велику кількість моделей, механізмів комунікації у публічному управлінні. Над дослідженням комунікативної діяльності в органах державної влади працювали Н. Драгомирецька, К. Кандагура, А. Букач [1]. Привертає увагу трактування функцій комунікації В. Бебик. На деяких аспектах комунікації в публічному управлінні зосереджувала увагу В. Гошовська [2]. Особливості сучасних комунікативних процесів успішно досліджують й інші автори.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Оскільки головним елементом у сфері публічного управління мають бути люди, то розуміння значущості ефективності комунікативної взаємодії влади та громади є запорукою успішної діяльності. Постійний діалог між представниками органів публічної влади і громадянами – споживачами послуг, дозволяють забезпечити належний рівень поінформованості. В умовах цифровізації усіх сфер життя електронні засоби комунікації набувають все більш масштабного розвитку і значення, що свідчить про безупинну еволюцію інноваційних технологій. Тож постає питання яким чином використання альтернативних сучасних засобів комунікації паралельно з традиційними комунікаційними зв'язками впливає на сервісність та електронне урядування публічної служби в кризових умовах.

**Формулювання цілей статті.** Дослідження проблематики комунікаційної взаємодії в системі публічного управління та формування перспективних напрямів розвитку комунікаційного процесу в кризових умовах.

**Виклад основного матеріалу** дослідження. Ефективність публічного управління як на

загальнонаціональному, так і регіональному та місцевому рівнях залежить від багатьох чинників. В числі основних аспектів: дієвість методів управління, адекватність публічно-управлінських механізмів, ефективність системи комунікацій тощо. Водночас всі процеси публічного управління пронизані інформаційно-комунікаційними зв'язками, які впливають на ефективність всієї системи. Завдяки комунікативній діяльності вирішується низка завдань, які дозволяють суб'єктам публічного управління (виконавчій владі, місцевому самоврядуванню) повноцінно виконувати управлінські функції та владні повноваження.

Головним у розумінні комунікацій вважається постулат, що державне управління є специфічним видом спеціально побудованої діяльності, як особливого виду діяльності з соціального управління. Відповідно і комунікативна діяльність має свої специфічні особливості і має бути спрямована на побудову міцних соціальних зв'язків [1, с. 27]. Основою для формування таких взаємовідносин мають слугувати добре налагоджені комунікативні зв'язки, що дають можливість громадянам впливати на процес та спосіб вирішення нагальних питань, а також дозволяють швидко й ефективно ухвалювати важливі рішення та впроваджувати їх у всі сфери життєдіяльності.

Обмін інформацією між учасниками комунікативних відносин можна поліпшити, налагодивши дієві системи зворотного зв'язку, регулюючи інформаційні потоки, впроваджуючи управлінські дії для формування різноманітних гілок інформаційного обміну, розгортаючи системи збору пропозицій, створюючи матеріали інформаційного характеру, застосовуючи сучасні інформаційні технології тощо.

Зворотний зв'язок як форма комунікації, за якої одержувач повідомлення, дає зрозуміти відправнику, як він сприйняв адресоване йому повідомлення, може сприяти значному підвищенню ефективності обміну інформацією. Порівняно з одностороннім, двостороннім обмін інформацією в публічному управлінні проходить повільніше, але тим не менше ефективніше знімає суспільну напругу та підвищує впевненість у правильності інтерпретації повідомлень.

Такий зв'язок між об'єктом і суб'єктом управління як учасниками процесу комунікації можна вважати координаційним управлінням [2, с. 27–28]. Цей метод містить великий потенціал для демократизації процесу ділової комунікації у сфері

публічного управління. У той час, як відсутність зворотнього зв'язку є ознакою командно-адміністративного управління, що не відповідає європейським стандартам та суспільному запиту українців.

Зворотній зв'язок забезпечують електронні засоби комунікації, які набувають безпрецедентного розвитку і значення та свідчить про безупинну еволюцію інноваційних технологій. Так само соціальні медіа стали невід'ємною частиною комунікаційного менеджменту. Наразі спостерігається тенденція їхнього активного використання у сфері публічного управління. Крім ведення веб сайтів, інституції виконавчої та представницької влади здійснюють інформування громадськості засобами численних комунікативних платформ, мають свої канали і щоденно комунікують з громадою. Переваги соціальних мереж очевидні. Це дає змогу оперативно поширювати інформацію, вести діалог з громадою та її мешканцями, реагувати на проблемні питання та вирішувати їх. Водночас соціальні медіа – це засіб діалогу. Тому, на відміну від традиційних засобів, дозволяють не тільки поширювати інформацію, а й обмінюватися повідомленнями та мати зворотній зв'язок. Усі ці фактори роблять соціальні медіа дієвим інструментом комунікації, особливо у кризовий період. Найсуттєвішими перевагами соціальних мереж (прямий канал комунікації з громадськістю) є: контроль над викладенням фактів і аргументів; 2) охоплення цільової аудиторії краще, повніше й швидше [3].

Оцінюючі статистику розвитку соціальних мереж та кількість користувачів інтернету за останні роки (таблиця 1, рисунок 1), можна з впевненістю сказати, що зберігалась стійка тенденція до зростання обох видів комунікацій. При загальному тренді скорочення кількості населення в державі за рахунок природного чинника до 2021 року і окремо 2022 року, як року

повномасштабного вторгнення, окупації територій, збільшення внутрішньої міграції та виїзд громадян за кордон. Тим не менш серед українців, які залишились, зростає рівень використання цифрових пристроїв та соціальних мереж, як основного способу комунікацій [7].

Агресія сусідньої держави стала поштовхом для громадян в пошуку інформації. Так, новини з соцмереж отримують майже 77% громадян, далі за популярністю залишається телебачення приблизно 67% і на третьому місці інтернет, трохи більш за 61% [8]. При цьому, найбільше активних акаунтів в соціальних мережах: 66% в Telegram, в YouTube 61% та Facebook (58%) [9].

З початку повномасштабних військових дій в Україні, коли серед безлічі питань постала потреба інформаційного забезпечення, аби українці могли отримувати достовірну інформацію, були задіяні альтернативні засоби оприлюднення оперативної, офіційної інформації. Сьогодні стало зрозуміло, що: «соціальні медіа відіграють амбівалентну роль у кризовій комунікації з одного боку вони відкривають великі комунікативні можливості, з іншого – приховують в собі гострі ризики та небезпеки, які можуть створити кризові ситуації» [4]. Інколи достатньо незначної помилки в спілкуванні, щоб викликати повномасштабну кризу. Однак, за умови правильного використання медіаканалів спілкування може стати цінним інструментом нівелювання кризи.

Задля уникнення фейків та паніки у кожній області було створено телеграм-канал голови облдержадміністрації. Кабінет Міністрів України оприлюднив список із посиланнями [5].

Зазначимо, що офіційний канал Чернігівської обласної державної адміністрації (ОВА) став популярним інформаційним ресурсом та основним засобом комунікації влади із жителями громади. Населення області прагнуло

Таблиця 1

## Використання цифрових пристроїв та сервісів 2019-2022 рр.

№ з/п	Показник	Рік			
		2019	2020	2021	2022
1.	Населення, млн осіб*	43,86	43,60	43,33	36,07
2.	Кількість користувачів інтернету, млн користувачів	27,46	29,47	31,10	28,57
3.	Рівень проникнення інтернету,%	63,00	67,60	71,80	79,20
4.	Кількість користувачів соцмереж, млн користувачів	19,00	25,70	28,00	26,70
5.	Кількість користувачів соцмереж,%	43,00	58,90	64,60	74,00
6.	Мобільний зв'язок, кількість підключень, млн.	60,88	60,78	62,64	55,88

Джерело: [7]

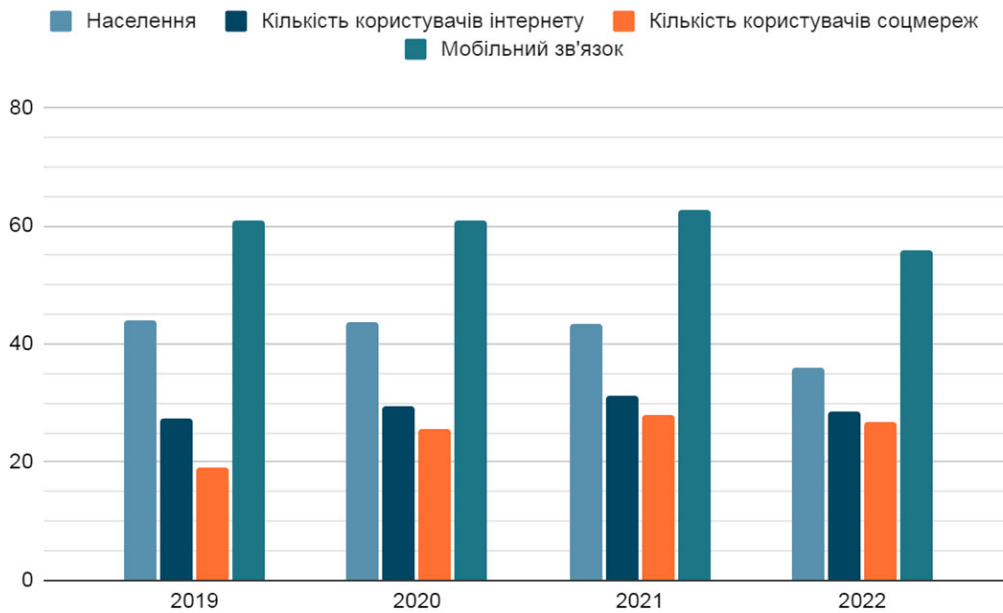


Рис. 1. Використання цифрових пристроїв та сервісів 2019-2022 р.р.

Джерело: [7]

отримати достовірну інформацію щодо останніх подій і чекали ранкових звернень очільника Чернігівської ОВА. Обмін інформацією та розуміння учасниками комунікативного процесу її значення значно сприяє виробленню комунікативної взаємодії. За допомогою мобільного додатку жителі громади мали змогу дізнатись про актуальні новини, статистику, важливу інформацію щодо водопостачання, підключення електроенергії та газу, іншої корисної тематики. Ця модель комунікації з жителями громади засобами соціальних медіа відкрила широкі можливості взаємодії у сфері публічного управління та зробила офіційні повідомлення ще більш затребуваними та одночасно розширила їхню аудиторію [6].

Однак, вразливістю такого формату комунікації є те, що месенджери працюють лише за умови підключення до Інтернет мережі. Разом з тим, неправильно побудована комунікація в соціальних мережах може призвести до загрозливих ситуацій, втрати довіри як до конкретних посадових осіб, так і нівелювання авторитету владних інституцій загалом. Відіграючи особливу роль у комунікації, соціальні медіа з одного боку відкривають широкі комунікативні можливості, а з іншого – приховують у собі ризики та небезпеки, які можуть створити кризові ситуації.

Неточності повідомлення і як наслідок неправильна інтерпретації їхнього змісту, обмеження

інформаційних потоків чи недостатньо адаптований контент до інформаційного простору громади та користувачів у соціальних мережах, чи, навіть, неправильно обраний тон спілкування може викликати серйозне занепокоєння спільноти.

**Висновки.** Отже, забезпечення належного рівня публічної служби практично неможливе без зворотнього зв'язку з громадянами та засобів соціальних медіа. Оскільки двостороння комунікація дозволяє налагодити державно-управлінські відносини та підтримувати соціальний діалог між органами влади і громадянами – споживачами послуг. У перспективі до 20% користувачів інтернету та 26% соцмереж ще досі не використовують наявні можливості цифрових комунікацій, становлять потенціал для розвитку в майбутньому. Тож, успішні тенденції використання соціальних медіа розширюють комунікаційні зв'язки у сфері публічного управління, виводить суспільно-владні відносини на новий ступінь та можуть стати цінним інструментом цифрового урядування в кризових умовах.

#### Список використаної літератури:

1. Комунікативна діяльність в державному управлінні : навч. пос. / Н. М. Драгомирецька, К.С. Кандагура, А.В. Букач. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 180 с.
2. Комунікації в публічному управлінні: аспекти організаційної культури та ділового спілкування : навч. посіб. / уклад.: Гошовська В. А. та ін. Київ : К.І.С., 2016. 130 с.

3. Робота із соціальними мережами. Посібник з питань використання соціальних мереж, розроблений Департаментом преси і публічної інформації Консультативної місії ЄС в Україні. Київ : серпень 2020. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/wp-content/uploads/2020/09/Working-with-Social-Media-Compendium-UKRAINIAN-AUGUST-2020-FOR-PUBLICATION.pdf/> (дата звернення: 23.03.2023).
4. Чуприна А. Роль соціальних мереж у кризовій комунікації в умовах війни. Інформаційне агенство «ЛІГАБізнесІнформ». Вебсайт. URL: <https://blog.liga.net/user/achupryna/article/45924> (дата звернення: 23.03.2023).
5. Урядовий портал. Вебсайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/shchob-uniknuti-fejkiv-koristuyemos-oficijnimi-dzherelami/> (дата звернення: 28.02.2023).
6. Коваленко С. В. Месенджер як альтернативна форма офіційного інформування та оповіщення в громаді. *Сучасна парадигма публічного управління* : зб. матеріалів IV Міжнар. наук.-практ. конф., 10–12 листоп. 2022 р. / за наук. ред. к.е.н., доцента Стасишина А. В. Львів : ЛНУ імені Івана Франка. 2022. С. 958.
7. DIGITAL 2023: UKRAINE. Вебсайт. URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2023-ukraine/> (дата звернення: 29.03.2023).
8. Найчастіше новини під час війни українці отримують із соцмереж. опитування «Опори». Вебсайт. URL: <https://detector.media/infospace/article/199761/2022-06-01-naychastishe-novyny-pid-chas-viyny-ukraintsi-otrymuyut-iz-sotsmerezhpopytuвання-опори/> (дата звернення: 29.03.2023).
9. Найпопулярніші соцмережі в Україні під час війни – дослідження Global Logic Вебсайт. URL: <https://mezha.media/2022/08/06/naypopuliarnishi-sotsmerezhi-v-ukraini-pid-chas-viyny-doslidzhennia-global-logic/> (дата звернення: 29.03.2023).

#### **Mykhailovska O. V., Katolyk M. A., Kovalenko S. V. Communication Problems in the Public Administration System: status and prospects**

*The article analyzes communication links in the field of public administration in Ukraine and searches for ways to improve their efficiency during the period of martial law. Examples of the use of established and modern means of communication are given, which, ensuring the continuity of communication, solve the problems of communication interaction in the public administration system. The study identifies promising and effective directions of communication based on the implementation of digital technology and services, which can become a valuable tool of electronic governance. Since in modern realities, electronic governance and digitization play one of the main roles in the development of all spheres. The speed of information exchange affects the decision-making of the authorities, the awareness of the community and the quality of people's lives. It was established that the exchange of information between the participants of communicative relations can be improved by establishing effective feedback systems, regulating information flows, implementing management actions to form various branches of information interaction, deploying systems for collecting proposals, creating informational materials, using modern information technologies, etc. Attention was paid to feedback as a form of communication and it was established that, compared to one-way, two-way exchange of information in public administration is slower, but nevertheless it more effectively relieves public tension and increases confidence in the correct interpretation of messages. It is emphasized that, provided that media channels are used correctly, communication can become a valuable tool for crisis situations, and the model of communication with community residents using social media will allow using additional opportunities for interaction in the field of public administration. Attention is focused on the fact that the use of the latest means of communication depends to some extent on the availability of the Internet and other resources.*

**Key words:** *public administration, communication process, territorial communities, potential, interaction, digital governance.*



УКД 35.073.515.3

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.7>

**I. М. Перестюк**

кандидат наук з державного управління,  
докторантка кафедри публічного управління та адміністрування,  
Навчально-наукового інституту неперервної освіти  
Національного авіаційного університету

## ДЕФОЛТ КРАЇНИ: ПРИЧИНИ, ЗАГРОЗИ І НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні дефолт країни – це ситуація, коли країна не може виплатити свої зобов'язання з позик або інших фінансових зобов'язань. Така ситуація може мати серйозні наслідки для економіки країни і загрожувати її фінансовій стабільності. Підкреслено, що причини дефолту країни можуть бути різними. Одна з найбільш поширених причин недостатній рівень економічного зростання, що призводить до зменшення доходів держави та зростання боргу. Крім того, дефолт може відбутися в результаті зовнішніх факторів, таких як економічна криза, падіння цін на експортні товари, санкції та інші події, що впливають на міжнародні фінансові ринки. З'ясовано, що дефолт країни є серйозною загрозою для її фінансової стабільності та розвитку економіки. що уникнення дефолту та забезпечення стійкого економічного розвитку країни вимагає комплексного підходу та реалізації заходів в різних сферах. Це вимагає від уряду, політиків та громадськості спільної дії та взаємодії для досягнення спільної мети. Важливо забезпечити стабільність фінансової системи країни. Це можна здійснити шляхом зміцнення банківської системи, забезпечення надійності фінансових інституцій та регулювання фінансового ринку. Досліджено, що важливим елементом забезпечення стійкості економіки є також підвищення енергоефективності та розвиток відновлюваної енергетики, що дозволить знизити витрати на енергетику та підвищити конкурентоспроможність країни. Для України, яка має боргову заборгованість, важливо вжити заходів для запобігання дефолту та забезпечити стійку економічну та фінансову політику для досягнення розвитку та процвітання країни. Визначено, що дефолт може призвести до інфляції, яка також має негативний вплив на економіку країни. Коли країна не може сплатити свої борги, це може призвести до зниження довіри до неї з боку інвесторів, що може призвести до зменшення інвестицій та зростання вартості кредитів. Це може підвищити рівень інфляції в країні, що може призвести до зниження купівельної спроможності населення та загального погіршення економічної ситуації.

**Ключові слова:** дефолт країни, причини дефолту, загрози для країни, наслідки для країни, економічна криза, збільшення державного боргу.

**Постановка проблеми.** На сьогодні в Україні проблема здійснення дефолту країни є серйозною загрозою для її економіки та суспільства. Дефолт виникає тоді, коли країна не може виконувати свої зобов'язання з виплати зовнішнього або внутрішнього боргу, що може мати серйозні наслідки для національної валюти, економіки та соціальної сфери країни. Розглянемо причини, які можуть призвести до дефолту, загрози для країни в разі виникнення такої ситуації, а також наслідки, які можуть мати вплив на економіку та соціальну сферу України. Також будуть надані рекомендації щодо запобігання дефолту та зменшення його наслідків для країни.

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

Окремі аспекти проблеми дефолту країни: причини, загрози і наслідки для України досліджували такі науковці, як: В. Базилевич, А. Кравчук, О. Семенюк, М. Шульга та інші.

**Метою статті** про дефолт країни є розкриття причин, загроз та наслідків для України в разі виникнення ситуації дефолту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Дефолт країни – це ситуація, коли країна не може виплатити свої зобов'язання з позик або інших фінансових зобов'язань. Така ситуація може мати серйозні наслідки для економіки країни і загрожувати її фінансовій стабільності.

Варто наголосити, що причини дефолту країни можуть бути різними. Одна з найбільш поширених причин – це недостатній рівень економічного зростання, що призводить до зменшення доходів держави та зростання боргу. Крім того, дефолт може відбутися в результаті зовнішніх факторів, таких як економічна криза, падіння цін на експортні товари, санкції та інші події, що впливають на міжнародні фінансові ринки [1, с. 112].

Доречно зауважити, що дефолт країни може мати серйозні наслідки для економіки та національної безпеки країни. Зокрема, це може призвести до зростання безробіття та зменшення зарплат, зниження рівня життя, зростання інфляції та девальвації національної валюти. Крім того, дефолт може спровокувати міжнародні фінансові кризи та зменшення інвестицій, що є важливим фактором для розвитку економіки країни.

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого М. Шульга [9, с. 156], що для України, яка є боржником, дефолт може стати серйозною загрозою для фінансової стабільності та розвитку економіки. Зокрема, дефолт може призвести до підвищення цін на імпортовані товари, що може негативно вплинути на рівень життя населення та збільшити інфляцію. Крім того, дефолт може спровокувати дефолти інших країн, які мають взаємні фінансові зв'язки з Україною. Це може призвести до глобальної фінансової кризи, яка знову ж таки має негативний вплив на економіку країни та стан національної безпеки.

Варто наголосити, щоб запобігти дефолту країни, важливо ретельно контролювати бюджетні видатки та дотримуватися принципів фінансової дисципліни. Крім того, необхідно відстежувати зовнішньоекономічну ситуацію та забезпечити рівень економічного зростання країни. Також важливо розвивати міжнародні зв'язки та забезпечувати диверсифікацію економіки, що допоможе зменшити залежність від зовнішніх ринків та збільшити стійкість до зовнішніх шоків [8, с. 112].

Важливо зазначити, що дефолт країни є серйозною загрозою для її фінансової стабільності та розвитку економіки. Для України, яка має боргову заборгованість, важливо вжити заходів для запобігання дефолту та забезпечити стійку економічну та фінансову політику для досягнення розвитку та процвітання країни. Дефолт може призвести до інфляції, яка також має негативний вплив на економіку країни. Коли країна

не може сплатити свої борги, це може призвести до зниження довіри до неї з боку інвесторів, що може призвести до зменшення інвестицій та зростання вартості кредитів. Це може підвищити рівень інфляції в країні, що може призвести до зниження купівельної спроможності населення та загального погіршення економічної ситуації.

Варто наголосити, що дефолт також може мати негативний вплив на валютний курс країни, що може призвести до знецінення національної валюти та зростання вартості імпортованих товарів. Це може вплинути на життєвий рівень населення та загальний розвиток країни.

Крім того, дефолт може спричинити соціальну нестабільність в країні, оскільки може призвести до зменшення соціальних виплат та збільшення безробіття. Це може призвести до загострення соціальної ситуації та зростання напруження у суспільстві. Отже, дефолт країни є серйозною загрозою для її економіки, фінансової стабільності та соціальної ситуації. Для того, щоб запобігти дефолту, необхідно вжити ефективних заходів з контролю бюджетних видатків, розвитку економіки та залучення інвестицій [3].

Доречно зауважити, що реформи в економіці та управлінні країною є дуже важливими для забезпечення стійкого економічного розвитку та збільшення впевненості інвесторів в країну. Необхідно здійснювати реформи у сфері оподаткування, залучення інвестицій, розвитку підприємництва, розбудови інфраструктури та підвищення ефективності управління державними фінансами. Зокрема, необхідно проводити реформу оподаткування, що передбачає зниження податкового тягаря на підприємства та індивідуальних платників податків, а також створення прозорої та простої системи оподаткування.

Окремо необхідно відмітити реформи у сфері залучення інвестицій, що передбачає поліпшення інвестиційного клімату, створення умов для привабливості країни для іноземних інвесторів, а також сприяння розвитку малого та середнього бізнесу. Важливим елементом реформ в економіці є розвиток підприємництва. Це передбачає створення умов для зростання числа підприємств та підтримки їх розвитку, а також забезпечення доступу до кредитів та інших ресурсів. Розбудова інфраструктури є також важливим елементом розвитку економіки країни. Необхідно вдосконалювати тран-

спортну інфраструктуру, енергетичні та комунікаційні системи, а також створювати нові технологічні центри. Окрім цього, важливо підвищити ефективність управління державними фінансами та боротися з корупцією [2].

Це передбачає вдосконалення державного фінансового менеджменту, створення ефективної системи контролю за витратами державного бюджету, підвищення прозорості державного фінансового управління та зменшення бюрократії. Для боротьби з корупцією необхідно створювати прозорість у державних закупівлях, підвищувати відповідальність державних службовців та політиків за свої дії та відсутність дій, які призводять до корупції, а також розвивати незалежні механізми контролю за діяльністю державних органів та установ. Усі ці заходи необхідно реалізовувати в комплексі та постійно вдосконалювати, щоб забезпечити стійкий розвиток економіки та підвищення довіри до держави. Це допоможе зменшити ризики дефолту та підвищити стійкість країни до економічних турбулентностей та зовнішніх впливів [8, с. 112].

Необхідно звернути увагу думку вченого А. Кравчука [6, с. 176], що важливо розвивати економіку країни шляхом стимулювання підприємництва та інновацій. Це можна здійснити через відкриття нових ринків, підвищення експортного потенціалу, розвиток інфраструктури та підвищення конкурентоспроможності країни. Для цього необхідно залучати інвестиції, які сприятимуть розвитку економіки та створенню нових робочих місць. Також необхідно підтримувати малі та середні підприємства, які є основою економіки більшості країн. Важливо також здійснювати соціальні реформи, спрямовані на покращення якості життя громадян, зменшення бідності та соціальної напруженості. Це допоможе підтримати стабільність в країні та зменшити ризики соціальних конфліктів. Важливим елементом розвитку економіки є розвиток освіти та науки. Необхідно підвищувати якість освіти та розвивати нові технології, що стимулюватиме інновації та розвиток високотехнологічних секторів економіки.

Слід зазначити, що уникнення дефолту та забезпечення стійкого економічного розвитку країни вимагає комплексного підходу та реалізації заходів в різних сферах. Це вимагає від уряду, політиків та громадськості спільної дії та взаємодії для досягнення спільної мети. Важливо забезпечити стабільність фінансової

системи країни. Це можна здійснити шляхом зміцнення банківської системи, забезпечення надійності фінансових інституцій та регулювання фінансового ринку. Важливим елементом забезпечення стійкості економіки є також підвищення енергоефективності та розвиток відновлюваної енергетики, що дозволить знизити витрати на енергетику та підвищити конкурентоспроможність країни [9, с. 156].

Доречно наголосити, що важливим аспектом є розвиток міжнародних економічних зв'язків. Україна повинна залучати іноземні інвестиції та розвивати міжнародну торгівлю, сприяти міжнародній співпраці в галузі науки та технологій. Важливим елементом успішного розвитку економіки є також здійснення податкової реформи та боротьба з тіньовим сектором. Це дозволить збільшити бюджетні надходження та підвищити довіру інвесторів до країни.

Варто підкреслити, що уникнення дефолту та забезпечення стійкого економічного розвитку країни вимагає реалізації комплексу заходів в різних сферах економіки та управління державою. Це вимагає від уряду та політиків великих зусиль та планування на довгострокову перспективу. Водночас це можливість для країни розвинути свої сильні сторони, залучити інвестиції та зробити крок до стабільного майбутнього [4].

Одним з ключових факторів успіху будь-якої реформи є підтримка населення та громадськості. Тому важливо проводити ефективну інформаційну кампанію та діалог з громадськістю, щоб пояснити необхідність реформ та залучити людей до їх впровадження. Також важливо забезпечити прозорість та відкритість управління країною та реформами, щоб зменшити корупцію та підвищити довіру населення до влади. Уникнення дефолту вимагає забезпечення міжнародної підтримки та співпраці з міжнародними фінансовими інституціями. Україна повинна продовжувати роботу з Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними організаціями з метою отримання фінансової допомоги та технічної підтримки.

Також важливо здійснювати реформи в сфері правосуддя та боротьби з корупцією, що дозволить забезпечити правову стабільність та захист прав інвесторів. Це важливо для залучення інвестицій та розвитку бізнесу, що в свою чергу сприятиме економічному розвитку країни.

Доцільно зазначити, що на думку вченого М. Шульги [9, с. 156], що для уникнення дефолту

та забезпечення стійкого економічного розвитку країни вимагає комплексного підходу та дієвої державної політики. Це вимагає співпраці та підтримки всіх суспільних груп та міжнародних партнерів, а також належного управління ресурсами країни та забезпечення стійкої економічної бази. Тільки тоді Україна зможе реалізувати свій потенціал як динамічної економіки та демократичної держави, що здатна забезпечити своїм громадянам достойний рівень життя та високу якість соціальних та інфраструктурних послуг. Тому важливо зосередитися на реалізації необхідних реформ, підвищенні ефективності державного управління та боротьбі з корупцією, забезпеченні правової стабільності та захисті прав інвесторів, а також на співпраці з міжнародними партнерами та міжнародними фінансовими організаціями. Це дозволить Україні досягти стійкого економічного розвитку та міцного позиціонування на міжнародній арені.

Окремо необхідно відмітити, що для забезпечення стабільності та зменшення ризиків дефолту, Україні також може допомогти залучення інвестицій з-за кордону. Це може бути досягнуто шляхом сприяння розвитку бізнес-середовища, спрощення процедур реєстрації та відкриття бізнесу, розширення доступу до фінансування, забезпечення прозорості та прогнозованості в економічній політиці та інших реформах, спрямованих на поліпшення інвестиційного клімату в країні. Крім того, Україна може зосередитися на розвитку експортного потенціалу країни, що може допомогти збільшити прибутковість іноземних інвесторів, а також забезпечити збільшення обсягу інвестицій у розвиток експортних галузей [2].

Важливо зазначити, що відкладення сплати боргів може бути тимчасовим рішенням, яке не вирішує кореневих проблем економіки країни. Україна повинна зробити все можливе, щоб розв'язати свої економічні проблеми та забезпечити стійкий розвиток країни в майбутньому.

Україна необхідно реалізувати комплексну програму реформ, спрямованих на покращення бізнес-середовища, збільшення інвестицій та підвищення ефективності управління державними фінансами. До таких реформ можуть належати:

Боротьба з корупцією. Корупція є однією з найбільших загроз для економіки країни. Уряд повинен вжити ефективних заходів для зменшення рівня корупції та покарання винних

осіб. Це допоможе збільшити довіру інвесторів та залучення капіталу;

Реформа податкової системи. Податкова система повинна бути прозорою та простою. Необхідно зменшити податкові навантаження на бізнес та підвищити рівень сплати податків. Це допоможе збільшити прибутковість бізнесу та залучити нових інвесторів;

Розвиток інфраструктури. Україна повинна розвивати інфраструктуру країни, зокрема транспортну та енергетичну, щоб забезпечити доступ до ринків та зменшити витрати на виробництво;

Реформа державного управління. Уряд повинен вдосконалювати систему управління країною та забезпечувати прозорість та відкритість в державних закупівлях. Це допоможе зменшити ризики корупції та залучити нових інвесторів;

Покращення освіти та науки. Україна повинна інвестувати в освіту та науку, щоб забезпечити розвиток високотехнологічних галузей та збільшити конкурентоспроможність країни;

Розвиток експортного потенціалу. Україна повинна зосередитися на розвитку свого експортного потенціалу, щоб збільшити доходи від зовнішньої торгівлі та зменшити залежність від імпорту. Для цього потрібно залучати інвестиції в розвиток експортної інфраструктури, підвищувати якість та конкурентоспроможність виробництва, активно розробляти та впроваджувати експортні стратегії та плани;

Залучення іноземних інвестицій. Для забезпечення сталого економічного розвитку України потрібні інвестиції, які можуть бути як внутрішніми, так і зовнішніми. Іноземні інвестиції можуть стати важливим джерелом фінансування великих проектів в Україні, що допоможе стимулювати розвиток економіки. Для цього необхідно створювати сприятливе інвестиційне середовище, зменшувати бюрократичні бар'єри та підвищувати рівень довіри до іноземних інвесторів;

Розвиток малого та середнього бізнесу. Малий та середній бізнес є важливим джерелом зайнятості та генерації доходів в економіці. Розвиток цього сектору може допомогти зменшити безробіття та забезпечити більш широкий доступ до ринків збуту для малих та середніх підприємств. Для цього необхідно забезпечити малий та середній бізнес сприятливим інвестиційним та правовим середовищем, підвищувати доступ до фінансових ресурсів та підтримувати розвиток технічної інфраструктури;



Розвиток інновацій та наукових досліджень. Україна має великий потенціал у галузі наукових досліджень та інновацій. Розвиток цих сфер може стати джерелом нових технологій, які можуть стати конкурентними на світовому ринку. Для цього необхідно забезпечити фінансування наукових досліджень, підвищувати рівень кваліфікації науковців та сприяти їх міжнародному співробітництву [6, с. 176].

Отже, забезпечення сталого економічного розвитку України потребує комплексного підходу та зусиль у багатьох сферах. Важливо здійснювати ефективну політику державних фінансів, боротися з корупцією, забезпечувати сприятливе інвестиційне та правове середовище, підтримувати розвиток малого та середнього бізнесу, розвивати інноваційну та наукову сферу, а також розвивати експортний потенціал країни. Для досягнення цих цілей Україна повинна здійснювати реформи у різних сферах життя країни. Наприклад, реформа системи державного управління може допомогти забезпечити більш ефективне використання державних ресурсів та підвищити рівень довіри до державних інституцій. Реформа податкової системи може допомогти зменшити тіньову економіку та підвищити надходження до бюджету.

Також важливо забезпечувати стабільність в сфері енергетики, зокрема шляхом диверсифікації джерел постачання енергоресурсів та підвищення енергоефективності. Це допоможе забезпечити стійкість економіки до змін цін на енергоносії та зменшити вплив на навколишнє середовище. Крім того, важливо розвивати соціальну сферу, зокрема охорону здоров'я та освіту. Це допоможе забезпечити здоров'я та розвиток населення країни, а також забезпечити потреби економіки в кваліфікованій робочій силі. Україні також необхідно підтримувати міжнародну співпрацю та партнерство з іншими країнами та міжнародними організаціями. Це може допомогти забезпечити доступ до міжнародних ринків збуту та фінансування для розвитку економіки країни. Забезпечення сталого економічного розвитку України потребує широкого спектру заходів та реформ у багатьох сферах життя країни [3].

Слід додати, що важливим елементом розвитку експорту є розширення мережі зовнішньоекономічних зв'язків України з іншими країнами. Для цього потрібно підписувати нові міжнародні договори, встановлювати партнерські зв'язки з іноземними підприємствами та галузевими об'єднаннями, проводити бізнес-форуми та виставки.

Залучення іноземних інвестицій також може допомогти в розвитку експорту. Іноземні інвестори можуть вкладати кошти в українські підприємства та допомагати їм розвивати експортні можливості, що забезпечить зростання виробництва та збільшення кількості робочих місць.

Отже, дефолт країни є серйозною загрозою для економіки, фінансової стабільності та довіри інвесторів. Україна також може зіткнутися з цією проблемою, якщо не буде прийнято відповідні заходи, зокрема зменшення бюджетного дефіциту, підвищення ефективності управління державними фінансами, боротьба з корупцією та підвищення експортного потенціалу.

**Висновок.** Таким чином, зазначена проблема дефолту країни може мати серйозні наслідки для України. Причинами дефолту можуть бути неефективне управління державними фінансами, зростання державного боргу, низька конкурентоспроможність економіки, втрата довіри інвесторів та інші фактори. У разі дефолту загрозами для країни можуть бути зростання інфляції, зниження курсу національної валюти, зменшення інвестицій та економічного зростання, збільшення безробіття та загострення соціальних проблем. Для запобігання дефолту країни важливо розвивати ефективне управління державними фінансами, зменшувати державний борг, розвивати експортний потенціал та привабливість для інвесторів, проводити реформи в економіці та управлінні країною, боротися з корупцією та забезпечувати соціальну стабільність.

У випадку виникнення дефолту країни важливо проводити ефективну політику з метою зменшення його наслідків, включаючи заходи з мінімізації впливу на соціальну сферу та забезпечення стабільності національної валюти. Розумна політика управління дефолтом допоможе зменшити його наслідки та сприятиме швидкому відновленню економіки країни.

#### Список використаної літератури:

1. Базилевич В. Дефолт: наслідки для економіки України. 2018. С. 112.
2. Державний борг України: стан і перспективи. *Міністерство фінансів України*. 2020 р. URL: [http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Derzhavnyi\\_borh\\_2020\\_web.pdf](http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Derzhavnyi_borh_2020_web.pdf)
3. Дефолт України: причини, наслідки, можливі шляхи виходу. *Український кризовий медіа-центр*. 2020. URL: <https://ucmc.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/Defolt-Ukrainy-prichiny-naslidky-mozhlyvi-shlyakhy-vyhodu-ukr.pdf>

4. Європейський банк реконструкції та розвитку. Ukraine: Economic Outlook. 2020 р. URL: <https://www.ebrd.com/news/2019/ukraine-economic-outlook.html>
  5. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. *Економічні та фінансові наслідки дефолту в Україні*. 2020 р. URL: [https://ier.com.ua/files/publications/IER-2020-10-15\\_-\\_Economic\\_and\\_Financial\\_Consequences\\_of\\_Default\\_in\\_Ukraine.pdf](https://ier.com.ua/files/publications/IER-2020-10-15_-_Economic_and_Financial_Consequences_of_Default_in_Ukraine.pdf)
  6. Кравчук А. Дефолт країни: що це таке і чому він необхідний. 2016. С. 176.
  7. Національний банк України. *Банківський сектор України у 2020 році*. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=80307968>
  8. Семенюк О. Дефолт України: загрози та наслідки. 2017. С. 112.
  9. Шульга М. Дефолт країни: причини, наслідки, можливі шляхи виходу. 2019. С. 156.
- 

**Perestyuk I. M. Default of the country: causes, threats and consequences for Ukraine**

*The author has researched that, today in our country, the default of the country is a situation when the country cannot pay its obligations from loans or other financial obligations. Such a situation can have serious consequences for the country's economy and threaten its financial stability. It is emphasized that the reasons for the country's default may be different. One of the most common reasons is the insufficient level of economic growth, which leads to a decrease in state revenues and an increase in debt. In addition, default may occur as a result of external factors, such as an economic crisis, falling prices of export goods, sanctions and other events affecting international financial markets. It was found that the country's default is a serious threat to its financial stability and economic development. that avoiding default and ensuring sustainable economic development of the country requires a comprehensive approach and the implementation of measures in various areas. This requires the government, politicians and the public to act together and interact to achieve a common goal. It is important to ensure the stability of the country's financial system. This can be done by strengthening the banking system, ensuring the reliability of financial institutions and regulating the financial market. It has been studied that an important element of ensuring the stability of the economy is also the improvement of energy efficiency and the development of renewable energy, which will reduce energy costs and increase the country's competitiveness. For indebted Ukraine, it is important to take steps to prevent default and ensure sustainable economic and financial policies to achieve the country's development and prosperity. It was determined that default can lead to inflation, which also has a negative impact on the country's economy. When a country is unable to pay its debts, it can lead to lower investor confidence, which can lead to less investment and higher borrowing costs. This can increase the level of inflation in the country, which can lead to a decrease in the purchasing power of the population and a general deterioration of the economic situation.*

**Key words:** *default of the country, causes of default, threats to the country, consequences for the country, economic crisis, increase in public debt.*

УДК 332.146:330.322]005.591.46  
DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.8>

**Л. М. Пронь**

аспірантка кафедри управління та бізнес-адміністрування  
Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки  
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

## СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*У статті проаналізовано основні тенденції інвестиційного регіонального розвитку України в умовах децентралізації. Внаслідок децентралізації було укрупнено громади та райони. Міжнародна організація USAID допомагає територіальним громадам отримати матеріальну та технічну допомогу для їх розвитку. Виокремлено стратегічні документи, які сприяють інвестиційному розвитку регіонів, а саме: Стратегія залучення прямих іноземних інвестицій в Україну, Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року та Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. На основі міжнародних договорів здійснюється фінансування інвестиційних проектів, які збільшують енергоефективність та конкурентоспроможність підприємств. Розвивається інституційне середовище (хаби, інкубатори, лабораторії). Тенденцією є розвиток цифровізації в Україні, прикладом якого є портал Дія, який надає широкий спектр державних послуг, освітніх послуг, можливість скористатися електронними документами тощо. Представлено позиції, які Україна займає в різноманітних рейтингах та індексах: 37 місце у Рейтингу досягнення 17 цілей сталого розвитку; 130 місце за Індексом економічної свободи, 2,48 згідно з Інвестиційним індексом (що свідчить, що в 2022 році було зниження, а в 2023 році зростання інвестиційної привабливості України), 46 місце за Індексом розвитку електронного урядування, 36 місце в сфері знань і технологій Глобального індексу інновацій, 48 місце розвитку бізнесу Глобального індексу інновацій, 49 місце людського капіталу і досліджень в Глобальному індексі інновацій. На початку 2022 року (I квартал) спостерігався відтік іноземних інвестицій, а в II та III кварталах відбувалось інвестування в розмірі 260 та 400 млн. дол. США. Виділено фактори, які негативно впливають на залучення іноземних ресурсів, серед них: воєнний стан, нестабільна фінансова та податкова системи, високий рівень інфляції тощо. Позитивним прикладом є платформа залучення іноземних інвестицій Advantage Ukraine, яка допоможе залучити в економіку України необхідні кошти в 10 галузей економіки. Це свідчить про те, що в час кризи потрібно ухвалювати рішення, впроваджувати нові проекти, програми, брати відповідальність і діяти, сприяти інвестиційному регіональному розвитку України.*

**Ключові слова:** платформа Advantage Ukraine, інвестиційний регіональний розвиток, децентралізація, тенденції, рейтинги, індекси, інвестиції, Програма DOBRE, розвиток цифровізації, розвиток електронного урядування, цілі сталого розвитку, інвестиційна привабливість, прями іноземні інвестиції.

**Постановка проблеми.** Трансформаційні процеси, які відбуваються в світі, впливають на інвестиційний регіональний розвиток України. Сучасні виклики та загрози спонукають переглядати стратегії, програми, плани регіонального розвитку регіонів. Децентралізація стимулює органи місцевого самоврядування активніше залучати громадськість до прийняття управлінських рішень. Питання збільшення обсягу інвестицій стоїть на першому місці при реалізації інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До питань інвестицій, регіонального розвитку,

інвестиційного регіонального розвитку, інвестиційної привабливості, питань децентралізації зверталися такі вчені, як: О. Ткаченко, Д. Синяк, О. Яқуніна, І. Малик, Н. Гладинець, Н. Ряшко, Н. Мариненко, Р. Шевчук, Ю. Шушкова, М. Матвійків, М. Колісник, М. Тимоць, Г. Стахів та інші. Залишається актуальним розгляд позицій України в світових рейтингах та їхній вплив на залучення іноземних інвестицій в розвиток регіонів.

**Мета статті.** Головною метою є дослідження сучасних тенденцій інвестиційного розвитку регіонів України в умовах децентралізації.

**Виклад основного матеріалу.** Внаслідок реформи децентралізації, яка розпочалась у 2014 році, було укрупнено адміністративні одиниці (з 490 стало 136 районів [1] і утворено 1470 територіальних громад [2, с. 5]. Новостворені територіальні громади отримали широкий спектр повноважень.

Від 2016 року процес децентралізації в Україні підтримується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) через Програму «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE). В цій програмі беруть участь 100 територіальних громад України. Програма дозволяє територіальним громадам отримати технічну та матеріальну допомогу за кількома напрямками: публічні послуги, гендерно орієнтоване врядування, управління бюджетом та фінансами, стратегічне планування, управління комунальним майном, можливості для молоді, просторове планування, місцевий економічний розвиток. Програма DOBRE допомагає органам місцевого самоврядування запроваджувати відкриті, систематичні та інклюзивні процеси, мотивувати людей брати участь у процесі прийняття спільних рішень, спільної політики для територіальної громади. Спільний вибір політики місцевого самоврядування згуртовує людей навколо спільних ідей, спільної роботи, спільних пріоритетів. Це сприяє усвідомленості важливості спільних зусиль у досягненні нових, кращих, якісніших умов життя для населення територіальної громади. Програма DOBRE допомагає відпрацювати навички написання заявок на технічну допомогу для громади, навички розробки стратегій громад, отримати новий досвід. Під час з'ясування пріоритетів територіальної громади органи місцевого самоврядування разом із громадськістю вирішують: які є проблеми, в якому порядку їх вирішувати, з якими територіальними громадами співпрацювати, яким чином покращити власну територіальну громаду тощо [2, с. 6–7].

Для сприяння інвестиційному розвитку регіонів України в умовах децентралізації розроблено та схвалено наступні стратегічні документи: Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (одним із завдань якої є «сприяння залученню інвестицій для розвитку інноваційного виробництва») [3], Стратегія залучення прямих іноземних інвестицій в Україну (презентована в липні 2021 року як розробка Програми USAID «Конкурентоспроможна економіка України» через компанію EY в Україні

внаслідок консультацій із Офісом Національної інвестиційної ради, Міністерства економіки, державної установи Кабінету Міністрів України UkraineInvest) [4] та Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року [5]. В 2020 році прийнято Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» [6], в якому йдеться про спеціальний інвестиційний договір та про засади, на яких буде отримана державна підтримка цих інвестиційних проектів.

Відповідно до статті 6 закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» на підставі міжнародних договорів державні гарантії можуть надаватися для фінансування проектів, які спрямовані на зміцнення конкурентних переваг вітчизняних підприємств та підвищують енергоефективність. Фінансуються інноваційні, інфраструктурні, інвестиційні та інші проекти розвитку. В статті 33 цього ж закону України зазначається, що при залученні кредитів (позик) від іноземних держав, міжнародних фінансових організацій, іноземних фінансових установ, не передбачених додатком № 8 цього Закону, а також надходження коштів через гранти та програми допомоги Європейського Союзу, міжнародних організацій, урядів іноземних держав, кошти можуть бути використані на реалізацію інвестиційних проектів, програм, заходів в рамках грантів та програм допомоги Європейського Союзу тощо, відповідно до рішення Кабінету Міністрів України з відповідним погодженням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету [7].

Н. Гладинець та Н. Ряшко вважають, що інвестиційно-інноваційний розвиток регіону залежить від сприятливого інституційного середовища [8, с. 58].

Н. Мариненко та Р. Шевчук прослідковують тенденцію активного створення та розвитку хабів: інкубаторів, коворкінгів, цифрових лабораторій, майстерень, які допомагають розвивати творчі здібності та таланти людей. Завдяки розвитку кластеру креативних індустрій відбувається поступ економіки, створюються нові робочі місця, генеруються об'єкти інтелектуальної власності [9, с. 70–71].

Щодо тенденцій слід відмітити розвиток цифровізації в Україні. Онлайн можна отримати державні послуги на порталі Дія, через мобільний застосунок – на смартфоні або через комп'ютер вдома. На цьому порталі представлено: сервіс державних послуг, допомога малому та серед-



ньому бізнесу, онлайн-курси для різних вікових категорій, а в мобільному застосунку – електронні документи, дані з різних реєстрів тощо [10]. Серед цифрових документів найбільш популярними є сертифікати про вакцинацію, закордонні паспорти, водійські посвідчення, ID-картки тощо.

Розвитком цифровізації в Україні займається Міністерство цифрової трансформації України, яке координується Кабінетом Міністрів України. Цифрова трансформація має на меті сприяти цілям сталого розвитку, залучати інвестиції, скорочувати нерівність доступу до інформації та публічних послуг тощо [11].

Позиція України у міжнародних рейтингах є важливою при здійсненні інвестиційного регіонального розвитку.

В рейтингу досягнення всіх 17 цілей сталого розвитку Україна займає 37 місце серед 193 держав, і її оцінка – 75,69 [12]. Цілі сталого розвитку спрямовані змінити життя людей на краще в усьому світі.

Україна за Індексом економічної свободи в 2022 році серед 183 країн посіла 130 місце у світовому рейтингу, 44 місце – у регіональному рейтингу (регіон – Європа), набрала 54.1 загальний бал (2022 Score), 39.7 балів за показником права власності (property rights), 31.4 балів за ефективністю судової системи (judicial effectiveness), 33.8 балів щодо чесності уряду (government integrity), 89.1 балів за урядовий борг (tax burden), 44.5 балів за державні витрати (government spending), 73.6 балів за фіскальне здоров'я (fiscal health), 61.1 балів за свободою бізнесу (business freedom), 60.7 балів за свободою праці (labor freedom), 71.2 балів за монетарну свободу (monetary freedom), 78.6 балів за свободу торгівлі (trade freedom), 35 балів за свободу інвестицій (investment freedom), 30 балів за фінансову свободу (financial freedom), 3,2% тарифної ставки (tariff rate), 20% ставки податку на прибуток (income tax rate), 18% ставка корпоративного податку (corporate tax rate), 1% податкового навантаження від внутрішнього валового продукту (tax burden of GDP), 43% державні витрати від внутрішнього валового продукту (gov't expenditure of GDP), 9,5% рівень безробіття (unemployment), 2,7% рівня інфляції (inflation), 60,7% державного боргу від внутрішнього валового продукту (public debt of GDP) [13; 14].

Європейська Бізнес Асоціація (ЄБА) відмітила, що Індекс інвестиційної привабливості України знизився на 0,56 пунктів (в 2022 році), і тримався на позначці 2,17. А в 2023 році інвестиційний

індекс піднявся на 0.31 і зупинився на позначці 2,48. Цей індекс відображає тенденції бізнесу інвестувати в Україну [15]. Отже, в 2022 році спостерігалось зниження, а в 2023 році, навпаки, зростання інвестиційної привабливості України для потенційних іноземних інвесторів.

Україна за Індексом розвитку електронного урядування Організації Об'єднаних Націй (The UN E-Government Development Index, EGDІ) займає 46 позицію з 58 [16, с. 72]. Також Україна відноситься до групи країн з дуже високим EGDІ. Це говорить про те, що в державі відбуваються дуже високі темпи розвитку електронного урядування.

В 2022 році в Глобальному індексі інновацій, який розглядає 132 держави, найвищі позиції Україна займає в сфері знань і технологій (36), розвитку бізнесу (48), людського капіталу і досліджень (49). За розвитком інфраструктури Україна посідає 82 місце, за інституціями – 97, і найнижче, 102 місце, займає за розвитком ринку [17, с. 11–12].

В Україну в 2022 році прямих іноземних інвестицій за другий квартал було залучено 260 млн. дол. США, а в третьому кварталі – 400 млн. дол. США, хоча в першому кварталі спостерігався відтік прямих іноземних інвестицій в розмірі 470 млн. дол. США [18].

Україна зацікавлена в іноземних інвестиціях, адже вони в сучасних умовах можуть допомогти розвивати економіку держави, розвивати регіони, впроваджувати інновації на виробництві та в організаціях тощо [19, с. 655].

М. Тимоць та Г. Стахів виділяють фактори, які негативно позначаються на процесі іноземного інвестування в Україні в 2023 році: воєнні дії, нестабільність податкової та фінансової систем, високий рівень інфляції. Науковці зазначають, що для розвитку інвестиційної діяльності потрібна довгострокова програма залучення іноземного капіталу [20].

Станом на 2023 рік в Україні для залучення іноземних інвестицій працює платформа Advantage Ukraine, де зібрано інвестиційні проекти, потенційні можливості у 10 галузях економіки, а саме: енергетиці, інноваційних технологіях, логістиці та інфраструктурі, фармацевтиці, деревообробці та виготовленні меблів, агропромислового комплексу, металургії та металопереробці, оборонно-промислового комплексу, промислового виробництва, природних ресурсах. Зареєстрованим учасникам платформа надає інформацію про можливості для інвестування [21].

**Висновки і пропозиції.** Реформа децентралізації дозволила регіонам отримати певну незалежність в розвитку своїх територіальних громад. Децентралізація дозволяє залучати матеріальну та технічну допомогу в територіальні громади України більш ефективноше.

Правове підґрунтя інвестиційного регіонального розвитку будується на нормативно-правових актах, серед яких слід виділити: Державну Стратегію регіонального розвитку, Стратегію залучення прямих іноземних інвестицій в Україну, Стратегію розвитку сфери інноваційної діяльності, Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» та інші.

Державні гарантії надаються на інвестиційні проекти, які підвищують енергоефективність та конкурентоспроможність підприємств. Активно розвивається інституційне середовище, зокрема, створюються інкубатори, лабораторії тощо.

В Україні активно розвивається цифровізація, зокрема, в сфері надання державних та освітніх послуг. Яскравим прикладом є Портал Дія, який набув великої популярності серед населення.

Міжнародні рейтинги, а саме, аналіз місця України в них, дає можливість пропрацювати різні сфери, виокремити стратегічні цілі та вибудувати подальші кроки.

Україна в рейтингу досягнення 17 цілей сталого розвитку знаходиться на 37 місці серед 193 держав; 130 місце серед 183 країн посідає за Індексом економічної свободи: зріс Інвестиційний індекс до 2,48; на 46 місці з 53 знаходиться за Індексом розвитку електронного урядування (хоча спостерігаються досить високі темпи розвитку е-урядування); 36 місце з 132 займає в сфері знань і технологій в Глобальному індексі інновацій. В 2022 році спостерігався і відтік (I квартал), і залучення прямих іноземних інвестицій (II–III квартали).

Також, науковці відмічають ряд факторів, які мають негативний вплив на інвестиційний розвиток регіонів України, а саме: воєнний стан, фінансова нестабільність, високий рівень інфляції, нестабільна податкова система тощо.

В часи економічної кризи потрібно зважено ухвалювати рішення, брати на себе відповідальність, впроваджувати нові програми, нові проекти, щоб перетворювати виклики у можливості, щоб відновлювати та розвивати регіони.

Позитивним прикладом розвитку цифровізації є платформа Advantage Ukraine, яка допомагає залучити інвестиції в регіони.

Станом на 2023 рік українські міста поглиблено працюють над інвестиційним розвитком регіонів. Актуальним все ще залишається підвищення ефективності інвестиційної політики. Подальших розвідок потребує зарубіжний досвід регіонального інвестиційного розвитку.

#### Список використаної літератури:

1. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
2. Успішні практики взірцевих громад : збірник. / Ткаченко О., Синяк Д., Якуніна О. ; за заг. ред. Малик І. Київ, 2021, 43 с.
3. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 року № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
4. Презентовано Стратегію залучення прямих іноземних інвестицій в Україну. Від 16 липня 2021 року. National Investment Council of Ukraine. URL : <http://www.nicouncil.org.ua/uk/2020-04-14-07-51-43/293-presentovano-strategii-zaluchennia-priamykh-inozemnykh-investyt-sii-v-ukrainu.html>
5. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>
6. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні : закон України від 17 грудня 2020 року № 116-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-20#Text>
7. Про Державний бюджет України на 2023 рік : закон України від 03 листопада 2022 року № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
8. Гладинець Н. Ю., Ряшко Н. В. Теоретичні основи інвестиційно-інноваційних процесів розвитку територій. *Економічний простір*. 2021. №169. С.56–60. URL: <http://www.prostir.pdaba.dp.ua/index.php/journal/article/view/884/856>
9. Мариненко Н., Шевчук Р. Креативна економіка та місце України у глобальному інноваційному просторі. *Формування механізму зміцнення конкурентних позицій національних економічних систем у глобальному, регіональному та локальному вимірах* : матеріали VIII Міжнародної науково-практичної конференції, зб. тез доповідей, 01–02 червня 2022 р. / за заг. ред. О. В. Панухник. Тернопіль : ФОРМ Паланиця В. А.,

2022. С. 69–71. URL: [http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/38098/1/2022\\_%d0%97%d0%b1%d1%96%d1%80%d0%bd%d0%b8%d0%ba%20%d0%ba%d0%be%d0%bd%d1%84%d0%b5%d1%80%d0%b5%d0%bd%d1%86%d1%96%d1%97.pdf](http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/38098/1/2022_%d0%97%d0%b1%d1%96%d1%80%d0%bd%d0%b8%d0%ba%20%d0%ba%d0%be%d0%bd%d1%84%d0%b5%d1%80%d0%b5%d0%bd%d1%86%d1%96%d1%97.pdf)
10. Дія. Цифрова держава. URL: <https://plan2.dia.gov.ua/>
11. Цифрова трансформація та інновації – постійний рух вперед. Луганщина моя : інноваційний веб-сайт Луганської області. URL: <https://i-lug.gov.ua/>
12. The rankings. Sustainable Development Report 22. URL: <https://dashboards.sdgindex.org/rankings>
13. Raw Data. 2022 Index of Economic Freedom. URL: <https://www.heritage.org/index/download>
14. Key findings of the 2022 index. 9 p. URL: [https://www.heritage.org/index/pdf/2022/book/01\\_2022\\_IndexofEconomicFreedom\\_KEY-FINDINGS.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2022/book/01_2022_IndexofEconomicFreedom_KEY-FINDINGS.pdf)
15. Researches. European Business Association. URL: <https://eba.com.ua/research/doslidzhennya-ta-analityka/>
16. E-government. Survey 2022. The Future of Digital Government. Department of Economic and Social Affairs. United Nations . New York. 2022. 280 p. URL: <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2022-09/Web%20version%20E-Government%202022.pdf>
17. Global Innovation Index 2022. Ukraine. URL: [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_2000\\_2022/ua.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_2000_2022/ua.pdf)
18. Прямі іноземні інвестиції (ПІІ) в Україну. Мінфін. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/fdi/>
19. Шушкова Ю. В., Матвійків М. М., Колісник М. І. Інвестиційний імідж та інвестиційна привабливість України на світовій арені. *Молодий вчений*. 2019. № 11(75). Листопад. 2019. С. 655–659. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2019/11/139.pdf>
20. Тимоць М. В., Стахів Г. І. Фінансові аспекти залучення іноземних інвестицій в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 47 (Січень). URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2155/2084>
21. На відкритті торгів Нью-Йоркської фондової біржі Україна презентувала платформу залучення іноземних інвестицій Advantage Ukraine. Від 06.09.2022. Відділ зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації. Новини. Міністерство економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2bf3d944-2c98-4b44-a222-d9d72aa41376&title=NaVidkrittiiTorgivNiuiorskoiFondovoiBirzhi-UkrainaPrezentovalaPlatformuZaluchenniaInozemnikhInvestitsiiAdvantageUkraine>

### **Pron L. M. Current trends of investment regional development of Ukraine under the conditions of decentralization**

*The article analyzes the main trends of investment regional development of Ukraine in conditions of decentralization. Communities and districts were consolidated as a result of decentralization. The international organization USAID helps territorial communities to receive material and technical assistance for their development. Strategic documents that contribute to the investment development of regions are singled out, namely: the Strategy for attracting foreign direct investment to Ukraine, the Strategy for the development of the sphere of innovative activity for the period until 2030, and the State Strategy for Regional Development for 2021-2027. Investment projects that increase energy efficiency and competitiveness of enterprises are financed on the basis of international agreements. The institutional environment (hubs, incubators, laboratories) is developing. The development of digitization in Ukraine has become a trend, an example of which is the Diia portal, which provides a wide range of public services, educational services, the ability to use electronic documents, etc. The positions that Ukraine occupies in various ratings and indices are presented: 37th place in the Rating of achievement of 17 goals of sustainable development; 130th place according to the Index of Economic Freedom, 2.48 according to the Investment Index (which shows that in 2022 there was a decrease, and in 2023 an increase in the investment attractiveness of Ukraine), 46th place according to the Index of the Development of Electronic Government, 36th place in the field of knowledge and technologies Global Innovation Index, 48th place for business development in the Global Innovation Index, 49th place for human capital and research in the Global Innovation Index. At the beginning of 2022 (I quarter), there was an outflow of foreign investments, and in the II and III quarters, investments in the amount of 260 and 400 million US dollars took place. Factors that negatively affect the attraction of foreign resources are highlighted, including: martial law, unstable financial and tax systems, high inflation, etc. A positive example is the foreign investment attraction platform Advantage Ukraine, which will help attract the necessary funds to the economy of Ukraine in 10 sectors of the economy. This shows that in times of crisis, it is necessary to make decisions, implement new projects, programs, take responsibility and act, and promote investment in the regional development of Ukraine.*

**Key words:** *Advantage Ukraine platform, investment regional development, decentralization, trends, ratings, indices, investments, Program of DOBRE, digitalization development, e-government development, goals of sustainable development, investment attractiveness, foreign direct investment.*



**М. В. Фадєєв**аспірант кафедри соціальної філософії та управління  
Державного податкового університету

## ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЄС

*У статті висвітлені особливості викликів, які стоять перед публічним управлінням Європейського Союзу. Зазначено, що ЄС є складною організацією, що складається з країн-членів з різноманітними культурами, мовами та політичними системами. Ця складність ускладнює для органів державного управління ЄС завдання ефективної координації та управління політикою в рамках всього блоку.*

*Проаналізовано і зазначено позитивний досвід щорічної Стратегії сталого зростання Європейської Комісії.*

*Автором виокремлено три виклики, які стоять перед державним управлінням ЄС, а саме: 1) це швидкі технологічні зміни, які вимагають адаптації методів роботи державних адміністрацій. Вказано, що державні адміністрації ЄС повинні йти в ногу з новітніми технологіями, щоб надавати ефективні та якісні послуги громадянам; 2) демографічні зміни та дефіцит кваліфікованих кадрів. Вказано, що ЄС стикається з демографічними змінами, такими як старіння населення і зниження рівня народжуваності, які чинять тиск на кадровий менеджмент державних адміністрацій. Державне управління ЄС має адаптуватися до цих змін, щоб гарантувати, що громадяни продовжуватимуть отримувати високоякісні послуги; 3) зростаюча складність політичних питань. Зауважено, що для того, щоб держави-члени мали збалансований розвиток і були готовими до майбутніх викликів, необхідний загальносуспільний підхід, який ґрунтується на переосмисленні економічної моделі. Автором вказується, що стала державна політика вимагає системного, довгострокового підходу, за якого адміністрації об'єднують свої ресурси та досвід для розробки спільних рішень. Такий підхід може забезпечити узгодженість політики для реалізації ЦСР, для зменшення економічних, соціальних та екологічних витрат, спричинених суперечливими політикою або запізнілими діями.*

*Зроблено висновок, що охарактеризовані виклики є тими викликами, які вже існують не один рік перед українським державним управлінням.*

**Ключові слова:** державне управління, публічне адміністрування, державні адміністрації, цифровізація, інституції, Цілі сталого розвитку, уряд, демографічні зміни, дефіцит кадрів.

**Постановка проблеми.** Сьогодні Європа розуміє, що перед нею стоять безпрецедентні виклики, і в той же час унікальні можливості. Відновлення після Covid-19, цифрова революція, зелена економіка, яка працює для людей. Саме тому при вирішенні цих та ще великої низки інших нагальних питань неабияку роль відіграє якість роботи публічного адміністрування в ЄС, тому ця діяльність заслуговує особливої уваги. Державні органи влади втілюють законодавство та програми ЄС у конкретні дії. Вони надають основні послуги та управляють державними витратами. Крім того, вони є критично важливими факторами довгострокової економічної, соціальної та територіальної згуртованості. Але нинішні адміністративні системи були розроблені в часи відносно стабільності, коли зміни відбувалися повільно. В ЄС є чітке

усвідомлення, що сьогодні адміністрації повинні бути більш гнучкими та стійкими. Нещодавні кризи, включаючи Covid-19, і майбутні події, такі як цифрова революція, демонструють чітку потребу в цьому: державні адміністрації повинні здійснити організаційні, технологічні та культурні трансформації, щоб рухатися в ногу з часом.

Інституції та держави-члени формують, розробляють і втілюють в життя політику, яка має за мету покращити життя більше 445 мільйонів людей, які проживають в Європейському Союзі. Ця діяльність досить різноманітна, починаючи від зайнятості осіб, трудових міграцій, подолання доленосної кризи у сфері охорони здоров'я, спричиненої COVID-19 до вирішення більш довгострокових завдань – зробити Європу кліматично нейтральною до реалізації Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) і підготовкою ЄС до



наступного цифрового десятиліття. Крім того, буденні кейси щодо вирішення питань соціальної справедливості та підготовки економік ЄС до майбутнього, враховуючи при цьому місцеві потреби, зменшуючи географічні відмінності (включаючи зростаючий розрив у сільській місцевості) та проблему старіння і скорочення населення в різних частинах Європи.

**Мета статті** охарактеризувати виклики, які стоять перед державним управлінням ЄС, які шляхи їх подолання. Висвітлити позитивний досвід для українського державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Маємо наголосити на тому, що якість державного управління в країнах-членах ЄС суттєво відрізняється. Якщо ми звернемося до щорічної Стратегії сталого зростання Європейської Комісії (далі – Комісія) на 2021, 2022 роки [1], то побачимо, що там акцентується увага на необхідності подальшого підвищення ефективності державних адміністрацій. Наприклад, економічні витрати, пов'язані з нездатністю національних державних адміністрацій імплементації екологічного законодавства, лише екологічного законодавства, оцінюються приблизно в 50 мільярдів євро. [2]. Хоча деякі держави-члени ЄС очолюють світові індекси ефективності урядування, іншим потрібно значно наздоганяти їх. Деякі з основних недоліків пов'язані з впровадженням необхідних реформ та управлінням відповідними інвестиціями. У деяких сферах цифрові послуги впроваджуються нерівномірно. Рівний доступ до державних послуг (наприклад, для людей похилого віку або людей, які живуть у віддалених районах). Довіра та залученість громадян іноді є низькими. Навіть найбільш ефективні державні адміністрації повинні продовжувати адаптуватися до дедалі складніших викликів світу, що швидко змінюється.

Аналізуючи цю Стратегію, можна зробити висновок, що він ґрунтується на передумові, що поточний момент представляє не лише серйозні виклики, але й унікальні можливості для адміністрацій. Так, публічні адміністрації, їх персонал повинні переосмислити, перепроєктувати і перерозподілити себе, щоб працювати ефективно і підготуватися до потреб наступного покоління у все більш складному, взаємопов'язаному і невизначеному середовищі. У Розділі 2 Стратегії акцентована увага на ролі державних адміністрацій держав-членів як рушійної сили ЄС. Зазначено, що стійкість – це здатність не лише протистояти викликам і справляти-

ся з ними, а й здійснювати перехідний період у сталий, справедливий і демократичний спосіб. Менш стійким країнам ЄС та менш стійким секторам виявилось важче протистояти кризі (мається на увазі криза, яка спричинена COVID-19) та реагувати на неї. Без адекватного реагування це вплине на їхні економічні та соціальні результати в найближчі роки і десятиліття. Відмінності у стійкості державних адміністрацій в різних країнах ЄС також впливають на соціальну, економічну та територіальну згуртованість, а також на конвергенцію в межах єврозони та ефективність єдиної монетарної політики. Розділ 3 Стратегії висвітлює виклики, які стоять перед державним адміністраціям і пропонує можливі вдосконалення. У розділах 4 і 5 представлені ініціативи Комісії, спрямовані на допомогу країнам ЄС та країнам-сусідам ЄС розбудувати кращі державні адміністрації.

Взагалі необхідно декілька слів сказати про позитивний досвід такої щорічної Стратегії. Так, аналізуючи, робочі програми декількох років, зокрема на 2023 рік [3], можемо зробити висновок, що вони спрямовані на краще залучення громадян до визначення пріоритетів та амбіцій, а також до розробки та впровадження політики на європейському рівні. Наприклад, ключовими питаннями обговорення на наступний рік є ініціативи щодо харчових відходів, мобільності навчання та віртуальних світів. Така щорічна уніфікована стратегічна програма діяльності, яка пронизана єдиними цілями для усіх державних органів є запорукою узгоджених дій і прогресивного руху до виконання поставлених цілей. Українському державному управлінню необхідно перейняти такий досвід, оскільки майже в кожному сегменті державного управління в нашій державі є своє стратегія розвитку, які досить часто не узгоджуються між собою. Крім того, така стратегія, як правило, приймається кожного разу, коли змінюється політичне керівництво у тому чи іншому сегменті державного управління. Це призводить до наповнення таких стратегічних документів демагогічними гаслами і порожніми лозунгами. Замість єдиного спільного узгодженого документа-конкретних цілей, виходить купа реформаторських стратегій, які не направлені на результат.

В ЄС є чітке розуміння того, що національні, регіональні та місцеві державні адміністрації в державах-членах є прямим інтерфейсом між ЄС та громадянами. Вони є основними рушіями соціальної довіри до національної політики

та політики ЄС. Скорочення часу, витраченого на отримання сертифіката, або вдосконалення інструментів для отримання документа може значно покращити життя людей та успіх існуючих та потенційних нових бізнесу на єдиному європейському ринку.

За останні 30 років державні адміністрації в Європі зазнали безперервних модернізаційних реформ [5]. Вони позитивно вплинули на їх ефективність та внутрішню організацію, стратегічне планування, регулювання та сприяли їх відкритості. Якість результатів, зосередженість на громадянах, їхніх інтересах і потребах, а також орієнтованість на громадян, їх залучення та довіру, однак, не в усіх випадках досягли необхідного рівня. Крім того, глибокі та безпрецедентні трансформації, що тривають – особливо зміни в технології, демографії та клімату – впливають не лише на суспільство, але й на державне управління самі державні адміністрації. Вони роблять державне управління більш складним, особливо в поєднанні з фіскальними обмеженнями. Для державних адміністрацій ці трансформації створюють як виклики, так і можливості та вимагають постійної адаптації.

Тому більш детально зупинимося на деяких сучасних викликах, які стоять перед публічним управлінням ЄС.

По-перше, це швидкі технологічні зміни. Вони вимагають адаптації методів роботи державних адміністрацій. Цифрові технології впливають на те, як виконується кожна державна функція, від прийняття рішень до надання послуг, збору та управління податками, комунікації, управління проектами тощо [6]. Цифровізація виходить за рамки оцифрування та тиражування бюрократії в електронному вигляді. Аналізуючи європейські підходи до порушеного питання, робимо висновок, що цифрові технології повинні бути в основі адміністративного управління оскільки це відкриває нові можливості державним адміністраціям переосмислити, спростити та впорядкувати не лише свої робочі процеси, але й свою мету. Це в свою чергу вимагає конкретних і скоординованих заходів для забезпечення технічної, правової та організаційної сумісності між державними адміністраціями та країнами в Європі. Цифровізація повинна сприяти спрощенню взаємодії всередині між адміністраціями. Переосмислення використання даних і розгортання нових технологій, заснованих на даних (штучний інтелект, блокчейн, роботизовані процеси та автоматизоване

навчання) у поєднанні з покращеною сумісністю між різними системами для більш ефективного обміну даними між кордонами, суб'єктами та секторами, тощо) або краудсорсингові дані від громадян (наприклад, проекти Citizen Science, додатки на кшталт MendMyStreet) дають нові можливості для аналізу на основі даних, для тестування моделей, для прогнозування, для визначення сталих варіантів політики, готових до цифрових технологій [7].

Співпраця між адміністраціями, в тому числі на різних урядових рівнях, має бути забезпечена для того, щоб існувало надійне управління реєстрами даних та застосовувалися адекватні політики щодо персональних даних.

В ЄС діє підхід «Уряд як платформа», який забезпечує цілісний та легкий доступ до державних послуг. Такі моделі, як проактивні державні послуги (повторно використовуючи дані, державні адміністрації можуть надавати державні послуги приватним особам/бізнесу, не вимагаючи будь-яких адміністративних кроків з боку фізичної особи/бізнесу), «єдине вікно» (надання послуг за принципом бізнесу), «єдині вікна» (надання низки різних послуг в одному місці), «єдиний офіс» (надання різноманітних послуг в одному місці), життєві події (об'єднання низки послуг, пов'язаних з життям людей) та електронні послуги (весь процес від запиту до надання відбувається онлайн, а електронні послуги можуть надаватися через цифровий універсам або «єдиного вікна») приносять користь як користувачам, так і адміністраціям, оскільки вони зменшують витрати та забезпечують більшу довіру до послуг, що призводить до більшого комплаєнсу. Водночас, надання цифрових послуг має поєднуватися зі справедливим та універсальним наданням послуг, що враховує специфічні потреби (наприклад, людей з інвалідністю або з низькими цифровими навичками).

По-друге, демографічні зміни та дефіцит кваліфікованих кадрів. Цей виклик вимагає нових підходів до забезпечення професійної та стабільної робочої сили. Через старіння населення у деяких держав-членів близько третини державних службовців протягом наступних 10–15 років вийде на пенсію. Це створює серйозні ризики для безперервності служби та ефективності державного управління. Політичний вплив також може порушити справедливий процес відбору. Скорочення під час останньої економічної кризи, широке використання

зовнішньої експертизи та аутсорсингу функцій, а також тенденція до більш універсальних типів робочих місць часто «спустошували» державні адміністрації та позбавили їх важливих знань та досвіду для оцінки політичних викликів, розробляти варіанти політики, управляти інвестиціями тощо, а також зробили їх більш залежними від приватного сектору.

Цей виклик особливо відчуває на собі українське державне управління, оскільки в державному управлінні залишаються ті, які дуже давно працюють, і просто не бажають щось змінювати, працюють за принципом «так було раніше», а талановита молодь, яка приходить – дуже швидко йде. Оскільки за гаслами про оновлення державної служби залишається проєкція та «закореність» кадрів. Залишається лише та молодь, якій подобається плисти за течією. Тому ця проблема для українського публічного управління є відкритою і потребує комплексного вирішення.

Конкуренція за таланти буде посилюватися, враховуючи скорочення робочої сили через старіння та відносно зниження привабливості державного управління як місця роботи в державному управлінні. Зміна типів робочих місць, зумовлена цифровою трансформацією, вимагають постійного оновлення наявних навичок. Зростаючі потреби нових поколінь вимагають серйозних роздумів про те як залучати та утримувати таланти, що працюють у державному секторі. Стратегічне кадрове планування, засноване на заслугах талановитих людей визначатимуть здатність адміністрацій до модернізації.

Стратегії залучення та просування різноманітних талановитих людей на керівні посади будуть розроблені та відображені в інклюзивних процесах відбору. В Європі є чітке розуміння, що навички та компетенції державних службовців необхідно систематично підвищувати за допомогою спеціалізованого навчання. І це слід робити не для отримання чергового свідоцтва чи зарахування кредиту для річного набрання балів як в нашому випадку. Існує значна потреби в навичках, коли справа доходить до інтеграції цифрових технологій у робочі процеси, включаючи навички цифрової доступності, інформаційної грамотності щодо даних або реінжинірингу процесів, а також навички розробки «зеленої» політики, впровадження інноваційних підходів до розробки політики та надання послуг. До них включають здатність аналізувати та стратегічно планувати на основі наукових та інших кон-

кретних знань і фактів, працювати через організаційні кордони та швидко реагувати. У більш відкритому і спільному середовищі, всі залучені суб'єкти повинні володіти достатніми навичками: державні службовці, політики, науковці, бізнес та громадяни.

Обмін знаннями, обмін практикою та адаптація успішних кейсів з однієї країни, регіону чи муніципалітету до інших – по всьому всього ЄС – ж може значно підвищити спроможність державних адміністрацій.

Третій виклик, на який ми звернемо увагу – це зростаюча складність політичних питань. ЄС особливе утворення, де для успішного вирішення політичних питань апіорі необхідний інноваційний підхід. Для того, щоб держави-члени мали збалансований розвиток і були готовими до майбутніх викликів, необхідний загальносупільний підхід, який ґрунтується на переосмисленні економічної моделі та міжпоколінної справедливості та солідарності між поколіннями [4].

Сьогодні питання, які вирішує державне управління вимагає, щоб інновації були невід'ємною частиною діяльності державних адміністрацій. Інноваційні державні адміністрації можуть створювати нові рішення для постійних викликів і встановлювати нові напрямки для побудови стійкої та процвітаючої економіки. Урядові інноваційні стратегії повинні розроблятися із застосуванням інклюзивного підходу для забезпечення колективної власності та залучення громадян (співтворчість).

Внутрішні зусилля державних адміністрацій з впровадження інновацій виходять за рамки простого прийняття нових технологій і передбачають глибокі систематичні організаційні перетворення у всіх аспектах роботи. Для просування інновацій їм потрібна відкрита та спільна організаційна культура, яка працює незалежно від ізоляції, сприймає невдачі та ризики, а також впроваджує мислення, що передбачає постійну адаптивність і навичок, переходячи від культури впевненості до культури, в якій люди приймають зміни.

Зазначене вище свідчить про потребу сильнішої співпраці між державними адміністраціями для вирішення «надскладних проблем» [8]. Багато проблем, з якими сьогодні стикаються державні адміністрації, такі як зміна клімату, управління кризовими ситуаціями, подолання наслідків глобалізації, не можуть бути вирішені однією адміністрацією, враховуючи багатомірну структуру цих проблем.

Співпраця між адміністраціями в межах однієї країни, між державами-членами, а також на міжнародному рівні допомагає максимально використати отримані знання. Спільна правова база ЄС та гармонізована імплементація, в тому числі через обмін досвідом та адміністративного співробітництва, пропонують державним адміністраціям країн-членів державним адміністраціям країн-членів ЄС цінну можливість підвищити свою ефективність та забезпечити кращі результати для громадян та бізнесу. Співпраця між інституціями ЄС, центральними урядами, регіонами та муніципалітетами допомагає мінімізувати фрагментацію політик і вирішити проблему конкуренцію за фінансові ресурси між різними рівнями управління, дозволяючи багаторазове використання компонентів і вирішення проблеми з європейської точки зору. Крім того, така співпраця зміцнює довіру до державних інституцій завдяки наданню ефективних послуг та досягнення хороших результатів у сфері політики. Це особливо помітно в організації надання цифрових послуг. Передача досвіду та знань можна було б прискорити за допомогою програм обміну для державних службовців, за прикладом програми Erasmus+.

**Висновки і пропозиції.** Звичайно цих викликів значно більше, які стоять перед державним управлінням в ЄС, водночас, саме охарактеризовані нами є тими викликами, які вже існують не один рік перед українським державним управлінням. Нам дуже близькі порушені питання, оскільки вони стоять на порядку денному вже сьогодні і від успішності їх вирішення залежить і подальший шлях України і подолання економічної та соціальної існуючої кризи. Тому досвід подолання цих викликів є для України цінним.

Саме тому важливо постійно досліджувати як з цими викликами справляється публічне адміністрування в ЄС задля перейняття досвіду.

#### Список використаної літератури:

1. European Commission. Communication from the Commission – Annual Sustainable Growth Strategy 2021. 7/9/2020 COM (2020) 575. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>
2. European Commission. Communication “Delivering the benefits of EU environmental policies through a regular Environmental Implementation Review”. URL: <https://europa.eu/!JV38BG>.
3. Communication from the European parliament, the Council, the European economic and social committee and committee of the regions. Commission work programme 2023 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0548&qid=1666271020857>
4. European Commission. A Sustainable Europe by 2030. (2019) Retrieved from: URL: [https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainableeurope-2030\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainableeurope-2030_en).
5. G Hammerschmid, S van de Walle, R Andres, P Bezes (2016). Public Administration Reforms in Europe: The View from the Top. Edward Elgar.
6. European Commission. Joint Research Centre (2021). Digitranscope: The governance of digitally-transformed society. Retrieved from: <https://europa.eu/!gj38dn>.
7. Bourgeon, Jocelyn. (2017) The New Synthesis of Public Administration Fieldbook.
8. Peters, B.G. (2017). What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program. Policy and Society, 36(3), pp.385-396.
9. F. Silve and A. Plekhanov (2018) “Institutions, innovation and growth: Evidence from industry data”, Economics of Transition, Vol. 26, pp. 335–362.

#### Fadeev M. V. Challenges of EU public administration

*The article highlights the peculiarities of the challenges facing the public administration of the European Union. It is noted that the EU is a complex organization consisting of member states with different cultures, languages and political systems. This complexity makes it difficult for the EU public administration to effectively coordinate and manage policies across the bloc.*

*The author analyzes and notes the positive experience of the European Commission's annual Sustainable Growth Strategy.*

*The author identifies three challenges facing the EU public administration, namely: 1) rapid technological changes which require adaptation of the methods of work of public administrations. It is indicated that EU public administrations must keep pace with the latest technologies to provide efficient and quality services to citizens; 2) demographic changes and shortage of qualified personnel. The author points out that the EU is facing demographic changes, such as an aging population and declining birth rates, which put pressure on the human resources management of public administrations. The EU public administration has to adapt to these changes to ensure that citizens continue to receive high-quality services; 3) the growing complexity of political issues. It is noted that in order*



*for the Member States to have a balanced development and be prepared for future challenges, a whole-of-society approach based on a rethinking of the economic model is needed. The author points out that sustainable public policy requires a systematic, long-term approach in which administrations pool their resources and expertise to develop common solutions. Such an approach can ensure policy coherence for the realization of the SDGs, to reduce the economic, social and environmental costs caused by conflicting policies or delayed actions.*

*It is concluded that the challenges described are those that have been facing Ukrainian public administration for many years.*

**Key words:** *public administration, public administration, public administrations, digitalization, institutions, Sustainable Development Goals, government, demographic changes, staff shortage.*

# МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.10>

**О. А. Кавилін**

кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління та земельного кадастру  
Класичного приватного університету

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УПРАВЛІННІ СУСПІЛЬСТВОМ

*У статті висвітлено основні теоретичні засади взаємодії місцевого самоврядування з громадянським суспільством крізь призму зарубіжного досвіду державного управління; окреслено організаційний та правовий аспекти управління суспільством в контексті місцевого самоврядування.*

*Зазначено, що умовою успішності процесу розбудови громадянського суспільства є ефективне функціонування принципів місцевої демократії, що передбачає безпосередню участь кожного громадянина у вирішенні важливих проблем суспільного життя об'єднаної територіальної громади. Специфічною формою організації державної влади та управління на місцевому рівні, що ґрунтується на принципах представницької та прямої демократії щодо вирішення соціальних проблем певної територіальної громади, є місцеве самоврядування. Вказується на те, що в європейських країнах місцеве самоврядування як форма публічної влади, що реалізується територіальними колективами та сформованими органами, безперечно сприяє економічній ефективності розвитку територій. Підкреслюється, що вивчення зарубіжного досвіду місцевого самоврядування в управлінні суспільством є актуальним завданням в контексті розбудови громадянського суспільства в нашій державі.*

*Окреслено основні специфічні ознаки місцевого самоврядування: законність, прозорість; чітко окреслена суспільна направленість вектора діяльності, спрямованості функцій, мети та поставлених завдань; функціонування через відповідні органи публічної влади; безперервність функціонування; відособленість апарату, що здійснює цю владу, від населення; спрямованість на готовність вирішувати всі суспільні проблеми територіальної громади.*

*Зауважено, що в європейських країнах реформи децентралізації у сфері державного управління в контексті місцевого самоврядування сприяли розвитку демократії та покращили можливості управління громадами через представництво місцевого самоврядування з: суттєвим наближенням соціальних послуг до людей, наприклад у Великій Британії та Італії; послабленням тиску префектів на діяльність ОМС (у таких країнах, як Іспанія, Італія, Франція); посиленням дієвості системи планування діяльності органів публічного управління на місцях з метою посилення ефективності надання послуг (наприклад, у Данії Німеччині, Франції тощо).*

**Ключові слова:** взаємодія, громадянське суспільство, демократія, децентралізація, добровільні громадські об'єднання, європейські країни, зарубіжний досвід, місцеве самоврядування, публічна влада, управління.

**Постановка проблеми.** У сучасному світі глибоких глобалізаційних процесів відбуваються трансформації й у сфері державного управління, зокрема зазнають змін відносини держави з суспільством. Це певною мірою зумовлює виникнення різних соціальних систем з притаманними їм ціннісними орієнтаціями, ідеями, інтересами, про-

грамами тощо. Утворюються незалежні від держави, добровільні громадські угруповання, здатні самоорганізовуватися та взаємодіяти на засадах довіри й консенсусу для спільного блага.

Становлення суспільства вільних, незалежних і самоврядних громадян передбачає є ідеологічну незалежність від держави, наяв-

ність колективного мислення та дій, автономію та свободу.

Умовою успішності процесу розбудови громадянського суспільства є ефективне функціонування принципів місцевої демократії, що передбачає безпосередню участь кожного громадянина у вирішенні важливих проблем суспільного життя об'єднаної територіальної громади.

Специфічною формою організації державної влади та управління на місцевому рівні, що ґрунтується на принципах представницької та прямої демократії щодо вирішення соціальних проблем певної територіальної громади, є місцеве самоврядування. В процесі виконання управлінських функцій на місцевому рівні державна влада перетворюється в демократичні інститути управління – органи місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування – це особлива форма державного управління, що базується на демократичних принципах і передбачає залучення громадян, які спільно проживають на території громади, до управління публічними справами (або їх частиною) в межах, визначених законом, на засадах організаційної, фінансової, матеріальної самостійності.

В Європі місцеве самоврядування як форма публічної влади, що реалізується територіальними колективами та сформованими органами, безперечно сприяє економічній ефективності розвитку територій. Тому вивчення зарубіжного досвіду місцевого самоврядування в управлінні суспільством є актуальним завданням в контексті розбудови громадянського суспільства в нашій державі.

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

Над вивченням різних аспектів проблеми місцевого самоврядування та його взаємодії з суспільством працювали П. Біленчук [1], В. Бородецький [2], Г. Бублик [3], Т. Гарасимів [4], В. Гелстон [5], В. Давидова [6], Н. Дубас [7], С. Костючков [11], В. Кравченко [1], Р. Крамза [12], М. Лациба [14], М. Підмогильний [1] та ін.

Дослідженню зарубіжного досвіду місцевого самоврядування в управлінні суспільством присвятили свої наукові праці О. Власенко [9], П. Ворона [9], М. Пухтинський [9], В. Федоренко [17], О. Чернеженко [16; 17] та ін.

**Мета статті** – висвітлити основні теоретичні засади взаємодії місцевого самоврядування з громадянським суспільством крізь призму зарубіжного досвіду державного управління; окреслити організаційний та правовий аспекти

управління суспільством в контексті місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах євроінтеграційних процесів в Україні відбувається розвиток громадянського суспільства, поступово розширюється діапазон його публічно-управлінського впливу. Місцеве самоврядування є неодмінним атрибутом будь-якого сучасного демократичного суспільства.

Як зазначено в ст. 140 Конституції України, «місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, установленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи» [10, ст. 140].

В Європейській хартії місцевого самоврядування зазначено, що «місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [8].

Відтак можна стверджувати, що Європейська хартія місцевого самоврядування спрямована на захист місцевого самоврядування як інституції [18].

Але доцільно вказати, що в зазначеній угіді, яка не спрямована на встановлення суб'єктивної гарантії існування для окремих органів місцевого самоврядування, стверджується, що місцеве самоврядування є важливою основою будь-якого демократичного правління та робить надзвичайний внесок у розвиток демократії, ефективне адміністрування та децентралізацію влади, тому держава повинна охороняти його як інституцію, а отже, це має бути спеціальний конституційний захист (ст. 2) [17].

Слід зауважити, що насправді місцеве самоврядування, про яке в Європейській хартії місцевого самоврядування йдеться як про одну з основних передумов будь-якого демократичного режиму, участь місцевих громадян вважається одним з демократичних принципів, спільним для всіх європейських країн. Як зазначено у ст. 5 цього документа, територіальні органи влади визнаються територіальними юридичними особами корпоративної природи, тотожними

громадам, які мають власну організацію (про що вказано у ст. 6 Європейської хартії) та на які покладено не лише делеговані завдання, але й власні їхні завдання (ст. 4) [8].

Окрім того, варто зауважити, що Європейською хартією місцевого самоврядування не передбачено обов'язкового прийняття комунальної моделі державної структури.

Як зазначають окремі дослідники, навіть якщо в деяких з європейських держав (зокрема, в Вірменії, Грузії, Колишній Республіці Югославії, Македонії, Сербії, Словенії, Словаччині, Хорватії, Чеській Республіці, Чорногорії тощо) «місцеве самоврядування все ще розглядається як ще й індивідуальне право громадян, а не просто право, яке можуть використовувати демократично легітимізовані публічні територіальні органи влади, Європейська хартія місцевого самоврядування не розглядає інституції місцевого самоврядування як частину суспільства, що відділена від держави та перебуває в опозиції до неї, подібно до старої концепції «муніципальної влади» кінця XVIII – початку XIX століття» [17, с. 60].

Окреслимо основні специфічні ознаки місцевого самоврядування:

- законність, прозорість;
- чітко окреслена суспільна направленість вектора діяльності, спрямованості функцій, мети та поставлених завдань;
- функціонування через відповідні органи публічної влади;
- безперервність функціонування;
- відособленість апарату, що здійснює цю владу, від населення;
- спрямованість на готовність вирішувати всі суспільні проблеми територіальної громади.

На думку М. Білинської, В. Куйбіди, О. Петроє, правова сутність місцевого самоврядування в Україні відрізняється від сутності, визначеної в Європейській хартії. Місцеве самоврядування в Україні обмежене вирішенням питань лише місцевого значення, тоді як Європейська хартія передбачає, що місцеве самоврядування опікується суттєвою часткою публічних справ, тобто питаннями безпосереднього забезпечення загальних суспільних потреб та задоволення публічних інтересів соціальної спільноти в різних сферах життєдіяльності [13].

Як зауважують дослідники [15], в європейських країнах реформи децентралізації у сфері державного управління в контексті місцевого самоврядування сприяли розвитку демократії

та покращили можливості управління громадами через представництво місцевого самоврядування з: суттєвим наближенням соціальних послуг до людей, наприклад у Великій Британії та Італії; послабленням тиску префектів на діяльність ОМС (у таких країнах, як Іспанія, Італія, Франція); посиленням дієвості системи планування діяльності органів публічного управління на місцях з метою посилення ефективності надання послуг (наприклад, у Данії Німеччині, Франції тощо).

Як засвідчує досвід реформування системи місцевого самоврядування в європейських країнах, у них дедалі більшого розвитку набувають принципи демократизації в публічному управлінні, посилюється роль публічної влади на місцях, що, звичайно, підкреслює позитивні тенденції в розвитку громадянського суспільства в контексті взаємодії з місцевим самоврядуванням, зокрема виникнення нових методів впливу громадянського суспільства на прийняття важливих політико-управлінських рішень (політичних, соціально-економічних) у місцевому самоврядуванні, поєднання суспільної активності та громадянських ініціатив зі структурами політико-адміністративного управління на місцях та підвищення рівня демократизації суспільства загалом тощо.

Зазначимо, що в таких країнах, як Велика Британія, Данія, Фінляндія, Швеція) впроваджено політику більшого впливу громади на прийняття управлінських рішень через наближення органів державної влади та місцевого самоврядування до громади.

У Франції також у результаті інтеграції громади відбулося реформування політики місцевого самоврядування.

У Фінляндії створено систему державного субсидування шляхом використання економічних інструментів для виконання державних функцій з наданням послуг у сфері соціального захисту дітей, в системі шкільної освіти тощо).

В державах Європи на ефективність взаємодії між місцевим самоврядуванням та суспільством значною мірою вплинуло реформування процесу децентралізації влади.

Варто акцентувати на тому, що наразі демократичних країнах місцеве самоврядування є одним з найважливіших принципів, завдяки якому встановлюється й підтримується взаємозв'язок між державою та громадянами, яким надається право певним чином брати участь в управлінні. Відтак кожен громадянин може



стати учасником вирішення питань місцевого значення в територіальній громаді, внаслідок чого у нього з державою налагоджується взаємозв'язок, оскільки він може брати активну участь у благоустрої своєї громади чи іншої територіальної одиниці, на якій він проживає, може впливати на культурне життя, сприяти розвитку освітнього руху чи оздоровленню населення, ставати ініціатором та учасником вирішення різних соціальних питань суспільного значення тощо.

«Ця діяльність здійснюється з урахуванням місцевої специфіки і згідно з місцевими потребами, котрі краще відомі місцевим жителям, аніж чиновникам інстанцій вищого рівня. Таким чином, функціонуюче місцеве самоврядування забезпечує розвиток особистої ініціативи» [16, с. 13–14].

У процесі розвитку громадянського суспільства формуються його нормативно-правові засади і розширюється його публічно-управлінська сфера впливу. Громадяни, громадські організації все частіше претендують на реальні можливості співучасті в державотворчих процесах, прийнятті суспільно важливих рішень, отримують шанс на вирішення багатьох завдань і проблем буденної життєдіяльності як держави, так і суспільства [14].

У науковому світі існує думка, що формуванню громадянського суспільства та демократичних цінностей і становленню місцевого самоврядування в Україні сприятиме подолання недовіри українців до демократії.

Загалом, децентралізація надає можливість широкого використання форм прямої демокра-

тії та підвищення легітимізації управлінських рішень, налагодження взаємодії між органами місцевого самоврядування та суспільством, спираючись на позитивний світовий досвід децентралізації.

Як зауважує В. Бороденюк, «громадянське управління та залучення його представників до здійснення державних справ має свої обмеження: реальна влада на місцях зосереджена в повноваженнях та компетенції державних чиновників, які частіше діють всупереч інтересів місцевої громади» [2, с. 22].

З огляду на зарубіжний досвід місцевого самоврядування в управлінні суспільством, доцільно зазначити, що невід'ємною частиною громадянського суспільства є громадський контроль, що здатний забезпечити законну діяльність органів місцевого самоврядування, як спосіб залучення населення до управління суспільством і державою та найважливіша форма втілення демократії.

У демократичних країнах громадяни реалізують право контролю над місцевим самоврядуванням шляхом своєї участі в різних, гарантованих Конституцією більшості держав у світі, громадських організаціях, об'єднаннях, асоціаціях, через які залучаються широкі верстви населення, реалізуються соціально-економічні інтереси суспільства.

Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в європейських країнах здійснюється рядом організацій (табл. 1).

Як зазначають науковці, громадський контроль є одним з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян

Таблиця 1

### Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в європейських країнах

№ п/п	Види громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в європейських країнах	
	Назва	Характеристика, функції,
1.	Політичні партії	Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування
2.	Громадські об'єднання (спілки, асоціації тощо)	Захист інтересів громадян; участь у політичній діяльності, масових заходах; представництво в органах місцевого самоврядування
3.	Моніторингові організації («watch-dog»)	Моніторинг за діяльністю органів влади і місцевого самоврядування з метою оцінки їх діяльності, контролю, прогнозування та інформування суспільства про проблемні рішення органів публічної влади
4.	Засоби масової інформації	Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах конструктивної опозиційності до влади
5.	Профспілки	Контроль за виконанням колективних договорів, дотриманням санітарних умов і техніки безпеки на виробництві, вимог трудового законодавства, законодавчих та нормативних актів з питань соціального захисту.

Джерело: побудовано автором.

та самими громадянами. Він є «важливою формою реалізації демократії, оскільки дає можливість населенню брати участь у державному управлінні, у вирішенні державних і суспільних справ, активно впливати на діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Провідним суб'єктом громадського контролю виступають різноманітні громадські об'єднання, які, реалізуючи свої статутні завдання, захищають інтереси своїх членів. Серед них існують такі, що спеціально створені для здійснення моніторингу над органами влади і місцевим самоврядуванням з метою оцінки їхньої діяльності, контролю й прогнозування. Саме результатами їхніх обстежень активно користуються засоби масової інформації, які виступають не менш вагомим засобом громадського контролю за діяльністю влади та органів місцевого самоврядування» [9, с. 275].

Варто зауважити, що в процесі модернізації конституційних засад місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу підвищилася ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, активізувалося залучення громадян до прийняття рішень значного покращання зазнали якість послуг, що надавалися громадянам цих держав завдяки впровадженню принципу субсидіарності, що є відображенням політичної концепції, згідно з якою механізм управління суспільством має будуватися «знизу вгору»: всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції муніципальних органів як найбільш близьких до населення.

Формами громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в європейських державах є:

- вибори;
- громадські слухання;
- місцеві ініціативи;
- загальні збори громадян за місцем проживання;
- референдуми.

**Висновки.** Отже, на підставі вивченого зарубіжного досвіду місцевого самоврядування в управлінні суспільством, можна стверджувати, що надійна система місцевого самоврядування є надзвичайно важливим маркером демократії, своєрідною реальною школою громадянськості, де в умовах вільного місцевого самоврядування у процесі дискусії, здорової конкуренції поглядів та ідей здійснюються суспільно значущі та корисні для громадян справи. Основною тен-

денцією суспільного розвитку в європейських державах є впровадження інноваційних методів публічного управління в контексті взаємодії місцевого самоврядування та громадянського суспільства в сучасних умовах потужних глобалізаційних політичних та соціально-економічних процесів.

#### Список використаної літератури:

1. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ : Атіка, 2000. 304 с.
2. Бороденюк В. Децентралізація державної влади і місцевого самоврядування: поняття, суть та форми (види). *Право України*. 2005. № 1. С. 21–25.
3. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. нац. економ. ун-т, Київ, 2005. 16 с.
4. Гарасимів Т. З. Розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 813. С. 86–95.
5. Гелстон В. А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань». *Демократія : антологія / упоряд. О. Проценко*. Київ : Смолоскип, 2005. С. 861–866.
6. Давидова В. А. Делегування повноважень у системі місцевого самоврядування в Україні: організаційно-правовий аспект : дисертація. Київ, 2021. 194 с.
7. Дубас Н. Я. Поняття громадянського суспільства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2011. Вип. 4. С. 13–20.
8. Європейська хартія місцевого самоврядування. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
9. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади : монографія / М. О. Пухтинський, П. В. Ворона, О. В. Власенко та ін. ; за заг. ред. П. В. Ворони. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. 280 с.
10. Конституція України : прийнята 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. 141 с. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Костючков С. К. Громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціальні аспекти взаємодії. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія : Політологія*. 2012. Вип. 170. С. 38–40.
12. Крамза Р. Проблема реформування органів місцевого самоврядування. URL:

- <http://www.rb.com.ua/ukr/politics/analytics/2006/348.html>
13. Куйбіда В. С., Білинська М. М., Петрос О. М. Публічне управління: термінологічний словник : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
  14. Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк ; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ : НІСД, 2014. С. 12–16.
  15. Навчально-практичний посібник/за заг. редакцією Толкованова В. В., Журавля Т. В. Київ, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, проєкт «Реформа управління на сході України», 2017. 202 с. URL: [https://www.ims-ukraine.org/sites/default/files/IMC\\_0.pdf](https://www.ims-ukraine.org/sites/default/files/IMC_0.pdf)
  16. Чернеженко О. Конституційно-правова модель місцевого самоврядування в Швейцарії : монографія / за ред. О. М. Чернеженко. Київ : Ліра-К, 2017. 192 с.
  17. Чернеженко О. М. Місцеве самоврядування в Україні та державах учасницях ЄС: конституційне регулювання й організаційні моделі : монографія ; за заг. ред. В. Л. Федоренка. Київ : Ліра-К, 2018. С. 15–16.
  18. Schaffarzik В. Handbuch der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Stuttgart, 2002. 350 p.

### **Kavylin O. A. Foreign experience of local government in community management**

*The article highlights the main theoretical principles of the interaction of local self-government with civil society through the prism of foreign experience of state administration; the organizational and legal aspects of society management in the context of local self-government are outlined.*

*It is noted that the condition for the success of the civil society development process is the effective functioning of the principles of local democracy, which involves the direct participation of every citizen in solving important problems of the social life of the united territorial community. A specific form of organization of state power and management at the local level, based on the principles of representative and direct democracy in solving social problems of a certain territorial community, is local self-government.*

*It is pointed out that in local self-government in European countries as a form of public power, implemented by territorial collectives and formed bodies, undoubtedly contributes to the economic efficiency of territorial development. It is emphasized that the study of foreign experience of local self-government in the management of society is an urgent task in the context of the development of civil society in our country. The main specific features of local self-government are outlined: legality, transparency; the social direction of the vector of activity, the direction of functions, the goal and the set tasks are clearly outlined; functioning through relevant public authorities; continuity of functioning; separation of the apparatus exercising this power from the population; focus on readiness to solve all social problems of the territorial community.*

*It was noted that in European countries, decentralization reforms in the field of public administration in the context of local self-government contributed to the development of democracy and improved the possibilities of managing communities through the representation of local self-government with: a significant approach of social services to people, for example in Great Britain and Italy; easing the pressure of prefects on the activities of local authorities (in countries such as Spain, Italy, France); strengthening the effectiveness of the system of planning the activities of local public administration bodies in order to increase the efficiency of service provision (for example, in Denmark, Germany, France, etc.).*

**Key words:** *interaction, civil society, democracy, decentralization, voluntary public associations, European countries, foreign experience, local self-government, public power, management.*

**О. В. Баб'як**

к.м.н., доцент, доцент кафедри  
медико-профілактичних дисциплін та лабораторної діагностики  
Комунального закладу вищої освіти  
«Рівненська медична академія»  
Рівненської обласної ради  
ORCID ID: 0000-0003-1934-0075

## СПІВПРАЦЯ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ З УРЯДАМИ КРАЇН В ГЛОБАЛЬНІЙ СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*Визначено, що в Україні серед органів державного управління можна визначити такі, що безпосередньо співпрацюють з міжнародними організаціями охорони здоров'я. До них відносяться Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство оборони України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Міністерство розвитку громад та територій України.*

*Виокремлено певні види міжнародних організацій, що співпрацюють з урядами країн в сфері охорони здоров'я. До них віднесено: політичні організації, які не є за своїми функціями спеціалізованими організаціями охорони здоров'я. До них необхідно віднести Організацію об'єднаних націй та Раду Європи. Міжнародні організації системи ООН, що працюють в сфері охорони здоров'я. Це такі організації як: ЮНФПА, ЮНІСЕФ, ЮНЕСКО, ПРООН; Всесвітня організація охорони здоров'я, яка посідає особливе місце у функціонуванні світової системи охорони здоров'я; Міжнародні медичні організації, що сформовані за професійною ознакою (IDF, IARC, ISPAD, IBFAN, ERC, APA та інші організації.); Міжнародні економічні організації, що впливають на умови розподілу лікарських засобів, несумлінної конкуренції на медичному ринку, виділяють кошти на реформування національних систем охорони здоров'я (COT, Світовий банк); Гуманітарні та донорські програми, фінансовані державним коштом з метою сприяння трансформації національних систем охорони здоров'я. (USAID, PEPFAR, DFID, SIDA). Впливові медіа (CNN, BBC); Гуманітарні, благодійні, волонтерські організації, що сприяють наданню медичних послуг в зонах стихійних лих, військових конфліктів, відкривають постійно діючі місії в країнах з важкою санітарно-епідеміологічною та продовольчою ситуацією (Лікари без кордонів, Червоний Хрест); Міжнародні правоохоронні організації. Злочинність в сфері охорони здоров'я, торгівля наркотичними речовинами, контрафактними ліками робить необхідним активне включення в світову систему охорони здоров'я міжнародних організацій. Це такі організації як: (INTERPOL (ІНТЕРПОЛ); EUROPOL (ЄВРОПОЛ); ASEANAPOL (АСЕАНАПОЛ); АФРИПОЛ; АМЕРИПОЛ; GCCPOL; АІМС).*

**Ключові слова:** співпраця, міжнародні організації, охорона здоров'я, уряди країн, види.

**Постановка проблеми.** У відповідності до нових цілей та завдань національних систем охорони здоров'я, що трансформуються, глобальних викликів людства в сфері реалізації чинників соціального забезпечення існування людини, форм впливу глобального громадянського суспільства на санітарно-епідеміологічну ситуацію, продовольчу, харчову безпеку, стан екології та ліквідацію наслідків політичних криз та військових конфліктів міжнародні організації охорони здоров'я різними інструментами

реалізують механізми своєї діяльності. Певні організації роблять це шляхом організації комунікативних систем в сфері охорони здоров'я, інші мають повноваження щодо надання рекомендацій національним системам охорони здоров'я, певні – надають рекомендації певному колу професіоналів у тій чи іншій сфері медицини. В Україні серед органів державного управління можна визначити такі, що безпосередньо співпрацюють з міжнародними організаціями охорони здоров'я. До них відносяться Міністер-



ство охорони здоров'я України, Міністерство оборони України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство розвитку громад та територій України та ін.

**Аналіз останніх публікацій.** Дослідженням процесів співпраці міжнародних організацій та національних урядів займалися такі науковці як: Долгіх М., Короткий Т. Р., Сажієнко Н. В., Семигіна Т., Фуртак І., Хендель Н. В. В своїх працях вони дослідили законодавчо-нормативні питання такої співпраці, міжнародне-правове співробітництво міжнародних організацій та національних урядів, питання захисту прав людини в системах охорони здоров'я різних країн світу. Слід виокремити дослідження Вівсянника О.М., який провів системне дослідження інституційної системи державного управління охороною здоров'я України та монографію Сазонця І.Л. та Зими І.Я., в які приділено увагу участі міжнародних організацій в трансформації державного управління системою охорони здоров'я в Україні.

**Мета статті.** На основі проведених цими авторами комплексних досліджень ми намагалися систематизувати міжнародні організації як суб'єкти наднаціонального управління охороною здоров'я та визначити можливості співпраці з цими організаціями органів державного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** На важливості такої співпраці наголошує Т. Короткий в роботі «Фрагментація міжнародного права через призму міжнародного права охорони здоров'я» він зазначає, що «Наприкінці ХХ століття в силу загроз колективному здоров'ю міжнародне співробітництво у сфері охорони здоров'я перейшло на глобальний рівень. У даний час міжнародному праву відводять основну роль у механізмі регулювання глобального співробітництва у сфері охорони здоров'я [2, с. 723]. Одним з каналів реалізації такого співробітництва є діяльність та співпраця міжнародних організацій системи охорони здоров'я.

Ще одним чинником розвитку міжнародних організацій системи охорони здоров'я є загальні інтеграційні процеси в світі. Ці процеси зумовлені різними формами глобалізації і потребують співпраці в різних форматах. Практика посилення процесів міжнародної інтеграції в різних сферах співпраці національних урядів та глобального громадянського суспільства сприяє розвитку аналогічних форм інтеграції с сфері охорони здоров'я в світових масштабах. Т. Семи-

гіна в роботі «Охорона здоров'я у глобальному та європейському порядку денному» визначає, що «Світові та наднаціональні інтеграційні процеси взаємопов'язані із активізацією наднаціональних утворень та міжурядових організацій, формуванням глобальних і регіональних політик у певних сферах, зокрема й у сфері охорони здоров'я. У науковий і практичний обіг увійшли поняття «глобальний порядок денний щодо здоров'я», «європейський порядок денний щодо здоров'я», «публічний порядок денний політики охорони здоров'я» [3, с. 114].

Важливим чинником розвитку міжнародних організацій охорони здоров'я є проведення у багатьох країнах світу – в тому числі і в Україні – процесу реформування систем охорони. Реформування національних систем охорони здоров'я спрямовано, в тому числі, і на посилення інтеграції в сфері медичної співпраці урядів, закладів охорони здоров'я, органів місцевого самоврядування, національних спілок та організацій із світовими медичними інституціями, міжнародними організаціями. М. Долгіх у роботі «Проблеми формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: огляд дискусійного поля» визначаючи концепцію системних змін охорони здоров'я зазначає, що «вона, здебільшого, досить поширена за межі національних кордонів. На це впливають дві основні групи факторів. Перша група стосується впливу різних політичних, ідеологічних, соціальних, історичних, культурних та економічних факторів, що визначають потребу у системних змінах медичної системи. Вони діють ззовні і впливають на структуру галузі, в якій розробляється державна політика охорони здоров'я. У багатьох випадках реформа охорони здоров'я не є відокремленим явищем, а є невід'ємною частиною більш широких структурних зусиль влади щодо модернізації різних державних програм соціального забезпечення у різних сферах господарства» [4, с. 17].

Є організації, які поєднують в собі окремі види медичної допомоги з іншими видами гуманітарної діяльності. У відповідності до цих функцій, що виконуються, є традиційним класифікувати міжнародні організації охорони здоров'я за чотирма ознаками. Вівсянник О. М. визначає, що «є доцільним згрупувати міжнародні організації, які є складовою частиною інституційного механізму державного управління охороною здоров'я, в чотири групи: 1. Організації – майданчики для переговорів та комунікації світової

медичної спільноти; 2. Міжнародні організації, що рекомендують режими лікування та встановлюють норми та стандарти в охороні здоров'я; 3. Міжнародні гуманітарні та благодійні організації; 4. Міжнародні професійні організації, асоціації, спілки лікарів за професійною ознакою» [5]. Останнім часом в світі посилалось значення волонтерських організацій, значну частину діяльності яких спрямовано на забезпечення первинних медичних потреб окремих категорій населення. Такі організації посідають все більш вагоме місце серед організацій гуманітарного профілю і їх діяльність також необхідно враховувати при проведенні впливу міжнародних організацій на міжнародне інституційне середовище охорони здоров'я.

Не тільки спеціалізовані медичні організації регулюють міжнародні питання медичної допомоги. Найбільш впливова організація світу – Організація об'єднаних націй на своєму глобальному рівні вирішує ці питання. Останні події, що пов'язані з пандемією COVID-19 довели це. «У рамках ООН 2 квітня 2020 р. була прийнята резолюція Генеральної асамблеї 74/270 «Глобальна солідарність у боротьбі з коронавірусним захворюванням 2019 р. (COVID-19)». У ній підкреслена центральна роль системи ООН у співробітництві щодо прийняття глобальних заходів з недопущення та стримування поширення COVID-19» [1, с. 250].

Не менш важлива резолюція була прийнята ООН і стосувалася справедливого розподілу вакцин. Пандемія коронавірусу довела, що лише заможні країни не в змозі самостійно позбавитися від інфекції. Для лікування планети в глобальному масштабі необхідно подолання коронавірусу у всіх країнах світу, в тому числі й найбільш вразливих, уряди та населення яких не в змозі купувати вакцини. Генеральною асамблеєю ООН була прийнята резолюція 74/274 «Міжнародне співробітництво з метою забезпечення глобального доступу до ліків, вакцин і медичного обладнання для протидії COVID-19» від 20 квітня. [1, с. 251].

Серед політичних організацій, які не є за своїми функціями спеціалізованими організаціями охорони здоров'я слід визначити Раду Європи. Рада Європи відіграє провідну роль у захисті фундаментальних прав та свобод людини. Серед її основних зон відповідальності такі сфери як: охорона довкілля, запобігання злочинності, міграція, зловживання наркотиками, біоетика. Важливою функцією Ради Євро-

пи є регулювання питань біоетики на європейському континенті. «Однією з інституцій РЄ є Керівний комітет з біоетики, який розробляє документи, які згодом затверджуються Парламентською Асамблеєю та Комітетом Міністрів РЄ [6, с. 414–421].

Одним з напрямів вдосконалення системи охорони здоров'я в світі є запровадження сучасних стандартів гендерної політики. Запровадження принципів гендерної рівності значною мірою відображається на поліпшенні якості медичного обслуговування та ефективного функціонування системи охорони здоров'я. Активно впроваджує принципи гендерної рівності Рада Європи. Сажієнко Н. В. в роботі «Гендерна рівність як основа реалізації права на здоров'я в міжнародному правопорядку» визначає, що «У рекомендації CM/Rec (2008) 1 «Про врахування гендерних відмінностей в політиці у сфері охорони здоров'я», Комітет міністрів Ради Європи підкреслює, що ключовою детермінантою здоров'я дійсно є гендер (соціальний конструкт), а не стать (біологічний атрибут), оскільки більшість розбіжностей і проявів нерівності між станом здоров'я жінок та чоловіків витікають із соціального, культурного (в тому числі релігійного), і політичного суспільного устрою». Запровадження стандартів гендерної рівності може підвищити не тільки якість надання медичних послуг для жінок, але й покращить показники дитячого здоров'я та виживання [7, с. 149–157].

Глобалізація все більше впливає на різні аспекти світової системи охорони здоров'я. В системі охорони здоров'я все більше з'являється проблем, що пов'язані з координацією національних систем охорони здоров'я шляхом удосконалення фінансових, економічних, політичних механізмів міждержавного управління. В світовій системі охорони здоров'я починають домінувати підходи, що пов'язані із обмеженням державного втручання в охорону здоров'я. Т. Семігіна в роботі «Охорона здоров'я у глобальному та європейському порядку денному» визначає, що «Один із ключових провідників таких ідей – Світовий Банк, що наполягає на мінімізації державного втручання в соціальну сферу і обґрунтований обсяг державних гарантій. У той час, як Світова організація торгівлі виступає за відсутність преференцій національним виробникам, що стосується й ринку медичних послуг, і ринку лікарських засобів» [3, с. 116]. Таким чином міжнародні організації

економічного спрямування суттєво впливають на світові тенденції функціонування системи охорони здоров'я.

Існують і більш спеціалізовані напрями діяльності міжнародних економічних організацій в сфері охорони здоров'я. Окремі організації, діяльність яких сконцентрована в інших сферах міжнародних відносин певним чином впливають на питання охорони здоров'я. Пасечник О. В. в роботі «Міжнародний досвід правового регулювання обігу лікарських засобів крізь призму права Світової організації торгівлі» визначає, що «Діяльність СОТ включає в себе кілька напрямів, пов'язаних з охороною здоров'я: міжнародний контроль над інфекційними хворобами, міжнародно-правове регулювання безпеки харчових продуктів (забезпечення продовольчої безпеки), контроль обігу тютюну, охорона навколишнього середовища, міжнародно-правові аспекти доступу та обігу лікарськими та фармацевтичними засобами, міжнародно-правове регулювання надання медичних послуг, регламентація обігу медичними технологіями та обладнанням» [8, с. 774]. СОТ є найбільш потужною світовою організацією в системі міжнародних економічних відносин. До її складу входять 160 країн та 4 митні території. Члени СОТ акумулюють 97 % обсягів міжнародної торгівлі та 85 % світового ВВП. Вплив міжнародної організації таких масштабів на систему охорони здоров'я призводить до позитивної консолідації зусиль світової спільноти.

Окремо необхідно визначити вплив СОТ на процеси доступу до лікарських засобів. В цьому питанні діяльність СОТ має більше гуманітарний контекст ніж економічний. Це пов'язано з необхідністю доступу до ліків населення всіх країн не залежно від ступеня економічного розвитку, тому надання пільг, преференцій в сфері закупівлю, розподілі медичних засобів є важливим чинником збереження здоров'я населення багатьох країн. Крім цього, гострим є питання контрафактних ліків, прострочених ліків та ліків, які не пройшли процедуру відповідної реєстрації. Пасечник О.В. зазначає, що «Головним завданням СОТ, ВООЗ, ВОІВ є пошук компромісу між захистом прав інтелектуальної власності та правом на доступ до лікарських препаратів. Правовими формами даного співробітництва є проведення міжнародних конференцій, на яких розробляються міжнародно-правові акти та формулюються проблемні аспекти суміжних сфер діяльності організацій, які реалізують-

ся в прийнятті спільних політик дій» [8, с. 776]. Таким чином організації системи ООН, які не пов'язані із медициною безпосередньо впливають на ефективність функціонування світової системи охорони здоров'я. Крім СОТ та ВОІВ можна визначити і інші організації, наприклад проф. Сазонець І.Л. та проф. Зима І.Я. в роботі «Соціальні інститути в трансформації державної системи управління охороною здоров'я» до таких організацій відносять «Міжнародну організацію з міграції (МОМ), Представництво Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні, Білорусі та Молдові (УВКБ ООН), Представництво дитячого фонду Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ)» [9].

Злочинність в сфері охорони здоров'я, торгівля наркотичними речовинами, контрафактними ліками робить необхідним активного включення в світову систему охорони здоров'я міжнародних організацій, що працюють в сфері протидії злочинності (міжнародних правоохоронних організацій). До таких організацій слід віднести INTERPOL (ІНТЕРПОЛ); EUROPOL (ЄВРОПОЛ); ASEANAPOL (АСЕАНАПОЛ); АФРИПОЛ; АМЕРИПОЛ; GССPOL; АІМС. Н. В. Сажієнко в роботі «Тенденції розвитку міжнародно-правового співробітництва держав у сфері охорони здоров'я» зазначає, що «Усвідомлення пагубних наслідків активного розвитку міжнародної торгівлі наркотичними речовинами та алкоголем наприкінці ХІХ століття змусило міжнародне співтовариство вжити ряд заходів, спрямованих на обмеження або заборону обігу цих речовин. Таким чином, виник ще один напрямок міжнародного співробітництва в сфері охорони здоров'я» [10, с. 408].

Аналогічні за масштабами функції до функції ВООЗ виконує в світовій системі охорони здоров'я така організація як Всесвітня медична асоціація. Однак, Всесвітня медична асоціація здійснює свою діяльність в сфері формування етичних стандартів медичної допомоги. Всесвітню медичну асоціацію (World Medical Association – WMA), було засновано у 1947 році. Необхідно визначити аналіз діяльності цієї організації, який проводить І. Фуртак. Він визначає, що «Під егідою цієї організації було прийнято цілий ряд важливих документів, що регламентують правила поведінки лікарів, медичних установ по відношенню до пацієнтів та визначення протоколів проведення медичної діяльності» [11, с. 125–134].

В світі існують організації охорони здоров'я, які об'єднують національні спілки, асоціації лікарів

за професійною ознакою. Вівсянник О.М. визначає, що «до таких організацій слід віднести такі вузькопрофільні організації, як Міжнародна федерація діабету (IDF), Міжнародне агентство з дослідження раку (IARC), Міжнародне товариство з вивчення діабету у дітей і підлітків (ISPAD), Всесвітня асоціація дій по захисту дитячого харчування (IBFAN), Європейська рада ресусцитації (ERC), Американська психіатрична асоціація (APA) та інші організації. [5]. На справді, таких організацій значно більше і вони функціонують як на світовому рівні, так і в межах окремих країн, але мають статус міжнародних у зв'язку із широким колом залучених до них фахівців.

Ефективне функціонування світової системи охорони здоров'я, плідна співпраця національних систем охорони здоров'я на міжнародному рівні потребує певної уніфікації підходів в організації їх діяльності. Безумовно, повної уніфікації досягти неможливо. В країнах світу системи охорони здоров'я базуються на основі різних моделей (Беверіджа, Бісмарка та Семашка) та містять в собі елементи національних культур та традицій. Однак, основні елементи державних систем охорони здоров'я можна побудувати на східних положеннях. Семігіна Т. в роботі «Охорона здоров'я у глобальному та європейському порядку денному» наголошує, що «Наразі багаті держави – через свої гуманітарні, донорські програми, фінансовані державним коштом (USAID, PEPFAR, DFID, SIDA тощо), – спроможні як безпосередньо впливати на інші країни, так і на політику на наднаціональному рівні через підтримку певних глобальних ініціатив (наприклад, протидію епідемії ВІЛ/СНІДу із застосуванням визначених засобів політики), стимулювати дослідження, особливо провідними науковими центрами, у певній сфері, інтерес впливових медіа (наприклад, CNN, BBC) до конкретних проблем, і в такий спосіб підносити ту чи іншу проблему охорони здоров'я до рівня глобального чи європейського пріоритету»[3, с. 116]. Таким чином, з'являється ще один вид міжнародних організацій, який активно впливає на систему охорони здоров'я в глобальному вимірі. До таких організацій необхідно віднести гуманітарні та донорські програми, фінансовані державним коштом. Для такого роду інституцій є притаманним найбільш тісна співпраця з органами державного управління.

**Висновки.** На основі проведених досліджень є доцільним визначити зони відповідальності міжнародних організацій різного профілю

та масштабу за стан глобальної сфери охорони здоров'я та необхідність їх тісної співпраці з органами державного управління:

Політичні організації, які не є за своїми функціями спеціалізованими організаціями охорони здоров'я.

Всесвітня організація охорони здоров'я, яка посідає особливе місце у функціонуванні світової системи охорони здоров'я;

Міжнародні медичні організації, що сформовані за професійною ознакою.

Міжнародні економічні організації, що впливають на умови розподілу лікарських засобів, несумлінної конкуренції на медичному ринку, виділяють кошти на реформування національних систем охорони здоров'я;

Гуманітарні та донорські програми, фінансовані державним коштом з метою сприяння трансформації національних систем охорони здоров'я.

Гуманітарні, благодійні, волонтерські організації, що сприяють наданню медичних послуг в зонах стихійних лих, військових конфліктів, відкривають постійно діючі місії в країнах з важкою санітарно-епідеміологічною та продовольчою ситуацією.

Міжнародні правоохоронні організації.

Подальше дослідження співпраці міжнародних організацій з органами державного управління за визначними сегментами діяльності міжнародних організацій в сфері охорони здоров'я є перспективним напрямком наукових досліджень.

### Список використаної літератури:

- Хендель Н. В. Пандемія COVID-19 і міжнародне право. *Юриспруденція сьогодні: між апологією і креативністю. Пам'яті проф. Ю. М. Оборотова : (до 75-річчя від дня народж. д. ю. н., проф. Ю. М. Оборотова) : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 17 верес. 2021 р. / Нац. ун-т «Одеська юрид. академія»; за заг. ред. А. Ф. Крижановського. Одеса : Фенікс, 2021. С. 248–251.*
- Короткий Т. Р. Фрагментація міжнародного права через призму міжнародного права охорони здоров'я. *Правове життя сучасної України: тези доп. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Одеса, 21-22 трав. 2010 р. / відп. ред. Ю. М. Оборотов ; ОНЮА. О. : Фенікс, 2010. С. 721–724.*
- Семігіна Т. Охорона здоров'я у глобальному та європейському порядку денному. *Політичний менеджмент. 2012, № 1-2, с. 112-120.*
- Долгіх М. Проблеми формування механізмів публічного управління системою охорони



- здоров'я: огляд дискусійного поля. *Аспекти публічного управління*. № 12. Том 7. 2019. С. 16–27.
5. Вівсьяник О. М. Значення та функції міжнародних організацій в інституційній системі державного регулювання охорони здоров'я. Рівне : Волин. обереги, 2021. 212 с.
  6. Хендель Н. В. Захист біомедичних прав людини в практиці Європейського суду з прав людини. *Правове забезпечення ефективного виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини* : матер. 2-ї Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20–21 вересня 2013 р.) / за ред. С. В. Ківалова ; НУ «ОЮА». Одеса : Фенікс, 2013. С. 414–421.
  7. Сажієнко Н. В. Гендерна рівність як основа реалізації права на здоров'я в міжнародному правопорядку. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 46. С. 149–157.
  8. Pasechnyk O. V. International experience in the legal regulation of the circulation of medicines through the prism of the law of the World Trade Organization. *Wiadomosci lekarskie*. Vol. 71. Issue 3. Aluna Publishing, 2018. P. 772–776.
  9. Сазонець І. Л., Зима І. Я. Соціальні інститути в трансформації державної системи управління охороною здоров'я : монографія. Рівне. Волин. обереги, 2018. 168 с.
  10. Сажієнко Н. В. Тенденції розвитку міжнародно-правового співробітництва держав у сфері охорони здоров'я. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 406–413.
  11. Фуртак І., Варавва А. Правове забезпечення раціоналізації державного управління системи охорони здоров'я України. *Демократичне врядування*. 2010. № 6. С. 125–134.

### **Babiak O. V. Cooperation of international organizations with country governments in the global health protection system**

*It was determined that in Ukraine, among the state administration bodies, it is possible to identify those that directly cooperate with international health care organizations. These include the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine.*

*Certain types of international organizations cooperating with national governments in the field of health care are singled out. These include: Political organizations that are not specialized health care organizations by their functions. These include the United Nations and the Council of Europe. International organizations of the UN system work fruitfully in the field of health care. These are such organizations as: UNFPA, UNICEF, UNESCO, UNDP; The World Health Organization, which occupies a special place in the functioning of the world health care system; International medical organizations formed on a professional basis (IDF, IARC, ISPAD, IBFAN, ERC, APA and other organizations.); International economic organizations that influence the conditions of distribution of medicines, unfair competition in the medical market, allocate funds for reforming national health care systems (WTO, World Bank); Humanitarian and donor programs financed by the state with the purpose of promoting the transformation of national health care systems. (USAID, PEPFAR, DFID, SIDA). Influential media (CNN, BBC); Humanitarian, charitable, volunteer organizations that contribute to the provision of medical services in areas of natural disasters, military conflicts, open permanent missions in countries with a difficult sanitary-epidemiological and food situation (Doctors without Borders, Red Cross); International law enforcement organizations. Crime in the field of health care, trade in narcotic substances, counterfeit medicines makes it necessary to actively include international organizations in the global health care system. These are such organizations as: (INTERPOL); EUROPOL; ASEANAPOL; AFRIPOL; AMERIPOL; GCCPOL; AIMC).*

**Key words:** *cooperation, international organizations, health care, national governments, species*

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.12>

**Р. В. Шевчук**

кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом

## РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ПОЛІПШЕННІ ЯКОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

*Автором досліджено що, ця стаття розглядає роль публічного управління у поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні. Вона аналізує важливі аспекти, такі як професійний розвиток медичних працівників, підвищення ефективності управління медичними закладами, залучення приватного сектора, розвиток електронної системи здоров'я та зміцнення медичного моніторингу та оцінки якості. Висвітлюються важливі кроки, які публічне управління може здійснити для покращення системи охорони здоров'я, забезпечуючи високу якість та доступність медичних послуг для всіх громадян. Виявлено, рекомендовані заходи для поліпшення якості та доступності медичних послуг в Україні. Визначено, розробка і впровадження національної стратегії розвитку системи охорони здоров'я, з фокусом на підвищенні якості та доступності послуг. Забезпечення адекватного фінансування системи охорони здоров'я та ефективного використання ресурсів. Підвищення кваліфікації медичних працівників та забезпечення постійного професійного розвитку через навчання, тренінги та стажування. Підкреслено, розвиток електронної системи здоров'я для поліпшення обміну медичною інформацією та забезпечення надання послуг на високому рівні. Розширення мережі первинної медичної допомоги та розвиток інтегрованих моделей надання медичних послуг. Залучення приватного сектора до надання медичних послуг за умови встановлення необхідних регуляторних механізмів та стандартів якості. Встановлення системи моніторингу та оцінки якості медичних послуг з використанням об'єктивних критеріїв та показників. Запровадження програм превентивної медицини та підтримка здорового способу життя серед населення. Розробка і реалізація інформаційно-освітніх кампаній для підвищення медичної грамотності та свідомого вибору медичних послуг. З'ясовано забезпечення прозорості та відкритості в управлінні системою охорони здоров'я, залучення громадськості до процесів планування та прийняття рішень. Зроблено висновки, що ці заходи, якщо виконані ефективно та системно, можуть сприяти покращенню якості та доступності медичних послуг в Україні, забезпечуючи краще здоров'я та добробут громадян.*

**Ключові слова:** публічне управління, поліпшення, якість, доступність, медичні послуги, моніторинг, оцінка.

**Постановка проблеми.** На сьогодні проблема полягає у недостатній якості та обмеженій доступності медичних послуг в Україні, що має негативний вплив на здоров'я громадян та порушує принципи соціальної справедливості. Проблему погіршує недостатнє фінансування, нерівність доступу до послуг, низька якість та невідповідність стандартам, відсутність превентивної медицини та недостатня координація та інформацій-

на система. Розв'язання цих проблем вимагає системних змін, ефективного публічного управління та співпраці всіх зацікавлених сторін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми ролі публічного управління у поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні досліджували такі науковці, як: А. Барзилович, В. Карлаш, Г. Лопушняк, Є. Іваненко, О. Машкевич та інші.

**Мета статті.** Метою статті є розкриття ролі публічного управління в поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Публічне управління грає важливу роль у поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні. Враховуючи складну ситуацію у сфері охорони здоров'я в країні, ефективне публічне управління стає критичним фактором для забезпечення належного рівня медичних послуг для всіх громадян.

Варто наголосити, що одна з головних ролей публічного управління полягає у розробці та впровадженні стратегій та політик, спрямованих на покращення якості медичних послуг. Це може включати створення нормативних актів, встановлення стандартів надання послуг, впровадження систем контролю якості, а також розвиток механізмів оцінки задоволеності пацієнтів. Публічне управління також відповідає за координацію роботи між різними рівнями охорони здоров'я та залучення зацікавлених сторін для спільної роботи над покращенням якості медичної допомоги [2, с.161].

Доречно зауважити, що доступність медичних послуг також залежить від ефективності публічного управління. Зокрема, публічні органи повинні забезпечити розподіл обмежених ресурсів з метою забезпечення рівного доступу до медичної допомоги для всіх громадян. Це включає розвиток механізмів фінансування, таких як обов'язкове медичне страхування, щоб забезпечити фінансову доступність послуг. Крім того, публічне управління повинне враховувати географічну доступність, забезпечуючи рівномірний розподіл медичних установ та послуг по всій країні, включаючи сільські та віддалені райони.

Необхідно звернути увагу, що на думку вченого А. Барзиловича [1], що публічне управління також має вплив на розвиток людських ресурсів у медичній сфері. Шляхом впровадження відповідних політик та програм, воно може сприяти підвищенню кваліфікації медичних працівників, створенню стимулів для привабливості професії лікаря та забезпеченню належних умов праці. Це в свою чергу сприятиме поліпшенню якості надання медичних послуг та залученню та збереженню кваліфікованих фахівців у системі охорони здоров'я.

Отже, публічне управління має велике значення для поліпшення якості та доступності медичних послуг в Україні. Шляхом розробки та впро-

вадження ефективних стратегій, координації роботи різних рівнів охорони здоров'я та забезпечення належних ресурсів та умов праці, публічне управління може сприяти створенню ефективної та доступної системи медичної допомоги для всіх громадян України.

Слід додати, що публічне управління також може сприяти залученню громадськості до процесу вирішення проблем в сфері охорони здоров'я. Це означає, що громадськість має бути включена у прийняття рішень, планування та моніторинг медичних послуг. Це може бути здійснено шляхом створення механізмів зворотного зв'язку, публічних консультацій, участі представників громадських організацій у процесі прийняття рішень та моніторингу системи охорони здоров'я.

Крім цього, публічне управління має враховувати потреби інклюзивних груп населення, таких як люди з інвалідністю, малозабезпечені групи, мігранти тощо. Це означає забезпечення доступності медичних послуг для всіх, незалежно від їхнього статусу чи можливостей. Публічне управління повинно розробляти політики та програми, спрямовані на зменшення нерівностей у доступі до медичної допомоги та забезпечення інклюзивної системи охорони здоров'я [5].

Крім того, публічне управління в сфері охорони здоров'я має забезпечувати прозорість та ефективне використання фінансових ресурсів. Це включає впровадження систем фінансового моніторингу, аудиту та контролю, а також забезпечення прозорості у процесі закупівель медичного обладнання та ліків. Через впровадження ефективного фінансового управління, публічні органи можуть забезпечити ефективне використання ресурсів та уникнення корупційних практик.

Важливо зазначити, що роль публічного управління у поліпшенні якості та доступності медичних послуг є постійним процесом, який вимагає систематичного оновлення та вдосконалення. Залучення експертів, науковців, практиків та активістів у галузі охорони здоров'я в процес планування та реалізації стратегій є важливим елементом успіху [6].

Доречно наголосити, що публічне управління відіграє ключову роль у поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні. Шляхом розробки та впровадження ефективних стратегій, залучення громадськості, урахування потреб інклюзивних груп населення та забез-

печення прозорості та ефективного фінансового управління, публічне управління може сприяти створенню справедливої, ефективної та доступної системи охорони здоров'я для всіх громадян України.

Окремо необхідно зазначити, що для подальшого поліпшення якості та доступності медичних послуг в Україні, публічне управління може вживати ряд додаткових заходів:

– *розвиток інформаційної та комунікаційної технології*: Використання сучасних технологій, таких як електронне здоров'я, телемедицина та мобільні додатки, може сприяти поліпшенню доступу до медичних послуг. Це дозволить зменшити відстані та час, необхідний для отримання консультації чи лікування, особливо для людей, що проживають у віддалених або недоступних районах;

– *забезпечення фінансової стабільності*: Публічне управління повинне гарантувати стабільне фінансування системи охорони здоров'я, враховуючи потреби та забезпечуючи достатні ресурси для забезпечення якісних медичних послуг. Це може включати збільшення виділень на охорону здоров'я, ефективне використання бюджетних коштів та розробку механізмів фінансової стабільності;

– *розвиток мережі первинної медичної допомоги*: Зосередження зусиль на розвитку та посиленні первинної медичної допомоги може допомогти виявляти та лікувати захворювання на ранніх стадіях, забезпечуючи ефективнішу та доступнішу медичну допомогу населенню. Це може включати підвищення кваліфікації та мотивації медичних працівників, створення багатопрофільних медичних центрів та розвиток програм профілактики та раннього виявлення захворювань;

– *забезпечення якості та безпеки пацієнтів*: Публічне управління повинне приділяти увагу контролю якості та безпеки медичних послуг. Це включає впровадження систем акредитації та сертифікації медичних установ, регулярні перевірки якості надання послуг, забезпечення дотримання медичних стандартів та нормативів;

– *залучення громадськості та стейкхолдерів*: Громадськість, пацієнти та громадські організації мають бути активно включені в процес планування, прийняття рішень та моніторингу в системі охорони здоров'я. Забезпечення прозорості, відкритості та взаємодії з громадськістю може сприяти виявленню проблем, вдо-

сконаленню політик та покращенню доступності та якості медичних послуг;

– *міжнародне співробітництво та обмін досвідом*: Україна може використовувати досвід та кращі практики інших країн у поліпшенні системи охорони здоров'я. Міжнародне співробітництво, обмін досвідом та технологіями можуть допомогти впровадженню нововведень, покращенню управління та розвитку медичної сфери в Україні [3, с.61-79].

Загалом, публічне управління має розробляти та впроваджувати комплексні стратегії, спрямовані на покращення якості та доступності медичних послуг в Україні. Це вимагає постійного моніторингу, оновлення політик та активної участі всіх зацікавлених сторін для досягнення мети - забезпечення належного рівня медичної допомоги для всіх громадян.

Доцільно зазначити, що на думку вченої О. Машкевич [6], що для досягнення подальшого поліпшення якості та доступності медичних послуг в Україні, публічне управління може враховувати такі аспекти:

– *професійний розвиток медичних працівників*: Публічне управління має сприяти постійному професійному розвитку медичних працівників шляхом організації навчальних програм, тренінгів, семінарів та конференцій. Постійне навчання та оновлення знань медичних працівників допоможуть покращити якість надання послуг та застосувати сучасні медичні технології і методи лікування;

– *підвищення ефективності системи управління медичними закладами*: Публічне управління може сприяти розробці та впровадженню ефективних систем управління медичними закладами, включаючи планування ресурсів, управління персоналом, фінансове управління та моніторинг результативності. Це допоможе покращити ефективність роботи медичних установ та оптимізувати використання ресурсів;

– *залучення приватного сектора*: Публічне управління може сприяти партнерству з приватним сектором у наданні медичних послуг. Це може включати підтримку приватних медичних закладів, створення партнерських програм та регулювання сектору з метою забезпечення якості та доступності послуг. Правильно налагоджене партнерство може сприяти залученню додаткових ресурсів та розширенню мережі медичних закладів;

– *розвиток електронної системи здоров'я*: Впровадження електронної медичної системи



дозволить поліпшити доступ до медичних даних, обмін інформацією між медичними закладами та збереження медичної історії пацієнтів. Це сприятиме збільшенню ефективності надання послуг, зменшенню помилок та поліпшенню координації між медичними працівниками;

– *зміцнення медичного моніторингу та оцінки якості*: Публічне управління має сприяти впровадженню системи медичного моніторингу та оцінки якості надання послуг. Це включає збір та аналіз даних про ефективність, якість та задоволеність пацієнтів, а також встановлення метрик та показників, що дозволяють оцінювати якість медичних послуг;

– *сприяння медичному дослідженню та інноваціям*: Публічне управління може підтримувати медичне дослідження та інновації шляхом надання фінансової підтримки, сприяння академічній співпраці та створення сприятливого середовища для розвитку новаторських рішень у галузі охорони здоров'я.

Отже, ці заходи сприятимуть подальшому розвитку системи охорони здоров'я в Україні, забезпеченню високої якості та доступності медичних послуг для всіх громадян. Публічне управління має грати центральну роль у впровадженні цих стратегій та забезпеченні належного функціонування системи охорони здоров'я.

Потрібно звернути увагу на зменшення нерівностей у доступі до медичної допомоги. Це означає сприяння доступності медичних послуг для людей з низьким доходом, вразливих груп населення, мешканців віддалених та сільських районів. Розробка програм та заходів, спрямованих на забезпечення рівних можливостей у доступі до медичних послуг, може включати фінансову підтримку, транспортні засоби для мобільності пацієнтів та розвиток телемедицини для віддалених регіонів [8].

Крім цього, публічне управління повинне акцентувати увагу на превентивних заходах, що допомагають запобігати захворюванням та знижувати ризик виникнення хвороб. Розвиток програм профілактики, проведення інформаційно-освітніх кампаній та надання рекомендацій щодо здорового способу життя можуть сприяти зниженню попиту на складну та дорогу медичну допомогу.

Важливо зазначити, що публічне управління повинне забезпечувати ефективний контроль та регулювання у сфері охорони здоров'я. Це охоплює контроль за якістю медичних послуг, вживанням необхідних стандартів та протоко-

лів, контроль за ліцензуванням медичних закладів та сертифікацією медичних працівників. Публічні органи повинні здійснювати регулярні інспекції та аудити, щоб забезпечити дотримання нормативів та стандартів якості [7].

Отже, публічне управління має сприяти розвитку та впровадженню системи електронного здоров'я, яка забезпечує електронний обмін медичною інформацією між медичними закладами, збереження медичних записів пацієнтів та покращення координації медичного обслуговування. Це сприятиме збільшенню ефективності та точності надання послуг, уникненню дублювання процедур та покращенню пацієнтського досвіду.

Слід додати, що публічне управління повинне розробити ефективну та стабільну систему фінансування охорони здоров'я, яка забезпечує достатні ресурси для надання якісних медичних послуг. Це може включати перегляд моделі страхування, раціоналізацію медичних видатків та забезпечення прозорості та ефективного використання фінансових ресурсів.

Отже, всі ці заходи сприятимуть подальшому поліпшенню системи охорони здоров'я в Україні та забезпеченню якісних та доступних медичних послуг для всіх громадян. Публічне управління має грати активну роль у впровадженні цих стратегій та забезпеченні сталого розвитку системи охорони здоров'я.

**Висновок.** Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку публічне управління відіграє критичну роль у поліпшенні якості та доступності медичних послуг в Україні. Шляхом розробки та впровадження ефективних стратегій, залучення громадськості, створення регуляторних механізмів та забезпечення ефективного фінансового управління, публічне управління може сприяти створенню справедливої, ефективної та доступної системи охорони здоров'я для всіх громадян України. Важливими елементами успіху є забезпечення рівних можливостей в доступі до медичних послуг, посилення превентивних заходів, розвиток системи електронного здоров'я, контроль якості та безпеки пацієнтів, залучення приватного сектора та громадських партнерств, а також вдосконалення системи фінансування охорони здоров'я.

Таким чином, публічне управління повинно бути прозорим, відкритим та активно взаємодіяти з громадськістю, громадськими організаціями та стейкхолдерами, забезпечуючи

їхню участь у процесах планування, прийняття рішень та моніторингу. Міжнародне співробітництво та обмін досвідом також мають важливе значення для розвитку системи охорони здоров'я в Україні.

#### Список використаної літератури:

1. Барзилович А. Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. № 2/2020. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7011&i=20>
2. Карлаш В. В. Державне регулювання сучасним станом охорони здоров'я України. *Інвестиції: практика та досвід*. № 1/2020, с. 161. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/1\\_2020/28.pdf5](http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2020/28.pdf5)
3. Лопушняк Г.С., Іваненко Є.О. Реформування системи охорони здоров'я в контексті реалізації Стратегії сталого розвитку "Україна-2020". 2017р. С. 61–79. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/84323532.pdf>.
4. Машкевич О. Стратегія охорони здоров'я 2030 дозволить громадянам отримувати якісні безкоштовні медпослуги по всій Україні. 2021р. URL: <https://rpr.org.ua/news/stratēhiia-okhorony-zdorov-ia-2030-dozvolyt-hromadianam-otrymuvaty-iakisni-bezkoshtovni-medposluhy-po-vsiy-ukraini-kerivnytsia-dyredktoratu-moz/>
5. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 року. URL: <https://uoz.cn.ua/strategiya.pdf>
6. Сенюк Ю.І., Надюк З.О. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. *Право та державне управління*. 2020 р., № 2. URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/34.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf).
7. Стартувала загальнодержавна програма "Здоров'я-2020: український вимір". URL: <https://med.oits.pro/2017/10/19/startuvata-zagalnodержavna-program/>.
8. Стратегія розвитку охорони здоров'я до 2030 р.: очікування та пріоритети. 19 Січня 2022 року. URL: <https://www.apteka.ua/article/625280>.
9. Semenets-Orlova, I. A. (2018). Tendencies in reforming the educational system of modern Ukraine: national and regional aspects. *Public management*, (2), 191-200.
10. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Результативне лідерство в процесі управління освітніми змінами. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, (4), 107-112.

#### Shevchuk R. V. The role of public administration in improving the quality and accessibility of medical services in Ukraine

*the author researched that, this article examines the role of public administration in improving the quality and availability of medical services in Ukraine. It analyzes important aspects such as the professional development of health workers, improving the efficiency of the management of medical institutions, the involvement of the private sector, the development of the electronic health system, and the strengthening of medical monitoring and quality assessment. It highlights important steps that public administration can take to improve the health care system, ensuring high quality and access to health care services for all citizens. Measures to improve the quality and availability of medical services in Ukraine were identified and recommended. The development and implementation of the national strategy for the development of the health care system, with a focus on improving the quality and availability of services, has been determined. Ensuring adequate financing of the health care system and efficient use of resources. Improving the qualifications of medical workers and ensuring continuous professional development through education, training and internships. The development of the electronic health system to improve the exchange of medical information and ensure the provision of services at a high level is emphasized. Expanding the network of primary medical care and developing integrated models of providing medical services. Involvement of the private sector in the provision of medical services, subject to the establishment of the necessary regulatory mechanisms and quality standards. Establishing a system of monitoring and evaluating the quality of medical services using objective criteria and indicators. Introduction of preventive medicine programs and support of a healthy lifestyle among the population. Development and implementation of informational and educational campaigns to increase medical literacy and conscious choice of medical services. Ensuring transparency and openness in the management of the health care system, involving the public in planning and decision-making processes has been clarified. It was concluded that these measures, if carried out effectively and systematically, can contribute to improving the quality and availability of medical services in Ukraine, ensuring better health and well-being of citizens.*

**Key words:** public administration, improvement, quality, accessibility, health services, monitoring, evaluation.

УДК 349.3:332.1:331.101:352.02

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.13>

**В. Г. Горник**

д.держ.упр., професор, директор навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

**С. В. Сімак**

д.держ.упр., професор, професор кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

**О. Л. Євмешкіна**

д.держ.упр., професор, завідувач кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

## ВПЛИВ СЛАБКИХ ІНСТИТУЦІЙ НА ЗРОСТАННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

*Встановлено, що інституції лишаються найслабшим місцем конкурентоспроможності української економіки в умовах глобалізації. Саме державні й приватні інституції сукупно формують базу інституційного середовища, у межах якої уряд, бізнес та індивіди взаємодіють одне з одним. Якість інституційного середовища значною мірою впливає на кожну групу учасників, на їхні інвестиційні рішення, організацію виробництва. Якщо не буде гарантоване право власності, бізнес не інвестуватиме у модернізацію активів і надалі буде виводити капітал. Надмірне держрегулювання, корупція, бюрократія, «відкати» і нечесність при складанні держзамовлень не лише знижують ефективність роботи чиновників, а й призводять до значних економічних витрат бізнесу. У поганому інституційному середовищі уряд замість того, щоб розміщувати суспільні ресурси у стратегічно важливі галузі, такі як інфраструктура, охорона здоров'я, освіта або проекти з найбільш високою віддачею, спрямовують їх на «роздуті», переоцінені й непотрібні проекти. Пріоритети встановлюються не згідно із суспільними, а згідно з власними інтересами чиновників. Політична залежність судової системи, відсутність чітких і зрозумілих правил гри знижують ефективність діяльності уряду і негативно впливають на загальний рівень макроекономічної ефективності й добробуту населення, на рівень конкурентоспроможності країни у світовій економіці. Поточна ситуація підтверджує необхідність посилення державних і приватних інституцій для підвищення конкурентоспроможності як країни в цілому, так і окремих її складових всіх сфер суспільного життя. Як показує досвід, іноді відбувається поглинання окремих національних інституцій та аспектів державотворення унаслідок інтеграційних процесів в новітніх умовах світового розвитку. Зважаючи на це та враховуючи глобалізаційні виклики, з метою забезпечити та впровадити суттєві і важливі пріоритетно значущі національні критерії необхідно напрацювати відповідні адекватних правові концепції розвитку інституцій.*

**Ключові слова:** глобалізація, інституція, конкурентоспроможність, державна політика, економіка.

**Постановка проблеми.** Упродовж останніх десятиліть вчені значно просунулися у розумінні феномену інституцій в умовах глобалізації, їх внутрішніх механізмів, а також факторів, що сприяють та чинять перешкоди для їх розвитку у різних країнах. Постійний інтерес до проблеми дозволив поглянути на неї з різних позицій,

порівняти дію інституцій у динаміці і по країнах в умовах глобалізації. Однак, незважаючи на чималу кількість теоретичних досліджень, на практиці проблема інституцій лишається однією із найскладніших для розв'язання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням впливу інституцій на економіку

країни в умовах посилення тенденцій глобалізації приділяли увагу українські та зарубіжні вчені. Значний доробок залишили такі науковці, як: А. Сміт, Дж. Кейнс, М. Портер, А. Гриценко, А. Донських, В. Базилевич, Г. Філюк, А. Філіпенко, Д. Анжемоглу, З. Варналій, І. Брикова, К. Баранова, К. Вергала, К. Кузнєцова, М. Рогоза, М. Синюченко, Н. Скрипник, О. Тимошенко, С. Радзівська, С. Романчик. Однак, саме створення та розвиток сильних інституцій є наразі для України одним із основних завдань для підвищення конкурентоспроможності країни в умовах глобалізації.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз впливу інституцій на економіку країни в умовах посилення тенденцій глобалізації. Виявлення слабких сторін інституцій для забезпечення підвищення конкурентоздатності у глобальній економіці.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відповідно до визначення одного з класиків інституційної економіки Д. Норта, інституції – це правила, механізми, що забезпечують їх дотримання, і норми поведінки, які структурують взаємодію між людьми [10]. Інституції можуть бути державними й приватними.

Вплив інституцій на економіку значною мірою залежить від того, на якому етапі економічного розвитку перебуває країна. Всесвітній економічний форум (ВЕФ) виділяє три стадії економічного розвитку країн: перша – факторна орієнтованість, друга – орієнтованість на ефективність, третя – орієнтованість на інновації. Країни, економіка яких перебуває між двома з цих трьох стадій, вважають країнами у «стані переходу». Концепція стадій економічного розвитку інтегрована у такий спосіб, що найбільша питома вага надається тому субіндексу і його складовим, які є відносно важливішими для нинішньої сталії економічного розвитку країни. Іншими словами, важливість кожної зі складових залежить від стадії розвитку економіки країни.

На першій стадії економічного розвитку (факторної орієнтованості) економічне зростання залежить від базових факторів, які об'єднані у чотири складові: державні й приватні інституції; інфраструктура; макроекономічне середовище; охорона здоров'я та початкова освіта.

У 2012 році Україна з групи країн, що перебувають у «стані переходу», остаточно перейшла до другої групи країн, економіки яких «орієнтовані на ефективність». Це означає, що на даному етапі її економічне зростання залежить

переважно від складових – підсилювачів ефективності (ефективного ринку товарів та послуг; функціонуючого належним чином ринку праці; розвиненості фінансового ринку; здатності впроваджувати нові технології; розміру внутрішнього та зовнішнього ринків).

Відповідно до методології ВЕФ, інститути це комплексний показник, який складається з двох компонент, що входять до нього з різною питоною вагою: державні інституції (0,75%) і приватні інституції (0,25%). Питома вага першої компоненти значно вища, тому що вона, у свою чергу, складається з п'яти комплексних показників, які характеризують якість взаємодії держави та інших учасників ринку (право класності, епіка і корупція, зловживання впливом, ефективність уряду, безпека). Друга компонента – приватні інституції – складається з двох комплексних показників: корпоративна етика і звітність.

У компоненті «приватні інституції» найбільше погіршилися позиції за показником ефективного корпоративного управління: порівняно з минулим роком цей показник в Україні змістився вниз на сім пунктів (113-е місце з 144 країн). Також погіршився показник захисту прав міноритарних акціонерів до досить низької, 141-ї позиції із 144 країн. Втрату позицій за даною компонентою частково можна пояснити повільними процесами, пов'язаними із законодавчими реформами у зазначеній системі.

Результати опитування керівників бізнесу у 27 регіонах України (2 100 респондентів) свідчать про те, що за показниками інституцій у розрізі даних регіонів України спостерігається суттєвий розкид. Відстань між кращим регіоном (Волинь; 4,04 бала) і найгіршим (Київ; 3,32 бала) за складовою «інституції» у цілому дорівнює 0,72 бала. У глобальному вимірюванні результат Волині відповідає результату Словенії (4,05 бала; 58-е місце) і Польщі (4,11 бала; 55-е місце), у той час як результат Києва за складовою «інституції» дорівнює позиціям таких економічно слабозрозвинених країн як Пакистан (3,34 бала; 115-е місце) і Нігерія (3,33 бала; 117-е місце) [9].

Неоднорідність позицій регіонів за складовою «інституції» переважно зумовлена станом державних інституцій, де найгіршими є показники права власності й зловживання впливом, а найкращі позиції і найменший розрив спостерігаються за показником безпеки. Розрив між результатами найкращого і найгіршого регіонів за компонентою «державні інституції» дорівнює



0,91 бала (Чернівецька область – 4,09 бала; місто Київ – 3,18 бала).

Український бізнес має серйозні проблеми зі здатністю до модернізації, до впровадження і адаптації нових технологій у своїй діяльності. Це підтверджується невисокими результатами України за дев'ятою складовою Індексу глобальної конкурентоспроможності «технологічна готовність». І в результаті це не дозволяє країні повною мірою використати усі переваги інформаційно – комунікаційних технологій (ІКТ), створювати сприятливі умови для поширення новітніх технологій в усіх сферах суспільно-економічного життя країни. Як вже зазначалося раніше, такий інструмент як «електронний уряд» («е-уряд») може сприяти вирішенню проблем в одній із найважливіших складових Індексу – «інституції». Але для успішного й ефективного впровадження «е-уряду» необхідно, щоб країна була до цього готова технологічно. Це стосується як держави в цілому, так і бізнесу та населення зокрема. Крім того, технологічна готовність саме зараз набуває великого значення у конкурентоспроможності країни через те, що Україна перейшла до другої стадії розвитку економіки згідно з методологією ВЕФ. А на другій стадії розвитку економіки – стадії «орієнтованості на ефективність» – в Індексі конкурентоспроможності більше значення і відповідно більший вплив на сукупний бал має група показників «посиливачі ефективності», до якої і належить складова «технологічна готовність».

Складова «технологічна готовність» оцінює маневреність, разом з якою економіка приймає вже існуючі технології для підвищення своєї ефективності. Вона складається з двох груп показників. Перша група показників описує рівень проникнення нових технологій.

Незважаючи на кризу, інші країни світу вклали ресурси та спрямовували свої зусилля на розвиток і популяризацію ІКТ, що дало їм можливість значно поліпшити свої результати і піднятися в глобальному рейтингу за показниками, збільшивши розходження в результатах з Україною. На сьогодні за рівнем технологічної готовності Україна помітно відстає від порівнюваних країн, хоча ще чотири роки тому вона їх випереджала або трохи відставала. Цей процес засвідчує, що країна не встигає за середньосвітовими темпами поширення технологій.

Використовуючи методологію оцінювання країн Всесвітнього економічного форуму, Фонд «Ефективне управління» здійснив оцінку регіо-

нів України для того, щоб визначити на локальному рівні проблеми й успіхи кожного регіону у процесі формування власної конкурентоспроможності, зокрема за складовою технологічної готовності. Дослідження продемонструвало істотне розходження показників технологічної готовності серед 27 регіонів України. Відносна перевага окремих регіонів визначається технологічністю виробництва, високим рівнем держпідтримки окремих виробництв інноваційної продукції, сприятливими умовами для впровадження технологій шляхом прямих іноземних інвестицій (ПІІ). Різниця в оцінках з технологічної готовності визначається також істотною відмінністю щодо рівня використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ).

Київ посів 1-е місце: за складовою технологічної готовності в цілому та за обома її компонентами: проникнення технологій і використання ІКТ як галузевої інфраструктури. Показники Харківської, Одеської, Київської та Донецької областей істотно відстають від результатів Києва, однак мають деякі переваги перед іншими регіонами України. За окремими показниками складової ступінь розходження оцінок по регіонах відрізняється. Наприклад, рівень проникнення технологій майже однаковий в усіх регіонах, а середній показник по країні відповідає 93-му місцю у глобальному рейтингу.

Однак щодо використання ІКТ спостерігається значна різниця у показниках між столицею і регіонами. Рівень використання ІКТ визначають кількісні показники поширеності і пропускнуї спроможності Інтернету, а також показники щільності фіксованих телефонних ліній і кількості абонентів мобільного зв'язку. Цілком логічно, що регіони з найбільшою концентрацією інтернет-користувачів лідирують у використанні ІКТ. Столиця також продовжує впевнено лідирувати і щодо використання ІКТ у бізнесі, набравши за ним показником у два рази більше балів, ніж інші регіони.

Разом із тим два регіони – м. Київ і Харківська область – мають вищий рівень з технологічної готовності, і в них також зосереджено значно більшу кількість випускаючих інноваційну продукцію підприємств. Регіони з високим ступенем технологічної готовності можна умовно розподілити на дві категорії: 1) ті, що історично спеціалізуються на виробництві інноваційної продукції; 2) області зі значною підтримкою держзакупівель інноваційної продукції.

В Україні існує значний розрив між показниками в регіонах за складовою «технологічна

готовність». Місто Київ є беззаперечним лідером, адже значно випереджає інші регіони, особливо за показниками використання ІКТ. В Україні порівняно кращі оцінки з технологічної готовності мають: 1) області з більшою спеціалізацією у виробництві високотехнологічної продукції, що склалося історично; при цьому такі виробництва має стимулювати держава; 2) області, у які технології надходять з інвестиціями, у тому числі іноземними.

Оцінки з технологічної готовності не можуть бути істотно підвищені в короткостроковій перспективі. На сучасному етапі Україні необхідно сконцентрувати зусилля на покращанні ділового клімату, що сприяло би припливу іноземних інвестицій, у тому числі й таких, що привносять нові технології. Це також стимулює поширення інформаційно-комунікаційних технологій до рівня, необхідного для ефективного використання можливостей такого інструменту як «е-уряд». Водночас «е-уряд» сприяє значному спрощенню ведення бізнесу, зокрема, звужує поле для корупції. Ці два процеси – підвищення технологічної готовності і впровадження «е-уряду» – взаємозалежні та взаємовигідні, оскільки вони значною мірою вирішують проблеми один одного.

Глобалізація світової економіки як новий рівень інтернаціоналізації є одним з основних екзогенних факторів розвитку соціально-економічних систем у сучасних умовах. Вивчення впливу глобалізації на розвиток соціально-економічних систем надзвичайно важливо для визначення місця і ролі країн у світовому господарстві. Йдеться про визначення впливу цивілізаційних особливостей на вибір форм і видів соціально-економічного устрою суспільства, на масштаби і терміни змін, що проводяться, на індивідуальний вигляд моделей господарювання. Ігнорування даного мегатренду означає втрату кумулятивного ефекту, розрив зв'язку перетворень з історичними традиціями країни, її культурою, менталітетом населення і сформованою системою цінностей. Процес глобалізації модифікує їх прояв, але не виключає їх з числа домінуючих чинників прогресу [1].

Більшість сучасних сценаріїв розвитку світової економіки виходить з того, що лібералізація міжнародних економічних відносин повинна врешті-решт привести до формування однорідного глобального ринкового простору, який функціонує за єдиними законами, з використанням єдиного платіжного засобу або оборотних взаємозамінних платіжних засобів, емітованих

різними, що не обов'язково офіційними, інститутами [4].

Сучасні зарубіжні автори відмічають шість тенденцій розвитку світової економіки в умовах глобальної трансформації [7, с. 1472]: 1) переміщення центру ділової активності з найбільш розвинених країн у країни та ринки, що розвиваються, такі як Китай, Бразилія, Індія, при збереженні лідерства США та інших розвинутих країн у науково-технічній та світовій фінансовій сферах; 2) зростання невизначеності на фінансових ринках, відтік капіталу у розвинутих країнах, формування нових ринків; 3) неоіндустріалізація, що супроводжується формуванням новітньої індустріальної моделі представленої високотехнологічними структурами; 4) «цифровізація» світу людей і світу речей, створення «розумної» економіки (нові технологічні тренди); 5) завершення доби вуглеводневого палива, зміни структури енергетичних балансів, формування нових енергетичних тенденцій; 6) перехід від ринку сировини до ринку послуг та технологій.

Передбачається, що усунення міжнародних бар'єрів, обумовлених державним регулюванням економіки, дозволить підвищити ефективність конкуренції і забезпечити сукупний економічний виграв за рахунок вільного переміщення капіталу і робочої сили. Але при цьому піддаються уніфікації фактори (природно-кліматичні відмінності, відстані); у порівнянні з чисто матеріальними досягненнями надається перевага загальній якості життя (сприятливому життєвому середовищу); посилюється схильність до самостійного вибору переконань, цінностей і відповідного їм способу життя. Таким чином, кажучи про глобалізацію в сучасному світі, необхідно поставити її в контексті двох базових тенденцій – універсалізації світу і зростанню його різноманіття. Саме їх поєднання і визначає сучасний світовий розвиток, його неоднозначність і, що найважливіше, збереження альтернативності вибору для кожного народу і держави.

За умов глобалізації пріоритетними стають такі функції держави [2, с. 286-287]: 1) визначення та реалізація стратегічних національних інтересів, формування кожною країною моделі соціально-економічного розвитку, здатної забезпечити інтеграцію економіки країни у транснаціональні відтворювальні цикли; 2) сприяння інституційним змінам, які надають поштовх виникненню та розвитку інституцій, які в подаль-

шому будуть підпорядковуватись еволюційному закону їх конкурентного відбору; 3) зміцнення національної конкурентоспроможності, підтримання політики стимулювання інноваційного розвитку, впровадження інновацій на підприємствах; 4) створення привабливого інвестиційного клімату та необхідних умов для залучення іноземних інвестицій; 5) забезпечення основних складових економічної безпеки, запобігання фінансовим спекуляціям та тіньовим схемам, посилення контролю за стратегічно важливими секторами економіки з метою протидії негативним проявам глобалізації, протидії бідності, захисту від міжнародної злочинності.

Українські дослідники В. Лемак, Я. Бариська та С. Болдіжар. вважають, що належна доктринальна оцінка форми державного правління в умовах глобалізації повинна включати в себе такі елементи: 1) спосіб створення конституційного правопорядку, на підставі якого функціонує феномен форми правління; 2) участь «народу» в наданні повноважень органам публічної влади; 3) спосіб прийняття рішень стосовно делегування частини суверенних прав держав на наднаціональний рівень; 4) механізм взаємодії владних інститутів в межах різних правопорядків; 5) роль судової влади для забезпечення дієвості моделі відносин суб'єктів верховної влади [5, с. 190–194].

Головним засобом узагальненої оцінки конкурентоспроможності держав є Індекс глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index), який щорічно розраховується Всесвітнім економічним форумом для того, щоб оцінити конкурентоспроможність 140 економік для забезпечення розуміння чинників їхньої продуктивності та розвитку [3]. Цей індекс аналізує конкурентоспроможність у 12 сферах (інститути, інфраструктура, макроекономіка, здоров'я та початкова освіта, вища освіта та навчання, ефективність ринку товарів, ефективність ринку праці, розвиток фінансового ринку, технологічна готовність, розмір ринку, бізнес – динаміка й інновації), які включають 114 показників, а потім узагальнюються в єдиний індекс, що відображає загальну конкурентоспроможність економіки країни [12, с. 95].

Варто відмітити, що інституційне середовище України порівняно з сусідніми країнами-членами ЄС (Угорщиною, Словаччиною, Польщею, Румунією) значно гірше. Найбільші інституційні відмінності демонструють такі макроінституційні індикатори, як економічна свобода,

корупція та контроль за нею, дотримання законодавства та інше [11].

Тривалий час нашій країні не вдається подолати й інші інституційні проблеми, зокрема слабка політична стабільність; незадовільний стан відповідальності влади перед суспільством; довіра суспільства політикам (фінансова чесність політиків); неефективність урядової політики та державних витрат; неякісне ринкове регулювання; недотримання законодавства; відсутність належного контролю за корупцією тощо [8, с. 114–120; 6, с. 115–134]. Тенденційно погіршується в Україні інститут демократизації державної влади, що зумовлює новітню хвилю розвитку адміністративних економік.

В останній рік значно погіршилися показники ефективності уряду. Якщо інституції в цілому – одне з найслабших місць конкурентоспроможності України, то ефективність уряду – одне з найслабших місць у складовій інституції. За показником «прозорість політики держорганів» порівняно з минулим роком рейтинг України знизився на сім позицій (123-є місце), а за показником «ефективність правової системи у врегулюванні суперечок» – на п'ять позицій, до одного з найнижчих, 141-го місця.

Такі низькі оцінки за показником «ефективність уряду» можна пояснити низкою причин: обтяжливе регуляторне середовище, формалізм, складні бюрократичні процедури, надмірне регулювання чинять суттєві перешкоди для бізнесу. Згідно із опитуванням керівників бізнесу, проведеним Фондом «Ефективне управління», 61,1% керівників назвали адміністративне регулювання бізнесу з боку органів влади (отримання будь-яких дозволів, створення необхідної звітності) вкрай обтяжливим. З одного боку, складні регуляторні процедури, часта зміна правил і порядку їх застосування створюють важкі для ведення бізнесу умови. З іншого боку, значна концентрація повноважень у чиновників сприяє корупції. «Роздутий» і малоефективний апарат державних чиновників. Структура діючої адміністративної системи суттєво не відрізняється від тієї, що працювала за радянських часів. Дії чиновників є малопідзвітними для бізнесу і суспільства. Процедура найму, винагороди, непрозоре отримання посад, відсутність адекватної системи оцінки ефективності роботи чиновників загалом сприяють свавіллю й підвищують важливість особистих політичних зв'язків. Непрозорість та низький рівень підзвітності. Центральна й місцева влада не підзвітні громадянам.

Механізм зворотнього зв'язку працює погано. Дієві важелі впливу громадян, що є важливими для підтримки ефективності системи стримування й протидії, на практиці відсутні. У тому, що з ефективністю уряду і корупцією в Україні пов'язано чимало проблем, можна пересвідчитись, ознайомившись із Опитуваннями керівників бізнесу, які щорічно проводить Фонд «Ефективне управління». Так, відповідно до результатів Опитування за минулий рік, корупція входить до складу трьох найпроблемніших факторів ведення бізнесу; 12,2% керівників назвали корупцію одним з трьох пайпроблемніших факторів для ведення бізнесу в Україні. Якщо проаналізувати результати опитувань минулих років, можна побачити, то у п'ятірці основних проблем для бізнесу, крім корупції, переважають фактори інституційного характеру: неефективність роботи чиновників, нестабільність державної політики, податкова політика, нестабільність місцевої і державної влади.

**Висновки.** Глобалізація як складний соціально-економічний процес планетарного масштабу, тією чи іншою мірою здійснює неминучий вплив на сутнісні характеристики держав загалом та становлення і розвиток їх інституцій зокрема, які мають властивість видозмінюватись під натиском поширення загальносвітових передових систем суспільно-політичних та соціально-економічних сфер, обумовлених міжнародно-правовими нормами, зумовлюючи тим самим необхідність об'єднання зусиль держав для подолання загальнолюдських проблем. Сучасний стан речей безапеляційно підтверджує необхідність посилення державних і приватних інституцій для підвищення конкурентоспроможності як країни в цілому, так і окремих її складових всіх сфер суспільного життя. Як показує досвід, іноді відбувається поглинання окремих національних інституцій та аспектів державотворення унаслідок інтеграційних процесів в новітніх умовах світового розвитку. Зважаючи на це та враховуючи глобалізаційні виклики, з метою забезпечити та впровадити суттєві і важливі пріоритетно значущі національні критерії необхідно напрацювати відповідні адекватні правові концепції розвитку інституцій. Разом з тим, процеси глобалізації все більше відіграють велику роль у забезпеченні належної імплементації державних та приватних інституцій, спираючись на міжнародні правові стандарти, які були опробовані і впроваджені розвинутими країнами.

#### Список використаної літератури:

1. Богун М. М. Глобалізація та її вплив на розвиток соціально-економічних систем. Стратегія економічного розвитку України. 2021. № 48. С. 5–12.
2. Гражевська Н. І. Економічні системи епохи глобальних змін. Київ. Знання. 2008. 431с.
3. Kovalska, L. (2005). Sut poniattia konkurentospromozhnosti v transformatsiyni period [The essence of the concept of competitiveness in the transformation period]. Zbirnyk naukovykh prats LDTU. Seriya: Rehionalna ekonomika. Collection of scientific works of LSTU. Series: Regional Economy, 2(5). 200.
4. Кузнецов М. М. Социально-экономические предпосылки вовлеченности стран в процесс глобализации мирового хозяйства. Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Экономика и управление». Т. 24 (63). 2011. № 1. С. 114–122.
5. Лемак В., Бариська Я., Болдіжар С. Вплив глобалізації на форму правління сучасної держави: до питання коригування обсягу поняття. Публічне право. 2013. № 4 (12). С. 188–195.
6. Лупак Р.Л. Конкурентоспроможність торговельного підприємства механізм її забезпечення: дис. канд. екон. наук : спец. 08.00.04. Львів. Видавництво Львівської комерційної академії. 2008. 230 с.
7. Matyushok V., V. Krasavina V., A. Berezin A. and Garcia J. S. (2021) The global economy in technological transformation conditions: A review of modern trends: Economic Research. Vol. 34. № 1. PP. 1471–1497.
8. Ніколюк О. В. Стратегічні орієнтири державної політики підтримки конкурентоспроможності малого бізнесу в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 1. С. 114–120.
9. Нове щомісячне опитування підприємств. 05/2023. Громадська організація «Інститут економічних досліджень та політичних консультацій». URL: <https://business.diaa.gov.ua/cases/novini/rezultati-trinadcatogo-somisacnogoo-pituvanna-kerivnikiv-promislovih-pidpriemstv-ukrainskij-biznes-v-umovah-vijni>. (дата звернення: 27.07.2023).
10. Норт Д. Інститути, інституціональна зміна та функціонування економіки. Київ. Основи. 2000. 198 с.
11. Панченко В. А. Проблематика інституційного середовища державної політики управління конкурентоспроможністю підприємницького сектора економіки України. 2022. № 4. С. 87–93.
12. Vasylieva, O. I., Rybka, A. O. 2021. Analiz suchasnykh problem formuvannia ta rozvytku liudskoho kapitalu v Ukraini [Analysis of modern problems of formation and development of human capital in Ukraine]. Investytsii: praktyka ta dosvid. Investments: practice and experience, 4. PP 93-97. URL: [https://investplan.com.ua/pdf/4\\_2021/17.pdf](https://investplan.com.ua/pdf/4_2021/17.pdf) DOI: 10.32702/2306\_6814.2021.4.93 (дата звернення: 27.07.2023).



**Hornyk V. H., Simak S. V., Yevmieshkina O. L. The influence of weak institutions on the growth of the competitiveness of the country's economy in the conditions of globalization**

*It has been established that institutions remain the weakest point of competitiveness of the Ukrainian economy in the conditions of globalization. It is the public and private institutions that collectively form the basis of the institutional environment within which government, business, and individuals interact with each other. The quality of the institutional environment largely affects each group of participants, their investment decisions, and the organization of production. If ownership is not guaranteed, the business will not invest in asset upgrades and will continue to withdraw capital. Excessive state regulation, corruption, bureaucracy and dishonesty in the preparation of state orders not only reduce the efficiency of officials' work, but also lead to significant economic costs for business. In a poor institutional environment, instead of deploying public resources to strategically important areas such as infrastructure, health, education, or projects with the highest returns, the government directs them to overpriced and unnecessary projects. Priorities are set not according to public, but according to the personal interests of officials. The political dependence of the judicial system, the lack of clear and understandable rules of the game reduce the effectiveness of the government and negatively affect the general level of macroeconomic efficiency and welfare of the population, the level of the country's competitiveness in the world economy. The current situation confirms the need to strengthen state and private institutions to increase the competitiveness of both the country as a whole and its individual components in all spheres of social life. As experience shows, sometimes there is absorption of individual national institutions and aspects of state formation as a result of integration processes in the latest conditions of world development. Taking this into account and taking into account the challenges of globalization, in order to ensure and implement essential and important priority national criteria, it is necessary to develop appropriate and adequate legal concepts of the development of institutions.*

**Key words:** globalization, institution, competitiveness, state policy, economy.

**З. В. Гбур**

професор, доктор наук з державного управління,  
професор кафедри управління охороною здоров'я  
та публічного адміністрування  
Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика  
ORCID: 0000-0003-4536-2438

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ ЕКСПЕРТИЗ

*У статті висвітлено особливості публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні. Виявлено, що головним суб'єктом публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні є Міністерство охорони здоров'я України. Визначено, що судово-медична експертиза в Україні здійснюється відповідно до положень Інструкції про проведення судово-медичної експертизи. Організація науково-методичного забезпечення судово-медичної експертизи, а також принципи організації та керівництва діяльністю державних спеціалізованих установ покладаються на міністерства та інші державні органи у сфері управління загальнодержавними спеціалізованими органами, які проводять судово-медичну експертизу. Науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення діяльності судово-медичних експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих органів, покладається на Міністерство юстиції України. Контроль за дотриманням законодавства з питань судово-експертної діяльності судовими експертами, які не є працівниками спеціалізованих державних органів, в установленому порядку здійснює Міністерство юстиції України. З'ясовано, що до системи судово-медичної служби України належать: Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України, республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим), бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів. Виявлено, що діяльність бюро судово-медичних експертиз регулюється наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України». Виділено основні завдання, які покладені на Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), як одного із безпосередніх органів публічного управління сферою судово-медичних експертиз. З'ясовано, що судово-медична експертиза – це науково-практичне дослідження, яке проводиться судово-медичними експертами за дорученням компетентних органів або за постановою суду при дослідженні певних об'єктів з метою вирішення конкретних медичних проблем, що виникають під час розслідування кримінального правопорушення. Розглянуто структуру державних спеціалізованих установ, визначених Законом України «Про судову експертизу». Виявлено, що в умовах війни передбачено реорганізацію судово-медичної служби в Україні та очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу Міністерства охорони здоров'я України.*

**Ключові слова:** публічне управління, судово-медична експертиза, судово-медична служба, забезпечення, бюро, охорона здоров'я.

**Постановка проблеми.** Публічне управління сферою судово-медичних експертиз не може здійснюватися без формування ефективної системи відповідних інституцій, які забезпечуватимуть реалізацію права на законність та об'єктивність експертиз. Тому формування ефективних інституцій судово-медичних експертиз повинно забезпечувати багато важливих гарантій та належну

оцінку правовідносин. Судово-медична експертиза у справах про захист прав людини в галузі охорони здоров'я відіграє особливу роль. Судові механізми захисту прав людини в медичній сфері часто безсилі без якісної судово-медичної експертизи, що зі свого боку вимагає забезпечення належного механізму публічного управління сферою судово-медичної експертизи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблематика публічного управління сферою судово-медичних експертиз серед вітчизняних науковців взагалі не досліджена. Однак, окремі питання, які висвітлюють деякі частини цієї проблематики вивчають Гамалюк Б. М., Лямпель В. І., Цимбаліста Р. Г., які дослідивши інституційні засади формування системи судово-експертної діяльності в Україні, наголошують, що наразі в Україні в рамках реформування цієї системи на національному рівні створено організаційну систему забезпечення судової експертизи. Вчені зауважують, що завдяки розвитку нових напрямків експертного провадження та освоєнню інноваційних методик система судово-експертної діяльності розширює свої можливості, тому існує потреба у державному регулюванні та формуванні національної політики у сфері інституційних засад діяльності судових експертів в Україні [1, с. 65]. Хомутенко В. П. та Хомутенко А. В. досліджуючи інституційно-організаційне забезпечення судової-експертної діяльності в Україні, наголошують, що в нашій державі відсутня єдина структура судово-медичної служби, а централізована організація та адміністративне забезпечення закладів судово-медичної експертизи подвійно підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України та територіальним медичним закладам [2, с. 71]. Ольховський В. О., Марковський В. Д., Купріянова Л. С. висвітлюють питання правового регулювання судово-медичної експертизи в Україні [3]. Клименко О. С. висвітлює особливості реформування системи судово-медичної експертизи та наголошує, що реформування системи судових експертиз в Україні можливе за умови забезпечення незалежності судових експертів. Тому, на думку науковця, необхідно ізолювати судову експертизу від впливу місцевої влади; забезпечити оптимальний, розумний і цільовий розподіл коштів; забезпечити своєчасне впровадження досягнень науки і техніки в галузі криміналістичних досліджень; здійснити розподіл та оптимізацію навантаження між судово-експертними органами регіонального та субрегіонального рівнів; розробити та реалізувати єдиний підхід до розробки та затвердження методик, оптимізації роботи дослідників та криміналістів, а також до ефективного надання професійних послуг за єдиними стандартами [4, с. 26].

**Метою наукової статті** є висвітлення особливостей публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Головним суб'єктом публічного управління сферою судово-медичних експертиз в Україні є Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ). У Положенні про МОЗ [5] зазначено, що до основних

завдань цього суб'єкта публічного управління належить завдання затверджувати порядки проведення судово-медичної експертизи.

У статті 71 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [6] зазначено, що безпосереднє «проведення судово-медичної експертизи призначається особою, яка проводить дізнання, слідчим, прокурором або судом у порядку, встановленому законодавством, для вирішення питань, що потребують спеціальних знань в сфері судової медицини». Безпосереднє керівництво системою судово-медичних експертиз здійснює система судово-медичної служби України. Водночас організаційне керівництво цієї системою цієї служби здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, тобто МОЗ.

Судово-медична експертиза в Україні здійснюється відповідно до положень Інструкції про проведення судово-медичної експертизи [7]. У цьому документі зазначено, що до системи судово-медичної служби України належать: 1. Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ. 2. Республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим). 3. Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів.

До складу бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів входять також міські (міст обласного підпорядкування) і районні (міжрайонні) відділення. До основних завдань цих закладів належить узагальнення судово-експертної практики, проведення атестації судово-медичних експертів і здійснення таких основних видів судово-медичної експертизи як: 1) експертиза трупів; 2) експертиза потерпілих і обвинувачених (живих осіб); 3) експертиза речових доказів із застосуванням у такому процесі методів судово-медичної криміналістики, гістології, імунології, токсикології, цитології, ДНК-аналізу.

Науково-методичне керівництво системою судово-медичної служби України провадить Головне бюро судово-медичної експертизи, керівництво якого також головує на посаді Головного судово-медичного експерта МОЗ. Діяльність бюро судово-медичних експертиз регулюється наказом МОЗ від 17.01.1995 № 6 [8]. Бюро судово-медичних експертиз – це заклад охорони здоров'я в Україні, який функціонує з метою сприяння органам слідства, прокуратури та суду у вирішенні завдань, що потребують спеціальних криміналістичних знань, та надання медичним установам інформації про гострі інфекційні захворювання, діагностичні недоліки, проведення клінічних та клініко-анатомічних конференцій, впровадження в практику нових

методів дослідження, регулярний аналіз випадків отруєнь та смерті з метою розробки профілактичних заходів.

У Положенні про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) [9] зазначено, що Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) є «державними спеціалізованими установами, що входять до структури закладів охорони здоров'я України».

Варто зауважити, що основною діяльністю Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим) є «проведення судово-медичних експертиз, що призначаються особою, яка проводить дізнання, слідчим, прокурором, суддею чи судом з метою дослідження на підставі спеціальних знань матеріальних об'єктів, що містять інформацію про обставини справи». Ціллю функціонування цього органу також виступає покращення охорони здоров'я населення.

Основними завданнями Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим), як одного із безпосередніх органів публічного управління сферою судово-медичних експертиз є [9]: забезпечення і проведення судово-медичних експертиз трупів у випадках, коли є насильницька смерть або підозра на застосування насильства, а також за інших обставин, що передбачають необхідність здійснення експертизи з ціллю вирішення питань, поставлених особою, яка здійснює дізнання, слідчим, прокурором, суддею чи судом; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи потерпілих, обвинувачених та інших осіб з метою встановлення характеру і ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, з приводу статевих злочинів та вирішення інших питань, порушених слідчим, слідчим, прокурором, суддею чи судом; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи речових доказів; забезпечення і проведення судово-медичної експертизи щодо матеріалів кримінальних та цивільних справ; забезпечення участі судово-медичних експертів у судових засіданнях та судово-медичних експертів у невідкладних та інших слідчих діях; впровадження в судово-медичну практику нових методів дослідження, затверджених МОЗ, та постійне вдосконалення діяльності судових експертів з метою підвищення їх професійної якості; забезпечення проведення перевірок у встановлені терміни; подання сис-

тематичної інформації керівникам закладів охорони здоров'я про виявлені під час проведення судово-медичної експертизи недоліки та недоліки в наданні медичної допомоги населенню; забезпечення відвідування судово-медичних експертів клінічних та клініко-анатомічних конференцій; у разі гострих інфекційних захворювань, навіть якщо виявлені особливо небезпечні захворювання, необхідно негайне повідомлення відповідальних закладів надання медичної допомоги; узагальнення та аналізування даних судово-медичної експертизи для населення з метою вжиття медичними органами заходів щодо попередження виробничого, дорожньо-побутового травматизму, отруєнь, алкоголізму, наркотичного сп'яніння, раптової смерті та інших проблем, які можуть сприяти покращенню охорони здоров'я; впровадження заходів щодо спеціалізації та підвищення якості фахівців судово-медичної експертизи шляхом регулярного навчання в медичних закладах та інших суміжних закладах охорони здоров'я; системне підвищення ділової кваліфікації працівників Бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим).

Як зазначено вище, основним відомчим нормативно-правовим документом, яким керуються у своїй діяльності бюро судово-медичної експертизи, є Інструкція «Про проведення судово-медичної експертизи», затверджена наказом МОЗ № 6 від 17 січня 1995 р. [7], а також окремі інструкції, які визначають порядок проведення судово-медичних експертиз.

Судово-медична експертиза – це науково-практичне дослідження, яке проводиться судово-медичними експертами за дорученням компетентних органів або за постановою суду при дослідженні певних об'єктів з метою вирішення конкретних медичних проблем, що виникають під час розслідування кримінального правопорушення. Судово-медична експертиза проводиться з дослідницькою метою органом дізнання, слідчим, прокурором, судом на підставі їх експертизи матеріальних об'єктів, що містять відомості про обставини розслідуваної справи [7].

Судово-медична експертиза виконується відповідно до положень Закону України «Про судову експертизу» [10], процесуального законодавства, інших законодавчих актів, міжнародних договорів та угод про взаємну правову допомогу і співробітництво, які передбачають регулювання правовідносин у сфері судово-експертної діяльності, у відповідності до положень Інструкцією «Про проведення судово-медичної експертизи» та нормативних документів,



що затверджені наказом МОЗ №6 від 17 січня 1995 року [8].

Водночас діяльність судових експертів належить до компетенцій державних спеціалізованих органів, територіальних органів, професійних організацій, які функціонують у формі співвласності, судових експертів, а також інших фахівців (експертів), що працюють у сфері відповідних знань та які не є працівниками конкретного органу.

Закон України «Про судову експертизу» [10] визначає, що до державних спеціалізованих установ належать: 1) науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України; 2) науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України; 3) експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України.

Однак, доцільно наголосити, що виключно державними спеціалізованими установами проводиться судово-експертна діяльність, яка пов'язана з проведенням судово-медичних експертиз. Державні спеціалізовані установи Міністерства охорони здоров'я України забезпечують правоохоронні органи і суди судово-медичними експертизами. Організація науково-методичного забезпечення судово-медичної експертизи, а також принципи організації та керівництва діяльністю державних спеціалізованих установ покладаються на міністерства та інші державні органи у сфері управління загальнодержавними спеціалізованими органами, які проводять судово-медичну експертизу. Науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення діяльності судово-медичних експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих органів, покладається на Міністерство юстиції України. Контроль за дотриманням законодавства з питань судово-експертної діяльності судовими експертами, які не є працівниками спеціалізованих державних органів, в установленому порядку здійснює Міністерство юстиції України [10].

Під час проведення судово-медичної експертизи дані можуть бути надані для використання медичними органами в майбутньому при розробці заходів профілактики причин різних видів травм, отруєнь, раптової смерті та недоліків у наданні медичної допомоги. Щодо сучасного аспекту реформування публічного управління сферою судово-медичних експертиз, то 27 червня 2023 року Кабінет Міністрів України підтримав ініціативу Міністерства охорони здоров'я України щодо фінансування відповідних об'єднаних закладів у регіонах на перехідний

період реорганізації судово-експертної служби в Україні [11].

Зазначається, що війна значно збільшила навантаження на сферу судово-медичних експертиз, особливо на прифронтових територіях і там, де проводяться експертизи загиблих солдатів і мирних жителів. Це ставить перед криміналістами нові виклики. Жертви повинні бути ідентифіковані, а справи про військові злочини повинні бути належним чином задокументовані для забезпечення подальшого розслідування національними та міжнародними судами та трибуналами. Без єдиної центральної системи цей процес є складним. Тому Міністерство охорони здоров'я України ініціювало реорганізацію судово-медичної служби в Україні. Очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу МОЗ України. Головним управлінням буде Головне управління судових експертиз МОЗ України, якому підпорядковуватимуться регіональні відділення, створені на базі відповідних об'єднаних установ в області. Зараз триває процес передачі територіальних підрозділів із власності громади у державну. Зокрема, про передачу у державну власність цілісного нерухомого комплексу обласного бюро судово-експертної експертизи.

**Висновки.** Таким чином, в результаті проведених досліджень визначено особливості публічного управління сферою судово-медичних експертиз. Виявлено, що основним регулюючим органом сфери судово-медичних експертиз є Міністерство охорони здоров'я України, яке затверджує порядки проведення судово-медичної експертизи. Безпосередньою структурою, на яку покладено функцію здійснення судово-медичних експертиз, є система судово-медичної служби України, до складу якої входять Головне бюро судово-медичної експертизи МОЗ України, республіканське бюро судово-медичної експертизи (Автономна Республіка Крим), бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів. Виявлено, що в умовах війни передбачено реорганізацію судово-медичної служби в Україні та очікується створити централізовану мережу судово-медичних закладів адміністративного підрозділу Міністерства охорони здоров'я України. Такі є доцільними в цілях економії державних видатків.

#### Список використаної літератури:

1. Гамалюк Б. М., Лямпель В. І., Цимбаліста Р. Г. Інституційні засади формування системи судово-експертної діяльності в Україні. Дніпровський науковий часопис публіч-

- ного управління, психології, права. 2023. Випуск 2. С. 61-66.
2. Хомутенко В. П., Хомутенко А. В. Інституційно-організаційне забезпечення судово-експертної діяльності в Україні. Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. 2023. №4(22). С. 59-79. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-4\(22\)-59-79](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2022-4(22)-59-79).
  3. Ольховський В. О., Марковський В. Д., Купріянова Л. С. Правове регулювання судово-медичної експертизи. Судово-медична експертиза. 2012. № 6. С. 7-10.
  4. Клименко О. С. Перспективи реформування системи судово-медичної експертизи в Україні. Таврійський науковий вісник. 2023. №1. С. 22-26.
  5. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова КМУ; Положення від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>
  6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
  7. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи: МОЗ України; Інструкція від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0#Text>
  8. Про розвиток та вдосконалення судово-медичної служби України: МОЗ України; Наказ, Правила від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/lawst>
  9. Положення про бюро судово-медичної експертизи управлінь охорони здоров'я обласних виконавчих комітетів та республіканське бюро (Автономної Республіки Крим): МОЗ України; Положення від 17.01.1995 № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/zext>
  10. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
  11. Устінов О. В. Уряд виділив додаткове фінансування для судово-медичної служби. URL: <https://umj.com.ua/uk/novynao-medichnoyi-sluzhbi>

### **Hbur Z. V. Public management of the field of forensic medical examinations**

*The article highlights the peculiarities of public administration of the field of forensic medical examinations in Ukraine. It is found that the main subject of public administration of the field of forensic medical examinations in Ukraine is the Ministry of Health of Ukraine. It is determined that forensic medical examination in Ukraine is carried out in accordance with the provisions of the Instruction on conducting forensic medical examination. The organization of scientific and methodological support for forensic medical examination, as well as the principles of organization and management of state specialized institutions, are entrusted to ministries and other state bodies in the field of management of national specialized bodies that conduct forensic medical examination. The scientific, methodological, organizational and managerial support of the activities of forensic experts who are not employees of state specialized bodies is entrusted to the Ministry of Justice of Ukraine. Control over compliance with the legislation on forensic expert activity by forensic experts who are not employees of specialized state bodies is exercised in accordance with the established procedure by the Ministry of Justice of Ukraine. It is established that the system of the forensic medical service of Ukraine includes: The Main Bureau of Forensic Medical Examination of the Ministry of Health of Ukraine, the Republican Bureau of Forensic Medical Examination (Autonomous Republic of Crimea), and the bureaus of forensic medical examination of the health departments of regional executive committees. It is established that forensic medical examination is a scientific and practical research conducted by forensic experts on behalf of the competent authorities or by court order when examining certain objects with a view to solving specific medical problems arising during the investigation of a criminal offense. The author analyzes the structure of state specialized institutions defined by the Law of Ukraine "On Forensic Expertise". It is revealed that in the conditions of war, the reorganization of the forensic medical service in Ukraine is envisaged and it is expected to create a centralized network of forensic medical institutions of the administrative unit of the Ministry of Health of Ukraine.*

**Key words:** public administration, forensic medical examination, forensic medical service, provision, bureau, health care.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.15>

**О. В. Баштанник**

кандидат політичних наук, доцент кафедри політології  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА/ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ ІНСТИТУТІВ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ ЯК АНАЛІТИЧНА КАТЕГОРІЯ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Посилення загроз для національної безпеки України, що відбулося з початку повномасштабної збройної агресії проти нашої держави, актуалізувало, в тому числі, проблеми інституціональної стабільності її політичної системи та інституціональної спроможності окремих її інститутів. У роботах фахівців з державного управління основну увагу звернено переважно на реалізацію інституціональної/інституційної спроможності в системі органів місцевого самоврядування. В статті обґрунтовується за необхідне розширити рамки аналізу та інтегрувати наявні підходи до концептуалізації інституціональної/інституційної спроможності в науці як такої. У даному дослідженні поставлено за мету сформулювати інтегроване визначення інституціональної/інституційної спроможності як атрибуту інституту у комплексному його форматі, проаналізувавши ті виміри даного явища, які вже виокремлені в дослідницькому середовищі.*

*У результаті проведеного у статті дослідження інституціональна спроможність може бути визначена як здатність регулювати певний тип суспільно-політичних відносин в політичній системі або систему в цілому (у випадку інституту держави) на основі нормативно-ціннісних засад (дотримання прав і свобод людини, реформування системи управління за європейськими стандартами та ін.). Інституційна спроможність може бути охарактеризована як здатність виконувати певною структурою покладені на неї функції (що можуть представляти собою перелік завдань, які виокремлюються для якомога більш комплексного виконання функцій організації), спираючись на необхідне ресурсне забезпечення.*

*Ці статті також акцентовано, що для реалізації як інституціональної так і інституційної спроможності необхідно враховувати чинники, що визначають особливості регулятивної та функціональної властивості інститутів та інституцій. До них можливо віднести параметри самого інституціонального явища – елементи його внутрішньої структури повинні корелювати між собою; а також характеристики політичної системи в цілому – інституціональні елементи мають кореспондувати до її типологічних особливостей; окрім цього, потужну трансформуючу дію може мати вплив наднаціональних інституційних структур, який реалізується через механізми зовнішньої інтеграції.*

**Ключові слова:** *регулювання, функціонування, органи місцевого самоврядування, територіальні громади, громадські організації, громадянське суспільство, органи державної влади, держава.*

**Постановка проблеми.** Посилення загроз для національної безпеки України, що відбулося з початку повномасштабної збройної агресії проти нашої держави, актуалізувало, в тому числі, проблеми інституціональної стабільності її політичної системи та інституціональної спроможності окремих її інститутів. Важливість цих аспектів обґрунтовується як у досить значній кількості публікацій із даної проблематики (які часто стосується вузьких питань), так і визначається у програмних документах органів влади,

наприклад «Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки». В останній, зокрема, зазначено, що розв'язання проблем у сфері державного стратегічного планування можливе, серед іншого, шляхом посилення інституційної спроможності центральних органів виконавчої влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження інституціональної та інституційної спроможності (як диференціюють Н. Колісниченко і М. Войновський та О. Рось) окремих

політичних інститутів та інших структур проводяться вітчизняними вченими вже досить тривалий час, і є складовою різних галузей науки, але переважають серед них державне управління та економіка. В роботах фахівців з державного управління основну увагу звернено переважно на реалізацію інституціональної/інституційної спроможності в системі органів місцевого самоврядування, як-то у працях вже вказаних Н. Колісніченко і М. Войновського та О. Рось, а також Є. Бородіна, В. Мельничука, С. Романюка, О. Васильєвої, О. Омельчука, М. Стасишина, І. Гринчишина, І. Положешної та ін..

Як ми вже відзначали, вивчення реалізації інституціональної/інституційної спроможності найчастіше зорієнтоване на дослідження особливостей функціонування окремих інститутів або структур, серед яких особливе місце займає місцеве самоврядування. Ми вважаємо за необхідне розширити рамки аналізу та інтегрувати наявні підходи до концептуалізації інституціональної/інституційної спроможності в науці як такої.

**Мета статті.** У даному дослідженні ми ставимо за мету сформулювати інтегроване визначення інституціональної/інституційної спроможності як атрибуту інституту у комплексному його форматі, проаналізувавши ті виміри даного явища, які вже виокремлені в дослідницькому середовищі.

**Виклад основного матеріалу.** В науковій літературі із відповідної проблематики дефініції інституційної/інституціональної спроможності часто застосовується авторами досить довільно, без акценту на термінологічних відмінностях. Втім, слід зазначити, що у даних понять все ж є притаманні їм властивості, на які звертають увагу Н. Колісніченко та М. Войновський у статті про особливості визначення інституційної та інституціональної спроможності місцевого самоврядування. «Інституціональна спроможність місцевого самоврядування – спроможність інституцій (органів) місцевого самоврядування. Інституційна спроможність включає в себе інституціональну. Відтак, під нею ми розумітимемо як спроможність всього інституту місцевого самоврядування, так і його органів (інституцій)» [1, с. 299]. У своїй аргументації розмежування значення вказаних понять дослідники апелюють до змістовного наповнення явища інституціональності та його номіналізації: «інституціональний (від «інституція», англ. institution) – офіційно затверджений,

встановлений, закріплений у своєму суспільному статусі; пов'язаний із такою організацією суспільних відносин, яка базується на певних нормах і правилах життєдіяльності й поведінки людей» [1, с. 299].

Подібний підхід до розуміння визначення понять може мати право на існування, втім ми більшою мірою поділяємо підхід О. Рось, яка посилається на приклади застосування термінології щодо інституційної/інституціональної спроможності у документації міжнародних організацій. На її думку, «“інституційна спроможність” відповідає англійському терміну “institutional capacity”, тобто інституційна спроможність стосується не інституту, а інституцій» [2, с. 98]. Оскільки, наприклад, «у документах Європейської Комісії відзначається, що зміцнення інституційної спроможності спрямоване передусім на інституції (системи і структури), однак зміцнення спроможності індивідів (тобто штату інституцій) може бути так само важливим для зміцнення здатності інституцій діяти більш ефективно і результативно» [2, с. 98–99], то О. Рось пропонує розуміти інституційну спроможність як «здатність інституції виконувати свої функції через забезпечення належного рівня процесів, організації та ресурсів відповідної інституції» [2, с. 99].

Конкретизуючи наше дослідження прикладними складовими, в першу чергу звернемося до розгляду параметрів інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, оскільки даний аспект їх функціонування, як ми вже могли відзначити, багатьма вченими покладений в основу визначення сутності інституційної спроможності як такої. О. Омельчук в даному контексті вважає за необхідне говорити про інституційну спроможність громади в цілому, яка має дві основні складові: «інституційну спроможність ОМС та інституційну спроможність самих жителів громади» [3, с. 94]. Дослідник виокремлює значний комплекс параметрів інституційної спроможності органів місцевого самоврядування: «стратегічне планування (якісний показник стратегії розвитку та плану реалізації стратегії); навчання та вдосконалення (показники кадрового забезпечення, підвищення кваліфікації посадових та виборних осіб місцевого самоврядування); упровадження інноваційних підходів та SMART технологій (показники активного впровадження, зокрема електронного врядування); ефективно використання ресурсів та потенціалу



(показники ефективності владних рішень); управління співпрацею та конкурентність (показники міжсекторального співробітництва та рейтингові показники в системі всіх ОТГ); узгодження із цілями громади (показники відповідності місцевої політики очікуванням жителів громади, показники реалізації стратегії)» [3, с. 95]. Що ж до інституційної спроможності жителів громади, яку О. Омельчук іще називає громадянською спроможністю, то в якості найважливішого її аспекту він виділяє «бажану активну участь у процесах управління громадою (показники явки виборців на місцевих виборах, рівня доступності та залученості жителів громади до громадянської освіти, кількості органів самоорганізації населення, кількості активних місцевих об'єднань громадян тощо)» [3, с. 95–96].

Як можливо помітити, за такого підходу аналіз інституційної спроможності на місцевому рівні не обмежується дослідженням функціонування структур управління, а включає в себе також врахування фактору впливу громадянського суспільства. Подібне бачення поділяє Е. Мулеса, яка зазначає, що «в широкому розумінні інституційну спроможність доцільно розглядати як ефективну діяльність всіх складових організаційного механізму регіонального управління, що здатні забезпечувати здійснення реального моніторингу ситуацій та проблем на місцях, і на його основі розробку та впровадження заходів, спрямованих на підтримку сталого, збалансованого, соціально орієнтованого розвитку території та формування єдиних соціальних стандартів життя її населення і контроль за їх виконанням» [4, с. 167]. Розширення оптики аналізу із включенням до нього додаткових елементів сприяє більш повному відображенню реальних особливостей соціально-політичних процесів на регіональному рівні, оскільки яким би ефективно організованим не був управлінський апарат, в сучасній демократичній державі він не може бути єдиним регулятором суспільних відносин. Тут можна додати також зауваження Ю. Харченко, що «ціллю деволуції є посилення органів місцевого самоврядування на користь місцевих громадян, таким чином сприяючи процесу демократизації суспільства. Ця модель, без заперечень, є виграшною для місцевих автономій і передбачає наявність спроможного та відповідального місцевого самоврядування» [5, с. 85–86]. Таким чином, для ефективного демократичного управління не достатньо лише

факту передавання повноважень – необхідно, щоб даний процес підкріплювався інституційною спроможністю ці повноваження відповідним способом реалізувати, а отже структури місцевого самоврядування мають для цього володіти всіма необхідними складовими.

Ще одним елементом політичної системи, стосовно якого може бути реалізований аналіз його інституціональної спроможності, є інститути громадянського суспільства. Попри суттєвий прогрес, який останніми роками спостерігається в розвитку цього інституту в нашій країні, все ще залишаються аспекти, які потребують вдосконалення. Наприклад, Н. Самолюк серед проблем розвитку соціального діалогу в Україні відзначає «відсутність дієвих недержавних організацій, спроможних представляти інтереси сторін соціального діалогу» [6, с. 112]. В цілому, характеризуючи особливості інституціональної спроможності цього елементу політичної системи, є дослідники, які пропонують розуміти її як «результат взаємодії громадських об'єднань та держави, який проявляється у здатності громадських інститутів виконувати покладені на них функції (надавати соціальні послуги) у визначених державою нормативних рамках» [7, с. 112], втім, такий підхід видається нам некоректним.

Зрозуміло, що взаємодія між організаціями держави та громадянським суспільством може бути реалізована в різному форматі, і, наприклад, А. Леухіна виокремлює декілька «форм взаємодії між державними інститутами та організаціями громадян і їх характеристики: ворожість, ігнорування, приборкування, використання, співпраця» [8]. Щоб не перевантажувати виклад матеріалу, наведемо розгорнуту характеристику такої форми взаємодії, як співпраця, оскільки вона є найбільш відповідною політичній практиці сучасних демократичних країн. Отже, як пише А. Леухіна, «співпраця базується на взаємовигідних умовах, партнерство є двостороннім та автономним, вплив об'єднань громадян на розробку та впровадження політики може бути істотним» [8]. Власне, саме останнє твердження, на нашу думку, є визначальним щодо змістовного наповнення сутності інституційної спроможності інститутів громадянського суспільства, оскільки основний запит від широкої громадськості спрямований на проблематику взаємодії з державою.

Серед дослідників є різні точки зору на можливість і необхідність, а також граничні межі

взаємодії громадськості і влади в управлінських відносинах з огляду на складно вимірювану ефективність даного процесу. Ми у цьому аспекті погоджуємося зі М. Стасишином, який аргументує, що «залучення громадськості до процесу прийняття рішень через інституції громадянського суспільства, як організованої форми впливу на органи місцевого самоврядування, надає змогу применшувати або ж повністю вирішувати проблемні питання щодо: визнання громадськістю легітимності діяльності органів влади; зменшення закритості влади, корупції; сприяння якості розробки та прийняття управлінських рішень, їх реалізації; зміцненню інституцій громадянського суспільства; забезпечення можливості активізації суспільства, яка може бути використана в інтересах держави і суспільства» [9, с. 133]. Таким чином, активізація залучення громадськості до врегулювання суспільно-політичних процесів, а також модернізація ролі органів влади в них відповідно до стандартів розвинених країн зумовлюється не лише критерієм очікуваної ефективності, а, в першу чергу, аспектом вибору цивілізаційної приналежності політичної системи.

На завершення нашого дослідження звернемося до розгляду такого складного феномену, як інституційна спроможність держави в цілому. В дослідницьких розробках поняття інституційної спроможності держави часто вживається як певного роду константа, із мінімальним коментарем стосовно того, що саме даний автор мав на увазі. Наприклад, С. Романюк, аналізуючи реформу системи державного управління, пише так: «висока інституціональна спроможність держави дає змогу суттєво мінімізувати корупцію на національному і місцевому рівнях, запроваджувати однакові для всіх громад стандарти і норми, що є обов'язковими для виконання. Водночас сильна держава є основою формування довіри до неї у громад щодо дотримання загальних «правил гри» [10, с. 122]. Цей дослідник у якості змістовної сутності інституціональної спроможності держави розглядає її так звану силу, що, як ми розуміємо, може базуватися на різному підґрунті, але бути затребуваною суспільством у кризові періоди. На підтвердження такого підходу можливо додати дослідницьку позицію Т. Шлемкевич, яка зазначає, що «Українська політична система, як і будь-яка інша, узагальнено є синтезом можливостей та потреб. Визначення перших і артикуляція других неможливі без посеред-

ництва комунікаційних механізмів. Вказуючи на можливості, мається на увазі інституціональна спроможність влади, тобто здатність реагувати на кризові явища та суспільні хвилювання. Потреби ж мають переважно соціальну природу – це запити, вимоги і прагнення суспільства» [11, с. 195].

Окрім цього, інституціональна спроможність виступає не лише атрибутом інституту, але і певного роду критерієм для зовнішнього та внутрішнього оцінювання політичної системи в цілому. Наприклад, за підходом Г. Поченчук, «Умови співробітництва щодо отримання допомоги МВФ країнами-позичальниками (для країн, що розвиваються, та з перехідною економікою), можна об'єднати в такі групи: 1) економічні умови (обмежувальні або попереджувальні); 2) умови, пов'язані зі станом врядування в країні (інституціональна спроможність органів управління)» [12, с. 20]. Тобто ми бачимо, що інституціональна спроможність держави виступає критерієм для визначення можливості надання зовнішньої економічної допомоги, а тому значущість її концептуалізації, дослідження та розбудови є беззаперечною. Поряд з цим, для комплексної характеристики даного феномену варто також звернути увагу на внутрішньосистемний вимір реалізації інституціональної спроможності держави, який має бути опосередкований певними ціннісними регуляторами, щоб не перетворитися на свавілля. М. Савчин, характеризуючи складові інституціональної спроможності, говорить про наступне: для сучасної держави характерною є «трансформація суверенітету на основі мережо-центричного конструювання публічної влади, яка зумовлена правами людини та визначає параметри інституційної спроможності держави. Інституційна спроможність держави розглядається через призму забезпечення високого становища її демократичної легітимації як фундаментального установчого рішення [13, с. 44–45]. Таким чином, від особливостей функціонування структур управління держави залежить здатність як боротися із зовнішніми викликами, так і долати негативні внутрішні тенденції функціонування владного механізму.

**Висновки і пропозиції.** Проведений аналіз підходів до розуміння інституціональної та інституційної спроможності деяких інститутів політичної системи та держави в цілому дозволяє зробити висновок про те, що цей аспект інституціональних параметрів має

першочергове значення для визначення регулятивних можливостей інститутів та функціональних особливостей інституцій. Інституціональна спроможність може бути визначена як здатність регулювати певний тип суспільно-політичних відносин в політичній системі або систему в цілому (у випадку інституту держави) на основі нормативно-ціннісних засад (дотримання прав і свобод людини, реформування системи управління за європейськими стандартами та ін.). Інституційна спроможність може бути охарактеризована як здатність виконувати певною структурою покладені на неї функції (що можуть представляти собою перелік завдань, які виокремлюються для якомога більш комплексного виконання функцій організації), спираючись на необхідне ресурсне забезпечення.

Аналізуючи інституційну спроможність певної структури (наприклад, органів місцевого самоврядування), дослідники зазвичай виокремлюють комплексні групи її параметрів, серед яких відзначають як конкретні особливості реалізації їх діяльності, так і аспекти стратегічного планування, кадрового навчання та ін. На сьогоднішній день складність політичного процесу спонукає саме до такого багатовимірного дослідження, в якому також необхідно враховувати вплив громадянського суспільства на проблеми інституціонального будівництва. Слід акцентувати також, що для реалізації як інституціональної так і інституційної спроможності необхідно враховувати чинники, що визначають особливості регулятивної та функціональної властивості інститутів та інституцій. До них можливо віднести параметри самого інституціонального явища – елементи його внутрішньої структури повинні корелювати між собою; а також характеристики політичної системи в цілому – інституціональні елементи мають кореспондувати до її типологічних особливостей; окрім цього, потужну трансформуючу дію може мати вплив наднаціональних інституційних структур, який реалізується через механізми зовнішньої інтеграції. Більш ґрунтовний аналіз зазначених параметрів може бути предметом подальших наукових досліджень із проблематики статті.

#### Список використаної літератури:

1. Колісниченко Н., Войновський М. Інституційна та інституціональна спроможність місцевого самоврядування: сутність понять та особливості визначення. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2015. Вип. 16. С. 296–309.
2. Рось О. Поняття та сутність нормативно-правового забезпечення інституційної спроможності представницьких органів місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 18. С. 97–100. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.18.97
3. Омельчук О. Інституційна спроможність об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 6. С. 93–97. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2020.6/15>
4. Мулеса Е. Теоретичні засади дослідження спроможності регіону. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2020. Вип. 16. Т. 1. С. 162–170. DOI: 10.15330/apred.1.16.162-170
5. Харченко Ю. Теоретичні аспекти децентралізації владних повноважень. *Публічне адміністрування: наукове дослідження та розвиток*. 2019. № 1 (7). С. 80–87.
6. Самолюк Н. Проблеми розвитку соціального діалогу в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. № 4. С. 111–117. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-308-4-17>
7. Петренко К. М. Взаємодія громадських об'єднань та держави в Україні (інституційний аспект) : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2016. 192 с.
8. Леухіна А. Взаємодія між об'єднаннями громадян та інститутами держави: концепція й можливі моделі. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/2506a0ce-7c80-4358-8325-9926b1b174fc/content>
9. Стасишин М. Інституційна спроможність громадянського суспільства в процесі прийняття управлінських рішень: вітчизняна практика. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 1(69). С. 129–134.
10. Романюк С. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 2 (33). С. 117–129. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2018.02.117>
11. Шлемкевич Т. В. Інформаційно-комунікаційний вимір сучасної політичної системи України : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Івано-Франківськ, 2020. 240 с.
12. Поченчук Г. М. Інституціональна трансформація національної економіки: вплив фінансової системи : автореф. дис. ... докт. екон. наук : 23.00.02. Київ, 2019. 44 с.
13. Савчин М. Інституційна спроможність держави та права людини. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2019. Vol. 26 No. 3. P. 43–61. DOI: 10.31359/1993-0909-2019-26-3-51

**Bashtannyk O. V. Institutional/institutional capacity of institutions of the political system as an analytical category and functional aspect**

*The strengthening of threats to the national security of Ukraine, which occurred since the beginning of the full-scale armed aggression against our state, has actualized, among other things, the problems of the institutional stability of its political system and the institutional capacity of its particular institutions. In the papers of public administration specialists, the main attention is paid mainly to the implementation of institute/institution capacity in the system of local self-government authorities. The article substantiates the need to expand the framework of analysis and integrate existing approaches to the conceptualization of institute/institution capacity in science as such. The purpose of this study is to formulate an integrated definition of institute/institution capacity as an attribute of the institute in its complex format, having analysed those dimensions of this phenomenon that have already been identified in the scientific community.*

*As a result of the conducted research, institute capacity can be defined as the ability to regulate a certain type of socio-political relations in the political system or the system as a whole (in the case of a state institution) on the basis of normative and value principles (respect for human rights and freedoms, reforming the government system according to European standards etc.). Institution capacity can be characterized as the ability to perform the functions assigned to it by a certain structure (which can be a list of tasks that are singled out for the most comprehensive performance of the organization's functions), relying on the necessary resource provision.*

*The article also emphasizes that in order to implement both institutional and institutional capacity, it is necessary to take into account the factors that determine the peculiarities of the regulatory and functional properties of institutes and institutions. The parameters of the institutional phenomenon itself can be attributed to them – the elements of its internal structure must correlate with each other; as well as the characteristics of the political system as a whole – institutional elements must correspond to its typological features; in addition, the influence of supranational institutional structures, which is implemented through the mechanisms of external integration, can have a powerful transforming effect.*

**Key words:** *regulation, functioning, local self-government authorities, territorial communities, public organizations, civil society, state authorities, state.*



УДК 35.088.6:378.14(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.16>

**Карлов Є. І.,**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Борисенко А. О.,**

доктор філософії у сфері права, доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0911-7665>

## БЕЗПЕКА ІНФОРМАЦІЙНИХ СЕРВІСІВ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

*Метою наукової статті визначено встановлення змісту нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки інформаційних сервісів. Авторами підкреслено, що дієвим заходом впровадження концепції інформаційного суспільства є створення дієвих публічних інформаційних сервісів як гарантії дотримання принципів прозорості та відкритості здійснення функцій публічного адміністрування. Авторами наголошено, що необхідним є максимізація соціальних, економічних і екологічних благ інформаційного суспільства має вирішуватися державними органами, які повинні створювати правове, регуляторне і політичне середовище, яке має належний рівень довіри суспільства, прозорості та ефективності здійснення функцій із обміну та доступу до відомостей, що містяться у офіційних базах даних, пов'язані із наданням адміністративних послуг та реалізацією дозвільно-ліцензійних, деліктних та контрольних-наглядних адміністративно-процедурних проваджень. Авторами акцентовано, що пріоритетним напрямом розвитку сучасної держави має бути створення таких умов, за яких інформація має бути водночас і публічною. Наголошено, що загальнонаціональна система інформаційного забезпечення діяльності органів публічного адміністрування має відповідати не лише вимогам прозорості, але і безпечності, що є безумовною складовою системи національної безпеки будь-якої держави світу, в тому числі України. Підкреслено, що при цьому забезпечення прозорості та інформаційної відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування, водночас виникає постає проблема інформаційної національної безпеки. Зроблено висновок, що, починаючи з 2003 року поступово формується система національних стратегічних документів з питань формування безпечного інформаційного суспільно-державного середовища в цілому, і зокрема, у сфері дотримання вимог безпеки у функціонуванні публічних інформаційних сервісів. До перших стратегічних документів, реалізація положень якого спрямовувалась на забезпечення ефективності розвитку інформаційного суспільства віднесено Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» та Постанову Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14, що визначила пріоритетність запровадження ідеї публічного адміністрування на засадах забезпечення розвитку та захисту національної системи публічних інформаційних сервісів.*

**Ключові слова:** доступ, інформаційна безпека, національна безпека, нормативно-правове регулювання, публічне адміністрування, публічний інформаційний сервіс.

**Постановка проблеми.** Прийняття у 2003 році Декларації принципів «Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті» в Женеві на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства означало офіційне визнання постулатів пріоритетності взаємодії суспільства та держави на

засадах прозорості, гласності, публічності обміну офіційними відомостями та базами даних про результати діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Формування інформаційного суспільства, що обумовлено глобальними світовими процесами інформатизації. Вирішення стратегічної задачі із

розбудови інформаційного суспільства, для якого пріоритетом буде забезпечення концепції прозорості публічного адміністрування, є надзвичайно важливою стратегічною задачею, ідею співробітництва та взаємодії суспільства та держави на засадах партнерства та прозорості [1].

Реалізація та впровадження ідеї розбудови інформаційного суспільства визначається у Женевському плані дій, прийнятому 12 грудня 2003 року [2].

Розвиток та функціонування інформаційних сервісів є базисом для забезпечення ефективності здійснення публічного управління та адміністрування. Без належної та безпечної системи публічних інформаційних сервісів не можливо уявити сучасну державу. При цьому така система має передусім відповідати вимогам прозорості, відкритості та доступності, а також вимогам та стандартам дотримання національної безпеки. Належний рівень нормативно-правового забезпечення інформаційних сервісів сприяє як реалізації прав і свобод людини, так і створює умови для здійснення функцій держави зокрема, у сфері надання адміністративних (публічних) послуг, дозвоільно-ліцензійного провадження, відкритості акумуляції та використання публічних фінансів тощо.

**Стан наукової розробки проблеми.** Проблема нормативно-правового забезпечення безпеки інформаційних сервісів відноситься до категорій, що порівняно новим питанням та актуалізується із розробкою та провадження політики цифровізації публічного управління в Україні. Зокрема, у дослідженні Г.О. Блінової, присвяченому проблемам адміністративно-правового забезпечення інформаційного обігу та взаємодії органів публічної адміністрації та суспільства в Україні (2019 р.), встановлено певну сукупність інформаційних потреб та інтересів владних суб'єктів, визначено територіальну юрисдикцію поширення інформаційних сервісів, обґрунтовано функціональне призначення цілей інформаційної діяльності [3, с. 33–35]. У дисертації А.Г. Черноус, що здійснено із проблематики адміністративно-правового регулювання Національної інформаційної інфраструктури України (2020 р.), зроблено висновки щодо структурного змісту органів, задіяних у цифровій інфраструктурі, та встановлено їх структурних компонентів [4].

Однак при цьому акцент у сучасних дослідженнях робиться на функціональному змісті здійснення компетенції суб'єктами владних

повноважень, що підкреслює актуальність дослідження суб'єктного складу відповідних суспільних відносин, тоді як здійснення нормативної характеристики відносин із боку акцентів на об'єкті не робиться, що підкреслює актуальність даної наукової статті.

*Метою наукової статті* є встановлення змісту нормативно-правового регулювання забезпечення безпеки інформаційних сервісів.

**Виклад основного матеріалу.** У 2003 році було розроблено та ухвалено Декларацію принципів «Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті» на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства, проведеному у Женеві, що результативно означало проголошення як напрям розвитку сучасної держави у бік цифровізації шляхом створення інформаційних національних та місцевих реєстрів, баз даних та оприлюднення звітної документації тощо [1; 2].

Забезпечення цифровізації публічного управління є можливим лише за умови створення та функціонування ефективних інформаційних сервісів як гарантії прозорості здійснення функцій держави та місцевого самоврядування [1]. Таким чином, доступ до публічної інформації є однією із гарантій належності здійснення функцій держави на засадах демократії та гласності.

Отже, система інформаційних сервісів будь-якої сучасної держави має бути не лише доступною, але убезпеченою від зовнішніх рейдерських захоплень, саме тому актуальною є проблема дотримання стандартів національної інформаційної безпеки.

Проблематика дотримання вимог національної інформаційної безпеки вперше порушилась у 2003 року, коли з'являються перші інформаційні сервіси, однак нормативно даний концепт було закріплено у 2007 році із прийняттям Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [5], що визначив державний вектор на розбудову держави в умовах цифровізації управління та реалізації концепції “good governance” в Україні. Відповідно до прийняттям Закону України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» було закріплено систему принципів функціонування публічних інформаційних сервісів як складової системи інформаційного забезпечення діяльності органів публічної адміністрації, серед яких особливе

місце мають принципи свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; принципи об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; принципи гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; принципи імперативності оприлюднення інформації, що має важливе суспільне значення; принципи допустимості обмеження доступу до інформації лише у разі встановлення заборони положеннями чинного законодавства; принципи мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування інформаційних комп'ютерних технологій; принципи недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації; принципи гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства. Реалізація положень Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» деталізовано відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14 «Український прорив: для людей, а не політиків», що переслідувала мети розбудови інформаційного суспільства реалізації ідеї публічного адміністрування [6]. Більшість положень зазначеної постанови мали декларативний характер, однак із точки зору певного «відліку» часу та історико-правового аналізу даний підзаконний нормативно-правовий акт має важливе значення.

На законодавчому рівні функціонування публічних інформаційних сервісів пов'язується із дотриманням вимог захисту прав особи, що закріплено у Законі України від 13.01.2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» [7], Законі України від 1 червня 2010 року № 2297-VI «Про захист персональних даних» [8].

Одним із концептуально важливих та «знакових» нормативно-правових актів став Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027)» від 23 лютого 2023 року [9; 10]. Згідно із положеннями статті 6 зазначеної Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027) до напрямів розвитку української держави віднесено створення системи електронного інформаційного обміну між юридичними, фізичними

особами та органами публічного адміністрування, а також органами Європейського Союзу, чи будь-якою іншою третьою стороною, що бере участь у розподілі та використанні фінансових ресурсів ЄС.

Таким чином, дієвим заходом впровадження концепції інформаційного суспільства є створення дієвих публічних інформаційних сервісів як гарантії дотримання принципів прозорості та відкритості здійснення функцій публічного адміністрування. Саме задача із максимізації соціальних, економічних і екологічних благ інформаційного суспільства має вирішуватися державними органами, які повинні створювати правове, регуляторне і політичне середовище, яке має належний рівень довіри суспільства, прозорості та ефективності здійснення функцій із обміну та доступу до відомостей, що містяться у офіційних базах даних, пов'язаних із наданням адміністративних послуг та реалізацією дозвільно-ліцензійних, деліктних та контрольно-наглядових адміністративно-процедурних проваджень [1].

Отже, пріоритетним напрямом розвитку сучасної держави має бути створення таких умов, за яких інформація має бути водночас і публічною. Загальнонаціональна система інформаційного забезпечення діяльності органів публічного адміністрування має відповідати не лише вимогам прозорості, але і безпечності, що є безумовною складовою системи національної безпеки будь-якої держави світу, в тому числі України. Однак при цьому забезпечення прозорості та інформаційної відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування, водночас виникає постає проблема інформаційної національної безпеки.

**Висновок.** Таким чином, починаючи з 2003 року поступово формується система національних стратегічних документів з питань формування безпечного інформаційного суспільно-державного середовища в цілому, і зокрема, у сфері дотримання вимог безпеки у функціонуванні публічних інформаційних сервісів. Зокрема, одним із перших стратегічних документів, реалізація положень якого спрямовувалась на забезпечення ефективності розбудови інформаційного суспільства стала Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14 [2], що визначила пріоритетність запровадження ідеї публічного адміністрування на засадах забезпечення розвитку та захисту національної системи публічних інформаційних сервісів.

**Список використаної літератури:**

1. Женевська декларація принципів. Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті (Женева, 12 грудня 2003 р.). Асоціація підприємств інформаційних технологій України. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>
2. Женевський план дій. Женева, 12 грудня 2003 року. Асоціація підприємств інформаційних технологій України. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>
3. Блінова Г.О. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2019. 545 с.
4. Чорноус А.Г. Адміністративно-правове регулювання Національної інформаційної інфраструктури України : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Київ, 2020. 195 с.
5. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>
6. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin>
7. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
8. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
9. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_005-22#n2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-22#n2)
10. Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027): Закон України від 23 лютого 2023 року № 2926-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2926-20#n2>
11. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin>

**Karlov Ye. I., Borysenko A. O. Security of information services: regulatory and legal regulation**

*The purpose of the scientific article is to determine the content of the legal regulation of ensuring the security of information services. The authors emphasized that an effective measure for the implementation of the information society concept is the creation of effective public information services as a guarantee of compliance with the principles of transparency and openness in the performance of public administration functions. The authors emphasized that it is necessary to maximize the social, economic and environmental benefits of the information society and should be decided by state bodies, which should create a legal, regulatory and political environment that has an appropriate level of public trust, transparency and efficiency in the implementation of functions of exchange and access to information, which are contained in official databases related to the provision of administrative services and the implementation of permit-licensing, tort and control-supervision administrative-procedural proceedings. The authors emphasized that the priority direction of the development of the modern state should be the creation of such conditions under which information should be public at the same time. It was emphasized that the national system of information support for the activities of public administration bodies must meet not only the requirements of transparency, but also safety, which is an unconditional component of the national security system of any country in the world, including Ukraine. It is emphasized that while ensuring transparency and information openness of state authorities and local self-government, at the same time, the problem of national information security arises. It was concluded that, starting from 2003, a system of national strategic documents on the formation of a secure informational public-state environment in general, and in particular, in the field of compliance with security requirements in the functioning of public information services, is gradually being formed. The first strategic documents, the implementation of provisions of which was aimed at ensuring the effectiveness of the development of the information society, included the Law of Ukraine dated January 9, 2007 No. 537-V "On the Basic Principles of the Development of the Information Society in Ukraine for 2007–2015" and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 16. No. 14 of 2008, which determined the priority of introducing the idea of public administration on the basis of ensuring the development and protection of the national system of public information services.*

**Key words:** access, information security, national security, legal regulation, public administration, public information service.



Дрига Д. А.

аспірант,

Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

## ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК КАТЕГОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Статтю присвячено дослідженню основоположних засад правового механізму інформаційної безпеки в сучасному публічному управлінні. В ході дослідження основну увагу акцентовано на аналізі та узагальненні підходів вітчизняних дослідників як до самого феномену інформаційної безпеки, так і до особливостей її правового регулювання. З'ясовано, що вітчизняний науковий простір пропонує широку палітру поглядів на правове регулювання інформаційної безпеки. У більшості випадків, розглядаються такі прояви інформаційної безпеки як: інформаційна безпека людини; інформаційна безпека юридичних осіб; інформаційна безпека суспільства; інформаційна безпека держави (національна інформаційна безпека); інформаційна безпека міжнародного співтовариства. В контексті дослідження акцентовано на важливості саме національної інформаційної безпеки та ролі держави у її правовому регулюванні. Запропоновано, з точки зору публічного управління, тлумачити правовий механізм інформаційної безпеки, як впорядковану сукупність інститутів держави, задіяних у процесі формування і впровадження політики інформаційної безпеки, що тлумачиться як сталий стан інформаційного середовища, внутрішні та зовнішні ролі і відносини якої регулюються ієрархічною системою правових норм та принципів. Зазначено, що особливої гостроти проблематика правового механізму інформаційної безпеки крізь призму публічного управління набуває з огляду на потребу балансування інтересів окремих громадян, громадськості в цілому та держави. В ідеалі, такий механізм повинен реалізовувати інтереси усіх учасників суспільних відносин, хоча на практиці це не можливо, тому потрібно визначати систему пріоритетів. Подальшої уваги заслуговує потреба переосмислення сучасної концепції адміністративного права в контексті правового регулювання інформаційної безпеки, в контексті публічного управління, з урахуванням умов гібридної війни, що ведеться проти нашої держави.

**Ключові слова:** безпека; інформація; інформаційна безпека; національна безпека; публічне адміністрування; суб'єкти публічного адміністрування; інформаційні загрози; правове регулювання; правовий механізм.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап науково-технічної революції часто ототожнюють саме з глобальною цифровізацією практично усіх сфер суспільних відносин. І наявні тенденції дають підстави передбачати подальше зростання ролі інформаційних технологій не лише у міжособистісному спілкуванні, збереженні, обробці та передачі даних між окремими громадянами, але й у функціонуванні державних інститутів. У таких умовах, окрім зростання можливостей та розширення інструментарію, цілком очікуваним є і збільшення розмаїття загроз інформаційній безпеці, що вимагає реагування з боку суспільства і держави.

На державному рівні політика інформаційної безпеки реалізується як у процесі діяльності органів державної влади, так і в рамках діяльності недержавних інституцій. Водночас, з точки

зору публічного управління, саме держава має відігравати ключову роль у реалізації інформаційної безпеки на національному рівні. І для цього потрібен відповідний правовий механізм. В ідеалі, такий механізм повинен не лише реалізовувати інформаційну безпеку в сучасних умовах, але й враховувати прогнозовані ризики, що вимагає комплексного підходу до його розробки, впровадження й подальшої оптимізації. Зазначене обумовлює актуальність дослідження правового механізму інформаційної безпеки як категорії публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Основоположні засади публічного управління в контексті національної та інформаційної безпеки, а також особливості правового механізму цієї галузі, вивчали численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: О. Ю. Аме-

лін, І. В. Арістова, С. С. Бучик, О. І. Варченко, В. В. Бєлєвцева, В. І. Григор'єв, Ю. С. Довгаль, Я. М. Жарков, І. Ф. Корж, Б. А. Кормич, В. В. Кульчицький, С. О. Лисенко, О. В. Литвиненко, Л. Р. Наливайко, А. Ю. Нашинець-Наумова, О. А. Панченко, Т. С. Перун, В. Г. Пилипчук, А. М. Подоляка, Є. Д. Скулиш, В. Ю. Степанов, А. В. Турчак, В. С. Цимбалюк, В. Т. Шатун, Т. С. Яровой та ін.

При цьому, висока динаміка розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій, в сукупності зі зміною суспільного сприйняття інформаційного інструментарію, породжує нові виклики й загрози національного рівня, що вимагає невпинного оновлення розуміння правового механізму інформаційної безпеки як категорії публічного управління.

**Метою статті** виступає узагальнення вітчизняних наукових візій правового механізму інформаційної безпеки крізь призму публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Інформаційні технології в сучасному світі є ключовою складовою діяльності як окремих людей, так і їх спільнот, об'єднань, і навіть цілих держав. При цьому, фахівці дедалі частіше ведуть мову про тотальне впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, автоматизації та роботизації, широкого впровадження окремих складових штучного інтелекту («Artificial Intelligence», або ж «AI»), «хмарних» обчислень, великих баз даних («Big Data Driven», або «BDD») і навіть віртуальної або штучної реальності («Virtual Reality», або ж «VR») [1]. При цьому, більшість пересічних оглядачів надзвичайно оптимістично сприймають розповсюдження високотехнологічних новинок. Нікого вже давно не здивувати проведенням нарад, лекційних занять, чи навіть засідань міжнародних організацій у форматі «online».

Цілком очікувано, що технології Artificial Intelligence (AI) та Big Data Driven (BDD) надзвичайно швидко стали незамінними помічниками для інститутів, задіяних у фінансових, логістичних та інших макроекономічних процесах. І з огляду на динаміку сприйняття інформаційних технологій суспільством, нові покоління фахівців приходять на свої робочі місця з розумінням важливості дедалі більшої діджиталізації своєї діяльності, не залежно від галузі, в якій це відбувається.

Відома вітчизняна дослідниця інформаційного права І. Арістова, ще на початку 2000-х

років наголошувала, що головною довгостроковою метою державної інформаційної політики України має стати формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави, його інтеграція у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів під час забезпечення інформаційної безпеки на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях [2]. Актуальність такого підходу за півтора десятиліття лише зросла. Більше того, в умовах заходів з протидії пандемії COVID-19, що стимулювали поширення дистанційної праці в усіх розвинених країнах світу (і Україна аж ніяк не стала виключенням), набула особливої гостроти й проблематика правового регулювання інформаційних технологій та інформаційної безпеки.

Коли мова заходить про інформаційну безпеку, варто зважати, що як у випадку з іншими складовими безпеки, вкрай важливим виявляється саме суб'єктно-об'єктний фактор. Так, зокрема, О. Золотар за об'єктною ознакою виокремлює такі види інформаційної безпеки як: інформаційна безпека людини; інформаційна безпека юридичних осіб; інформаційна безпека суспільства; інформаційна безпека держави (національна інформаційна безпека); інформаційна безпека міжнародного співтовариства. При цьому, з урахуванням видів загроз, авторка пропонує розмежовувати внутрішню і зовнішню інформаційну безпеку, визначаючи зміст кожної залежно від того, що чи хто виступає об'єктом інформаційної безпеки [3, с. 112]. У найбільш широкому тлумаченні, з таким підходом можна погодитися, оскільки інформаційна безпека особи та держави дійсно, значною мірою характеризуватиметься власними особливостями і не може бути не лише повністю ототожнена, але й сприйматися як щось вкрай подібне.

Характерно, що розуміння правового механізму інформаційної безпеки у вітчизняному науковому середовищі наразі є доволі неоднозначним.

Так, В. Бєлєвцева свого часу відзначала деякі особливості правового режиму інформаційних ресурсів, при цьому акцентуючи увагу на незавершеності формування законодавчої бази, що забезпечує правове регулювання відповідної сфери [4]. Звісно ж, за минуле десятиліття вітчизняне регуляторне законодавство набуло помітного розвитку. Однак, стверджувати про

його дієвість, і тим більше – досконалість, було б аж надто оптимістично.

Ряд вітчизняних дослідників акцентує увагу на тому, що адміністративно-правова охорона в інформаційному середовищі забезпечується за допомогою норм, які спрямовані на захист різних суб'єктів інформаційної безпеки, держави, суспільства, особи. При цьому, з погляду на дослідження І. Валюшко, у дослідженні «Інформаційна безпека України в контексті російсько-українського конфлікту» [5] та О. Семенюк у праці «Баланс життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави в інформаційній сфері» цілком обґрунтовано наголошують на тому, що принцип балансу інтересів особи, суспільства та держави в інформаційній сфері законодавчо не визначений [6, с. 67-68].

Водночас, на відміну від законотворця, науковці чимало уваги присвячують саме проблематиці збалансування інтересів учасників інформаційних відносин. На переконання О. Довганя, інтереси суспільства в інформаційній сфері полягають у забезпеченні інтересів особи в цій сфері, зміцненні демократії, створенні правової соціальної держави, досягненні та підтримці суспільної злагоди, в духовному оновленні України [7]. При цьому, держава зацікавлена у створенні умов для гармонійного розвитку національної інформаційної інфраструктури, що відповідає функції конституційних прав і свобод людини та громадянина в контексті прав на інформацію та користування нею.

Т. Перун розкриває особливості адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки України. Дослідник не обмежується теоретичним аналізом, пропонуючи численні зміни і доповнення до норм чинного законодавства (зокрема, до Законів України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [8], «Про державно-приватне партнерство» [9], «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» [10] тощо) [11]. Водночас, ряд його ідей видаються більше декларативними, аніж прагматичними. Зокрема, акцентуючи увагу на потребі підвищення правового рівня свідомості та діяльності державних службовців, представників всіх гілок і рівнів влади, населення країни (що однозначно заслуговує на підтримку) [11], він не пропонує дієвих механізмів такого підвищення.

А. Турчак намагається навести комплексний огляд механізмів забезпечення інформаційної

безпеки України як складової державної безпеки України [12]. Такий підхід однозначно заслуговує на підтримку. Водночас, дослідник занадто мало уваги присвячує правовому механізму саме з точки зору публічного адміністрування.

Відповідно до позиції В. Шатуна інформаційну безпеку доречно розглядати як вид суспільних інформаційних правовідносин стосовно створення, підтримки, охорони та захисту бажаних для людини, суспільства і держави безпечних умов життєдіяльності, спеціальних правовідносин, які пов'язані зі створенням, зберіганням, поширенням і використанням інформації [13]. Таке тлумачення є доволі раціональним, однак, орієнтованим, здебільшого, на деталізацію природи інформаційних правовідносин.

На переконання видатного дослідника у галузі інформаційного права Б. Кормича, державно-правовий механізм інформаційної безпеки являє собою впорядковану сукупність інститутів держави, задіяних у процесі формування і впровадження політики інформаційної безпеки, внутрішні та зовнішні ролі і відносини якої регулюються системою правових норм та принципів [14]. Такий підхід можна взяти за основу, додавши однак, врахування огляду правового механізму інформаційної безпеки саме як інструменту публічного управління. Окрім того, оскільки інформаційна безпека являє сталий стан інформаційного середовища, цей фактор теж варто мати на увазі.

Важливими є і ключові прояви відповідного правового механізму. Адже, по-перше, його можна розглядати як сукупність державних інституцій, так чи інакше задіяних у процесі формування і впровадження політики інформаційної безпеки (інституціональний механізм інформаційної безпеки).

По-друге, механізм можна розглядати як сукупність ролей та відносин (у тому числі – правових відносин, генерованих у ході реалізації політики інформаційної безпеки) тобто мова йде про механізм правовідносин.

І, наостанок, має місце ієрархічна сукупність правових норм та принципів, які регулюють зміст та процес проведення політики інформаційної безпеки (безпосередньо правовий механізм інформаційної безпеки). Тобто, за такого підходу, правовий механізм інформаційної безпеки, як категорію публічного управління, можна тлумачити як впорядковану сукупність інститутів держави, задіяних у процесі формування і впровадження полі-

тики інформаційної безпеки, що тлумачиться як сталий стан інформаційного середовища, внутрішні та зовнішні ролі і відносини якої регулюються ієрархічною системою правових норм та принципів.

**Висновки і пропозиції.** Узагальнення поширених у вітчизняному науковому середовищі підходів до розуміння правового механізму інформаційної безпеки в контексті публічного управління, дає підстави стверджувати про значну розробленість даної тематики.

Правовий механізм інформаційної безпеки, як категорію публічного управління, запропоновано тлумачити як впорядковану сукупність інститутів держави, задіяних у процесі формування і впровадження політики інформаційної безпеки, що тлумачиться як сталий стан інформаційного середовища, внутрішні та зовнішні ролі і відносини якої регулюються ієрархічною системою правових норм та принципів.

Особливої гостроти проблематика правового механізму інформаційної безпеки крізь призму публічного управління набуває з огляду на потребу балансування інтересів окремих громадян, громадськості в цілому та держави. В ідеалі, такий механізм повинен реалізовувати інтереси усіх учасників суспільних відносин, хоча на практиці це не можливо, з огляду на що виникає потреба пріоритетизації.

Окремої уваги дослідників, у контексті інформаційної безпеки у публічному управлінні заслуговує потреба переосмислення сучасної концепції адміністративного права в контексті правового регулювання інформаційної безпеки, в контексті публічного управління, з урахуванням умов гібридної війни, що ведеться проти нашої держави.

#### Список використаної літератури:

1. Ступницький О. І. Сучасна фірма: глобальні виклики Індустрії 4.0. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Вип. 31. 2020. С. 131-138. DOI: <https://doi.org/10.32782/2413-9971/2020-31-20>
2. Арістова, І. В. Діяльність органів внутрішніх справ щодо реалізації державної інформацій-

ної політики : монографія. *Харків: Нац. ун-т внутр. справ*, 2006. 354 с.

3. Золотар О. О. Класифікація інформаційної безпеки. *Інформація і право*. 2011. № 2. С.109-113.
4. Бєлевцева В.В. Правовий режим інформаційних ресурсів. *Інформація і право*, № 3(3) 2011. URL: <http://ippi.org.ua/sites/default/files/11bvvrir.pdf>
5. Валюшко І. О. Інформаційна безпека України в контексті російськоукраїнського конфлікту: дис. ... канд. політичних наук: 23.00.04. Київ, 2018. 210 с.
6. Семенюк О. Баланс життєво важливих інтересів особистості, суспільства та держави в інформаційній сфері. *Юридична Україна*. 2015. № 10-12. С. 65-69.
7. Довгань О.Д., Ткачук Т.Ю. Концептуальні засади законодавчого забезпечення інформаційної безпеки України. *Інформація і право*. 2019. № 1(28). С. 86-99.
8. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05 липня 1994р. № 80/94-ВР. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010р. № 2404-VI. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>
10. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23 лютого 2006р. № 3475-IV. *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#Text>
11. Перун Т.С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.07. Львів. 2019. 23 с. URL: <https://ena.lpnu.ua/handle/ntb/45453>
12. Турчак А.В. Механізми забезпечення інформаційної безпеки як складової державної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02. К.: 2020. 229 с.
13. Шатун В. Т. Інформаційна безпека –невід'ємна складова національної безпеки України. *Наукові праці. Державне управління*. 2016. Т. 267. Вип. 255. С.174–180.
14. Кормич Б. А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України. *Одеса: Юридична література*, 2003. 314 с.

#### Dryga D. A. The legal mechanism of information security as a category of public administration

*The article is devoted to the study of the fundamental principles of the legal mechanism of information security in modern public administration. In the course of the study, the main attention is*



*focused on the analysis and generalization of the approaches of domestic researchers both to the phenomenon of information security itself and to the peculiarities of its legal regulation. It was found that the domestic scientific space offers a wide range of views on the legal regulation of information security. In most cases, such manifestations of information security are considered as: information security of a person; information security of legal entities; information security of society; information security of the state (national information security); information security of the international community. In the context of the research, the emphasis is on the importance of national information security and the role of the state in its legal regulation. It is proposed, from the point of view of public administration, to interpret the legal mechanism of information security as an ordered set of state institutions involved in the process of forming and implementing information security policy, which is interpreted as a stable state of the information environment, the internal and external roles and relations of which are regulated by a hierarchical system of legal norms and principles. It is noted that the issue of the legal mechanism of information security through the prism of public administration is becoming particularly acute due to the need to balance the interests of individual citizens, the public as a whole, and the state, ideally, such a mechanism should realize the interests of all participants in social relations, although in practice this is not possible, so it is necessary to define a system of priorities. The need to rethink the modern concept of administrative law in the context of legal regulation of information security, in the context of public administration, taking into account the conditions of the hybrid war waged against our state deserves further attention.*

**Key words:** security; information; informational security; National security; public administration; subjects of public administration; information threats; legal regulation; legal mechanism.

## СУЧАСНІ ТЕХНОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ СУСПІЛЬНИХ ПРОБЛЕМ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ВИКЛИКІВ ТА ЗАГРОЗ

*Доведено, що функції держави наділені історичністю, за умов встановлених конкретних історичних періодів (етапів) розвитку суспільства та держави (залежно від трансформацій політичних, економічних, соціальних, правових факторів) постають різні завдання та цілі держави, а отже, й різні її функції. Зміна завдань держави спричиняє зміну видів функцій держави, появи нових. Поряд з цим, об'єктивних змін зазнають й мета та завдання держави. Для їх досягнення необхідне ще й виконання відповідних функцій, що говорить про співвідношення та взаємозв'язок цілей, завдань та функцій держави.*

*За своїм призначенням функції чітко спрямовані на досягнення цілей та завдань у тій чи іншій сфері (зовнішній та внутрішній), через функції вибудовуються перспективні завдання, виробляються стратегії розвитку держави на найближчу перспективу. Будь-яка функція держави має свій зміст і наповнення, виходячи з її природи та взаємозв'язку із тією чи іншою сферою життя суспільства.*

*З'ясовано, що кожна функція держави повинна розглядатися як елемент єдиної цілісної системи функцій, поза системою поняття функції втрачає реальний сенс.*

*Установлено, що дослідження функціонального аспекту системності має важливе значення для сучасної науки державного управління, оскільки сприяє формуванню цілісного комплексного уявлення про гармонізуючу й трансформаційну роль держави у відношенні до суспільства. Пізнання функцій держави у відриві від системного аналізу виявляється неповним. Системність виступає диференціюючим початком, що забезпечує аналіз структури та внутрішніх зв'язків між елементами функцій держави, а також цілісність та стійкість держави як системи вищого порядку. Система функцій держави є їх структурно упорядкованою єдністю, що об'єктивно обумовлена його соціальним призначенням.*

*Обґрунтовано фундаментальною основою щодо класифікації державних функцій розглядати як горизонтальні та вертикальні зв'язки елементів системи, де: а) горизонтальні представлені в класифікації функцій держави, які виокремлюються із різної спрямованості підстав; б) вертикальні у вигляді ієрархічної побудови (загальних, особливих, допоміжних функцій).*

*Питання правового статусу системи органів державної влади необхідно розглядати із позиції функціонального призначення органу державної влади, що ґрунтується на принципі поділу влади. Лише за такого підходу структурована система державних органів здатна забезпечити збалансоване й ефективне здійснення державної влади.*

**Ключові слова:** механізми публічного управління, державне управління, публічне управління, соціальне управління, суспільство, держава, принципи та закономірності соціального управління.

**Постановка проблеми.** Нові інноваційні підходи до публічного управління пов'язані з необхідністю удосконалення механізму управління оптимізацією використання ресурсних потенціалів як на макроекономічному так і мікроекономічному рівнях в напрямку покращення умов життєдіяльності та стимулювання суспільного прогресу (Якобчук, 2018).

Поділ єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу та судову передбачає впро-

вадження такої системи правових гарантій, стримувань та противаг, що виключає будь-яку можливість зосередження влади у одній із них, передбачає недопущення для жодної із них підпорядкувати собі іншу, гарантує самостійне функціонування всіх гілок влади та одночасну взаємодію. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади у рамках своєї компетенції здійснюють свою діяльність незалежно одна

від одної, кожна з означених влад формується як самостійна, повноваження однієї влади відносно припинення діяльності іншої є допустимі лише за умови збалансованості таких повноважень, що гарантується на засадах законодавчих рішень. Жодна з гілок влади не має права втручатися у прерогативи іншої, а тим паче зливатися із іншою. Питання, що носять спірний характер повинні вирішуватися лише конституційним шляхом, через правову процедуру.

Сьогодні діяльність держави є досить складною, різноплановою й багатогранною, що не може обмежувати державу створенням лише органів, які здійснюють державну владу на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову. З'являється необхідність щодо створення органів, які забезпечують виконання/здійснення інших завдань і функцій держави, що через функціональні специфічні особливості не можуть здійснюватися законодавчими, виконавчими та судовими органами державної влади. Відповідно, ці завдання й функції держави знаходяться поза межами компетенції означених органів державної влади, що зумовлена принципом поділу влади. Для реалізації означених державних завдань, функцій законодавець виокремлює державні органи, які не є органами державної влади, та наділяє їх певними повноваженнями, у тому числі, й відповідного владного характеру.

Органи державної влади, що наділені владними повноваженнями, однак не відносяться до жодної із зафіксованих у Конституції України гілок влади, можна відзначити те, що ці органи утворюються та здійснюють свою діяльність виходячи із норм Конституції України чи чинних національних законів.

Виходячи з зазначеного доцільним вбачається чітко розмежувати місце кожного органу влади в системі органів державної влади України. Вважаємо за необхідне систематизувати органи державної влади, здійснивши їх поділ за трьома групами: 1) органи державної влади; 2) спеціалізовані державні органи; 3) допоміжні (додаткові) державні органи. Запропонована класифікація охоплює всі органи державної влади, що надасть можливість сформулювати цілісну, комплексну систему органів державної влади в сучасній Україні та визначити місце кожного органу в цій системі.

Охарактеризована діяльність органів державної влади шляхом висвітлення лише повноважень органів законодавчої, виконавчої

та судової влади, без урахування спеціалізованих та допоміжних (додаткових) органів буде неповним. Запропонована класифікація систематизації органів державної влади із урахуванням різних наукових підходів на три основні групи (що умовно можна назвати як загальні, спеціальні, допоміжні). Такий підхід дозволить систематизувати їх за обсягом та напрямками повноважень та знизити рівень їх розосередженості, що є однією з основних проблем в реалізації покладених завдань.

Розглянувши окремі проблемні питання, що виникають при систематизації існуючих державних органів, вважаємо за можливе зробити висновок про те, що питання про фундаментальні основи побудови системи органів державної влади та перегляд системи поділу влади в сучасній Україні потребує подальшого осмислення та вирішення як на теоретичному рівні, так й шляхом внесення відповідних змін до законодавчих актів.

Всі нормативно-правові акти органів державної влади можна класифікувати за відповідними ознаками: а) суб'єктом правотворчості (органи державної влади, їх посадові особи); б) часом їх дії (акти, прийняті на невизначений тривалий час; акти тимчасової дії (на певний період); в) юридичної сили (закони, підзаконні акти); г) сфери їх поширення.

Правове забезпечення щодо організації та діяльності системи органів державної влади в сучасній Україні характеризують наступні рівні:

1. Конституція України (нормативний акт вищої юридичної сили) становить правову основу формування й функціонування системи органів державної влади в Україні, затверджує загальні основи конституційного ладу. Впровадження системи органів державної влади, організація, функціонування, діяльність органів влади мають відбуватись у відповідності з її положеннями.

2. Закони України, що окреслюють статус, організацію діяльності системи органів державної влади: а) регламентуюче законодавство (регламенти органів державної влади); б) закони, які встановлюють загальний правовий статус органів державної влади (їх структуру, статус посадових осіб); в) закони, які визначають індивідуальні засади організації діяльності органів державної влади;

3. Підзаконні нормативно-правові акти (встановлюють статус та порядок діяльності органів державної влади, їх структуру: а) акти

(укази й розпорядження) Президента України; б) постанови Кабінету Міністрів України; в) акти центральних органів виконавчої влади, які регулюють організаційні питання міжвідомчого і внутрішньовідомчого спрямування.

На сьогодні єдиний законодавчий акта де було б закріплено всю систему органів державної влади відсутній. Необхідність й потреба його ухвалення вбачається недоцільною, адже система органів державної влади повинна бути мобільною, такою, що реагує на зміни суспільства. Законодавче закріплення системи органів державної влади зумовить до необхідності постійного внесення змін та доповнень до нормативного акта, яким буде встановлена зазначена система, що з одного боку, сповільнюватиме проведення необхідних змін, а з іншого негативно позначиться на стабільності (стійкості) законодавства.

Правове забезпечення системи органів державної влади України регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, що водночас призводить до виникнення проблемних питань й відповідних неузгодженостей під час правозастосування, що аргументовано потребує негайного реагування. Існує потреба в доопрацюванні конституційних положень, які фіксують статус та місце органів державної влади у системі, в тому числі й більш чіткого визначення статусу влади глави держави.

Забезпечити швидкий динамічний розвиток сучасного українського суспільства можливо лише шляхом удосконалення відповідного нормативно-правового законодавства, що повинно врегульовувати питання організації й діяльності органів державної влади та його забезпечення. Подальший розвиток системи органів державної влади має визначатися пошуком оптимальних, ефективних та раціональних засобів державно-правового впливу на його функціонування.

Сьогодні в Україні основними формами взаємодії громадськості та держави є участь інститутів громадянського суспільства у виробленні та обговоренні політико-управлінських рішень, сприяння наданню громадськими організаціями соціальних послуг населенню, проведення органами публічної влади моніторингу й аналізу громадської думки, державна фінансова підтримка діяльності організацій "третього сектору", здійснення організаціями громадянського суспільства громадського контролю діяльності органів публічної влади, утворення консуль-

тативно-дорадчих та експертних органів тощо (Куйбіда, 2010).

**Метою роботи** є аналіз та систематизація наукових підходів до системи функціонування суспільства в сучасному світі та соціального управління.

#### **Виклад основного матеріалу.**

У контексті наукової проблематики дамо коротку характеристику тих суспільства, які нас цікавлять саме щодо особливостей присутнього в них державного управління (Лукашевич, 2016):

а) суспільство відкрите та закрите.

Тут треба брати до уваги те, що у відкритому суспільстві (за К. Поппером) існує висока мобільність, здатність до різних інновацій, демократизм, гуманізм, а головне – активне управління в державі саме за участю громадян. Зрозуміло, що протилежні якості та особливості знаходимо у так званих закритих суспільствах, які є авторитарними, тоталітарними, крайність – суспільства з фашистськими та іншими антилюдськими політичними режимами;

б) суспільства модернізовані.

До таких суспільств відносять ті, де дуже помітні спеціалізація, диференціація на науковій основі праці, є високопрофесійна бюрократія, діють різні політичні інститути сучасного типу, існують нові, більш прогресивні цінності, високий рівень соціальної активності громадян.

в) суспільства класові, безкласові та масові.

Класове суспільство найбільш чітко характеризував К. Маркс, виділяючи класи на основі їхнього ставлення до власності. У той самий час, суспільства, де панує громадська власність коштом виробництва, прийнято вважати безкласовими. Фактично, останні, безкласові є утопічними суспільствами, в ідеалі їх сьогодні відшукати неможливо.

Те саме можна сказати і про так звані масові суспільства, які характеризуються певною стандартизацією формування масового споживання, належним зростанням та участю в житті середнього класу, помітною роллю засобів масової комунікації та масової культури. Сюди також відносять такі особливості як конформізм, зниження ролі у житті так званих первинних груп, автоматизація тощо;

г) суспільство постіндустріальне.

Часто під станом такого суспільства розуміють трансформаційне суспільство, хоча спочатку йдеться про роль нових технологій та технологічних процесів, завдяки яким забезпечується високе та ефективне економічне зростання.



Для таких суспільств характерною особливістю є розвиток соціальної сфери, збільшення випуску товарів, різноманітність наданих соціальних послуг. В управлінні (економіка) тут домінують професійні технократи, а державному управлінню – високопрофесійні державні службовці;

д) суспільство глобальне.

Порівняно нове поняття, основу якого складені міжфункціональні відносини для людей, класів, інших суб'єктів громадських відносин. Сьогодні під таким суспільством все більше розуміють світове суспільство як певну «суму» національних суспільств. Поки що це суспільство пояснюється досить гіпотетично, як суспільство майбутнього.

е) суспільство посткомуністичне (Соціальна філософія, 1997).

Такими стали суспільства (країни), де спостерігалася і спостерігається криза марксизму, соціалістичної ідеології, де практично змінилися і політичні режими (авторитарні, з'явилися замість однопартійних, багатопартійні системи, соціалістичну модель економіки змінила ринкова модель, відбулася реприватизація власності держави). Так, до таких суспільств відносять ті, що з'явилися після розпаду СРСР, так званої соціалістичної співдружності країн, у тому числі Українське, Азербайджанське та інші суспільства, які ще мало вивчені та проаналізовані, у тому числі й у плані моделей (систем) державного управління.

Якщо цілісно вести мову про соціальний розвиток, слід зазначити наявність трьох основних концептуальних теорій – функціоналізму, конфліктуалізму та історичного акціоналізму (Сурмін, 2012).

«Наука соціального управління не є прикладною складовою якоїсь науки: юридичної, політичної, економічної, соціологічної тощо. Вона базується на загальнометодологічних засадах фундаментальних наук, але має свій власний предмет і свою проблематику дослідження, у край актуальним напрямом наукового знання, від успіхів якого багато в чому залежать, як і темпи розвитку суспільства, якість життя його громадян, їхня особиста безпека». Цей висновок групи учених вважаємо основним і найважливішим під час розгляду феномену «соціальне управління (Решота, 2020).

Звичайно, в основі будь-якої демократичної, гуманної політики завжди були і залишаються інтереси та потреби громадян, пов'язані з умовами їхнього життя (Туленков, 2006).

Проектування нових реформ, навіть спираючись на зарубіжний досвід, потребує глибокого та ретельного аналізу, при проведенні якого можна буде відповісти на низку наступних питань: яким чином розроблено механізм виконання державних функцій та побудовано система управління в галузі планування, аналізу та покращення діяльності; яким чином визначено сутність, достатність, всеосяжність та збалансованість функцій, повноважень та діяльності (послуг) органу державної влади.

З метою реалізації реформування системи органів державної влади необхідно дотримуватись усіх вищевикладених факторів. Таким чином, буде забезпечено ефект синергії всіх елементів організаційної структури органів влади та гарантовано задоволення всіх суспільних потреб.

До основних мотиваційних складників щодо прийняття реформ належить необхідність вирішення поставлених завдань:

підвищення ефективності діяльності державних органів влади та спроможності держави ефективно здійснювати державну та фінансову політику відповідно до чинного законодавства;

зростання довіри до державних органів з боку населення (громадян), державного та приватного бізнесу;

залучення достатньої кількості фахівців відповідної кваліфікації з подальшим контролем за цільовим використанням коштів, виділених на реалізацію відповідних цілей.

За рівнем радикальності проведених реформ можна назвати групи держав:

держави, де реформування відбувалося швидкими темпами (США, Канада, Нова Зеландія);

держави, у яких реформи проходили помірними темпами (Великобританія, Франція, Австралія);

держави, реформи у яких мали консервативний характер (Італія, Данія Угорщина).

Пропонуємо такі заходи, що мають рекомендаційний характер, зокрема:

– формування єдиного (цілісного) координаційного центру парламентської реформи;

– запровадження систематичної роботи стосовно реалізації рекомендацій: 1) оновлення Дорожньої карти; 2) плану пріоритетних дій щодо її імплементації;

– ухвалення концепції законодавчого процесу «від початку й до кінця» (погоджену із усіма суб'єктами законодавчої ініціативи), що б показувала цілісну систему щодо вироблен-

ня й ухвалення рішень, окреслювала б головні етапи впровадження реформи та ефективні шляхи втілення окремих складових реформи для гарантування когерентності зусиль усіх суб'єктів законодавчої ініціативи;

- забезпечення ефективної комунікації реформи як усередині парламентських фракцій/груп, так й між діалоговими платформами;

- здійснення злагодженої комунікації із Кабінетом Міністрів України щодо поліпшення координації реформаційних процесів в Верховній Раді й уряді;

- приведення у відповідність до Основного Закону Регламенту Верховної Ради України;

- ухвалення Закону України «Про парламентську службу» в цілому;

- прийняття кодексу депутатської етики.

Все вищезазначене має сприяти наближенню нашої країни до європейської спільноти, зважаючи на подану заявку до Європейського Союзу, усунення різних прогалів та колізій, що існують в роботі законодавчого органу влади. Це наблизило б нашу країну до зразка кращих практик діяльності парламентарів й урядів держав сталої демократії.

У грудня 2020 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю». У цьому законодавчому акті було більш чітко окреслено критерії взаємодії законодавчого органу із іншими органами державної влади, а також посилено роль комітетів у цьому процесі:

- моніторинг виконання у комітетах Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

- участь комітетів щодо розгляду звітів, доповідей, іншої інформації державних органів/посадових осіб. Комітети матимуть можливість здійснювати ініціювання розгляд звітів на пленарному засіданні щодо проблемних питань, а також запрошувати відповідальних суб'єктів, що надасть змогу підвищити публічність відповідної проблеми. У цьому разі за це може слугувати аргументацією відносно заходів щодо посадових осіб, діяльність яких носить незадовільний характер);

- збільшення участі комітетів щодо підготовки до уряду до Години запитань;

- розгляд парламентом щорічного звіту про роботу Рахункової палати й відповідно інформації за результатами впровадження позапланових заходів зовнішнього державного (фінансового) контролю/аудиту за відповідним рішенням законодавчого органу;

- деталізація процедури розгляду щорічних, спеціальних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

- визначення предметно організаційних процедур для здійснення парламентських слухань щодо планів роботи, рекомендацій;

- чітко окреслено детальні строки звітності виконавчих органів державної влади перед парламентом України;

- зазначені варіанти прийняття рішень щодо урядового звіту: а) визнання його задовільним; б) незадовільним; в) надання рекомендацій (зокрема, визнання звіту як незадовільним може стати мотивом для відставки уряду);

- конкретизовані процедури розглядів звітів/доповідей державних органів й посадових осіб (окрім Кабінету Міністрів України) – директора ДБР; голови НБУ; СБУ та голови СБУ; Генерального прокурора; Рахункової Палати; Антимонопольного комітету; Уповноваженого Верховної Ради з прав людини; Фонду державного майна;

- впроваджуються вимоги/запит щодо оцінки програми діяльності Кабінету Міністрів України (вона чітко повинна містити цілі, завдання та критерії у відповідності до якої Верховна Рада може надати оцінку її виконання).

Позитивним у цьому Законі вбачається: по-перше, поява виразності в процедурах щодо розгляду звітів органів державної влади (посадових осіб); по-друге, одночасно впроваджується вимога прийняття рішень Верховної Ради відповідно за результатами розгляду урядового звіту, у такому разі уряд щоразу або отримує або не відповідну політичну підтримку законодавчого органу. За таких обставин парламент зможе надати оцінку уряду у відповідності із вимірваними критеріями щодо програми діяльності уряду, обов'язковість яких чітко визначена у законі.

При цьому зазначений закон не є комплексним й не охоплює всіх сторін парламентського контролю, адже він у переважній більшості стосується процедурних елементів звітування, і відповідно можливостей парламенту приймати рішення за фактами звітувань.

Характеристика сучасного стану є свідченням наявних проблем й потребує суттєвого, значного реформування органів виконавчої влади України. Відповідні позитивні зрушення ще не набули такої критичної маси, що б надала змогу досягнути ефективного та результативного переломного моменту в функціонуванні всієї системи державного управління, в більшій мірі цілковитого забезпечення потреб громадян, а

також значного підвищення їхнього рівня життя.

Отже, характеристика державних сучасних тенденцій розвитку системи державного управління у свою чергу дозволяє говорити про притаманне переваження трьох ключових та між собою взаємопов'язаних напрямів:

1) адміністративно-правове удосконалення державного апарату на фундаментальних засадах системного й цілісного підходів, адже цілісність держави може забезпечуватися лише через цілісність організації та функціонування її апарату.

2) зміцнення механізмів державного управління шляхом вдосконалення та практичного гарантування постійних взаємозв'язків між органами державної влади й громадянським суспільством;

3) подальше оновлення загальних адміністративних правил й процедур державної діяльності з ціллю підтримання внутрішньої безпеки країни.

Зарубіжний досвід реформування державних установ (на які відповідно покладаються належні функції органів виконавчої влади) надає можливість зазначити, що реформування виконується: а) за рахунок оптимізації кількісного складу означених органів; б) в наслідок оптимізації функціональних обов'язків, із ціллю усунення дублювання функцій, завдань взятих окремо державних органів виконавчої влади. Дослідник наголошує на тому, що напрями відповідної міжнародної практики щодо організації й функціонування системи органів виконавчої влади потрібно застосовувати при виконанні адміністративної реформи в Українській державі з ціллю побудови ефективної, дієвої й здатної для здійснення покладених завдань на органи, що утворюють систему виконавчої влади.

Здійснення адміністративної реформи, ціль якої полягає в побудові ефективної, якісної моделі врядування на загальнодержавному й регіональному рівнях, стала на сьогодні одним із короткострокових пріоритетних напрямків країни.

**Висновки.** Категорія «система органів державної влади» перебуває в нерозривному зв'язку із концепцією поділу влади. Термін «система», при всій різносторонності його тлумачення, в правовому напрямі й щодо організації державної влади характеризує, в першу чергу, відокремленість та самостійність органів законодавчої, виконавчої та судової влади (ст.6 Конституції України). Важливим для нашо-

го дослідження вбачається те, що конституційний принцип поділу влади гарантує системність у створенні суспільної влади, відповідно, означена системність є: а) свідченням конституційного розмежування компетенції (коли від будь-яких двох і більше державних органів не можуть виходити взаємовиключні владні прерогативи); б) одночасно всі державні органи утворюють єдину систему (вони однаково реалізують державний суверенітет і функції держави); в) їх не можна протиставляти одне одному (вони повинні скоординовано функціонувати й взаємодіяти із метою впровадження національних та суспільних інтересів).

При здійсненні аналізу категорії «система органів державної влади» необхідно враховувати наступні проблемні аспекти: зміст поняття «орган державної влади» в його співвідношенні із терміном «державний орган» у структурі державного апарату; змістовна сутність категорії «система» стосовно організації державної влади; дослідження сформованої фактично системи органів державної влади з позиції забезпечення раціонального належного балансу між конституційним принципом поділу влади, єдністю суверенної державної влади.

Під методологією дослідження системи органів державної влади запропоновано розуміти сукупність теоретичних поглядів, наукових підходів, методів, принципів, прийомів та способів наукового пізнання, а також об'єктивної оцінки характеристики держави, відповідного правового та організаційного інструментів побудови системи органів державної влади та інших актуальних питань дослідження органів державної влади із використанням методів й методологічних способів та прийомів.

Проведений аналіз методологічних засад дослідження питання системи органів державної влади дає підстави стверджувати, що означена система виступає складним та багатоаспектним явищем, що може бути подане у вигляді: а) міжгалузевого, комплексного державно-управлінського, правового інституту; б) окремого системного явища зі своєю внутрішньою структурою, що включає відповідні позитивні та негативні аспекти; в) робочої (діючої) моделі, яка дозволяє на практиці спостерігати взаємодію структурних елементів між собою та зовнішнім середовищем. Усе зазначене та багато інших особливостей системи органів державної влади можуть бути виявлені та проаналізовані шляхом викори-

стання різних методів пізнання. Раціональне використання методологічного інструментарію дозволяє досягнути значних результатів у пізнанні як державно-управлінської дійсності в цілому, так і окремих управлінських явищ зокрема.

Науковий пошук у сфері, що аналізується зумовлений контекстом теоретичних засад, методологічних підходів й методів дослідження системи органів державної влади. Застосування системного методу дослідження, методу моделювання, структурно-функціонального методу, діалектичного методу (діалектичної логіки), синергетичного підходу, порівняльного методу, а також інших методологічних підходів й методів надало можливість не тільки здійснити систематизацію та узагальнити результати наукового пошуку (пізнання) щодо проблематики органів державної влади, але й уточнити (ідентифікувати) та розширити сучасні уявлення щодо організаційної будови системи органів, їх функціональних характеристик, правового статусу органів державної влади, порівняти досвід зарубіжних країн, але й окреслити роль та місце досліджуваних органів у системі.

На основі узагальнення досліджень теоретико-методологічних засад системи органів державної влади виявлено відсутність його спеціальних наукових розробок. Аналіз загальних наукових досліджень у межах науки державного управління, політології, філософії, права з питань системи органів державної влади дав можливість згрупувати наукові підходи до поняття й визначити органи державної влади як системне утворення, проаналізувати відповідні специфічні особливості утворення та функціонування, його структурну складову.

Результати здійсненого аналізу й узагальнень джерельної бази досліджень системи органів державної влади дають підстави стверджувати про необхідність їх систематизації із метою формування загального уявлення стосовно всієї сукупності наукових знань про етапи формування, розвиток системи органів державної влади, їхню роль, завдання та функції у сфері державно-правового регулювання, а отже і про відповідний стан розробленості проблематики органів державної влади. У свою чергу, це надасть можливість окреслити реальний стан розробленості проблематики органів державної влади, що має бути відображено у різних за походженням та значущістю наукових й нормативних джерелах.

#### Список використаних джерел:

1. Куйбіда В.С., Толкованов В.В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах. Київ: ТОВ «Поліграфічний Центр Крамар», 2010. 258 с. URL: [http://www.slgcoe.org.ua/wpcontent/uploads/2010/Tolkovanov\\_Dobre\\_final.pdf](http://www.slgcoe.org.ua/wpcontent/uploads/2010/Tolkovanov_Dobre_final.pdf)
2. Лукашевич М.П., Туленков М.В. Соціологія. Загальний курс. Підручник. 3-тє вид. Київ: Каравела, 2016. 408 с.
3. Мазур В.Г., Семчук І.В. Електронне управління в органах місцевої влади: стан та шляхи удосконалення. *Зб. наук. праць "Теорія та практика державного управління"*. 2013. № 2. С. 106-112.
4. Недбай В.В. Електронний уряд: теорія і практика. *Сучасна українська політика. Політика і політологи про неї*. 2004. Вип. 5. С. 270-275.
5. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3\\_2020/39.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/3_2020/39.pdf).
6. Семенець-Орлова, І. А. (2017). Нормативно-правове забезпечення освітніх змін в Україні. *Теорія та практика державного управління*, (3), 91-100.
7. Семенець-Орлова, І. А. (2014). Сучасні тенденції управління актуальними освітніми змінами на прикладі зарубіжного досвіду. *Університетські наукові записки*, (1), 219-226.
8. Семенець-Орлова, І. А. (2015). Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду України та США. *Університетські наукові записки*, (1), 302-311.
9. Соціальна філософія: Короткий Енциклопедичний словник / загальна редакція і укладання В.П. Андрущенко, М.І. Горлач. Київ. Харків: ВМП «Рубікон». 1997. 400 с.
10. Сурмін Ю.П. Соціологія управління. К.: «Освіта України». 2012. 687 с.
11. Туленков М. В. Концептуальні засади організації сучасного менеджменту: монографія. Київ; Ніжин: ТОВ Вид-во "Аспект-Поліграф", 2006. 312 с.
12. Щокін Г.В. Основи політичної науки. К.: МАУП. 2006. 184 с.
13. Якобчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 6. С. 83-87.
14. Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydoruk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.



**Agazade Yusif. Modern technologies of public management to solve public problems in conditions of hybrid challenges and threats**

*It is proven that the functions of the state are endowed with historicity, under the conditions of established specific historical periods (stages) of the development of society and the state (depending on the transformations of political, economic, social, and legal factors), different tasks and goals of the state appear, and therefore, different functions of the state. A change in the tasks of the state causes a change in the types of functions of the state, the appearance of new ones. Along with this, the goals and tasks of the state undergo objective changes. To achieve them, it is also necessary to perform the corresponding functions, which speaks of the relationship and interrelation of the goals, tasks and functions of the state. According to their purpose, the functions are clearly aimed at achieving goals and objectives in one or another sphere (external and internal), perspective tasks are built through the functions, strategies for the development of the state are developed for the nearest future. Any function of the state has its own meaning and fulfillment, based on its nature and relationship with one or another sphere of society.*

*It was found that each function of the state should be considered as an element of a single integral system of functions, outside the system the concept of function loses its real meaning.*

*It has been established that the study of the functional aspect of systemicity is of great importance for the modern science of public administration, as it contributes to the formation of a holistic and comprehensive understanding of the harmonizing and transformational role of the state in relation to society. Knowledge of the functions of the state in isolation from systemic analysis is incomplete. Systemicity acts as a differentiating beginning, which provides an analysis of the structure and internal connections between the elements of state functions, as well as the integrity and stability of the state as a higher-order system. The system of functions of the state is their structurally ordered unity, which is objectively determined by its social purpose.*

*It is justified by the fundamental basis for the classification of state functions to be considered as horizontal and vertical connections of the elements of the system, where: a) horizontal ones are represented in the classification of state functions, which are distinguished from different orientations of the bases; b) vertical in the form of a hierarchical structure (general, special, auxiliary functions).*

*The question of the legal status of the system of state authorities must be considered from the standpoint of the functional purpose of the state authority, which is based on the principle of separation of powers. Only with such an approach can a structured system of state bodies ensure a balanced and effective exercise of state power.*

**Key words:** *mechanisms of public administration, public administration, social administration, society, state, principles and regularities of social administration.*

**I. В. Котов**Начальник відділу інвестиційної політики  
та управління проектами

Білогородської сільської ради Бучанського району Київської області

## МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

У статті визначено механізми публічного управління сталим розвитком територіальних громад в Україні. З'ясовано мету публічного управління сталим розвитком територіальних громад, яка полягає у забезпеченні підходящих передумов для стабільного економічної, соціальної та екологічної стабільності, що веде до дає можливість підвищити глобальну конкурентоздатність держави в цілому. Розкрито сутність поняття «механізм управління», під яким варто розуміти своєрідний комплекс взаємопов'язаних складових, вплив яких сприяє роботі чи зміні інших системних елементів, які, своєю чергою, стимулюють зміни в управлінських об'єктах. Водночас розглянуто поняття «механізм державного управління» та встановлено, що під ним слід вважати штучно організовану систему із чітко визначеною структурою, нормативно-правовими нормами, методами, інструментами та важелями впливу на управлінський об'єкт з метою досягнення чітких цілей. Визначено чотири основні механізми публічного управління сталим розвитком територіальних громад в Україні, зокрема політико-економічний (передбачає забезпечення раціонального користування природними ресурсами, зменшення тиску на екологічну сферу, залучення різного роду ресурсів на реалізацію програм сталого розвитку територіальних громад в Україні), організаційно-інституційний (визначає об'єкти та суб'єкти публічного управління сталим розвитком територіальних громад, мету та завдання їх діяльності, управлінські методи та організаційні структури), нормативно-правовий (визначає необхідне нормативно-правове забезпечення, яке покликане регулювати інтереси та повноваження об'єктів та суб'єктів публічного управління сталим розвитком територіальних громад) та інформаційний (визначає особливості формування публічного управління сталим розвитком територіальних громад шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій) механізми. З'ясовано, що усі механізми публічного управління сталим розвитком територіальних громад повинні бути комплексними та цільовими, а також мають бути використані на усіх управлінських рівнях, що сприяло б забезпеченню захисту інтересів самої територіальної громади, її громадян та суб'єктів господарювання.

**Ключові слова:** публічне управління, механізм управління, механізм державного управління, сталий розвиток, територіальна громада.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Проблематика сталого розвитку є доволі актуальною у сфері державного управління не тільки на рівні держави, але й на рівні територіальних громад. Водночас найбільш актуальною дана проблема в умовах сучасних децентралізаційних процесів в нашій державі, коли відбувається передача більшості повноважень органам місцевого самоврядування. Мета публічного управління сталим розвитком територіальних громад полягає у забезпеченні підходящих передумов для стабільного економічної, соціальної та екологічної стабільності, що веде до дає можливість підвищити глобальну

конкурентоздатність держави в цілому. Проте, варто зазначити, що досягнення цілей сталого розвитку, зокрема на рівні територіальних громад, потребує використання дієвих механізмів державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику публічного управління сталим розвитком, зокрема територіальних громад в Україні, досліджували такі вчені В. Бакуменко, В. Дяченко, П. Єгоров, В. Князев, О. Ковалюк, О. Коротич, Ю. Лисенко, І. Лопушинський, В. Малиновський, О. Машков, Н. Нижник, Р. Плющ, Р. Рудніцька, О. Сидорчук, О. Стельмах, О. Федорчак, В. Філіппова та інші.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Попри наявність чималої кількості наукових досліджень різними науковцями особливостей публічного управління сталим розвитком, досі невирішеним лишається питання розкриття механізмів публічного управління сталим розвитком саме територіальних громад.

**Мета статті** полягає у визначенні механізмів публічного управління сталим розвитком територіальних громад в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, процеси децентралізації в сучасній Україні передбачають формування механізмів розбудови інституту місцевого самоврядування, первинним суб'єктом якого виступають територіальні громади. Територіальна громада як термінологічне словосполучення набуло широкого розголосу у сфері не лише теоретичного, але й практичного використання. Особливо така тенденція спостерігається останніми роками, коли активно започатковано реалізацію децентралізації та адміністративно-територіального реформування в Україні. Саме тому особливої актуальності в контексті децентралізації державної влади в Україні набуває сталий розвиток територіальних громад. Нині не можна оцінити стан наукового розроблення проблематики сталого розвитку територіальних громад у нашій державі як задовільний. Насамперед, це підтверджує той факт, що базові принципи сталого розвитку, визначені за конвенціями Ріо, досі не імplementовано до національного законодавства, відсутні стратегії, концепції, проекти в галузі забезпечення стану сталого розвитку територіальних громад населених пунктів і держави в цілому. Більшість науковців звертає увагу на недостатню увагу державної влади та неефективність засад функціонування системи органів публічного управління на місцевому рівні. Сталий розвиток повинен започатковуватися та підтримуватися саме на рівні територіальної громади, і відповідно його забезпечення повинно здійснюватися знизу-догори, тобто від конкретної громади до національного і світового рівнів. Для того ж, щоб вивести регіон на траєкторію сталого розвитку, слід не тільки визначити ресурсну забезпеченість території, збалансувати економічні, соціальні та екологічні інтереси суб'єктів політики місцевого розвитку, а й детально проаналізувати ситуацію, що склалася у провідних секторах економіки певної території [6, с. 155].

Конкретні напрями забезпечення сталого розвитку територіальної громади потребують упровадження відповідних механізмів управління територіальною громадою. У науковій літературі поняття «механізм управління» є досить широко вживаним та має різні трактування. Взагалі поняття «механізм» вживається у переносному значенні та означає «внутрішню будову, систему чого-небудь» [10].

Механізм управління не може бути без цих системних компонентів, і в той же час – без механізму управління немає системи управління як такої. Існує зв'язок і певна залежність системи державного регіонального управління від зовнішніх чинників: державної соціально-економічної політики та державного регулювання, умов зовнішнього середовища, сучасних досягнень національного та зарубіжного менеджменту, закономірностей регіонального управління [4].

Механізм управління, на думку Ю. Лисенка та П. Єгорова, – це система формування цілей і стимулів, які дають змогу перетворити у процесі трудової діяльності рух матеріальних та духовних потреб членів суспільства на рух засобів виробництва і його остаточних результатів, спрямованих на задоволення платоспроможного попиту споживачів. Ядром організаційно-економічного механізму є система стимулів, яка поділяється на дві підсистеми: командно-адміністративні стимули, які примушують до праці; соціально-економічні, що зацікавлюють працівників до високоефективної роботи [5, с. 86].

Крім цього, О.М. Ковалюк вважає, що механізм управління – це «система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення політикою на мікро- та макрорівні» [3]. О. Федорчак усі механізми управління поділяє на три типи: механізми-знаряддя (інструменти); механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів); механізми-процедури (послідовність певних перетворень) [10].

Отже, зважаючи на вище наведене, можна дійти висновку, що механізм управління – це своєрідний комплекс взаємопов'язаних складових, вплив яких сприяє роботі чи зміні інших системних елементів, які, своєю чергою, стимулюють зміни в управлінських об'єктах. Перейдемо до розкриття сутності поняття «механізм державного управління».

Так, на думку Р.М. Рудніцької, О.Г. Сидорчук та О.М. Стельмах, механізм державного управ-

ління – це «штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об'єкт управління» [9]. Водночас В. Малиновський визначає механізми державного управління як «сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління» [7].

Механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Фактори управління для організації можуть бути внутрішніми (коли йдеться про механізм управління організацією) або зовнішніми (тоді говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями). Механізм управління охоплює: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. Реальний механізм управління завжди конкретний, оскільки спрямований на досягнення конкретних цілей за допомогою впливу на конкретні фактори і цей вплив здійснюється через використання конкретних ресурсів [8].

Натомість В.М. Князєв та В.Д. Бакуменко стверджують, механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Комплексний механізм державного управління визначається як система політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого

впливу органів державного управління. Схема реального механізму державного управління містить: цілі, рішення, впливи, дії, результати [2].

Отже, на нашу думку, під механізмом державного управління слід вважати штучно організовану систему із чітко визначеною структурою, нормативно-правовими нормами, методами, інструментами та важелями впливу на управлінський об'єкт з метою досягнення чітких цілей. Загалом сталий розвиток територіальних громад передбачає покращення протидії негативним ризикам в економічній, соціальній та екологічній сферах, що забезпечує гармонійний розвиток та саморегуляцію з метою задоволення суспільних потреб територіальних громад. На нашу думку, можна виокремити чотири основні механізми публічного управління сталим розвитком територіальних громад в Україні, див. рис. 1. Розглянемо їх детальніше.

Політико-економічний механізм визначає особливості формування публічного управління сталим розвитком територіальних громад шляхом використання інструментарію фінансово-промислової та соціально-економічної, зокрема у банківській, грошово-валютній, інвестиційно-інноваційній, кредитній та податковій сферах. Даний механізм передбачає забезпечення раціонального користування природними ресурсами, зменшення тиску на екологічну сферу, залучення різного роду ресурсів на реалізацію програм сталого розвитку територіальних громад в Україні. Погоджуємося з думкою науковців, що під даним механізмом варто розуміти сукупність фінансово-економічних управлінських методів, інструментів та стимулів, що формуються виходячи із базових функцій та принципів економічної політики, що спрямовуються на досягнення визначеної мети, нейтралізації загроз, усунення негативних наслідків [1, с. 92].

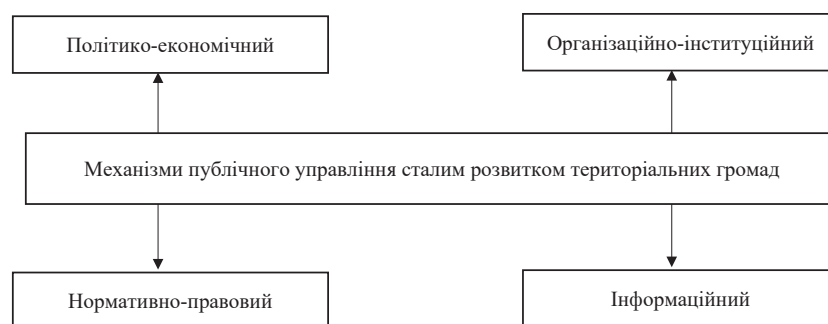


Рис. 1. Види механізмів публічного управління сталим розвитком територіальних громад в Україні



Організаційно-інституційний механізм визначає об'єкти та суб'єкти публічного управління сталим розвитком територіальних громад, мету та завдання їх діяльності, управлінські методи та організаційні структури. Даний механізм повинен спрямовуватися на забезпечення ефективної діяльності усіх суб'єктів господарювання, розташованих в тій чи іншій територіальній громаді та забезпечення високого рівня ефективності від комплексності їх розвитку. На думку науковців, вираженість даного механізму, як послідовності етапів детального аналізу, проектування та визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних підрозділів і форм їх координації, інтенсифікує процеси реалізації сталого територіальних громад [1, с. 92].

Нормативно-правовий механізм визначає необхідне нормативно-правове забезпечення, яке покликане регулювати інтереси та повноваження об'єктів та суб'єктів публічного управління сталим розвитком територіальних громад. Використання даного механізму є можливим «за наявності системи правових відносин, яка б запобігала дискримінації громадян у різних аспектах суспільного життя та перетворила б Україну на дійсно правову державу» [1, с. 93].

Інформаційний механізм визначає особливості формування публічного управління сталим розвитком територіальних громад шляхом використання інформаційно-комунікаційних технологій. Використання даного механізму передбачає забезпечення автоматизації системи публічного управління сталим розвитком та інформатизації суспільства, а також здійснення соціального моніторингу тощо.

**Висновки.** Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що процес реалізації публічного управління в Україні потребує використання належних механізмів управління, які здатні забезпечити ефективне вирішення існуючих у даній сфері проблем. Зазвичай, під механізмами публічного управління вважають цілий комплекс практичних заходів, інструментів та важелів, які дають можливість державним та місцевим органам влади здійснювати ефективний вплив на суспільство задля досягнення чітко визначених цілей. В демокра-

тично розвинутих державах, під механізмами публічного управління вважають спеціальні інструменти, спрямовані на забезпечення реалізації суспільного прямого чи опосередкованого (через державні та місцеві органи влади) впливу на розвиток країни та її територіальних громад задля створення належних умов суспільної життєдіяльності. Відтак, можна стверджувати, що усі механізми публічного управління сталим розвитком територіальних громад повинні бути комплексними та цільовими, а також мають бути використані на усіх управлінських рівнях, що сприяло б забезпеченню захисту інтересів самої територіальної громади, її громадян та суб'єктів господарювання.

#### Список використаної літератури:

1. Дяченко В.С. Особливості механізму забезпечення сталого розвитку регіонів. Економічний вісник Донбасу. 2019. № 1 (55). С. 90-93.
2. Князев В.М., Бакуменко ВД. Державне управління: словник-довідник. К.: УАДУ, 2002. 228 с.
3. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): монографія. Львів: Видавничий центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. 396 с.
4. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія. Х. : Видво ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.
5. Лисенко Ю., Єгоров П. Організаційно-економічний механізм управління підприємством. *Економіка України*. 1997. №1. С. 86-87.
6. Лопушинський І.П., Філіппова В.Д., Плющ Р.М. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник ХНТУ*. 2022. № 4 (83). С. 154-160.
7. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. К.: Атіка, 2003. 576 с.
8. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: навчальний посібник. К.: УАДУ, 1998. 160 с.
9. Рудницька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
10. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування*. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf>.

#### **Kotov I. V. Mechanisms of public management of sustainable development of territorial communities in Ukraine**

*The article defines the mechanisms of public management of sustainable development of territorial communities in Ukraine. The purpose of public management of the sustainable development of territorial communities has been clarified, which consists in providing suitable prerequisites for*

*stable economic, social and environmental stability, which leads to and makes it possible to increase the global competitiveness of the state as a whole. The essence of the concept of "management mechanism" is revealed, which should be understood as a kind of complex of interconnected components, the influence of which contributes to the work or change of other system elements, which, in turn, stimulate changes in management objects. At the same time, the concept of "mechanism of state management" was considered and it was established that it should be considered an artificially organized system with a clearly defined structure, legal norms, methods, tools and levers of influence on the administrative object in order to achieve clear goals. Four main mechanisms of public management of the sustainable development of territorial communities in Ukraine have been identified, in particular political and economic (provides for the rational use of natural resources, reduction of pressure on the ecological sphere, attraction of various types of resources for the implementation of sustainable development programs of territorial communities in Ukraine), organizational and institutional ( defines the objects and subjects of public management of the sustainable development of territorial communities, the purpose and tasks of their activities, management methods and organizational structures), normative and legal (determines the necessary normative and legal support, which is designed to regulate the interests and powers of objects and sub "objects of public management of sustainable development of territorial communities) and information (determines the features of the formation of public management of sustainable development of territorial communities through the use of information and communication technologies) mechanisms. It was found that all mechanisms of public management of the sustainable development of territorial communities should be comprehensive and targeted, and should also be used at all management levels, which would contribute to ensuring the protection of the interests of the territorial community itself, its citizens and business entities.*

**Key words:** *public management, management mechanism, state management mechanism, sustainable development, territorial community.*

УДК 347.965(477) «18/19»

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.20>

**Ю. А. Варушка**

аспірантка кафедри державного управління та місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0001-8928-9848

## ДОСВІД ІНСТИТУТУ АДВОКАТУРИ В ПОЛЬЩІ ТА УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Стаття присвячена дослідженню регулювання адвокатської діяльності за законодавством України та Республіки Польща. Здійснено порівняльно-правовий аналіз положень діючого Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і Закону Республіки Польщі «Про адвокатуру». З акцентовано увагу у сфері публічного управління на відмінностях у регулюванні адвокатської діяльності за законодавством України та Польщі, встановлює їх позитивні та негативні тенденції. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері регулювання адвокатської діяльності через призму публічного управління. Розглянуто правові засади діяльності адвокатури Польщі.*

*Описано, що захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина нині є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики всіх держав. Ключовим правозахисним інститутом, який покликаний захищати та представляти інтереси не тільки окремих осіб, а й усього суспільства загалом, є адвокатура. Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, великого значення набувають особливості функціонування адвокатури в країнах Європейського Союзу. Поряд з цим повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну та запровадження воєнного стану спричинило одну з найскладніших криз у діяльності адвокатури України – адвокати залишилися без роботи, в тому числі і ті, які були вимушені виїхати за кордон. Однією з перших країн, яка створила умови для працевлаштування українських адвокатів, стала Польща. Зокрема, було визначено процедуру доступу для заняття адвокатською діяльністю. Для внесення до списку адвокатів необхідна довідка про те, що іноземний адвокат зареєстрований в Україні як особа, уповноважена на здійснення адвокатської діяльності. До заяви також має додаватися завірена копія документа, що підтверджує громадянство заявника<sup>2</sup>. У зв'язку з цим актуальним є вивчення досвіду організації і діяльності адвокатури в Польщі для оцінки можливості застосування його в межах стратегічних перспектив розвитку України. Охарактеризовано умови здійснення адвокатської діяльності іноземними адвокатами. Виділено характерні особливості діяльності адвокатури Польщі, які не властиві адвокатурі України. Сформульовано перспективні напрями розвитку інституту адвокатури України.*

**Ключові слова:** адвокатура, адвокатська діяльність, аплікант, адвокатське самоврядування, організаційно-правові форми адвокатської діяльності, стажування, публічне управління.

**Постановка проблеми.** Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС перед Україною постало питання адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів у всіх сферах правового регулювання. Загальною тенденцією правового регулювання відносин на шляху до євроінтеграції є підвищення вимог у питаннях реалізації та захисту прав людини та їх стандартизація. На сучасному етапі економічного та соціального розвитку України, в світлі її євроінтеграційного напрямку діяльності правових та соціальних інститутів, утвердження європейських стандартів, приєд-

нання до основоположних міжнародних договорів, виникає проблема законодавчого регулювання організації основного інституту захисту прав громадян, а саме – адвокатури.

Першим кроком у напрямку до гармонізації законодавства України із законодавством ЄС. Відповідно до ст. 59 Конституції України, кожен має право на професійну правничу допомогу.

Прийняття парламентом у 2012 році Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» є вагомим кроком у реформуванні адвокатури відповідно до Європейських стандартів [1].

Закріплюючи численні новели, у тому числі стосовно адвокатського самоврядування, адвокатської таємниці та незалежності адвокатів, стажування, зазначений закон залишив неврегульованим ряд питань адвокатської діяльності. У світлі курсу інтеграції України до ЄС вбачається необхідним приведення чинного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів. Вагомий досвід, який може перейняти Україна у правовому регулюванні адвокатської діяльності, має Республіка Польща Стан дослідження. Проблеми правового регулювання адвокатської діяльності присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних дослідників: І. Рафільської, О. Тубелець, В. Святоцької, С. Компанейцева, Т. Млинарські, М. Гаврилук. Поряд із цим значна частина проблемних питань не знайшла свого вирішення.

Саме тому метою статті є здійснення порівняльно-правового аналізу правового регулювання адвокатської діяльності за законодавством України та Республіки Польща, формулювання пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми правового регулювання адвокатської діяльності присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних дослідників: І. Рафільської, О. Тубелець, В. Святоцької, С. Компанейцева, Т. Млинарські, М. Гаврилук. Поряд із цим значна частина проблемних питань не знайшла свого вирішення.

**Мета статті** є визначення сутності та особливостей правових засад діяльності адвокатури Польщі та формування перспективних напрямів розвитку інституту адвокатури України через призму публічного управління, здійснення порівняльно-правового аналізу правового регулювання адвокатської діяльності за законодавством України та Республіки Польща, формулювання пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» покликаний забезпечити максимальне наближення правового статусу українського адвоката та адвоката держави-члена Європейського союзу. Проте з аналізу зазначеного закону та закону Республіки Польща «Про адвокатуру» впливають значні відмінності у регулюванні адвокатської діяльності. Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (ратифікована Республікою Поль-

ща 19 вересня 1993 року, Україною 17 липня 1997 року) передбачає право кожної людини на правову допомогу. [1]. В Україні це право гарантоване ст. 59 Конституції, відповідно до якої кожен має право на правову допомогу, тобто будь-яка людина у разі необхідності може звернутись до фахівця за кваліфікованою юридичною допомогою [10].

В Україні порядок набуття права на заняття адвокатською діяльністю встановлено Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. [1].

Окремі питання, пов'язані з допуском до складання кваліфікаційного іспиту, зі складанням кваліфікаційного іспиту та проходженням стажування, врегульовані рішеннями Ради адвокатів України, це зокрема: Порядок допуску до складання кваліфікаційного іспиту, Порядок складання кваліфікаційного іспиту та Методика оцінювання результатів складання кваліфікаційного іспиту для набуття права на заняття адвокатською діяльністю в Україні, затверджений рішенням Ради адвокатів України № 154 від 1 червня 2013 р [6] та Положення про організацію та порядок проходження стажування для отримання особою свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю (у редакції, затвердженій рішенням Ради адвокатів від 25.03.2022 №38.) [7].

Отже, порядок набуття права на заняття адвокатською діяльністю в Україні регулюється Законом та рішеннями Ради адвокатів, при цьому Законом встановлюються основні засади, тоді як вирішення більшої частини організаційних та методичних питань віддано на розсуд Ради. З цієї точки зору привертає увагу підхід польського законодавця, відповідно до якого всі питання, пов'язані з організацією, проведенням та методикою оцінювання кваліфікаційного іспиту, аж до порядку визначення кількості балів, отриманих за складання іспиту, проходженням стажування, критеріями його оцінювання тощо врегульовані безпосередньо Законом Польщі «Про адвокатуру» від 26 травня 1982 р. (з наступними змінами) [1].

Згідно із Законом Польщі «Про адвокатуру» до Реєстру адвокатів може бути включено (тобто до професії адвоката допускаються) осіб, які: мають бездоганний непідкупний характер і своєю поведінкою дають гарантію належної професійної адвокатської практики; користуються усіма громадянськими правами і мають повну дієздатність; мають повну юридичну осві-



ту і отримали не менш як ступінь магістра; пройшли адвокатське стажування і склали адвокатський іспит. [2].

Подібних виключень стосовно необхідності складання кваліфікаційного іспиту для надання права на заняття адвокатською діяльністю українським законодавством не передбачено. В Польщі звільняються від необхідності складати іспит та проходити стажування юридичні радники (юрисконсульты у нашому розумінні) [8, с.135-137].

На відміну від українського законодавства, законодавством Польщі встановлено необхідність наявності стажу роботи на визначених посадах не менше чотирьох років. [3].

Строки адвокатського стажування в Польщі також є підвищеними порівняно з українськими. Так, відповідно до ст. 76 Закону Польщі «Про адвокатуру» адвокатське стажування триває три роки, але при цьому після шести місяців стажування аплікант може замінити адвоката у всіх інстанціях, крім Верховного суду, Головного Адміністративного суду, Конституційного суду та Державного трибуналу. Питання про включення до Реєстру адвокатів в Польщі вирішує окружна адвокатська рада, але контролюється цей процес Міністром Юстиції, якому надсилаються рішення про внесення до Реєстру адвокатів, та якщо Міністр не підпише заперечення на внесення протягом тридцяти днів з дня отримання рішення, внесення до Реєстру адвокатів вважається виконаним.

Характерною відмінністю законодавства Польщі щодо адвокатської діяльності, є правило про обов'язкове страхування цивільної відповідальності адвоката за шкоду, завдану при виконанні його діяльності. Обов'язок страхування цивільної відповідальності закріплено в ст. 8 Закону Польщі «Про адвокатуру». Отже, з урахуванням обраного Україною курсу на євроінтеграцію та необхідності адаптації українського законодавства до європейських стандартів, є підстави вважати, що подібні тенденції слід очікувати й в Україні [14, с.14-15].

Порівнюючи діяльність системи адвокатури України та Польщі, першою істотною відмінністю, на яку варто звернути увагу, є залежність органів адвокатури від органів державної влади через публічно управлінські функції. Так, законодавство України визначає адвокатуру як недержавний самоврядний інститут, що свідчить про незалежність адвокатури від органів державної влади. Законодавство Польщі, навпаки, визна-

чає певну залежність адвокатури від органів юстиції. [12, с. 53-55].

Другою суттєвою відмінністю адвокатської діяльності у Польщі та в Україні є організаційно-правова форми її здійснення. Так, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» встановлює можливість здійснення адвокатами професійної діяльності як індивідуально, так і в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання.

Правові засади діяльності адвокатури Польщі мають характерні особливості, які не властиві адвокатурі України, а саме: 1) в Польщі існує дві юридичні професії, здійснення яких пов'язане з наданням правової допомоги – адвокат та правовий радник; 2) адвокат, який здійснює адвокатську діяльність, підлягає обов'язковому страхуванню від цивільної відповідальності за шкоду, спричинену його діяльністю; 3) особа може стати помічником адвоката (аплікантом) тільки після складання аплікантського кваліфікаційного іспиту; 4) у Польщі адвокатом може стати як громадянин цієї країни, так і іноземець; 5) вимоги для набуття статусу адвоката в Польщі є більш складними порівняно з українським законодавством; 6) у Польщі іспит для доступу до адвокатської професії проводиться на національному рівні і до складу екзаменаційної комісії входять [4].

Польський законодавець визначає ряд формальних та спеціальних вимог до особи адвоката. Зокрема, ст. 65 Закону «Про адвокатуру» містить положення, відповідно до якого адвокатом може стати особа з повною вищою юридичною освітою, яка пройшла адвокатську аплікацію з ідеальним характером, котра своєю поведінкою гарантує належне виконання адвокатських зобов'язань.

Адвокатська аплікація – це система спеціальних теоретичних та практичних навчальних заходів, котрі впроваджують для осіб, що готуються до складання адвокатського іспиту. Проходження адвокатської аплікації завершується складанням кваліфікаційного іспиту, за результатами якого особа отримує право на зайняття адвокатською діяльністю [9, с. 135-137].

Водночас зауважимо, що досвід функціонування інституту адвокатури Польщі потрібно впроваджувати відповідно до національних потреб та традицій [13, с.375-379].

**Висновки і пропозиції.** На підставі проведеного аналізу положень чинного законодавства України та Польщі про адвокатську діяль-

ність доходимо наступного висновку: доцільним видається закріплення у законодавстві Польщі деонтологічного принципу підбору адвоката, що визначає важливість його характеру, поведінки, якою він характеризувався до подання клопотання про отримання права на зайняття адвокатською діяльністю. Позитивним є досвід Польщі у правовому регулюванні проходження стажування особи, котра ще не склала кваліфікаційний іспит.

Запровадження у вітчизняному законодавстві норм про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності адвоката, аналогічно законодавству Польщі, слугувало б надійною гарантією захисту прав адвоката під час здійснення ним професійної діяльності.

Більш жорстким є польське регулювання діяльності органів адвокатського самоврядування та дисциплінарної відповідальності. У порівнянні із Україною у законодавстві Польщі встановлена більша кількість заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до адвокатів, а процедура їх накладення є значно жорсткішою.

Вітчизняному законодавцю слід звернути увагу на ключові проблеми чинного законодавства про адвокатську діяльність, здійснити його удосконалення шляхом адаптування до загальноєвропейських положень. Адже лише за умов належного функціонування інституту адвокатури можливим є максимальний розвиток демократії та верховенства права, що, у свою чергу, є головним із критеріїв набуття Україною членства в Європейському Союзі.

#### Список використаної літератури:

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05 липня 2012 р. № 5076-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5076-17>.
2. Ustawa z dnia 26 maja 1982 y. Prawo o adwokaturze. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19820160124>.
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 y. Kodeks cywilny. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19640160093>.
4. Ustawa z dnia 15 września 2000 y. Kodeks spółek handlowych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20000941037>.
5. Загальний кодекс правил для адвокатів країн європейського співтовариства від 01 жовтня 1998 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_343](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_343).
6. Програма складення кваліфікаційного іспиту. Затверджена рішенням адвокатів від 21 вересня 2019 р. № 113. URL: <http://rado.inf.ua/wp-content/download/2.pdf>.
7. Положення про організацію та порядок проходження стажування для отримання особою свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю. Затверджене рішенням Ради адвокатів України від 19 травня 2023 р. № 36. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/pologennya/2023-06-15-polozhennya-36\\_648ab00fd3a0c.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/pologennya/2023-06-15-polozhennya-36_648ab00fd3a0c.pdf).
8. Gawryluk M. Prawo o adwokaturze. Komentarz / M. Gawryluk. Warszawa: LexisNexis, 2012. Ст. 336.
9. Компанейцев С. Особистість адвоката: деонтологічний підхід. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 3. С. 135–137.
10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
11. Młynarski T. Obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej adwokatów i radców prawnych. *Monitor Ubezpieczeniowy*. 2013. № 54. URL : [http://www.rzu.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Tomasz\\_Mlynarski\\_\\_\\_Obowiazkowe\\_ubezpieczenia\\_odpowiedzialnosci\\_cywilnej\\_adwokatow\\_i\\_radcow\\_prawnych\\_\\_\\_Monitor\\_Ubezpiecze](http://www.rzu.gov.pl/publikacje/artykuly-pracownikow-i-wspolpracownikow/Tomasz_Mlynarski___Obowiazkowe_ubezpieczenia_odpowiedzialnosci_cywilnej_adwokatow_i_radcow_prawnych___Monitor_Ubezpiecze).
12. Рафальська І. Оформлюємось по-новому. *Український адвокат*. 2012. № 9. С. 53–55.
13. Святоцька В. Адвокатура в Україні крізь призму загальних принципів організації та діяльності адвокатури у державах ЄС. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 375–379.
14. Тубелець О. Окремі аспекти правового регулювання інституту стажування відповідно до законодавства про адвокатуру та адвокатську діяльність. *Юридичний Вісник України*. 2013. № 42. С. 14–15 с.

#### **Varushka Yu. A. Experience of the Institute of Advocacy in Poland and Ukraine through the prism of public administration**

*The article is devoted to the study of the regulation of advocacy under the legislation of Ukraine and the Republic of Poland. A comparative legal analysis of the provisions of the current Law of Ukraine "On Advocacy and Advocacy" and the Law of the Republic of Poland "On Advocacy" was carried out. Focused attention in the field of public administration on the differences in the regulation of advocacy activities under the legislation of Ukraine and Poland, establishes their positive and*

*negative trends. Proposals for improvement of domestic legislation in the sphere of regulation of advocacy activities through the prism of public administration have been formulated. The legal principles of the activity of the Polish Bar Association are considered.*

*It is described that the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen is currently the most important problem of the domestic and foreign policy of all states. The key human rights institution, which is designed to protect and represent the interests of not only individuals, but also the entire society in general, is the legal profession. Taking into account the European integration aspirations of Ukraine, the peculiarities of the functioning of the legal profession in the countries of the European Union are of great importance. Along with this, the full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine and the introduction of martial law caused one of the most difficult crises in the activity of the Ukrainian bar - lawyers were left without work, including those who were forced to go abroad. Poland was one of the first countries to create conditions for the employment of Ukrainian lawyers. In particular, the access procedure for practicing law was defined. In order to be included in the list of lawyers, a certificate is required that the foreign lawyer is registered in Ukraine as a person authorized to practice law. A certified copy of a document confirming the applicant's citizenship must also be attached to the application<sup>2</sup>. In this regard, it is relevant to study the experience of the organization and activity of the legal profession in Poland in order to assess the possibility of its application within the strategic prospects of the development of Ukraine. The conditions for practicing law by foreign lawyers are described. Characteristic features of the activity of the Polish Bar Association, which are not characteristic of the Ukrainian Bar Association, are highlighted. Prospective directions for the development of the Institute of Advocacy of Ukraine have been formulated.*

**Key words:** *advocacy, applicant, advocacy self-government, organizational and legal forms of advocacy, internship, public administration.*

**І. М. Олійченко**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри менеджменту і державної служби  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Т. В. Молочко**

аспірант кафедри публічного управління  
та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

## РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

*У статті позначено проблеми доцільності наукового дослідження теми формування публічного управління та адміністрування в Україні. Метою статті є аналіз основних засад розвитку публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. Із поставленої мети випливають наступні завдання: проаналізувати наукову літературу та нормативно-правові документи, що дають загальне уявлення про стан розвитку публічного управління в Україні; охарактеризувати принципи державного управління у формуванні публічного управління та адміністрування в Україні, що визначаються чинниками зовнішнього та внутрішнього вектору розвитку держави; сформулювати авторське визначення дефініції “публічне управління”.*

*У ході написання статті застосовувався системний підхід та використано ряд теоретичних та загальнонаукових методів дослідження, зокрема: метод аналізу – під час ознайомлення із працями згаданих у статті вітчизняних та іноземних авторів; вивчення нормативно-правових документів щодо передумов створення та функціонування публічного управління в Україні тощо. Метод синтезу – при виділенні цікавих з точки зору даного дослідження висновків науковців; метод конкретизації – для формулювання на основі даних та власних висновків авторського визначення дефініції “публічне управління”.*

*В результаті дослідження ми дійшли висновку, що основоположними принципами, за якими має розвиватися публічне управління в Україні та відповідна нормативно-правова база мають бути націлені на реалізацію цінностей суспільства а також відповідати основним стандартам публічного управління та адміністрування країн Європейського Союзу, адже стратегічний курс розвитку України в цілому направлений на членство в ЄС.*

*Також нами було сформульовано визначення дефініції “публічного управління” як взаємодію інституцій державної влади, місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що організовані на правових засадах з метою реалізації інтересів суспільства та держави на засадах нових та вдосконалення існуючих концепцій, теорій, принципів і методів втілених у вітчизняному законодавстві та підзаконних актах.*

**Ключові слова:** державне управління, європейська інтеграція, європейський вектор розвитку, законодавство України, публічне управління і адміністрування.

**Постановка проблеми.** Публічне управління для сучасної України досить нове й мало сформоване у свідомості суспільства явище, яке потребує визначення об’єктивних засад його виникнення, аналізу готовності сприйняття суспільством даного виду управління, чіткого розуміння органами державної та місцевої влади, органами недержавних самоврядних об’єднань тощо своєї ролі та місця в публічному управлінні Україною.

Визначаючи сучасний стан розвитку публічного управління в Україні в умовах, у першу чергу суспільних змін, треба зазначити, що відбувається трансформація державного управління і перехід до публічного управління на засадах нових та вдосконалення існуючих концепцій, теорій, принципів і методів.

Стратегічний вектор розвитку України направлено на членство у Європейському Сою-



зі, тому дослідження даного аспекту управління державою є актуальним і своєчасним.

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

Аспекти становлення та розвитку державного управління та переходу його в площину публічного досліджували як іноземні так і вітчизняні науковці. Засновником наукового управління вважається американський вчений Ф. Тейлор. Поняття «наукове управління» введено Л. Брандейсом у 1910 р. Серед закордонних вчених, які заслуговують на увагу у контексті формування та розвитку публічного управління: Ф. Тейлор, П. Друкер, З. Лан, К. Андерс, У. Ешбі, Дж. Шварц, Г. Райт, В. Вільсон, Д. Кілінг, та інші.

Серед вітчизняних вчених-теоретиків та практиків, які внесли значний вклад в формування науки та законодавства України в галузі державного управління та місцевого врядування, а отже заклали міцний фундамент розвитку публічного управління в Україні, варто згадати: Ю. Сурміна, В. Трощинського, В. Бакуменка, А. Михненко, О. Оболенського, О. Амосова, Н. Гавкалу, В. Цветкова, А. Толстоухова, Н. Нижник, Н. Гончарук, К. Ващенко, С. Серьогіна, Є. Бородіна, Н. Липовську, Н. Сорокіну, інших.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є аналіз основних засад розвитку публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. Із поставленої мети випливають наступні завдання: проаналізувати наукову літературу та нормативно-правові документи, що дають загальне уявлення про стан розвитку публічного управління в Україні; охарактеризувати принципи державного управління у формуванні публічного управління та адміністрування в Україні, що визначаються чинниками зовнішнього та внутрішнього вектору розвитку держави; сформулювати авторське визначення дефініції «публічне управління».

**Вклад основного матеріалу.** На початку нашого дослідження варто розглянути що являє собою «управління» в широкому науковому розумінні.

Так досить відомий вчений П. Друкер, вважає управління особливим видом діяльності, що перетворює неорганізований натовп в ефективну цілеспрямовану та продуктивну групу [12]. Інший із досить відомих представників науки управління А. Файоль, висловлює думку, що управляти державою – це вести її до цілей з максимально можливим використанням усіх наявних ресурсів [9]. Підтвердження цієї думки також знаходимо у Г. Райта, яким управління

тракується як організація і спрямування ресурсів з метою досягнення бажаного результату [7, с. 17].

На нашу думку, одним із досить значних досягнень ХХ століття – є визнання управлінської праці, як окремого виду діяльності і впровадження наукового аналізу з метою визначення методів ефективного розв'язання управлінських проблем.

Визначаючи місце і роль науки управління серед інших наук, К. Андерс, характеризує її як частину акумульованого і визнаного знання, що систематизоване й сформульоване у відповідності з встановленими загальними істинними та закономірностями і є не тільки поєднанням багатьох дисциплін, але й новою самостійною наукою у сфері соціології. Він вважає, що вона складається із всеохоплюючого, глибокого та філософського знання [13]. Ми погоджуємось із цією характеристикою.

В Енциклопедичному словнику з державного управління – це функція організованих систем (біологічних, соціальних, технічних), яка забезпечує реалізацію мети і підтримку режиму діяльності, сталість і розвиток певних структурних елементів. Соціальне управління є властивістю будь-якого суспільства, що пов'язана з його системною природою, розподілом праці, необхідністю спілкування у процесі роботи і життя, обміном результатами матеріальної і духовної діяльності. Змістом соціального управління є процес цілеспрямованої діяльності з прийняття та реалізації рішень або виконання управлінських функцій з метою організації ефективної взаємодії об'єкта і суб'єкта в певній системі з урахуванням змін стану зовнішнього середовища.

Відмінність суб'єкта і об'єкта управління полягає у їх ролі в процесах прийняття та реалізації управлінських рішень а також та виконанні основних функцій, до яких належать планування, організація, мотивація і контроль. Керуючим є суб'єкт, але специфіка побудови його структури та технологія діяльності визначаються особливостями об'єкта (керованої підсистеми). Рівень ефективності функціонування системи значною мірою визначається ступенем її співпраці. Управління є складним явищем, тому в науковій літературі часто трапляються дослідження окремих його аспектів: функціонального, процесуального, суб'єктно-об'єктного, загального. Їх узагальнення дає можливість створити певне уявлення про сутність управління [8, с.722-723].

Отже, у широкому науковому сенсі «управління» передбачає:

- використання наукових досягнень на всіх його рівнях, передусім, результатів досліджень у сфері політології, права, філософії, соціології, економіки та інформатики;

- сприяння розвитку наукових досліджень з актуальних проблем управління, зокрема, розробленню нових управлінських технологій та впровадженню їх досягнень в практику;

- залучення науковців до аналітичної роботи;

- підвищення рівня забезпеченості системами підтримки прийняття управлінських рішень на базі сучасної управлінської методології та використання засобів інформатизації і комп'ютеризації.

Зважаючи на складність і масштабність проблем управління, застосування наукових підходів і сучасних методів їх вирішення набувають особливого значення.

До завдань, вирішення яких неможливе без розвитку управлінської галузі науки можна віднести: перспективне прогнозування, стратегічне планування, вибір раціональної структури органів державної влади та її кадрового потенціалу, забезпечення інноваційного і якісного управління, створення високоефективних мотиваційних підходів, розроблення сучасних методів контролю, комунікацій, прийняття рішень – і це далеко неповний перелік.

Історично в Україні сформувалася окрема наукова галузь «Державне управління». З точки зору системного підходу, воно спрямоване на вивчення процесу цілеспрямованого впливу суб'єкта державного управління, що являє державну владу у вигляді спеціально утворених органів та їх системи, на об'єкт управління, яким є все суспільство або його частина, внаслідок якого задовольняються потреби держави і суспільства. Що, на думку Н. Гончарук, являє собою складну динамічну самокеровану систему, а управління ним як соціальну функцію, що виявляється у владно-організуючій діяльності, яка забезпечує узгодженість спільної праці і побуту людей для досягнення суспільно значущих цілей та завдань [6].

Досліджуючи державне управління як систему діяльності, важливим є розуміння одного з важливих принципів, а саме, що така система не просто утворюється складенням всіх управлінських зусиль, а набуває якісно нових властивостей. І у період, у першу чергу суспільних

змін, відбувається трансформація державного управління і перехід до публічного управління на засадах нових та вдосконалення існуючих концепцій, теорій, принципів і методів.

Засновником публічного управління вважається Вудро Вільсон, якій у 1887 році в своїй статті «Дослідження адміністрації» визначає «публічне управління» як предмет адміністративного дослідження, щоб виявити, по-перше, те, що уряд правильно і успішно може зробити, і, по-друге, як можна зробити ці правильні речі з максимально можливою ефективністю і при мінімально можливої вартості або грошей або енергії [15].

Вже у 1972 р. англійським дослідником Д. Кілінгом публічне управління визначається як «пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави: публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу у громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату тощо» [6]. До суб'єктів публічного управління належать органи державної влади, зокрема органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти у разі делегування їм публічних повноважень.

Становлення американської системи публічного управління історично відбувалося з огляду на процеси і функції управління у спектрі повноважень держави (що включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади) з одночасним поєднанням із приватними інституціями. Європейська ж модель, на відміну від американської, розглядає управління як підгалузь права.

Крім того, у західних демократіях наголошується про публічне адміністративне управління (Public Administration) або публічне адміністрування. Річ у тім, що публічне управління зазвичай було залежним від політичної влади. Тому стосунки між управлінням і політикою завжди є досить складним. Тому переважно для вирішення значної кількості суперечностей між ними, були впроваджені сучасні інформаційно-комунікативні технології. Однак навіть отримавши особливу технологічну компетенцію, адміністративний апарат претендує на більш активне входження у сферу політики, проте виявляється нездатним до домінування через зростаючу складність і комплексність публічного управління.

У енциклопедичному словнику з державно-го управління публічне адміністрування визначається як теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян. В Україні публічне адміністрування набуло офіційного визнання як освітня спеціальність [8].

Однак ряд науковців, переважно з державного управління, мають власну думку щодо визначення публічного управління.

Так, С. Чернов визначає публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на силі влади, що обмежує дієвий суспільний контроль [10].

Водночас О. Оболенський у своєму визначенні публічного управління, робить акцент на тому, що це здійснення сукупності раціональних впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку та стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності цілей [3]. Звідси логічним є висновок, що публічне управління має бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства.

На наш погляд, характеристика, яку дали О. Амосов і Н. Гавкалова є більш вдалою, а саме: вони відмітили, що в сучасній організації суспільного життя управлінські дії здійснюють, крім спеціальних інститутів держави, також органи місцевого самоврядування, громадські та приватні організації. Адміністрування передбачає особливий вид діяльності, а саме ухвалення нормативних документів і розпоряджень, що видаються повноважними органами в умовах демократії, водночас з існуванням багатосторонніх взаємозв'язків між політичними й суспільними інститутами [1].

Таким чином, із вищезгаданих тлумачень встановити жорсткі рамки публічного управління та пов'язаного з цим адміністрування досить складно. Адже автори розглядаються окремі аспекти публічного управління у той час, коли не з'ясовані суб'єкти та об'єкти, а головне принципи побудови управління. Можливо саме виходячи з такого підходу, складно в законода-

вчій системі визначити публічне управління, як таке. Однак зазначимо, що відповідно до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266, визначена галузь знань «Публічне управління та адміністрування», а також спеціальність «Публічне управління та адміністрування». Тобто у підзаконних актах вже є «Публічне управління та адміністрування», а в законах України, зокрема у спеціальних законах, таких як «Про державну службу», «Про місцеве самоврядування», «Про службу в органах місцевого самоврядування», та інших, цього на жаль немає.

Стаття 5 Конституції України говорить про те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2].

Однак, сучасна модель публічного управління в Україні акумулює у собі взаємодію інституцій державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства на засадах організаційно-правового механізму управління, який встановлений Конституцією України, законах та інших нормативно-правових актах.

До інституцій державного управління належать органи державної влади (в Україні – це Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, місцеві адміністрації та інші органи державного управління в адміністративно-територіальних одиницях України; Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції; правоохоронні органи та силові органи.

Система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду, сільську, селищну, міську раду, сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, старосту, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, органи самоорганізації населення.

До інституції громадянського суспільства відносяться: громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші невідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законо-

давства, які мають функції громадського контролю за діяльністю державного органу, сприяння у формуванні та реалізації державної політики.

Взаємодія інституцій державної влади, місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства створила можливість суб'єкт-суб'єктних відносин між ними. Тобто, на відміну від державного управління, де методологічні аспекти державотворення будувалися на суб'єкт-об'єктних відносинах між владою та суспільством, публічне управління пропонує впровадження нового підходу, де методологічні аспекти державотворення визначатимуться на взаємодії і рівноправності як органів влади (інституцій державної влади) – так і суспільства (інституцій громадянського суспільства) в цілому [10].

**Висновки.** Таким чином сучасне публічне управління в Україні можна розглядати як взаємодію інституцій державної влади, місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що організовані на правових засадах з метою реалізації інтересів суспільства та держави на засадах нових та вдосконалення існуючих концепцій, теорій, принципів і методів.

Розвиток публічного управління в Україні та відповідної нормативно-правової бази має відповідати основним стандартам публічного управління та адміністрування країн Європейського Союзу, адже стратегічний курс розвитку України в цілому направлений на членство в ЄС. Публічне управління має бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства. Цей напрямок дослідження є досить перспективним як з точки зору теорії, так і практики впровадження.

#### Список використаної літератури:

1. Амосов О., Гавкалова Н. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 2 (18). С. 7-13.
2. Конституція України. Коментар основних положень Конституції України щодо захисту прав та свобод людини і громадянина / Упоряд. М. І. Хавронюк. Київ : Літера ЛТД, 2007. 112 с.
3. Оболенський О. Ю. Провісники нового публічного управління. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : матеріали науко-*

*во-практичної конференції*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 3–8.

4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення 20.03.2023).
5. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова КМУ від 3.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення 15.02.2023).
6. Публічна адміністрація в Україні : становлення та розвиток : монографія / В. М. Алексєєв, Л. С. Бровченко, І. А. Верещук [та ін.] ; за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ : Монолит, 2010. 399 с.
7. Райт Г. Державне управління. Пер. з англ. Київ : Основи, 1994. 191 с.
8. Сурмін Ю.П., Трощинський В.П. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 605.
9. Файоль Анрі: 14 правил успішного менеджменту. URL: <https://thermos.wordpress.com/2009/02/20> (дата звернення: 04.12.2022).
10. Червякова О. В. Євроінтеграційна модель побудови державного устрою України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 5, С.156-162.
11. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харків : ХНУМГ, 2014. С. 7.
12. Drucker P. *The Practice of Management*. 15th pr. Pan Books in association with William Heinemann, 1982. 480 p.
13. Lan Z., Anders K. Paradigmatic View of Contemporary Public Administration Reserch: An Empirical Test. *Administration & society*. 2000. Vol. 32. № 2. P. 138-165. Principles of Corporate Governance. Paris, OECD, 2004.
14. Schwarze J. Administrative Law under European Influence: On the Convergence of the Administrative Laws of the EU Member States, Nomos, Baden-Baden, and Sweet and Maxwell, London, 1996.
15. Woodrow, Wilson. June, 1887. The Study of Administration, *Political Science Quarterly*. 1887, Vol. 2, No. 2 (Jun., 1887), pp. 197-222. URL: [http://www.commentary.com/admin\\_thoughts\\_1887.pdf](http://www.commentary.com/admin_thoughts_1887.pdf) (дата звернення 18.04.2023)

#### Oliychenko I. M., Molochko T. V. Development of public administration in Ukraine at the present stage of state building

*The article identifies the problems of feasibility of scientific research on the topic of formation of public management and administration in Ukraine. The purpose of the article is to analyze the main foundations of the development of public administration in Ukraine at the current stage of state build-*



ing. There are following tasks follow from the set goal: to analyze the scientific literature and legal documents that give a general idea of the state of development of public administration in Ukraine; to characterize the principles of state management in the formation of public management and administration in Ukraine, which are determined by the factors of the external and internal vector of the state's development; formulate the author's understanding of the definition of "public administration".

In the course of writing the article, a systematic approach was applied and a number of theoretical and general scientific research methods were used, in particular: the analysis method – during familiarization with the works of domestic and foreign authors mentioned in the article; study of regulatory documents regarding the prerequisites for the creation and functioning of public administration in Ukraine, etc. Synthesis method – when selecting the conclusions of scientists that are interesting from the point of view of this research; method of concretization – for formulation based on data and own conclusions of the author's definition of the "public administration".

As a result of the research, we came to the conclusion that the fundamental principles according to which public administration in Ukraine should develop and the relevant legal framework should be aimed at the realization of society's values, as well as meet the basic standards of public administration and administration of the countries of the European Union, because the strategic course of Ukraine's development is generally aimed at membership in the EU.

We also defined the definition of "public administration" as the interaction of institutions of state power, local self-government and institutions of civil society organized on a legal basis with the aim of realizing the interests of society and the state on the basis of new and improving existing concepts, theories, principles and methods embodied in domestic legislation and by-laws.

**Key words:** public administration, European integration, European vector of development, legislation of Ukraine, public management and administration.

**О. М. Руденко**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

**Я. Ю. Конопля**

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій  
Національний університет «Чернігівська політехніка»

## ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена визначенню ключових аспектів та принципів державної політики щодо використання земельних ресурсів в Україні. Доведено, що реалізація земельної реформи внесла зміни щодо існуючих раніше підходів до методів та інструментів державної політики у сфері використання земельних ресурсів. Поступове розширення спектру засобів регулювання і важелів впливу від суто адміністративних до економічних було спричинене трактуванням землі як нерухомого майна, реформою децентралізації та введенням земель сільськогосподарського призначення в обіг. З'ясовано потребу у докорінних змінах щодо основних підходів, методів і принципів державної політики щодо земельних ресурсів, зокрема в частині використання земельних ресурсів. Визначено, що на сьогодні в Україні не існує уніфікованого загальновизнаного чи закріпленого в законодавчому порядку визначення поняття державної політики використання земельних ресурсів. Відповідно думки вчених щодо трактування цієї дефініції носять різний характер. Проаналізовано сучасні підходи до визначення поняття державної політики щодо використання земельних ресурсів. Досліджено нормативно-правову базу щодо регламентації принципів державної політики щодо використання земельних ресурсів в Україні. Визначено, що принципи державної політики щодо використання земельних ресурсів можна трактувати, як базові організаційні засади діяльності державних органів, порядку прийняття і реалізації ними управлінських рішень відповідно до особливостей і спрямування регуляторних аспектів взаємовідносин під час набуття прав власності, розпорядження, управління або використання земельних ресурсів. З'ясовано, що сучасні принципи державної політики щодо використання земельних ресурсів в Україні передбачають: верховенство права та повага до прав приватної власності; прозорість, підзвітність та передбачуваність; орієнтація на ринкові відносини та ринкове регулювання; інклюзивність. Наведені принципи закладені в стратегії земельної реформи відповідають принципам «Національної економічної стратегії-2030».*

**Ключові слова:** земля; земельні ресурси; політика; державне управління; земельні відносини.

**Постановка проблеми.** Наша країна володіє найбільшою територією і найбільш якісними ґрунтами на Європейському континенті. Так, понад 70% загальної площі України займають землі сільськогосподарського призначення, а це 42,7 млн. га, в тому числі 33 млн. га становить рілля. Для порівняння: у Франції цей показник становить 18 млн. га, у Німеччині – 12 млн. га, а у Польщі рілля займає 11 млн. га [1]. Третина від світового запасу найбільш родючих ґрунтів – чорноземів зосереджена на нашій території. Вдале географічне розташу-

вання української держави сприяє налагодженню економічних зв'язків не тільки з країнами Європи, а й Азії, Африки та Близького Сходу. Такі природні переваги повинні посилювати агропромисловий потенціал України на шляху до економічного розвитку.

Характер державної політики щодо використання земельних ресурсів після земельної реформи та відкриття ринку землі зазнав суттєвих змін. На сьогодні формування і реалізація державою такої політики є складним та багатоаспектним процесом, що потребує нових

підходів, заснованих на науковій складовій та сучасних викликах сьогодення. Актуальності це питання також набуває у зв'язку з прискоренням євроінтеграційних процесів та необхідністю наближення вітчизняних регулятивних процесів до норм і стандартів ЄС. Подальше долучення України до європейського економічного простору та її сталий соціально-економічний розвиток неможливі без формування принципів чіткої ефективної державної політики використання земельних ресурсів.

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

Відповідно до проведеного аналізу останніх досліджень і публікацій питання державної політики у сфері використання земельних ресурсів цікавили таких науковців, як Бойко А. [2], Третяк А., Третяк В., Курильців Р., Прядка Т., Третяк Н. [3], Шульга М. [4], Шарий Г., Тимошевський В., Міщенко Р., Юрко І. [5], Стащенко В. [6], Гуцуляк Ю. [7], Літошенко О. [8], Медвецька Т. [9], Ясінецька І. [10] та інші.

Основна увага авторів зосереджена на державному управлінні земельними ресурсами в контексті їх використання та охорони, а також на правових аспектах такого управління.

**Виділення недосліджених частин загальної проблеми.** Однак в сучасних реаліях більш ґрунтовного наукового підходу потребують питання виявлення особливостей та формування принципів державної політики щодо використання земельних ресурсів в контексті функціонування ринку землі, децентралізації та євроінтеграційних процесів.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є визначення принципів державної політики щодо використання земельних ресурсів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Реалізація земельної реформи внесла зміни щодо існуючих раніше підходів до методів та інструментів державної політики у сфері використання земельних ресурсів. Поступове розширення спектру засобів регулювання і важелів впливу від суто адміністративних до економічних було спричинене трактуванням землі як нерухомого майна, реформою децентралізації та введенням земель сільськогосподарського призначення в обіг. Це потребує докорінних змін щодо основних підходів, методів і принципів державної політики щодо земельних ресурсів, зокрема в частині використання земельних ресурсів. Слід зазначити, що на сьогодні в Україні не існує уніфікованого загальноновизнаного чи закріпленого в законодавчому порядку визначення

поняття державної політики використання земельних ресурсів. Відповідно думки вчених щодо трактування цієї дефініції носять різний характер.

Бойко А. зазначає, що «державна політика формується і реалізується в процесі здійснення управлінської діяльності органами державної влади в сфері земельних відносин» [2].

Загальновідомим є визначення терміну "державна політика" як дії системи органів державної влади згідно із визначеними цілями, напрямками, принципами з метою вирішення сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільного життя [11]. В Енциклопедичному словнику з державного управління [12] знаходимо наступне трактування цього поняття: «земельна політика – це система державних заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею».

Деякі науковці наголошують, що визначення цієї дефініції не може бути обмежене в контексті лише відносин власності на земельні ресурси, слід також враховувати інші види земельних відносин [13; 14]. З такої точки зору, найбільш логічним нам видається визначення Титаренко Т. [14], згідно з яким, державна політика регулювання земельних відносин — це багатовимірна система економічних, організаційних та правових заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному для держави напрямі, що здійснюються державними органами з метою раціоналізації використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян.

Деякі науковці розглядають державну політику використання земельних ресурсів як результат, згенерований сукупністю дій попереднього формування державної політики та реалізації державної політики [2]. Відповідний результат може давати застосування ефективного механізму державного регулювання та контролю, заснованого на застосуванні економічних і правових інструментів впливу на процеси земельних взаємовідносин.

Поняття «формування державної політики щодо використання земельних ресурсів» і поняття «реалізації державної політики щодо використання земельних ресурсів» розрізня-

ються як своїм змістовним наповненням, так і послідовністю процесів.

Для характеристики цих понять, найбільш вдалим, на наш погляд, є визначення Бойко А., що формування державної політики щодо використання земельних ресурсів є системним, впорядкованим процесом, який здійснюють уповноважені органи державної влади, щодо розробки та наукового обґрунтування стратегічної мети, напрямів, завдань, механізмів та термінів реалізації заходів щодо забезпечення розвитку та удосконалення відносин використання земельних ресурсів в Україні [2].

Реалізацію державної політики використання земельних ресурсів можна визначити як наступний етап за процесом її формування, з яким він є взаємопов'язаним щодо зворотності зв'язку при здійсненні конкретних програмних дій. За своєю сутністю вона є координованою системою дій органів державної влади програмно-цільового характеру, спрямована на досягнення цілей державної політики щодо використання земельних ресурсів шляхом реалізації уповноваженими особами управлінських рішень за визначеними напрямами.

Ключовими елементами державної політики щодо використання земельних ресурсів є мета, цілі, напрями та принципи. Відповідно до «Стратегії розвитку земельних відносин в Україні», представленої Міністерством аграрної політики та продовольства України у травні 2021 році, подальші реформаторські дії в межах державної політики використання земельних ресурсів повинні здійснюватися за трьома напрямами:

1. Забезпечення прозорості та ефективності ринку земель.

2. Надання об'єднаним територіальним громадам земельні ресурси та інструменти для розвитку на місцевому рівні.

3. Забезпечення рівноправних умов на ринку землі через полегшення доступу до кредитних ресурсів та адаптації державної підтримки для малих фермерів [1].

Реалізація зазначених напрямів ґрунтується на принципах, які мають бути невід'ємним елементом розробки та впровадження державної політики щодо використання земельних ресурсів в Україні. Принципи зазначеної політики можна трактувати, як базові організаційні засади діяльності державних органів, порядку прийняття і реалізації ними управлінських рішень відповідно до особливостей і спрямування регуляторних аспектів взаємовідносин під час

набуття прав власності, розпорядження, управління або використання земельних ресурсів.

Термін «принцип» (лат. *principium*) дослівно перекладається як «основа», «першопричина», «початок», «походження». В загальному розумінні це поняття відображає базові положення (правила), що надають характеристику природі та сутності явищ, їх ознак та властивостей, напрямів його розвитку та кінцевих цілей [2; 14; 15]. Під принципами державного управління більшість науковців розуміє взаємозв'язки, основи управління, відносини, закономірності, що становлять фундамент розробки та реалізації державного управління, та які можуть бути сформульовано у вигляді правил згідно із переліком певних спільних властивостей [15].

Нижник Н. та Олуйко В. зазначають, що принципи управління являють собою наслідок узагальнення об'єктивних закономірностей, властивостей та ознак, що можуть бути основою для реалізації керівних дій. Принципи державного управління відбивають риси суспільно-політичних відносин, характеризують сенс, організаційну структуру та природу складових державного управління [15].

Зазначені вище напрями державної політики у сфері реалізації «Стратегії розвитку земельних відносин в Україні» (2021) спираються на наступні принципи:

– Верховенство права та повага до прав приватної власності. Закон є єдиним та однаковим для виконання та звітування для всіх осіб та організацій. Права щодо володіння, розпорядження, інвестування та комерціалізації власного майна окремих осіб/груп повинні чітко регламентуватись та захищатись.

– Прозорість, підзвітність та передбачуваність. Діяльність публічних осіб, керівників, державних службовців повинна бути публічною, зрозумілою, передбачуваною та відповідальною. Представники державної служби повинні нести відповідальність як за свої дії, так і за свою бездіяльність. В разі здійснення порушення, недоліки повинні бути виправлені. Аналіз та оцінка фактичних результатів застосування певних дій становить головний фактор забезпечення якісного ефекту від реалізації державної політики та програм.

– Орієнтація на ринкові відносини та ринкове регулювання. Державне втручання у виробничий процес та товарообіг повинно обмежуватись відповідно до регулятивної та контрольної необхідності, за винятком окремих обґрунтованих випадків.



– Інклюзивність. Всі дотичні до процесів використання земельних ресурсів повинні мати можливість бути залученими та впливати на ухвалення рішень щодо ресурсів, які їм належать. Не допускається дискримінація за будь-якою ознакою. Сторони угоди несуть обопільну відповідальність та ризики. Перевага надається сталому розвитку, що відповідає реаліям сьогодення та враховує потреби майбутніх поколінь узгоджено з економічними, екологічними і соціальними факторами [1].

Наведені принципи закладені в стратегії земельної реформи відповідають принципам «Національної економічної стратегії-2030» (НЕС-2030) [16], яка була затверджена Урядом України у 2021 році.

Таким чином, стратегія земельної реформи відповідає Стратегічному пріоритету «Забезпечення проведення стимулюючої та дорадчої аграрної політики». В межах даного напрямку передбачається формування системи моніторингу земельних відносин, дерегуляція сфери землеустрою, цифровізацію адміністративної роботи і дозвільних процедур у сфері земельних відносин, децентралізація управління земельними ресурсами, спрощення доступу до фінансування для дрібних сільськогосподарських підприємств та фермерських господарств шляхом створення Фонду часткового гарантування кредитів, консолідацію земель, детінізацію земельних відносин через створення системи податкових заохочень, розбудову національної інфраструктури геопросторових даних.

Принципи вищезгаданої стратегії також узгоджені зі «Стратегією зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року» [17] з метою підвищення рівня надходжень від повноцінного та ефективного функціонування ринку землі.

**Висновки і пропозиції.** Отже, реалізація напрямів державної політики щодо використання земельних ресурсів ґрунтується на принципах, які мають бути невід’ємним елементом розробки та впровадження такої політики в Україні. Принципи зазначеної політики можна трактувати, як базові організаційні засади діяльності державних органів, порядку прийняття і реалізації ними управлінських рішень відповідно до особливостей і спрямування регуляторних аспектів взаємовідносин під час набуття прав власності, розпорядження, управління або використання земельних ресурсів.

#### Список використаної літератури:

1. Біла книга. Стратегія розвитку земельних відносин в Україні. Міністерство аграрної політики та продовольства України: офіційний веб-сайт.

- URL: [https://minagro.gov.ua/storage/app/sites/1/PDF/Land-strategy\\_220530\\_092343.pdf](https://minagro.gov.ua/storage/app/sites/1/PDF/Land-strategy_220530_092343.pdf)
- Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 16. С. 114–122.
  - Управління земельними ресурсами та землекористуванням: базові засади теорії, інституціалізації, практики: монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Р.М. Курильців, Т.М. Прядка, Н.А. Третяк; [за заг. ред. А.М. Третяка]. – Біла Церква: «ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 227 с.
  - Шульга М.В. Правові засади державної земельної політики України. *Право України*. 2012. № 7. С. 22–27.
  - Управління земельними ресурсами: [навчальний посібник] / Г.І. Шарий, В.В. Тимошевський, Р.А. Міщенко, І.А. Юрко. Полтава: ПолтНТУ, 2019. 172 с.
  - Стащенко В.Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: 25.00.02. К., 2016. 23 с.
  - Гуцуляк Ю.Г. Управління раціональним використанням і охороною земельних ресурсів сільськогосподарського призначення в умовах ринкової економіки: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.08.01. Львів. держ. аграр. ун-т. Л., 2000. 17 с.
  - Літошенко О. Особливості державного управління у сфері використання й охорони земель. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 8. С. 42-45.
  - Медвецька Т. В. Формування стратегії державного регулювання земельних відносин для забезпечення соціально-економічного розвитку України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2018\\_2\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_22)
  - Ясінецька І. А. Особливості раціонального управління земельними ресурсами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Вип. 8(2). С. 127-130.
  - Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т. 2.: Методологія державного управління] / Наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2001. 692 с.
  - Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Троцинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
  - Боклаг В.А. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні: автореф. дис. на здобуття

- наук. ступеня д-ра. наук держ. упр.: 25.00.02. Запоріжжя, 2015. 43 с.
14. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Вид. 2-е доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.
  15. Нижник Н.Р., Олуйко В.М. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. Львів: Вид-во Нац. ун-ту. "Львівська політехніка", 2002. 352 с.
  16. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25>.
  17. Про схвалення Стратегії зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 р. № 688-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2019-%D1%80>

---

**Rudenko O. M., Konoplia Ya. Yu. Principles of government policy are in relation to the use of the landed resources in Ukraine**

*The article is devoted the decision of key aspects and principles of government policy in relation to the use of the landed resources in Ukraine. It is well-proven that realization of the landed reform made alteration in relation to existing before going near methods and instruments of government policy in the field of the use of the landed resources. Gradual expansion of spectrum of facilities of adjusting and levers of influence from especially administrative to economic was caused interpretation of land as the real estate, by reform of decentralization and introduction of lands of the agricultural setting in an appeal. A requirement is found out in drastic alternations in relation to basic approaches, methods and principles of government policy, in relation to the landed resources, in particular in part of the use of the landed resources. Certainly, that for today there is not a compatible confessedly or fastened in a legislative order decision of concept of government policy of the use of the landed resources in Ukraine. Accordingly opinions of scientists in relation to interpretation of this definition carry different character. The modern going is analysed near the decision of concept of government policy in relation to the use of the landed resources. Investigational normatively legal base in relation to regulation of principles of public policy in relation to the use of the landed resources in Ukraine. Certainly, that principles of government policy is possible to interpret in relation to the use of the landed resources, as base organizational principles of activity of public organs, order of acceptance and realization, by them administrative decisions in accordance with features and direction of regulator aspects of mutual relations during acquisition of ownership, order, management or use of the landed resources rights. It is found out, that modern principles of public policy in relation to the use of the landed resources in Ukraine provide for: supremacy of right and respect is to the private ownership rights; transparency, accountability and predictableness; an orientation on market relations and market adjusting; inclusion. The resulted principles are stopped up in strategy of the landed reform answer principles of «National economic strategy-2030».*

**Key words:** *land; landed resources; policy; state administration; landed relations.*

УДК 351:1

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.23>

**В. І. Юнгер**

к.м.н., докторант Державний університет  
«Житомирська політехніка»

## ІДЕНТИФІКАЦІЯ НАСЛІДКІВ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ ДЛЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*У статті обґрунтовано теоретико-методологічні положення ідентифікації наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я. Визначено негативні тенденції розвитку довоєнної системи охорони здоров'я: незадоволеність населення медичними послугами; повільна реалізація реформ у сфері охорони здоров'я; відсутність стратегії реформування системи охорони здоров'я та механізму обмеженості політичного впливу на її реформування. Розроблено порядок ідентифікації наслідків війни для формування стратегії відновлення системи охорони здоров'я. Наслідки війни запропоновано поділяти на системно-структурні наслідки для системи охорони здоров'я (інфраструктурні, людські та матеріальні) та наслідки для громадського здоров'я (психологічні, екологічні, економічні), що покладенні в розроблену інформаційну модель.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я, російсько-української війна, громадське здоров'я, ідентифікація наслідків російсько-української війни, стратегія відновлення системи охорони здоров'я.

**Постановка проблеми.** Вже майже десять років на території України тривають бойові дії, а повномасштабне вторгнення держави-агресора має сукупність наслідків як для держави в цілому, так і для системи охорони здоров'я зокрема. «Уряд України готує національний план післявоєнного відновлення. Перший проєкт плану було представлено до розгляду на Міжнародній конференції з питань відновлення України в липні 2022 року (URC 2022); до участі у роботі над планом було запрошено представників національних і міжнародних інституцій. Головними цілями Плану відновлення України є забезпечення економічної, соціальної та екологічної стійкості; пошук ефективних рішень для відновлення найважливіших економічних та соціальних процесів і природних екосистем; розробка плану модернізації для забезпечення швидкого і стійкого економічного зростання та добробуту населення. Особлива увага у сфері охорони здоров'я приділяється модернізації системи охорони здоров'я задля сприяння розвитку людського капіталу» [1].

Сьогодні вкрай важливо визначитися з пріоритетними напрямками відновлення системи охорони здоров'я як під час воєнного стану, так і в повоєнний період. Саме в таких умовах актуалізується науковий пошук шляхів ідентифікації та подолання наслідків російсько-української

війни для системи охорони здоров'я. Держава має сформувати нову якісну систему охорони здоров'я як для забезпечення її штатного функціонування, так і для подолання наслідків бойових дій, зокрема в частині: реабілітації військовослужбовців та цивільного населення, що отримали поранення; відновлення штатного режиму функціонування закладів охорони здоров'я; забезпечення високого рівня громадського здоров'я зважаючи на техногенні наслідки бойових дій. Зазначене визначає потребу в формуванні нового адаптивного механізму ідентифікації цих наслідків.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання оцінки, ідентифікації та визначення наслідків війни досліджувалися в працях вітчизняних та зарубіжних вчених. Особливо актуалізувався зазначений напрямок наукових досліджень в Україні з 2014 р. та набув нової форми з моменту повномасштабного вторгнення російської федерації. Зокрема, окремі аспекти дослідження наслідків воєнних дій для суспільства загалом та системи охорони здоров'я зокрема представлені в результатах наукових досліджень наступних вчених: Д. Грицишен, С. Петрик, І. Робак, Г. Демочко, Т. Семигіна, Е. Квірке, В. Климчук, Н. Гусак, В. Горбунова, О. Суховій, С. Книш, І. Миронюк, Г. Слабкий, О. Щербінська, В. Білак-Лук'ячук, Л. Сергієн-

ко, К. Войціцька та інші. Питання власне розвитку системи охорони здоров'я та впливу на нього сукупності факторів дослідженні в дисертаціях: Криничко Л., Мотайло О., Радиш Я., Бугайцов С., Ярош Н., Рингач Н., Банчук М., Клименко О., Надюк З., Курило Т., Рудий В., Мартинюк О., Лещенко В., Паращич І., Буравльов Л., Бедрик І., Ляховченко Л., Торбас О., Васюк Н., Корольчук О., Висоцька Т., Білоус І., Дудка В., Кузьмінський П., Жилка К., Фірсова О., Кризина Н., Мокрецов С., Коваленко Т., Білинська М., Джафарова Д., Фуртак І., Пітко Я., Дуб Н., Фільц Ю., Штогрин О., Юристовська Н., Шегедин Я., Шевчук В., Вовк С., Карлаш В., Устимчук О., Галацан О., Котляревський Ю., Кравченко Ж., Лермонтова Ю., Петрик С., Малігон Ю., Крикун О. та інші. Результати дослідження вказаних вчених мають вагомe значення для забезпечення та розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я, проте в сучасних умовах є потреба в коригуванні механізмів державного управління системою охорони здоров'я в контексті воєнного часу та розробка нових для забезпечення її повоєнного відновлення.

**Мета статті** – дослідити теоретико-методологічні положення ідентифікації наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я та визначити порядок ідентифікації наслідків війни для формування стратегії відновлення системи охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** «Військові дії, які відбулися в період першого року повномасштабної війни і продовжують відбуватися досі, призвели до загибелі та травмування мирного населення; втрати майна та фінансових активів; знищення житлових будинків, соціальних об'єктів, транспортної інфраструктури та систем зв'язку і комунікацій; загального економічного спаду внаслідок закриття або фізичного знищення підприємств, звуження діяльності бізнесу та зростання безробіття через втрату виробничих потужностей та розриву економічних зв'язків; зниження реальних доходів та зростання цін на товари та послуги; ускладнення забезпечення населення критично необхідними послугами та обмеження доступу до базових соціальних послуг; погіршення стану навколишнього природного середовища тощо. Війна змінила практично всі аспекти життя людей – ринок праці, інфраструктуру населених пунктів, систему охорони здоров'я, сферу освіти, перетворивши деякі з розвинених міст України на безлюдні території, знищивши

унікальну екосистему та завдавши непоправної шкоди довкіллю на багато десятиріч вперед» [2]. Значних руйнувань та втрат в результаті зазначених подій завдано системі охорони здоров'я.

Система охорони має вкрай важливе значення для забезпечення розвитку держави у всіх без винятку складових суспільних відносин. Адже, основним завданням даної системи є формування та забезпечення високого рівня громадського здоров'я населення з одного боку та індивідуального здоров'я громадянина з іншого. «Система охорони здоров'я є особливою сферою державного управління, адже впливає на громадське здоров'я, яке в свою чергу: є складовою людського капіталу держави; характеризує рівень економічного, соціального та екологічного розвитку держави; впливає на усі сфери суспільного життя; становить інтерес усіх без винятку учасники суспільних відносин (людина, суспільство, держава, суб'єкти господарювання громадські організації та інші); здоров'я знаходиться не перетині інституційних інтересів суб'єктів формування та реалізації державної політики. Система охорони здоров'я України є досить мінливою до реформ галузю державного управління. Це обумовлено тим, що охорона здоров'я є складовою соціальної політики держави, та завжди знаходить на перетині соціальних інтересів більшості членів суспільства» [3].

Варто наголосити, що значні руйнівні наслідки російсько-української війни для системи охорони здоров'я пов'язані також із її станом у довоєнний період, зокрема:

– *незадоволеність населення медичними послугами.* «В Україні станом охорони здоров'я незадоволені всі: і громадяни, і медичні працівники, і уряд, і Верховна Рада. Українська система охорони здоров'я не здатна повною мірою задовольнити потреби населення в медичній допомозі, забезпечити її доступність і належну якість, необхідний рівень профілактики захворюваності, зниження смертності, збільшення тривалості життя населення. Медична реформа не лише назріла, а й певним чином перезріла. Реалізація права людини на якісні медичні послуги зумовлює спрямування політики держави в Україні на реформування чинної системи охорони здоров'я та створення ефективної національної моделі. Виконанню цього завдання сприятиме аналіз досвіду організації медичної сфери у країнах, системи охоро-



ни здоров'я яких визнано успішними. Руйнація системи охорони здоров'я Семашка (бюджетне утримання медичної інфраструктури) в Україні дає нашій державі унікальний шанс створити нову модель, яка буде побудована на сучасних досягненнях і враховувати позитивний досвід організації охорони здоров'я світового співтовариства» [4, с. 39];

– *відсутність стратегії реформування системи охорони здоров'я та механізму обмеженості політичного впливу на її реформування*. «Суспільна охорона здоров'я України пізнає на сучасному етапі багато реформувань, як системи надання медичної допомоги, так і у використанні наявних ресурсів. Але, негативні наслідки, які сформувалися у медичній галузі України є показником багаторічної державної політики з недооцінкою її для здоров'я населення країни. Поряд з цим, сучасна сфера охорони здоров'я країни ще не наповнена чітким необхідним потенціалом механізмів управління і слабо адаптована до реальних умов життя. Не дивлячись на конкретні кроки, які здійснюються для реформування медичної сфери, вони досі мають принципові суперечності в поглядах до механізмів управління, фінансування, медичного страхування та ін. Фактично, це втрата чіткої системи управління галуззю. А характер економічних зв'язків лікувальних закладів, ще не сприяє повною мірою їх перетворенню в самостійні господарюючі суб'єкти» [5, с. 209].

На відміну від інших систем забезпечення розвитку суспільства, система охорони здоров'я є вкрай мінливою до факторів внутрішнього та зовнішнього середовища, техногенного, політичного, економічного, воєнного та іншого характерів. Визначення зазначених факторів, ідентифікації та оцінки їх наслідків для системи охорони здоров'я є вкрай важливою для забезпечення формування та реалізації стратегії повоєнного відновлення.

Значимо, що ідентифікація наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я є вкрай важливим структурним елементом розробки стратегії її повоєнного відновлення та формування якісно нової системи, яка б випереджала час. Для цього потрібно враховувати як власне сучасні реалії, так і попередні недоліки системи охорони здоров'я. Адже, більшість зарубіжних вчених характеризували довоєнну систему охорони здоров'я як недосконалу та застарілу: «до війни українську систему охорони здоров'я характеризували як

неефективну та таку, що не реагує на потреби населення. Українська система охорони здоров'я зберігає багато рис моделі системи охорони здоров'я, впровадженої Семашком (успадкованої від радянських часів після проголошення незалежності України в 1991 році), у тому числі ухил у бік надання стаціонарних послуг та централізованих структур планування [6].

На зазначених проблемах наголошували розробники національної стратегії реформування системи охорони здоров'я: «Під час реформування та модернізації системи охорони здоров'я України повинні бути окреслені цілі та завдання, виконання яких допоможе реалізувати соціальні цінності та прагнення в дусі традицій сучасної, демократичної Європи. Право людини на здоров'я повинно базуватися на економічному та соціальному розвитку і політичній стабільності. Україна потребує ефективного функціонування юридичних, фінансових, економічних, структурних, управлінських, організаційних, інформаційних і комунікаційних інститутів із метою досягнення найкращих результатів для здоров'я (його рівня та рівності в ньому), фінансової захищеності при отриманні медичної допомоги, оперативного задоволення вимог та очікувань громадян і загальної ефективності галузі» [7, с. 16].

Таким чином, ідентифікація наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я має будуватися таким чином, щоб врахувати недоліки існуючої системи охорони здоров'я, які зумовили більш поглибити наслідки воєнних дій та не адаптивність медичних послуг під час воєнного часу. Ми маємо в повній мірі забезпечити розвиток системи охорони здоров'я, яка б надавала якісні медичні послуги населенню в мирний час та була адаптивна до умов надзвичайних ситуацій, зокрема воєнних дій.

Вітчизняні дослідники проблем громадського здоров'я в Україні І. Миронюк, Г. Слабкий, О. Щербінська, В. Білак-Лук'ячук зазначають, що «наслідки війни для України сьогодні найчастіше оцінюють через призму економічних збитків, руйнувань інфраструктури та кількості загиблих» [8]. Погоджуємося із даним твердженням та подальшими обґрунтуваннями вчених щодо значної вузькості такого підходу до ідентифікації та оцінки наслідків російсько-української війни. «Російська агресія проти України спричинила серйозну гуманітарну кризу. Повномасштабне військове вторгнення Росії та інтенсивні бойові дії, що тривають в Україні з 24 лютого

2022 р., завдали потужного удару по всіх ланках економічної, соціальної, гуманітарної системах української держави» [9]. Вважаємо, що ідентифікація наслідків російсько-української війни як і будь-яких інших наслідків воєнних дій має ґрунтуватися на наступних положеннях:

1. Наслідки воєнних дій мають групуватися за сферами суспільних відносин та державного управління, а саме: охорона здоров'я, промисловість, екологія, сільське господарство, освіта соціальна сфера, культура та мистецтво, комунальне господарство, лісове господарство, водне господарство, енергетика та інші. Складові мають тісні взаємозв'язки та чинять вплив на безпеку системи охорони здоров'я й відповідно ефективності її повоєнного відновлення.

Групування наслідків війни за такими напрямками дозволяє сформулювати комплексне бачення стратегії відновлення України з одного боку, а також прослідкувати взаємозв'язки між різними складовими суспільних відносин. Такі зв'язки є особливо важливими в контексті відновлення як окремої галузі, так і територій в цілому. Зокрема для системи охорони здоров'я врахування наслідків як власне внутрішньо-системних, так і щодо інших сфер суспільних відносин є вкрай важливим з наступних причин:

– по-перше, наслідки війни в промисловості, сільському господарстві, енергетиці та інших галузях національної економіки визначають тенденції економічного розвитку і як наслідок: а) формування бюджету держави як основного джерела фінансування системи охорони здоров'я; 2) платоспроможності населення та можливості використання платних медичних послуг. Відповідно при формуванні стратегії відновлення системи охорони здоров'я виникає проблема пошуку джерел фінансування процесів відновлення та формування нової якісної системи охорони здоров'я, яка відповідає повоєнним запитам. Крім того, економічні наслідки воєнних дій через вплив на фінансову спроможність населення України впливає й на психологічне здоров'я населення, що має бути враховано при формуванні комплексу медичних послуг відновленої системи. «Загальні прямі збитки активів підприємств оцінюються у \$11,3 млрд. Загалом від початку війни пошкоджено або зруйновано щонайменше 426 великих та середніх приватних підприємств, а також державних підприємств, плюс десятки тисяч малих приватних. Ймовірно, справжня цифра є більшою, оскільки не про всі підприємства є інформація, особливо

якщо йдеться про тимчасово окуповані території. Підприємства можна умовно поділити на дві групи. Перша – знищені випадково або “за компанію” під час обстрілів військових частин та населених пунктів. Друга – знищені навмисно, в рамках прицільних стратегічних ракетних ударів. Крім об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури, які описані у відповідних відділах, це насамперед виробництва військового та подвійного призначення. На відміну від першої групи, яка сконцентрована у прифронтових областях, друга рівномірно розподілена по всій території України» [10];

– по-друге, екологічні наслідки воєнних дій є вкрай важливими як для держави в цілому, так і для системи охорони здоров'я зокрема. Так, при реалізації процесів відновлення системи охорони здоров'я варто врахувати стан громадського здоров'я населення за окремими територіями. Відновлення система охорони здоров'я має врахувати як стан громадського здоров'я на поточний період, так і прогностичні показники, що дозволить сформувати адаптивну до зовнішніх загроз систему. «Основна небезпека для довкілля в умовах воєнних дій пов'язана з ризиком забруднення через пошкодження промислових підприємств та інфраструктурних об'єктів внаслідок влучання боеприпасів або аварійне порушення їх роботи через припинення електропостачання, водопостачання, газопостачання, порушень технологічних процесів тощо. Особливу небезпеку становлять бойові дії на промислово розвинених територіях сходу та півдня України. Серед багатьох промислових підприємств, які зазнали пошкоджень або порушень роботи в результаті бойових дій, опинилися і найбільш екологічно небезпечні, такі як Чорнобильська, Запорізька, Хмельницька, Рівненська та Південноукраїнська АЕС, Київська, Дніпровська, Кременчуцька, Дністровська та Каховська ГЕС, численні теплові електростанції та теплоелектроцентралі, хімічні та металургійні підприємства, шахти, нафтопереробні підприємства, сховища нафтопродуктів тощо. В ході війни неодноразово були зафіксовані випадки пошкодження інфраструктури та відключення від електропостачання вугледобувних підприємств. Це призводило до зупинок систем водовідведення шахтних вод та в ряді випадків - до повного затоплення шахт, неминучим наслідком, якого стане забруднення поверхневих вод, підтоплення та забруднення навколишніх територій і просідання поверхні» [10];

– по-третє, втрати в промисловості можуть стосуватися і фармацевтичного сектору, тобто

виробництва ліків та виробництва медичного обладнання, що в свою чергу визначають внутрішньодержавні можливості процесів відновлення системи охорони здоров'я;

– по-четверте, гуманітарні наслідки визначаються обмеженістю доступу населення до критичних послуг і як наслідок ставлення населення до власного здоров'я, що призводить до зниження рівня громадського здоров'я. «Війна суттєво вплинула на доступ людей до критичних послуг, у тому числі до води, електроенергії, опалення, охорони здоров'я, освіти та соціального захисту, кардинально змінивши життя людей, які мешкають у недоступних та важкодоступних місцевостях. Війна також позначилася на найуразливіших групах населення, зокрема на мешканцях регіонів, безпосередньо потерпілих від війни, вимушених переселенцях, людях похилого віку, жінках, дітях і людях, які живуть у злиднях. Удари по системах електропостачання погіршили умови життя на значній частині території країни, особливо в холодні зимові місяці. Такі непередбачувані обставини, включно з ракетними атаками на багато регіонів України та обмеженим доступом до базових послуг, призводять до складної динаміки мобільності та наражають людей на підвищені ризики у сфері безпеки та захисту, негативно впливають на психічне здоров'я та психосоціальний добробут. Масові жертви серед мирного населення, масштабні переміщення, руйнування критичної інфраструктури та порушення постачання основних послуг в майбутньому можуть призвести до ще більшого зростання соціальної напруженості, локальних конфліктів та нестабільності» [11].

2. Оцінка наслідків за кожною сферою має відображати їх вплив на стан національної безпеки за сферами забезпечення, а саме: економічна, соціальна, продовольча, екологічна, інформаційна, енергетична, воєнна, політична, геополітична, кадрова, гуманітарна, технічна, технологічна та інші.

3. Наслідки мають бути згруповані за їх родовою ознакою, а саме:

– інфраструктурні (пошкодження, руйнування, обмеження доступу до об'єктів критичної інфраструктури та інфраструктури системи охорони здоров'я). «Прямі задокументовані збитки від руйнувань об'єктів охорони здоров'я складають \$1,8 млрд. Загалом від початку війни пошкоджено або зруйновано щонайменше 1216 закладів охорони здоров'я. У рамках

проекту розрахунок збитків включає оцінку пошкоджень об'єктів охорони здоров'я, до яких відносяться: лікарні, поліклініки, стоматології, консультативно-діагностичні центри, медичні кабінети, фельдшерсько-акушерські пункти, амбулаторії, реабілітаційно-оздоровчі центри, лабораторні центри та центри крові, господарські будівлі закладів охорони здоров'я. Втрати від руйнувань, завданих приватним медичним закладам, розраховуються окремо» [10];

– загиблі серед цивільного населення та військових (окремо виділити кількість лікарів та медичного персоналу серед цивільного населення та військових, які загинули в результаті бойових дій). «Більшість зареєстрованих жертв серед цивільного населення були викликані застосуванням вибухових речовин із великою площею поразки, включно з обстрілами з важкої артилерії та систем залпового вогню, а також ракетними та авіаційними ударами. УВКПЛ вважає, що реальні цифри є значно вищими, оскільки отримання інформації з деяких місць, де йшли інтенсивні бойові дії, затягнулося, і багато повідомлень ще не підтверджено. Це стосується, наприклад, Маріуполя (Донецька область), Ізюма (Харківська область) та Попасної (Луганська область), де, як стверджується, є численні жертви серед цивільного населення» [9].

– кількість осіб, що втратили працездатність в результаті бойових дій, зокрема медичний персонал;

– кількість населення, яке виїхало за межі України та не приступило до роботи на території України або на дистанційних умовах, зокрема серед медичного персоналу. «Понад вісім мільйонів українців знайшли притулок за кордоном, тоді як було зафіксовано 602 337 випадків перетину кордону громадянами третіх країн (ГТК) з України до сусідніх країн (УВКБ ООН, 2023; МОМ, 2023). За час кризи загальна кількість біженців і ГТК, які виїжджають з України, невпинно зростає. ... Біженців і ГТК з України й надалі зустрічають із солідарністю не лише в сусідніх країнах, а й у ширшому регіоні. На порозі другого року повномасштабної війни 63% громадян України заявляють, що найближчим часом планують залишитися в країні перебування (УВКБ ООН, грудень 2022). Багато сусідніх країн зіткнулися зі значним зростанням кількості населення – зокрема жінок і дітей – у міській місцевості, що збільшує тиск на основні послуги. Усе ще залишаються прогалини

у сфері підтримки біженців, ГТК і країн у цілому в пошуку обопільних соціально-економічних переваг від їхньої інклюзії в контексті тривалої невизначеності та вичерпання ресурсів» [11];

– матеріальні втрати (об'єкти оборотних активів, зокрема ліки та інше медичне обладнання та необоротних активів). «Від початку війни, через великі масштаби знищення української медичної інфраструктури та порушення логістичних зв'язків, медичні установи стикнулися з нестачею великої кількості лікарських засобів та обладнання. За даними опитування ВООЗ, кожен п'ятий хворий (22%) не зміг придбати необхідні йому ліки, а на тимчасово окупованих територіях і територіях з активними бойовими – кожен третій. Схожа ситуація і з внутрішньо переміщеними особами. Найчастіше респонденти називали такі види ліків, які важко було отримати через підвищення цін на них (84%), або відсутність ліків в аптеці (46%): ліки проти високого артеріального тиску – 49%; ліки проти серцевих захворювань – 49%; знеболювальні препарати – 41%; седативні препарати – 33%; антибіотики – 32%» [12].

– трансформація та збільшення потреби населення в медичних послугах. «Російська військова агресія проти України порушила доступ до послуг з охорони здоров'я внаслідок пошкодження інфраструктури, втрати персоналу, безпекових проблем, масового переміщення населення та збільшення собівартості компонентів медичного обслуговування в поєднанні зі зменшенням платоспроможності населення. Війна збільшила потреби в медичних послугах у таких сферах, як екстрена медична допомога, допомога при травмах та опіках (у липні 2022 року кількість пацієнтів, які отримували відповідну допомогу була у 12 разів більшою порівняно з січнем 2022 року), реабілітація (в 1,6 разів вищий показник у липні 2022 року порівняно з січнем 2022 року) допомога при проблемах із психічним здоров'ям. Масштаб такого підвищеного попиту варіюється у різних регіонах і районах України залежно від контексту. Багато людей покинули країну, але більшість залишилися (значна кількість людей стали внутрішньо переміщеними особами); поступово біженці починають повертатися в Україну» [1].

4. Наслідки воєнних дій варто оцінювати як в економічному вимірі, так і не економічному, адже не усі наслідки можливо фінансово обґрунтувати та надати їм грошовий вираз.

Щодо власне наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я їх варто

ідентифікувати та оцінювати також з позиції їх впливу на інші сфери суспільних відносин та зворотний вплив зазначених сфер на систему охорони здоров'я, зважаючи на наступні положення:

– система охорони здоров'я чинить впливу на сукупність сфер суспільних відносин, а саме: економічну за галузями, соціальну, культурну та інші;

– наслідки воєнних дій в різних сферах суспільних відносин визначають вектори та можливості розвитку системи охорони здоров'я та впливають на стратегію повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Узагальнюючи зазначене можна представити наступну інформаційну модель ідентифікації наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я (рис. 1).

Отже, наслідки російсько-української війни пропонуємо групувати наступним чином:

– системно-структурні наслідки війни для системи охорони здоров'я: наслідки воєнних дій, що спричинили системні проблеми в охороні здоров'я та вплинули на її структуру та якість медичних послуг. До них відносимо інфраструктурні, людські та матеріальні. Ідентифікація та оцінка таких наслідків важлива для формування заходів із відновлення системи охорони здоров'я в контексті подолання наслідків;

– наслідки для громадського здоров'я: наслідки війни, що вплинули на суспільні відносини та життя населення, в результаті чого знизився рівень громадського здоров'я, що потребує додаткових заходів з удосконалення системи охорони здоров'я. Такими наслідками є психологічні, екологічні, економічні, що визначають вектори реформування системи охорони здоров'я в контексті повоєнного запиту.

Важливими причинами жаклих наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я окрім очевидних, є також наступні:

– відсутність дієвого механізму евакуації та захисту закладів охорони здоров'я призводить до неможливості оперативно реагувати за зовнішні загрози воєнного характеру та забезпечити безпеку персоналу та пацієнтів закладів охорони здоров'я;

– неналежне забезпечення безпеки закладів охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, соціального та воєнного характерів, це пов'язано в першу чергу з відсутністю системи резервного живлення, укриття на випадок повітряної тривоги, продовольчих резервів та інше;





Рис. 1. Інформаційна модель ідентифікації наслідків російсько-української війни для системи охорони здоров'я

– відсутність механізму забезпечення інформаційної безпеки закладів охорони здоров'я за наступними напрямками: інформаційна безпека діяльності (за видами діяльності) закладів охорони здоров'я; безпека особистих даних працівників закладів охорони здоров'я; безпека особистих даних пацієнтів;

**Висновки.** Таким чином, лише ідентифікувавши та оцінивши наслідки війни можливо сформулювати дієві положення стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я, яка має забезпечити формування нової якісної системи охорони здоров'я через: подолання наслідків війни, підвищення якості медичних послуг, забезпечення громадського здоров'я, забезпечення безпеки медичних послуг. Повоєнна система охорони здоров'я має відповідати наступним властивостям: адаптивність, безпека та актуальність. Відповідно подолання наслідків має відбуватися таким чином, щоб забезпечити безпеку системи охорони здоров'я, її відповідність повоєнним запитам та відповідним рівнем потенціалу за усіма його видами та формами.

**Список використаної літератури:**

1. Пріоритети у відновленні системи охорони здоров'я України – спільний документ для обго-

ворення. World health organization (who). URL: <https://www.who.int/ukraine/uk/publications/m/item/priorities-for-health-system-recovery-in-ukraine-joint-discussion-paper>.

2. Якість життя населення України та перші наслідки війни / Черенько Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Крикун О.І., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр.та соц. дослідж. ім.М.В. Птухи. – Електронне видання. – Київ, 2023.

3. Криничко Л.Р. Державне управління системою охорони здоров'я в умовах реформування: проблеми теорії та методології: [монографія]. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2020. 320 с.

4. Костюк В. С. Реформування охорони здоров'я в Україні в умовах європейської орієнтації. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Економіка і менеджмент. - 2017. - Вип. 24(2). - С. 39-43. - URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu\\_eim\\_2017\\_24\(2\)\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2017_24(2)_11).

5. Вовк С. М. Інституційна трансформація сучасних механізмів державного управління охороною здоров'я. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління.* 2017. Вип. 2. С. 208-216. - URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU\\_2017\\_2\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2017_2_30).

6. Applying the national mental health policy in conflict-affected regions: towards better social

- inclusion (Ukrainian case) / E. Quirke et al. *Mental Health and Social Inclusion*. 2022. URL: <https://doi.org/10.1108/mhsi-01-2022-0002> (date of access: 20.10.2023).
7. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років. 41 с. URL: <https://uoz.cn.ua/strategiya.pdf>
  8. Consequences of the war with the russian federation for the public health of Ukraine / I. S. Mironyuk et al. *Reproductive health of woman*. 2022. No. 8. P. 26–31. URL: <https://doi.org/10.30841/2708-8731.8.2022.273291>
  9. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. / Пищуліна О., Юрчишин В., Маркевич К., Міщенко М., Добровольський Д. Київ : Центр Разумкова, 2022. 277 с. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022\\_Gum.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf).
  10. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України за рік від початку повномасштабного вторгнення. Київ : Kyiv School of Economics, 2023. 50 с. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/UKR\\_Feb23\\_FINAL\\_Damages-Report-1.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/UKR_Feb23_FINAL_Damages-Report-1.pdf).
  11. Криза в Україні 2022–2023 років: рік реагування. МОМ ООН Міграція, 2023. 38 с. URL: <https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/202303/IOM%20Ukraine%20Regional%20Response%201%20Year%20Special%20Report%20Ukr.pdf>.
  12. Соціально-економічні та гуманітарні наслідки російської агресії для українського суспільства. / Пищуліна О., Юрчишин В., Маркевич К., Міщенко М., Добровольський Д. Київ : Центр Разумкова, 2022. 277 с. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022\\_Gum.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/2022_Gum.pdf).
  13. Медицина під час війни: з якими викликами стикнулася медична система. Mind.ua. URL: <https://mind.ua/openmind/20255116-medicinapid-chas-vijni-z-yakimi-viklikami-stiknulasyamedichna-sistema>.

#### **Yunger V. I. Identification of the consequences of the Russian-Ukrainian war for the health care system**

*The study substantiates the theoretical and methodological provisions for identifying the consequences of the Russian-Ukrainian war for the health care system. Negative trends in the development of the pre-war health care system are identified: public dissatisfaction with medical services; slow implementation of health care reforms; lack of a strategy for reforming the health care system and a mechanism for limiting political influence on its reform. The procedure for identifying the consequences of war for the formation of a strategy for restoring the health care system has been developed. It is proposed to divide the consequences of the war into system-structural consequences for the health system (infrastructural, human and material) and consequences for public health (psychological, environmental, economic), which are put into the developed information model.*

**Key words:** health care, Russian-Ukrainian war, public health, identification of consequences of Russian-Ukrainian war, strategy of restoration of health care system.

УДК 355.6:658.7:351.74/.76

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.24>

**Т. С. Яровой**

доктор наук з державного управління, доцент,  
завідувач кафедри національної безпеки, менеджменту та публічного адміністрування  
Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права  
ЗВО «Міжнародний Науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7266-3829>

## **ПІДХОДИ ДО ТЛУМАЧЕННЯ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИЛ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

*Статтю присвячено аналізу проблематики тлумачення природи кризових ситуацій, в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України. Аналіз досліджень зарубіжних та вітчизняних авторів дозволяє визнати актуальність проблеми дослідження кризи та кризових явищ, що набуває особливої гостроти в умовах війни в Україні.*

*В ході дослідження узагальнено підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до тлумачення природи кризи в менеджменті, економіці та державному управлінні. Наголошено на тому, що ключовими критеріями кризової ситуації можна вважати: наявність змін у звичних процесах; порушення стабільності управління; появу нових або загострення існуючих факторів небезпеки.*

*З'ясовано, що серед наявних наукових підходів до тлумачення природи кризи, можна виокремити три основних: спонтанний, закономірний, циклічний. Кожен підхід має своїх прихильників, автор же схильється до останнього. Циклічний підхід передбачає розгляд кризи як не лише закономірного, але й передбачуваного явища.*

*З точки зору національної безпеки ключову практичну роль у подоланні наслідків кризових ситуацій відіграють сили безпеки України, що обумовлює важливість формування ефективного механізму державного управління їх діяльністю та їх технічним забезпеченням. Під кризовою ситуацією в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України, запропоновано розуміти об'єктивно обумовлене крайнє загострення проти-річ, гостру дестабілізацію становища у галузі національної безпеки, що у оперативній площині вимагає реагування сил безпеки України, а у стратегічній площині – налагодження дієвого державного управління як силами безпеки України, так і системою їх технічного забезпечення.*

*Подальшої уваги дослідників заслуговує проблематика попередження кризових ситуацій, які загрожують безпеці України, шляхом своєчасного ефективного моніторингу їх виникнення й розвитку.*

**Ключові слова:** держава, державне управління, механізми державного управління, публічне адміністрування, теоретико-методологічні підходи, система технічного забезпечення, кризові ситуації, природа кризових ситуацій.

**Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження.** Дедалі більші виклики, що постають перед Україною останніми роками, не просто зміщують акценти сприйняття кризових ситуацій у масовій свідомості, але й актуалізують потребу наукової розробки проблематики кризи, як феномену дійсності та класифікації криз, як загрозливих станів, що мають (а подеколи й реалізують) потенціал завдання шкоди національній безпеці нашої держави.

Ведення бойових дій на території ряду областей, завдання ворогом ракетно-бомбових

ударів по об'єктам як військової так і цивільної інфраструктури, тягне за собою не лише безпосередні жертви серед населення та економічні збитки, але й опосередковані втрати, як не так просто піддаються врахуванню.

Зазначене обумовлює надзвичайну актуальність дослідження проблематики розуміння природи кризових ситуацій, в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

**Аналіз попередніх досліджень і публікацій.** Проблематику природи та специфіки кризо-

вих ситуацій, зокрема і в контексті національної безпеки, вже досліджували у своїх працях численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: Дж. Майерс (Meyers), Дж. Холуша (Holusha), С. Буз (S. Booth), Т. П. Гудзь, О. Г. Денисюк, О. Ю. Дерев'янка, В. В. Єлманов, Л. О. Лігоненко, Н. В. Ляшенко, Г. П. Ситник, З. Є. Шершньова, О. В. Ярошенко та ін.

Проте, висока динаміка суспільних процесів, обумовлена, в тому числі, війною в Україні, вимагає окреслення комплексного підходу до розуміння кризових ситуацій в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

**Метою дослідження** виступає огляд підходів до тлумачення кризових ситуацій, в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України.

**Основний зміст дослідження.** Кризові ситуації є невід'ємними супутниками будь-якої діяльності, що спостерігаються у всіх більш-менш складних функціонуючих системах. Зростання динаміки процесів, що відбуваються у системі, викликає зростання не лише кількості, але й якості кризових явищ, що свідчить про наявність складного зв'язку між кризовим явищем і активною діяльністю як такою. З огляду на емпіричні дані, в умовах воєн, інших видів конфліктів, зростає не лише кількість кризових явищ, але й увага до них, як з точки зору політичного керівництва держав, так і з точки зору науки.

Звісно, дослідження кризових явищ у різних галузях знань проводиться з урахуванням специфіки розуміння та змістовного наповнення понять «криза» і «кризове явище», а використовуваний методологічний інструментарій залежить як від традиційних для тієї чи іншої галузі підходів, так і від очікуваного результату досліджень.

Підходи до тлумачення природи кризи та ролі кризових ситуацій у діяльності сил безпеки України, а також формування належного державного управління системою технічного забезпечення цих сил, мають включати тлумачення природи кризи, розкриття особливостей цього феномену з точки зору економіки, державного управління та менеджменту.

Вебстерський словник наводить відразу кілька тлумачень кризи, зводячи їх, в цілому, до таких як: вирішальний момент; переломний момент на краще або гірше; ситуація, яка досягла критичної фази [1]. Характерно, що у випад-

ку з кризовими явищами у галузі національної безпеки, прийнятними можна вважати кожне з наведених визначень.

Американські дослідники категорію «криза» розглядають, найчастіше, як подію, що створює загрозу для репутації компанії або для продовження її функціонування, яка породжує певні наслідки незалежно від розмірів компанії, якості управління, галузі чи локації, у якій перебуває [2]. Звісно, такий підхід орієнтований, передусім, на корпоративну галузь діяльності, проте, може бути прийнятним і в контексті національної безпеки.

Вітчизняна дослідниця в галузі економіки Л. О. Лігоненко, прирівнює кризу до загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її існуванню в навколишньому середовищі [3, с. 5]. Настільки кардинальна ідентифікація навряд чи є прийнятною, оскільки вимагає окремого визначення критеріїв загроз існуванню такої соціально-економічної системи. Це породжує додаткову кількість етапів з високим рівнем суб'єктивізму (притаманного оціночному підходу). Натомість, З. Є. Шершньова визначає, що: «Криза – загальна універсальна фаза будь-якого циклу, період порушення рівноваги» [4, с. 149]. Зазначений підхід до тлумачення кризи, як до природньої складової циклу розвитку, видається доволі перспективним, оскільки в основу його покладено конструктивне тлумачення кризи та її наслідків.

Т. П. Гудзь, узагальнюючи погляди дослідників у галузі економіки, щодо визначення поняття «криза», пропонує виокремлювати три підходи: спонтанний, закономірний, циклічний [5]. Зупинимось на них детальніше.

Відповідно до спонтанного підходу, криза розглядається як випадкове явище, що виникає в результаті виникнення (чи) співпадіння певних несприятливих (деформаційних, деструктивних, дестабілізаційних тощо) факторів (обставин, причин тощо). Такий підхід, зазвичай, застосовують практики, оскільки вони займаються «живою» справою і безпосередньо зіштовхуються з кризовими явищами [5]. При цьому пріоритетними для таких дослідників є емпіричні результати. І почасти вони грішать нехтуванням передумовами, закономірностями суспільного розвитку й навіть причинно-наслідковими зв'язками.

Закономірний підхід передбачає тлумачення кризи як не стільки випадкового, а й закономірного явища – залежно від співвідношення сил



(швидкості, потужності та ін.), явищ (процесів, дій та ін.). Все залежить від обставин та врахування логіки життєдіяльності системи. Цієї точки зору дотримуються переважно ті, хто вивчає кризові явища на макрорівні [5]. Апологети цього підходу, зазвичай, розглядають одну «велику» кризу як сукупність численних дрібних кризових проявів.

Циклічний підхід передбачає розгляд кризи як не лише закономірного, але й передбачуваного явища. Апологети такого підходу, застосовуючи принцип аналогії, вбачають у кризі певний стан функціонування системи, який передуює наступному етапу прогресу. Криза розглядається такими дослідниками як об'єктивна реальність у діяльності будь якої системи. Найважливішою ознакою такого підходу є (щонайменш – теоретичне) усвідомлення можливості управління кризою. При цьому, мова йде саме про управління, а не виключно реагування на кризу та згладжування її наслідків. Такий підхід видається найбільш дієвим і з огляду на перспективи, які він відкриває перед системою державного управління.

В даному контексті доречно згадати позицію британських дослідників Дж. Майерс (Meyers) і Дж. Холуша (Holusha), які в ході аналізу історії окремих бізнес-проектів, виокремлюють відверті переваги кризових ситуацій для системи в цілому. Автори пропонують щонайменше сім «досягнень», отриманих відомими компаніями саме завдяки кризовим ситуаціям:

1. «Народження героїв», як нових, прогресивних лідерів (Лі Якокка (Lee Iacocca) на кризовому «Chrysler»).
2. Прискорення процесу організаційних змін (реструктуризації), на які керівництво не надто охоче йде у звичайних, стабільних умовах («UnionCarbide»).
3. Усвідомлення й визнання існуючих проблем, які раніше навіть не озвучувалися («Procter & Gamble», «DalkonShield»).
4. Оптимізація кадрової політики («UnitedTechnologies», «BamiffAirlines»).
5. Реалізація нових (революційних) стратегій («GeneralMotors», «Caterpillar»).
6. Орієнтація на системи раннього попередження в майбутньому («Bank of Boston»).
7. Нові конкурентні переваги (здатності й можливості) після кризи («Levies», «Coca-Cola») [6]. Інший британський дослідник – Саймон Буз (S. Booth), також почасти тлумачить кризу не як проблему, а як «перегляд погля-

дів на нові можливості та реалізацію ідей» [7]. Характерно, що такий підхід може бути відображений і в контексті протидії кризовим ситуаціям у галузі національної безпеки.

На відміну від корпоративного сектору, галузь національної безпеки і оборони характеризується дещо іншою системою цінностей. Відрізняються і задачі, й інструменти їх реалізації. Проте, системне розуміння понять дозволяє апроксимувати підходи однієї галузі до іншої. Важливим є лише врахування ключових особливостей, що у випадку з галуззю національної безпеки, обумовлені визначною роллю життя і здоров'я, основних прав і свобод громадян України, які є найвищою цінністю, і не повинні ставати жертвою (з огляду на невідворотність цього процесу), тоді як у корпоративному секторі матеріальні втрати цілком допустимі.

Відповідно до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» (примітка до ст. 4) «Кризовою ситуацією вважається крайнє загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні» [8]. Цілком очікувано, що таке загострення протиріч вимагає оперативного реагування, яке здійснюється силами безпеки України. При цьому, технічне забезпечення сил безпеки України під час кризових ситуацій організують та здійснюють з урахуванням ролі військової частини (підрозділу) у виконанні поставленої задачі та її місця у бойовому порядку; глибини задачі, ширини смуги та темпу просування (розміру району (сектора) відповідальності, району охорони та оборони важливих державних об'єктів, розмірів опорних пунктів); наявності та стану озброєння і військової техніки; рівня підготовки особового складу; забезпеченості боєприпасами, військово-технічним майном, експлуатаційними матеріалам тощо [9; 10]. Роль сил безпеки у сучасному світі складно переоцінити, і їх технічне забезпечення, з огляду на темпи розвитку науково-технічного прогресу, поширення нових технологій зв'язку (що дозволяють оптимізувати системи оповіщення та координацію як дій населення так і діяльності відповідних служб в екстрених ситуаціях), нових матеріалів (що дає змогу посилити захист фахівців), електронізацію та роботизацію небезпечних видів робіт (як то розмінування територій, гасіння пожеж тощо) заслуговує окремої уваги.

Наразі, в умовах війни в нашій державі, дедалі частіше можна чути про обумовленість тих чи інших проблем саме війною. У окремих дослід-

ників, вслід за політиками, чомусь складається враження, що до початку повномасштабного вторгнення, або, щонайменше, до порушення територіальної цілісності України в 2014 році, для України не були характерні кризові явища, які вимагали застосування сил безпеки України та потребували оптимізації державного управління системою сил безпеки.

Натомість, більш доречно вести мову про загострення, в умовах війни, тих кризових явищ, які мали місце і в довоєнний час. Адже навіть у мирний час спостерігалися не лише соціальні (демографічна криза, економічна криза, корупція, низький рівень політичної свідомості населення, низький рівень законності) а й техногенні (наслідки аварії на ЧАЕС, завали гірняків, аварії на підприємствах та на транспорті) та природничі (лісові пожежі, зсуви і підтоплення, майже щорічні повені на Закарпатті) кризові явища.

Варто також зазначити, що більшість вітчизняних і зарубіжних фахівців сходяться в думці щодо пріоритетності саме попередження кризових ситуацій, які загрожують безпеці України. І в даному контексті особливу роль посідає проблематика своєчасного ефективного моніторингу їх виникнення й розвитку. Проте, дане питання потребує окремого розгляду та заслуговує уваги дослідників у галузі публічного адміністрування, національної безпеки,

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Особлива гострота кризових явищ в умовах війни, привертає дедалі більше уваги саме до природи кризи, розуміння її ролі в загальному стані суспільних відносин. Адже кризові явища є невід'ємною складовою розвитку будь-яких систем (а отже й системи національної безпеки України), що має циклічний характер і обумовлює потребу ефективної протидії (у тому числі – з боку сил безпеки України).

Узагальнення існуючих у національному правовому полі та у науковому середовищі підходів до тлумачення поняття «криза» та «кризова ситуація» дає підстави розуміти під кризовою ситуацією в контексті державного управління системою технічного забезпечення сил безпеки України, об'єктивно обумовлене крайнє загострення протиріч, гостру дестабілізацію становища у галузі національної безпеки, що у оперативній площині вимагає реагування сил безпеки України, а у стратегічній площині – налагодження дієвого державного управління як силами безпеки України, так і системою їх технічного забезпечення.

Окремої уваги дослідників заслуговує проблематика попередження кризових ситуацій, які загрожують безпеці України, шляхом своєчасного ефективного моніторингу їх виникнення й розвитку.

#### Список використаної літератури:

1. Crisis. *Merriam-Webster dictionary*. URL : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/crisis#:~:text=%3A%20an%20unstable%20or%20crucial%20time,a%20decisive%20change%20is%20impending>
2. Corporate Crisis Management / *Center for Chemical Process Safety of the American Institute of Chemical Engineers*. New York, USA, 2005. 31 p.
3. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством : підручник / Л.О. Лігоненко. К.: *Київський нац. торг.-екон. ун-т*, 2005. 824 с.
4. Шершньова З. Є. Антикризове управління підприємством : навч. посібник / З. Є. Шершньова, В. М. Багацький, Н. Д. Гетманцева ; за заг. ред. З. Є. Шершньової. К. : *KNEU*, 2007. 680 с
5. Гудзь Т. П. Система раннього виявлення та подолання фінансової кризи підприємств : монографія / Т. П. Гудзь. Полтава : *РВЦ ПУСКУ*, 2007. 166 с.
6. Ляшенко Н. В. Причини виникнення, функції та вплив кризових явищ на управління підприємством. *Ефективна економіка*. № 2, 2012. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=958>
7. Crisis Management Strategy. Competition and Change in Modern Enterprises. By Simon A. Booth. Published 30 November 2015. London. *Routledge*. 326 . ISBN9781315645674. DOI <https://doi.org/10.4324/9781315645674>
8. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР *Офіційний Веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Технічне забезпечення військ (сил) в операції і бою: навч. посіб. / В. О. Шуєнкін, О. І. Хазанович, І. С. Ішутін, М. Ф. Єжеев та ін., під заг. ред. М. І. Шапталенко. Київ: *Національна Академія Оборони України*, 2001. 616 с.
10. Застосування підрозділів та військових частин технічного забезпечення. Ч1: Підрозділи технічного забезпечення: навч. посіб. / І.Б.Кузнецов, В. О. Дачковський, І. В. Овчаренко, О. В. Ярошенко, О.Д. Яльницький, Н. К. Багдасарян, та ін., під заг. ред. С. А. Копашинського К.: *НУОУ ім. Івана Черняхівського*, 2017. 136 с.

**Yarovoi T. S. Approaches to interpreting crisis situations in the context of public administration of the system of maintenance support of the security forces of Ukraine**

*The article is devoted to the analysis of the problems of interpreting the nature of crisis situations, in the context of state management of the system of technical support of the security forces of Ukraine. The analysis of research by foreign and domestic authors allows us to recognize the relevance of the problem of researching the crisis and crisis phenomena, which becomes especially acute in the conditions of the war in Ukraine.*

*In the course of the study, the approaches of domestic and foreign scientists to the interpretation of the nature of the crisis in management, economy and public administration are summarized. It is emphasized that the key criteria of a crisis situation can be considered to be: presence of changes in usual processes; violation of management stability; emergence of new or aggravation of existing risk factors.*

*It was found that among the existing scientific approaches to the interpretation of the nature of the crisis, three main ones can be distinguished: spontaneous, regular, cyclical. Each approach has its supporters, but the author leans towards the latter. The cyclical approach involves considering the crisis as not only a regular but also a predictable phenomenon.*

*From the point of view of national security, the key practical role in overcoming the consequences of crisis situations is played by the security forces of Ukraine, which determines the importance of the formation of an effective mechanism of state management of their activities and their technical support. Under the crisis situation in the context of the state management of the system of technical support of the security forces of Ukraine, it is proposed to understand the objectively determined extreme aggravation of contradictions, acute destabilization of the situation in the field of national security, which in the operational plane requires the response of the security forces of Ukraine, and in the strategic plane - the establishment of an effective state management of both the security forces of Ukraine and their technical support system.*

*The problem of preventing crisis situations that threaten the security of Ukraine by timely and effective monitoring of their occurrence and development deserves further attention of researchers.*

**Key words:** *state, governance, mechanisms of state administration, public administration, theoretical and methodological approaches, technical support system, crisis situations, the nature of crisis situations.*

**С. Т. Селютін**

кандидат економічних наук,  
доцент Чернігівського інституту інформації бізнесу і права  
Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

**А. Ю. Стах**

кандидат економічних наук,  
доцент Чернігівського інституту інформації бізнесу і права  
Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

## ЕЛЕКТРОННІ СИСТЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА БІЗНЕСУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

*У статті досліджується роль та вплив електронних систем взаємодії між державними організаціями та суб'єктами бізнесу на процеси публічного управління в Україні. Актуальність теми обумовлена стрімким розвитком цифрових технологій та необхідністю оптимізації управлінських процесів з метою забезпечення прозорості, ефективності та відкритості державного управління. Аналізуються такі ключові аспекти, як системи електронного декларування, платформи електронних закупівель, впровадження електронного документообігу, що сприяють зменшенню бюрократії та корупції. Також розглядаються питання кібербезпеки та захисту даних в контексті національної безпеки та захисту персональних даних. Стаття містить аналіз українських та міжнародних досліджень, розглядає практичні приклади впровадження електронних систем у вітчизняну практику публічного управління та висвітлює потенційні вигоди від цифровізації для держави і суспільства. Висновки статті підкреслюють необхідність подальшої інтеграції електронних систем у публічне управління та розвитку національного законодавства для підтримки і стимулювання цього процесу. У статті особлива увага приділяється аналізу правового регулювання електронних систем взаємодії та висвітленню нормативно-правових аспектів, що визначають функціонування та розвиток цифрових сервісів у державному секторі. Автор висвітлює ключові виклики та перспективи, які постають перед Україною на шляху до повноцінної цифровізації публічного управління, зокрема, з точки зору інтеграції європейських стандартів та практик. Акцент робиться на стратегічній важливості інвестицій у технологічну інфраструктуру та професійний розвиток кадрів, здатних ефективно використовувати новітні електронні системи. Окрім того, стаття включає рекомендації щодо створення стійкої та адаптивної електронної екосистеми, яка б відповідала сучасним вимогам та очікуванням громадянського суспільства і бізнесу. Завершується стаття аргументацією в підтримку невідкладної і системної реформи електронних систем взаємодії, наголошуючи на тому, що інтегрований підхід до цифровізації публічного управління може стати значним чинником економічного зростання та підвищення добробуту нації.*

**Ключові слова:** електронне управління, електронні системи, державне управління, цифрова трансформація, електронні закупівлі, кібербезпека, правове регулювання, державно-приватне партнерство.

**Постановка проблеми.** У епоху глобалізації та стрімкого розвитку цифрових технологій, публічне управління переживає період значних змін. Однією з фундаментальних трансформацій є перехід від традиційного паперового діловодства до електронної взаємодії між державою та бізнес-суб'єктами. Електронні системи взаємодії відіграють вирішальну роль у підви-

щенні прозорості, ефективності та відкритості управлінських процесів, що є ключовими елементами для сталого розвитку національної економіки та добробуту громадян. Актуальність теми електронних систем взаємодії між державою та бізнесом в контексті публічного управління обумовлена рядом чинників. У контексті швидкого розвитку цифрової економіки, елек-



тронні системи стають основою для забезпечення конкурентоспроможності національного бізнесу на міжнародному ринку. Зростаючі вимоги громадськості та міжнародних організацій до прозорості управління та боротьби з корупцією вимагають від держави впровадження відкритих та ефективних систем електронного врядування. Світова пандемія COVID-19 вказала на необхідність мінімізації прямих контактів та переходу на дистанційні форми взаємодії, що в свою чергу стимулює розвиток та вдосконалення електронних платформ. Інтеграція електронних систем дозволяє оптимізувати управлінські процеси, знизити витрати часу та ресурсів на обробку документації, що є важливим для підтримки економічного розвитку країни. Угоди про асоціацію та вільну торгівлю з іншими країнами вимагають від національної системи публічного управління забезпечення сумісності її електронних сервісів з міжнародними стандартами. Бізнес у пошуках ефективності та швидкості реагування на ринкові умови вимагає від держави створення сучасних, гнучких та надійних електронних сервісів. Враховуючи ці чинники, розвиток та удосконалення електронних систем взаємодії між державою та бізнесом набуває особливої ваги і є однією з пріоритетних задач сучасного публічного управління.

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

Питання електронної взаємодії між державою та бізнесом активно досліджується багатьма українськими науковцями, серед яких: Т. Ярошенко (розглядає питання цифровізації публічного управління та розвитку електронних сервісів у бібліотечній справі, які можуть бути застосовані для покращення взаємодії між державою та бізнесом), О. Любченко (розглядає питання впровадження електронних систем в податковій сфері), В. Власенко (займається дослідженнями у сфері електронного урядування, зокрема аналізує вплив електронних систем на взаємодію державних органів з бізнес-середовищем), Л. Мельник (роботи часто торкаються питань економіки знань та інформаційного суспільства, що безпосередньо впливає на розвиток електронного взаємодії між державою та бізнесом), Ю. Ситник (аналізує тенденції розвитку електронного врядування в Україні та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у публічному управлінні) [1-5]. Вони аналізують досвід України у цій сфері, виявляють проблеми і пропонують шляхи їх вирішення, сприяючи розвитку сучасних та ефективних механізмів управління.

**Мета статті** полягає в аналізі сучасного стану та перспектив розвитку електронних систем, що забезпечують взаємодію між державними органами та представниками бізнесу в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток електронних систем в управлінні займає одне з центральних місць у стратегії реформування публічного сектору в Україні, особливо в контексті зближення з європейськими стандартами управління та інтеграції в цифровий простір Європи. Електронні системи в управлінні пропонують величезні можливості для підвищення ефективності державних служб, поліпшення бізнес-клімату та зміцнення прозорості в діяльності урядових інституцій.

Основні напрямки розвитку електронних систем управління включають:

1. Електронне врядування (e-Government). В Україні активно розвивається електронне врядування, яке включає в себе створення єдиних державних веб-порталів, електронних реєстрів та баз даних, що забезпечують швидкий доступ до урядових послуг і інформації.

2. Електронні послуги (e-Services). Зусилля уряду спрямовані на забезпечення доступу до адміністративних послуг в електронному вигляді для бізнесу та громадян, що дозволяє зменшити бюрократію та корупцію.

3. Електронна демократія (e-Democracy). Розвиток інструментів електронної демократії, як-от електронні петиції та голосування, має на меті зробити процес прийняття рішень більш відкритим та залучити громадян до управління країною.

4. Електронна комерція (e-Commerce). Заходи для спрощення процесу здійснення електронної комерції включають в себе поліпшення законодавчої бази та інфраструктури для забезпечення безпечних онлайн транзакцій.

5. Цифровізація публічних служб. Впровадження сучасних ІТ-рішень для оптимізації процесів у публічних службах, таких як системи електронного документообігу та автоматизації рутинних задач [1].

Попри значні досягнення, Україна стикається з рядом викликів у розвитку електронних систем управління. До них належать: інфраструктурні обмеження (недостатня інфраструктура та низька швидкість інтернету у віддалених регіонах); кібербезпека (забезпечення захисту персональних даних та убезпечення від кібератак); легіслятивні бар'єри (необхідність оновлення законодавства для адаптації до нових

цифрових реалій); соціальна адаптація (опір змінам з боку чиновників та населення, що не звикли до використання цифрових технологій).

Перспективи розвитку електронних систем управління в Україні обнадійливі завдяки міжнародній підтримці, зусиллям уряду по інтеграції новітніх технологій та зростаючому інтересу і вимогам громадянського суспільства та бізнесу до прозорості та ефективності державного управління.

Розвиток та імплементація електронних систем в публічному управлінні приносить значні вигоди для держави, включаючи [2]:

1. Збільшення ефективності публічного управління. Електронні системи оптимізують робочі процеси, зменшують потребу в паперовому документообігу і скорочують час, необхідний для надання державних послуг.

2. Підвищення прозорості діяльності. Цифровізація дозволяє громадянам та бізнесу легше отримувати доступ до інформації про державні послуги, законодавчі акти та діяльність органів влади.

3. Зменшення корупції. Автоматизація процесів і зменшення людського фактору в адміністративних процедурах можуть суттєво знизити можливості для корупції.

4. Економія ресурсів. Електронні системи зменшують витрати на папір, друкування документів та їх фізичне зберігання, а також знижують витрати на приміщення та обслуговування великої кількості державних службовців.

5. Покращення якості послуг. Онлайн-сервіси забезпечують більш високий рівень обслуговування для громадян та бізнесу, зокрема, за рахунок персоналізованих інтерфейсів та можливості використання послуг 24/7.

6. Залучення громадян до управління. Електронні платформи, такі як системи голосування та електронні петиції, підвищують участь громадян в процесі прийняття рішень і зміцнюють демократію.

7. Створення умов для інновацій. Держава, яка використовує електронні системи, стимулює технологічний розвиток та інновації в IT-секторі, оскільки відкриваються нові можливості для розробки програмного забезпечення, платформ і сервісів.

8. Підвищення міжнародного іміджу. Прогресивна цифровізація управління демонструє міжнародній спільноті відданість держави сучасним тенденціям та прагнення бути конкурентоспроможною на міжнародній арені [3].

Ці вигоди формують основу для більш ефективного та відповідального управління, яке сприяє загальному соціально-економічному розвитку країни.

Система електронного декларування є ключовим елементом антикорупційної політики в багатьох країнах, у тому числі й в Україні. Це інструмент, який забезпечує збір, зберігання та обробку інформації про майновий стан, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру державних службовців, політиків та інших осіб, на яких поширюється антикорупційне законодавство.

Основні характеристики та цілі системи електронного декларування:

1. Прозорість. Система надає громадськості доступ до декларацій, що сприяє прозорості та дозволяє громадянам і ЗМІ контролювати законність доходів та активів державних службовців.

2. Запобігання корупції. Шляхом моніторингу майнових змін чиновників, система допомагає ідентифікувати потенційні випадки корупції та конфлікт інтересів.

3. Автоматизація. Автоматизовані процеси зменшують можливості для втручання з боку чиновників та спрощують процес заповнення та подачі декларацій.

4. Відповідальність. Система забезпечує механізми для притягнення до відповідальності осіб, які подають недостовірну інформацію або ухиляються від декларування [4].

В Україні реалізація системи електронного декларування була одним із важливих кроків в рамках антикорупційних реформ. Платформа електронного декларування дозволила зробити значний прогрес у боротьбі з корупцією, підвищивши рівень відкритості і прозорості влади.

Однак, система також стикається з викликами: технічні проблеми (існували випадки технічних збоїв, які ускладнювали процес подання декларацій); юридичні лазівки (недосконалість законодавства дозволяє деяким особам уникати повного декларування); суспільне сприйняття (існує недовіра з боку громадськості щодо ефективності та чесності системи через випадки непокараної корупції).

Для підвищення ефективності системи електронного декларування необхідні постійні технічні удосконалення, зміцнення законодавства, підвищення правової освіти громадян, та, що особливо важливо, – підтримка з боку міжнародних партнерів та організацій, що сприяють боротьбі з корупцією на глобальному рівні.

Платформи електронних закупівель є однією з найважливіших складових сучасної системи публічного управління, оскільки вони відіграють ключову роль у забезпеченні прозорості та ефективності витрачання державних коштів. Ці системи призначені для автоматизації процесу закупівлі товарів, робіт та послуг для державних потреб, і їх впровадження дозволяє досягти значного вдосконалення у відповідній сфері [5].

Функціональність платформ електронних закупівель:

1. Автоматизація тендерних процедур. Процес подання, оцінки та вибору тендерних пропозицій стає повністю автоматизованим.

2. Зниження корупційних ризиків. Зменшення людського фактору та підвищення прозорості торгів допомагають зменшити можливість для корупції.

3. Економія коштів. Збільшення конкуренції та оптимізація процесу закупівлі призводить до економії бюджетних коштів.

4. Ширший доступ для учасників. Малі та середні підприємства отримують легший доступ до участі в тендерах.

5. Розвиток бізнесу. Підприємства, які виграють тендери, отримують можливість розвитку та розширення бізнесу.

6. Моніторинг та аналітика. Збір та аналіз даних про закупівлі дозволяє виявляти тенденції та вдосконалювати процеси [6].

Система електронних закупівель "ProZorro" є одним з найяскравіших прикладів успішної імплементації такої платформи. Ця система стала революцією в сфері публічних закупівель в Україні, надавши змогу досягнути вищезазначених вигод та значно знизити рівень корупції у цій сфері.

Виклики та перспективи розвитку:

– інтеграція з іншими системами. Для покращення ефективності та забезпечення кращого моніторингу важлива інтеграція з іншими державними електронними системами.

– кібербезпека. Важливим аспектом є забезпечення безпеки даних та уникнення можливості кібератак.

– підвищення обізнаності. Необхідно постійно працювати над збільшенням обізнаності бізнесу про можливості, які надає система.

– постійне вдосконалення. Технології розвиваються, і системи електронних закупівель повинні адаптуватися до нових вимог та очікувань користувачів.

Платформи електронних закупівель є фундаментальним елементом у стратегії підвищення прозорості державного управління та ефективного використання публічних ресурсів. Успішне впровадження та експлуатація таких систем може значно вплинути на економічний та соціальний розвиток країни.

Безпека та захист даних у системах електронної взаємодії держави та бізнесу є особливо важливими, оскільки вони обробляють величезну кількість чутливої інформації. Ризики, пов'язані з витоком даних, кібератаками та іншими формами зловмисної діяльності, вимагають відповідних технічних та організаційних заходів безпеки.

Основні напрямки забезпечення безпеки даних:

1. Криптографічний захист. Застосування сучасних методів шифрування для забезпечення конфіденційності та цілісності даних під час їх зберігання та передачі.

2. Аутентифікація та управління доступом. Використання багатофакторної аутентифікації, контроль доступу на основі ролей та політик мінімальних привілеїв для запобігання несанкціонованого доступу до систем.

3. Антивірусний захист та брандмауери. Захист мережевої інфраструктури та кінцевих точок за допомогою антивірусного програмного забезпечення та брандмауерів для виявлення та блокування шкідливого трафіку.

4. Моніторинг та виявлення інцидентів. Створення централізованих систем моніторингу, які можуть виявляти підозрілу поведінку або нестандартну активність в системах та мережах.

5. Регулярні оновлення та патчі. Підтримка програмного забезпечення та операційних систем у актуальному стані для виправлення вразливостей та помилок.

6. Фізична безпека. Забезпечення фізичного захисту дата-центрів та серверних приміщень, де зберігаються важливі дані.

7. Розробка політики безпеки. Створення та впровадження внутрішніх політик і процедур, які регулюють обробку та захист даних.

8. Освіта та навчання персоналу. Проведення регулярних тренінгів для співробітників з питань кібербезпеки та протидії соціальній інженерії.

9. План реагування на інциденти. Розробка чіткого плану реагування на інциденти, який визначає кроки для відповіді на порушення безпеки даних.

10. Відновлення після інцидентів. Створення планів відновлення даних та бізнес-процесів для мінімізації збитків від можливих інцидентів.

Державні та бізнес-структури мають бути готові до захисту своїх електронних систем від широкого спектру загроз. Вдосконалення технологій безпеки даних та обізнаність учасників процесу є ключовими для створення безпечно-го електронного простору для взаємодії держави та бізнесу.

**Висновки.** Електронні системи взаємодії між державою та бізнесом сприяють цифровій трансформації у публічному управлінні, забезпечуючи збільшення прозорості, підвищення ефективності та зменшення бюрократичних перепон. Системи, як електронне декларування та електронні закупівлі, демонструють ефективність у боротьбі з корупцією, підвищуючи відкритість даних та обмежуючи можливості для зловживань. Зниження витрат на управлінські процеси та збільшення конкуренції через електронні тендери сприяють ефективному використанню державних ресурсів і стимулюють зростання економіки. Вдосконалення механізмів взаємодії та забезпечення доступу громадськості до інформації зміцнює довіру до державних інституцій. З ростом залежності від електронних систем важливість забезпечення високого рівня кібербезпеки і захисту даних є критичною. Технологічний прогрес вимагає від держави та бізнесу гнучкості та адаптації до нових умов, неперервного оновлення та удосконалення електронних систем. Розробка та імплементація уніфікованих стандартів та інтеграція різних електронних сервісів підвищують ефективність взаємодії між різними державними органами

та бізнесом. Ефективне законодавче забезпечення є основою для регулювання електронних систем взаємодії, гарантуючи захист прав учасників процесів та визначаючи основні принципи та норми поведінки в цифровому просторі. У підсумку, успіх електронних систем взаємодії держави та бізнесу визначається комплексним підходом до впровадження технологічних інновацій, забезпечення безпеки інформації, а також активною участю всіх зацікавлених сторін у процесі неперервного вдосконалення та адаптації систем до змінюваних умов сучасного цифрового світу.

#### Список використаної літератури:

1. Ярошенко Т. О. Цифрова трансформація управління: виклики та можливості для України. Київ: Національна академія управління. 2017. С.126.
2. Любченко О. М. Електронне врядування в системі публічного управління України. Фінанси України, 2018. № 4, С. 104-116.
3. Власенко В. В. Стратегії розвитку електронного урядування в Україні. Управління розвитком складних систем, 2020. випуск 42, С. 29-35.
4. Мельник Л. Г. Інформаційне суспільство та його вплив на публічне управління. Економіка та держава, 2019. № 2, С. 5-9.
5. Ситник Ю. Ю. Електронне урядування в контексті публічного адміністрування: міжнародний досвід та українська практика. Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2021. № 1, 9-14.
6. Asatryan Z., Rubio E., Zuleeg F. Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it. Brussels: Directorate General for Internal Policies Policy Department D: Budgetary Affairs, 2016. 109 p.

#### **Selyutin S. T., Stakh A. Yu. Electronic systems of interaction between the state and business in public administration**

*The article examines the role and influence of electronic systems of interaction between state organizations and business entities on the processes of public administration in Ukraine. The topicality of the topic is due to the rapid development of digital technologies and the need to optimize management processes in order to ensure transparency, efficiency and openness of public administration. Such key aspects as electronic declaration systems, electronic procurement platforms, implementation of electronic document flow, which contribute to the reduction of bureaucracy and corruption, are analyzed. Issues of cyber security and data protection in the context of national security and protection of personal data are also considered. The article contains an analysis of Ukrainian and international studies, considers practical examples of the implementation of electronic systems in the domestic practice of public administration, and highlights the potential benefits of digitalization for the state and society. The conclusions of the article emphasize the need for further integration of electronic systems in public administration and the development of national legislation to support and stimulate this process. In the article, special attention is paid to the analysis of legal regulation of electronic systems of interaction and to the coverage of regulatory and legal aspects that determine the functioning and development of digital services in the public sector. The author highlights the key*



*challenges and prospects facing Ukraine on the way to full digitalization of public administration, in particular, from the point of view of the integration of European standards and practices. Emphasis is placed on the strategic importance of investments in technological infrastructure and professional development of personnel capable of effectively using the latest electronic systems. In addition, the article includes recommendations for creating a sustainable and adaptive electronic ecosystem that would meet the modern requirements and expectations of civil society and business. The article concludes with an argument in support of urgent and systemic reform of electronic systems of interaction, emphasizing that an integrated approach to digitalization of public administration can become a significant factor in economic growth and improvement of the nation's well-being.*

**Key words:** *electronic management, electronic systems, public administration, digital transformation, electronic procurement, cyber security, legal regulation, public-private partnership.*

**І. Г. Сергієнко**здобувач кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування  
Державного університету «Житомирська політехніка»

## УРБІЦИД ТА ПОВОЄННЕ ІНКЛЮЗИВНЕ ВІДНОВЛЕННЯ МІСТ: ДОСВІД ХОРВАТІЇ

**Анотація:** Стаття зосереджується на вивченні процесу відновлення міст після воєнних конфліктів з погляду урбіциду – цілеспрямованого знищення або пошкодження міського середовища. Досліджується досвід Хорватії в контексті війни на Балканах у 1990-х роках, коли багато міст були серйозно пошкоджені. Стаття розглядає, як урбіцид вплинув на соціальний розвиток міст і яким був процес інклюзивного відновлення після війни. Вивчення підходу Хорватії до боротьби з внутрішніми розбіжностями, що ґрунтуються на національній або мовній дискримінації. Визначено негативний та позитивний досвід у поствоєнному інклюзивному відновленні міст Республіки Хорватія для України. У червні 2004 року Європейська Комісія визнала Хорватію кандидатом на вступ до ЄС. Ця балканська країна була включена до Програми співтовариства CARDS, яка координувала допомогу від ЄС, підтримувала перспективи асоцій країн з ЄС, надавала допомогу біженцям та ВПО та допомагала у розробці та впровадженні політик, які відповідають європейським стандартам. Проект соціально-економічного відновлення Хорватії (CSERP) став ключовим у відновленні країни після війни. Він охопив багато секторів, покликаних підтримати прогрес у пошкоджених війною регіонах. Діяльність проекту поліпшила умови життя в 13 округах, підтримуючи малі і середні підприємства, створюючи робочі місця, зменшуючи заміновані території і вирівнюючи регіональні нерівності. Програма частини проекту CSERP – інвестиції у громаду включає три основні підкомпоненти: соціальна інклюзія, економічне відродження та інфраструктура малих громад.

Згідно з поточною ситуацією в Україні, досвід Хорватії в тому числі у інклюзивній підтримці та реінтеграції ветеранів є надзвичайно важливим. Аналізуючи підхід Хорватії до національної та мовної дискримінації, ми можемо розробити важливі висновки для формування стратегії щодо сприяння єдності в суспільствах з глибокими конфліктами. Україна може використати досвід Хорватії, включаючи інклюзивність та європейську інтеграцію, як модель, але також має врахувати і негативні аспекти.

**Ключові слова:** урбіцид, інклюзія, інклюзивне відновлення міст, післявоєнне відновлення, Хорватія.

**Постановка проблеми.** Війна – це період, який випробовує на міцність та стійкість суспільства, нації, а також геополітичні структури, до яких відносяться міста. Це час, коли звичні життєві обставини перевертаються, і люди стикаються з викликами, що вимагають від них екстраординарних зусиль, пристосування та гнучкості. В умовах змін та невизначеності війни, важливо пам'ятати про значущість підтримки інклюзивності та забезпечення рівних можливостей для всіх членів суспільства.

Виключно важливим є виявлення можливостей для покращення життя людей в умовах конфлікту. Це стає вкрай актуальним для України, де війна на сьогоднішній день перебуває в активній фазі і служить критичним тригером

для рішучих дій на різних рівнях – від державного до місцевого. Важливо розуміти, як стратегії інклюзивного розвитку можуть бути адаптовані та застосовані в умовах війни в Україні та як можна використати цей досвід для вдосконалення власних підходів до підтримки інклюзивності в своїх містах, незважаючи на виклики, які створює війна.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Поняття «урбіциду», його наслідки та післявоєнне відновлення міст досліджували такі вчені як Устінова І.І., Плешкановська А.М., [19]; Пилипенко, І. О., Мальчикова, Д. С. [17]; К. Мезенцев [13]; Martin Coward [1]; R. Muggah [7]; Гбур. З [11]; Матвеева О., Мунько А. [14]. Однак, на нашу думку, процес впровадження інклюзивно-

го відновлення міст потребує додаткових досліджень.

**Мета статті.** Реалізація стратегії 'інклюзивне місто' під час війни вимагає глибокого розуміння, яким чином війна впливає на можливість держави підтримувати інклюзивність. А також розуміння того, які дії можна вжити, щоб впоратися з цим складним викликом. Тому важливо розглянути досвід інших країн, що стикалися з подібними обставинами, та їхні стратегії щодо підтримки інклюзивності в умовах війни та післявоєнного відновлення.

**Виклад основного матеріалу.** Внаслідок повномасштабного російського нападу в 2022 році, українські міста постраждали від великих руйнувань. Такого цілеспрямованого обстрілу міста Європи не переживали з часів Другої світової війни. Окупанти знищують житлові об'єкти разом з їх мешканцями, медичні установи, школи, важливі інфраструктурні об'єкти, історичні будівлі, пам'ятки, релігійні споруди і підприємства. Збитки, завдані українським містам, сягають сотень мільярдів гривень, але є також невідомі втрати – це людські життя. *"Руйнування міст у перебігу збройних конфліктів чинить значний деструктивний вплив на атаковану спільноту, яка вважає місто своїм. Це унеможливує або істотно ускладнює відтворення спільноти, підважує сталість її існування. Для аналізу такого впливу інструментарієм соціології, політології та політичної філософії слугує поняття «урбіцид»".* [16].

Урбіцид є терміном, що використовується для опису систематичного знищення міст та їх інфраструктури. Цей термін походить від латинського слова "urbs", що означає "місто", та "-cide", що означає "вбивство" та буквально перекладається як "вбивство міста" [9].

Цей термін часто використовується в контексті війни, коли міста стають цілями атак, і як результат, цілі спільноти та їх інфраструктура знищуються, що не тільки призводить до втрати життя та великих матеріальних збитків, але й може мати довгострокові психологічні наслідки для жителів, які втрачають свої домівки, звичний спосіб життя та коло спілкування.

Російська агресія проти українських міст не обмежується лише бажанням знищити велику кількість інфраструктурних об'єктів чи населення (та, відповідно, можливості зруйнувати економічний потенціал і людські ресурси противника). Перш за все, це відгук на роль міст як важливих центрів політичного, освітнього

та культурного життя української громади. Міста виступають як вузли розвитку і впровадження новітніх технологій, осередки освіти. Вони відіграють важливу символічну роль, та є насичені "місцями пам'яті" [16].

Експерткиня Національного інституту стратегічних досліджень Ольга Михайлова виокремлює *три сценарії урбіциду*, які, починаючи з 2014 року, росія реалізовує в Україні [16]: *Донецький сценарій* включає терор, пропаганду, нестабільність статусу, економічний спад, та вивезення населення в РФ. Цей сценарій був активований в Херсоні, Бердянську та інших окупованих містах під час навали 2022 року. *Маріупольський сценарій* – з живим щитом і немотивованими злочинами, неможливістю або ускладненням евакуації, впроваджується в містах лінії зіткнення. *Харківський сценарій* – з урбіцидом через перманентні обстріли та вплив на психо-емоційний стан мешканців міста, використовується, коли місто не може бути захоплене, як у Нікополі, Миколаєві та Запоріжжі. Однак, завдяки діям влади та громадянського суспільства, наслідки цього сценарію не є критичними.

Професор Костянтин Мезенцев зазначає [13]: "Говорячи про відбудову міст, ми чомусь одразу думаємо про будинки. Це важливо, але разом маємо думати і про інфраструктуру, робочі місця і навіть про пам'ять. Важливо мислити на кількох рівнях одночасно, якщо хочемо повернути людей додому. *Чи зручні будуть їхні міста? Де вони працюватимуть? Як їм комунікувати з тими, хто пережив удома окупацію чи інші драматичні досвіди? Як увічнювати пам'ять про трагедії?"*

Після перемоги нашу країну очікує багаторічний процес відбудови, оновлення та реабілітації. Інклюзивний та безбар'єрний розвиток міст в Україні був домінуючим у формуванні стратегій розвитку ще до початку повномасштабного вторгнення. Однак зараз під час перманентних обстрілів, руйнувань та скалічених фізично та морально людей, інклюзивний розвиток та побудова інклюзивного міста має вирішальне значення та потребує системного підходу, який зосереджується не тільки на фізичній відбудові інфраструктури, але й на соціальній віднові громади. Відновлення міста повинно бути зосереджено в першу чергу на людях та їх потребах, забезпечуючи рівний доступ до основних послуг, ресурсів та можливостей для всіх громадян, що в свою чергу означає залучення всіх

груп населення в процес відновлення, включаючи найвразливіші. А також – підтримку соціальних мереж, що зміцнюють взаємодію між людьми та сприяють створенню більш стійких і згуртованих громад та створення на державному та місцевому рівнях умов для повернення додому українців, що були змушені покинути свої міста або країну. Все це є важливою частиною побудови інклюзивного міста, яке може не тільки відновитися після конфлікту, але і процвітати в умовах постійних соціальних та економічних змін.

Війна за незалежність Хорватії є, можливо, найбільш близьким до української ситуації кейсом, а місто Вуковар в свій час стало сумнозвісним прикладом урбіциду, якого зазнають міста України.

Як частина Югославії, Хорватія відчувала наслідки комуністичної епохи протягом тривалого часу. Під час конфлікту, біля 20% території Хорватії були окуповані ворожими військами, а цивільна інфраструктура та житлові будівлі стали головними цілями для обстрілів і бомбардувань. Завдяки успішному відновленню після війни, Хорватія досягла вимог для вступу до ЄС і стала його членом у 2013 році, а також входить до ООН та НАТО. Враховуючи ряд спільних обставин, необхідно проаналізувати успіх та набуті уроки від післявоєнного відновлення Хорватії [18].

Варто зазначити, що не дивлячись на видимі успіхи, через понад двадцять років після війни за незалежність в Хорватії, багато спільнот продовжують сильно відчувати наслідки соціальної ізоляції та економічних втрат, що є характерними для регіонів, які пережили війну. Для боротьби з поширеною соціальною, економічною та політичною маргіналізацією біженців, які повернулися додому, меншин, ветеранів та економічно обмежених жінок, була розроблена спеціальна програма. Їхня ізоляція серйозно загрожує мирному співіснуванню та стабільному поверненню, а також може призвести до поділу Хорватії на "дві" країни: одну – відносно багату, яскраву та орієнтовану на Європу; іншу – місце проживання бідних, позбавлених прав і відчужених [3].

Тому для нас є важливим визначити як негативний, так і позитивний досвід у поствоєнному *інклюзивному відновленні міст* Республіки Хорватія для України.

У 2004 році, зокрема у червні, Хорватію було офіційно визнано кандидатом на вступ до

Європейського Союзу (ЄС) Європейською комісією (ЄК). Знаходячись на Балканах, Хорватія була включена до Програми співтовариства допомоги у відновленні, розвитку та стабілізації (CARDS). CARDS відповідала за координацію допомоги від ЄС, підтримку участі країн у стабілізації та асоціюванні з ЄС, реалізацію стратегічного підходу до допомоги країнам, допомогу у поверненні біженців та внутрішньо переміщених осіб (ВПО), та надання потрібних навичок та ресурсів для впровадження, розробки та виконання економічної та соціальної політики, яка відповідає європейським стандартам [4].

Одним із основних проєктів з поствоєнного відновлення для Хорватії став Проєкт соціально-економічного відновлення Хорватії (CSERP) – це проєкт, який охоплює багато секторів і спрямований на підтримку соціально-економічного прогресу на територіях Хорватії, які були пошкоджені внаслідок війни, відомих як "території особливого державного інтересу". Завдяки проєкту були поліпшені умови життя сільських мешканців, включаючи власників постійного місця проживання, репатріантів, переселенців, представників меншин та нових поселенців, у 13 округах. Це було досягнуто за допомогою надання цільових грантів для підтримки малого та середнього бізнесу (МСБ), створення нових робочих місць та забезпечення додаткових джерел доходу, зменшення забруднених мінами територій, а також вирівнювання регіональних нерівностей між відсталіми областями.[5]

Проєкт включає в себе дві ключові частини: Інвестиції у громади та Інституційний розвиток на місцевому рівні. Третій елемент, менеджмент проєкту, має сприяти виконанню основних складових за допомогою створення Фонду соціального та економічного відновлення (SERF).

Програма частини проєкту CSERP – інвестиції у громаду включає три основні підкомпоненти: соціальна інклюзія, економічне відродження та інфраструктура малих громад.

Підкомпонент «Соціальна інклюзія» (SI) спрямований на покращення доступу до програм соціального розвитку на рівні громади для осіб, які постраждали від війни на територіях особливої державної опіки. Через досягнення:

– Збільшення участі бенефіціарів у розробці та реалізації цих програм через консультації та публічні форуми.

– Посилення залучення громадянського суспільства (НУО та громадських організацій)



до програм надання послуг соціального залучення.

– Розвиток партнерства між місцевою владою, громадянським суспільством та громадою.

– Зміцнення спроможності місцевого самоврядування просувати програми соціального розвитку відповідно до пріоритетів системи та більш ефективного розподілу ресурсів.

Розробка субкомпонента «SI» базується на кількох інтегрованих підходах до соціального розвитку, щоб допомогти уряду Хорватії у вирішенні питань соціального розвитку, соціальної згуртованості та примирення громад. Він доповнює, а не дублює зусилля в рамках загальнодержавної та місцевої стратегії соціального захисту та програми надання соціальних послуг, яку очолює Міністерство праці та соціального захисту населення [4].

Вимоги Європейського Союзу до регіонального розвитку та реінтеграції біженців відкривають шляхи до соціальної єдності. CSERP використовує це, надаючи стимули для згуртованості та інклюзії постраждалих від війни та маргіналізованих груп [4].

CSERP було успішно завершено 31 грудня 2010 року, досягнувши своєї мети – підтримки економічного та соціального відродження територій, що постраждали від війни, а саме – успішне завершення 427 субпроектів, включаючи 125 з соціальної інтеграції, 67 малої громадської інфраструктури та 211 для підтримки МСП, ремесел та кооперативів. Щодо інклюзії, завдяки проекту CSERP було досягнуто наступне [5]:

– Створено 1341 нове робоче місце та отримано 11 мільйонів євро додаткового доходу від МСП, ремісничої діяльності та кооперативів завдяки грантам.

– 763 жінкам було надано допомогу у працевлаштуванні.

– 12,2 км<sup>2</sup> сільськогосподарських угідь розміновано, що дозволяє людям безпечно користуватися своєю землею.

– Збільшення доступності до освітніх, послуг зайнятості та соціальних послуг для людей з обмеженими можливостями, етнічних меншин, біженців та інтернованих осіб.

– Підтримка економічного відновлення: допомога людям, які були найбільше постраждали від соціально-економічних ускладнень, отримати підтримку та необхідні навички для знаходження роботи або створення власного бізнесу через гранти та податкові пільги.

– Сприяння соціальній інтеграції: сприяння зміцненню соціальної згуртованості шляхом підтримки інтеграції різних груп населення у громадське життя.

– Проект сприяв поліпшенню життєвих умов місцевого населення шляхом розвитку інфраструктури, включаючи доступ до житла, освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг.

Загалом, проект CSERP є значним внеском у підвищення рівня інклюзії в Хорватії, враховуючи потреби різних груп населення.

Відповідно до даних проекту, у 2011 році від його реалізації отримали вигоду понад 84 000 осіб, з них 51 106 були визнані особами з вразливих груп населення, включаючи жінок і дітей, інвалідів, літніх людей та безробітних.

Важливо відзначити, що попит на фінансування субпроектів значно перевищував наявні ресурси, з можливістю профінансувати лише кожен сьому заявку на підпроекти малої інфраструктури громад [5].

Щодо реконструкції будинків, які були пошкоджені або зруйновані під час війни, то вона була в своїй більшості успішною. Було проведено реконструкцію понад 126 тис. Будинків, з яких понад 123 тис. Було повністю відбудовано. Комунальні та соціальні заклади по всій країні отримали фінансування на післявоєнний ремонт, в тому числі було відремонтовано 342 пошкоджених шкіл. Проте, станом на лютий 2006 року, понад три тисячі заявок на реконструкцію все ще чекали на рішення Міністерства розвитку. Однією з причин була *складна бюрократична процедура*. Запит на надання допомоги з адміністративної одиниці розглядалася лише Міністерством у Загребі, а не місцевими установами, що суттєво затягувало процес прийняття рішення. За законом про відбудову, потерпілі не могли заповнити форму самостійно, це мав робити місцевий чиновник. Така складна процедура призвела до того, що форм було заповнено суттєво менше, а люди намагалися власним коштом та силами відбудувати зруйноване житло. Також були повідомлення про те, що у даних формах чиновники часто занижували фактичні масштаби руйнувань [4].

Значущою для післявоєнного інклюзивного відновлення та розвитку для Хорватії стала спільна програма ООН «Захриття глави: Соціальна інтеграція та трансформація конфліктів у постраждалих від війни районах Хорватії», яка діяла з 2009 по 2011 рік [3].

Хоча відбудова не була прямою метою програми, відновлення інфраструктури в постраждалих районах стало одним з її результатів під егідою ООН. Програма була спрямована на виявлення та рішення основних причин соціальної та економічної деградації районів, щоб більше залучити громадян до обговорення та участі в суспільних та політичних процесах. План відновлення життя та економіки на спустошених територіях полягав у зміцненні місцевого самоврядування та стимулюванні економічного розвитку. Програма була під строгим наглядом національного уряду, з іноземними донорами, що надавали фінансування, проте розподіл коштів на це відбувався через центральний уряд [18].

При визначенні проектів, які мають спільні потреби та інтереси, програму з «відбудови» мирного життя було інтегровано в місцеві системи, які забезпечують соціальні послуги, освітні програми, забезпечення громадського порядку, правосуддя та створюють робочі місця та було спрямовано на допомогу найбільш вразливим групам, які потребують додаткового захисту та уваги від держави: репатріантів, які зіткнулися з інституційними та персональними бар'єрами у процесі реінтеграції; жінок, які стикаються з насильством, відчуженням та структурним безробіттям; ветеранів війни, які дуже часто перебувають в соціальній ізоляції через ряд факторів (інвалідність, ПТСР тощо); а також дітей та молоді, які піддаються ризику стати жертвами насильства. Координацію на всіх рівнях здійснював віце-прем'єр-міністр, відповідальний за безпеку та регіональний розвиток [3].

Результатами даної програми, які зосереджені на інклюзивному соціальному розвитку та відновленні були наступні [8]:

- *Завдяки Планам безпеки громади (Safe-Community Plans) було досягнуто покращення інтеграції громади, забезпечення безпеки та соціальної єдності.* Розроблені місцевими Радами із запобігання злочинності 10 планів Safe-Community були націлені на загальні проблемні питання щодо можливостей організації безпечного середовища для дозвілля молоді та на ремонті громадських центрів. А також були особливо зосереджені на вразливих групах груп, які потребують захисту та найбільше підпадають можливості бути виключеними з соціального життя.

- *Програма значною мірою спрямована на питання гендерної рівності, активно підтриму-*

ючи відповідні законодавчі основи, національні стратегії та ключові проекти, орієнтовані на жінок, які знаходяться в умовах високого ризику бідності та насильства, зокрема тих, хто проживає в сільських районах з низьким рівнем освіти, а також тих, хто проживає в зонах колишніх військових дій.

- *Під егідою Віце-прем'єр-міністра було здійснено формування координаційної структури для розвитку регіонів, постраждалих від війни, та вирішення проблеми насильства.* Це передбачає наявність офісів, відомих як «Підтримка свідкам і потерпілим» (WVS), що функціонують у чотирьох окружних судах (Загреб, Задар, Осієк і Вуковар), при цьому два нові офіси були відкриті у додаткових судах (Сісак і Карловац). Значне зростання осіб, які отримали допомогу стало можливим завдяки всеохоплюючій інформаційній кампанії.

- *Допомога у забезпеченні фундаментальних прав осіб, які повертаються* (репатріантів, ВПО, біженців): задоволено 71% запитів на безоплатну правову допомогу.

- *Удосконалення навичок місцевого населення у формуванні та впровадженні «Безпечних планів громади» за підтримки Поліції громадського порядку:* плани були розроблені в рамках місцевих рад з протидії злочинності та були орієнтовані на питання безпеки дорожнього руху, просвітницькі програми щодо попередження зловживання алкоголем; забезпечення можливостей для дозвілля та створення безпечного середовища для молоді.

- *Спільна програма ООН також забезпечила підтримку значній кількості репатріантів, жінок, молоді та ветеранів війни, створивши можливості для зайнятості та розвитку бізнес-проектів.* Наприклад, 50 кооперативів, асоціацій та сімейних господарств вдосконалили свої бізнес-процеси та отримали доступ до ринку шляхом впровадження таких заходів, як: оцінка потреб у навчанні сімейних ферм; професійне навчання; 8 навчальних семінарів з впровадження підходу ЄС «Лідер» до розвитку сільськогосподарських районів; а також радіопроеграми в районі Врховіна для осіб, що повернулися, щоб поділитися інформацією про можливості навчання та працевлаштування.

Незважаючи на відносно короткий термін реалізації, спільна програма ООН «Croatia: Closing the Chapter: Social Inclusion and Conflict Transformation in War-Affected Areas of Croatia» мала як успіхи, так і недоліки, які варто врахо-

увати Україні, переймаючи поствоєнний досвід відновлення.

Одним з можливих недоліків є недостатній рівень інклюзії та участі усіх зацікавлених сторін, включаючи різні групи суспільства, у плануванні та впровадженні програм чи її елементів. Це може призвести до того, що потреби деяких груп можуть бути не враховані або недостатньо враховані [6].

Щоб вирішити цю проблему, Україні необхідно розробити і впровадити стратегії, які сприятимуть більшій інклюзії та участі усіх зацікавлених сторін при плануванні та впровадженні подібних програм відновлення та розвитку. Можливе рішення може включати:

- проведення консультацій з різними групами суспільства для забезпечення відображення їх потреб та інтересів (зустрічі та форуми обговорень, опитування та анкетування, використання соціальних медіа для зв'язку з різними групами суспільства);

- розробку механізмів для забезпечення постійної участі вразливих груп протягом усього циклу програми, включаючи етапи планування, впровадження, проміжної та кінцевої оцінки (використання в т.ч. онлайн-платформ для співпраці та управління проектами, збору та аналізу даних та комунікацій (Trello, Asana, Monday.com дозволяють створювати проекти, назначати завдання та слідкувати за прогресом; Google Analytics, Tableau, Microsoft Power BI дозволяють аналізувати дані та отримувати цінні висновки; Google Forms, SurveyMonkey, Typeform дозволяють збирати відгуки та вимірювати потреби та задоволеність учасників тощо));

- проведення регулярного моніторингу та оцінки, щоб виявляти та реагувати на потреби груп, які можуть бути недостатньо представлені або враховані (Створення системи моніторингу та оцінки: визначення ключових показників, що відображають потреби даних груп; використання інструментів для збору даних, напр. Google Forms для збору відгуків, використання інструментів для аналізу та візуалізації даних; регулярне проведення моніторингу та оцінки – регулярні періодичні перегляди показників та даних зібраних з опитувань; реагування на виявлені потреби – визначення стратегії та дій у відповідь на виявлені потреби; забезпечення зворотнього зв'язку та оцінки змін у потребах груп);

- залучення незалежних експертів або організацій для перевірки рівня інклюзії та участі

допоможе забезпечити розуміння того, чи відповідають програми інклюзивного розвитку та поствоєнного відновлення реальним потребам різних груп суспільства (При залученні незалежних експертів або організацій важливо забезпечити конфіденційність і безпеку даних, з якими вони будуть працювати).

Також варто зазначити, що координація між різними організаціями та структурами може бути складною, особливо в умовах поствоєнного відновлення, коли ресурси є обмеженими, а потреби – великими [6].

Вирішення проблеми ускладненої координації між різними організаціями та структурами в Україні, особливо в умовах поствоєнного відновлення, може включати створення централізованого органу координації, який буде відповідальним за гармонізацію дій, ефективний розподіл ресурсів та обмін інформацією між усіма зацікавленими сторонами.

Однак, у запропонованого рішення є і недоліки: ризик бюрократії, відсутність гнучкості в реагуванні на місцеві потреби, ризик відчуження деяких груп суспільства, які можуть бути недостатньо представлені в централізованому органі.

Аналізуючи досвід Хорватії у відновленні міст після війни та його значення для України, варто зазначити наступні інклюзивні практики:

1. Реінтеграція ветеранів у соціальне життя.

Згідно з поточною ситуацією в Україні, досвід Хорватії у інклюзивній підтримці та реінтеграції ветеранів є надзвичайно важливим. Оборонна війна (1991-1995 роки) за незалежність та територіальну цілісність, стала наслідком створення великої ветеранської спільноти, викликом для якої стало повернення до звичайного мирного життя, в багатьох випадках – це зміна професійної діяльності в тому числі через інвалідність. Багато колишніх військових прагнули стати підприємцями, користуючись життєвим досвідом, отриманим під час війни, для реалізації власного бізнесу.

Варто зазначити, що (на державному рівні) до підтримки становлення ветеранів як підприємців, хорвати йшли досить повільно через хибну модель бачення того, що успішними бізнесменами можуть бути тільки особи з хорошою економічною освітою або ті, що походили із сімей підприємців. Ключову роль у розвитку ветеранського бізнесу на той час відіграло профільне Міністерство у справах ветеранів Хорватії [19].

У 2015 році було започатковано нову ініціативу з надання підтримки та можливостей ветеранам, які хочуть відкрити власний бізнес. Ця інноваційна програма черпала натхнення з хорватського Закону про ветеранів війни та їхніх сімей (статті 154-156), який був спрямований на сприяння розвитку підприємств, що належать ветеранам, і сприяння розширенню економічних можливостей у цій громаді. Щоб втілити це бачення в життя, були створені спеціалізовані бізнес-групи, відомі як оборонні соціально-трудова кооперативи.

Ці унікальні кооперативи в основному складаються з ветеранів, які з честю служили своїй країні, осіб, які стали інвалідами внаслідок війни, та їх сімей. Об'єднуючи свої навички, досвід і ресурси, ці кооперативні організації прагнуть створити сприятливе середовище для підприємницької діяльності для осіб, пов'язаних з участю у війні.

Створення оборонних соціально-трудова кооперативів значно спростило процес для ветеранів, які прагнуть відкрити бізнес, надаючи їм важливі рекомендації та допомогу на кожному кроці. *Визнаючи різноманітні потреби, що випливають із різних джерел у ветеранській спільноті, ці кооперативи пропонують індивідуальні послуги підтримки, такі як програми наставництва, доступ до фінансових ресурсів, спеціально призначених для підприємницької діяльності ветеранів, можливості спілкування з однодумцями в подібних обставинах та навчальні семінари, зосереджені на розвитку основних ділових навичок.*

Крім суто практичних переваг, кооперативи також служать безцінною платформою для підтримки соціальних відносин між товаришами по службі. Спільний досвід військової служби сприяє створенню атмосфери, в якій учасники можуть знайти розраду в розумінні труднощів один одного, водночас надаючи підтримку під час подолання значних психологічних перешкод [10].

Отже, підтримка урядом Хорватії ветеранів націлена головним чином на:

- соціальну інтеграцію та абілітацію ветеранів;
- відновлення фізичного та психічного здоров'я;
- інтеграцію осіб з обмеженими можливостями та безробітних у економічну діяльність.

Крім того, з 2004 року в Хорватії діє «Програма професійного навчання та працевлашту-

вання хорватських ветеранів і дітей загиблих, зниклих безвісти або ув'язнених», яка створила освітню основу для розвитку кооперативів ветеранів. Для хорватських ветеранських кооперативів постійно здійснюються різноманітні освітні та розвиваючі проекти. Відтоді, як ці ініціативи були запроваджені, кількість хорватських кооперативів значно зросла. З десяти зареєстрованих у 2004 році, їх кількість збільшилася до більш ніж 550 у 2014 році [12]. Це вказує на позитивний досвід та користь від впровадження даних заходів.

## 2. Інклюзивне відновлення міст.

Цінний досвід Хорватії у повоєнній відбудові може бути надзвичайно корисним для України. Після війни Хорватія розпочала широкомасштабний процес реконструкції, який включав відновлення фізичної інфраструктури, сприяння соціальній єдності та внесок в економічний розвиток. Переживши урбіцид, Хорватія усвідомила важливість не лише відновлення своїх міст, а й реабілітації суспільства в цілому. Цей комплексний підхід до реконструкції передбачав усунення не лише видимих ознак руйнування, залишених війною, але й «заліковування глибоких ран», завданих громадам.

Ключові елементи цього досвіду включають інклюзивну реабілітацію міст та реінтеграцію окупованих територій за допомогою європейських та євроатлантичних інтеграційних зусиль у Хорватії. Наголошуючи на інклюзивності та інтеграції, Хорватія змогла ефективно відбудувати свої міста, сприяючи згуртованості суспільства та зміцнюючи регіональну стабільність.

Проблеми відновлення зруйнованого майна та подолання внутрішнього розколу в суспільстві на основі національної чи мовної дискримінації, особливо у випадку України, де такі поділи були нав'язані Росією, вимагають всебічного дослідження та оцінки досвіду Хорватії. Шлях Хорватії до подолання подібних перешкод може запропонувати цінну інформацію про можливості внутрішнього примирення та розбудови сильної згуртованої нації.

**Висновки і пропозиції.** Спираючись на історію успіху Хорватії у постконфліктному відновленні, Україна могла б отримати значну користь, ухваливши подібні стратегії. Віддаючи пріоритет відновленню фізичної інфраструктури поряд з ініціативами соціального залучення, Україна може створити середовище, сприятливе для сталого розвитку.



Крім того, інтеграція європейських цінностей та приєднання до євроатлантичних інституцій забезпечать Україні доступ до ресурсів, досвіду та підтримки, необхідних для успішної реконструкції. Вивчення досвіду Хорватії в цьому відношенні допомогло б Україні впоратися з проблемами, пов'язаними з відновленням після конфлікту, водночас налагоджуючи тісніші зв'язки з Європою.

Підсумовуючи, варто сказати, що набуті знання Хорватії, отримані під час післявоєнної реконструкції, є значним ресурсом для процесу відновлення України. Застосовуючи цілісний підхід, який охоплює як фізичне відновлення, так і оздоровлення суспільства, одночасно використовуючи можливості для міжнародної інтеграції, Україна може згенерувати власний успішний шлях інклюзивного відновлення, відповідно до ситуації. Заохочуючи діалог, сприяючи інклюзивності та інвестуючи в програми, які сприяють взаєморозумінню між різними групами суспільства, Україна може забезпечити більш стійкий процес відновлення.

Вивчення підходу Хорватії до боротьби з внутрішніми розбіжностями, що ґрунтуються на національній або мовній дискримінації, проллє світло на потенційні методи сприяння єдності та інклюзивності в суспільствах, які борються з глибокими конфліктами. Вивчаючи їхній досвід сприяння діалогу, заохочення культурного обміну та впровадження політики, спрямованої на зменшення дискримінаційної практики, можна отримати цінні уроки, які можуть допомогти іншим націям, які прагнуть подолати суспільні розбіжності.

Отже, серед позитивного досвіду відбудови можна вважати: – *Інклюзивність*: Хорватія демонструвала інклюзивний підхід до відновлення, активно залучаючи місцеві громади до процесу. Це допомогло забезпечити, що відновлення відповідало потребам місцевого населення та сприяло соціальній когезії; – *Європейська інтеграція*: відновлення також було тісно пов'язане з процесом європейської інтеграції Хорватії, що забезпечило доступ до фінансування та підтримки ЄС.

Негативний досвід: – *Нерівність*: процес відновлення, однак, також виявив кілька проблем. Незважаючи на інклюзивний підхід, нерівність між різними регіонами Хорватії залишається проблемою; – *маргіналізація*: деякі вразливі групи, зокрема меншини та ветерани, були довгий час маргіналізовані під час процесу віднов-

лення; – *бюрократичні бар'єри* у випадку відбудови зруйнованого чи пошкодженого майна.

У контексті України, досвід Хорватії може надати важливі уроки. Позитивні аспекти, такі як інклюзивність та європейська інтеграція, можуть служити моделлю для України. Однак, Україні також варто зважати на негативні аспекти, щоб запобігти подібним проблемам у своєму власному процесі відновлення.

### Список використаної літератури:

1. Coward, Martin. *Urbicide: The politics of urban destruction*. Vol. 66. *Routledge*, 2008.
2. Croatia – Social and Economic Recovery Project (English). Washington, D.C. : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/716751468770748946/Croatia-Social-and-Economic-Recovery-Project>
3. Croatia: Closing the Chapter: Social Inclusion and Conflict Transformation in War-Affected Areas of Croatia. URL: <http://www.mdgfund.org/node/699>
4. Croatia-Croatia Social and Economic Recovery Project URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/998481468770749877/pdf/multi0page.pdf>, [Післявоєнна відбудова Хорватії (авт. Софія Косаревич). Центр Дністрянсько-го. URL: <https://dc.org.ua/news/reconstruction-croatia>
5. Economic and social revitalization and reintegration of Croatia's war affected and disadvantaged areas. URL: <https://reliefweb.int/report/croatia/post-conflict-reconstruction>
6. Report on Final Evaluation of the MDG-F Programme Closing the Chapter: Social Inclusion and Conflict Transformation in War Affected Areas of Croatia URL: [http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Croatia%20-%20CPPB%20-%20Final%20Evaluation%20Report\\_0.pdf](http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Croatia%20-%20CPPB%20-%20Final%20Evaluation%20Report_0.pdf)
7. Researching the urban dilemma: urbanization, poverty and violence URI: <http://hdl.handle.net/10625/53538>
8. The MDG.F in Croatia. Country Fact Sheet. URL: [http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Croatia%20Joint%20Programme%20Fact%20Sheet\\_1.pdf](http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Croatia%20Joint%20Programme%20Fact%20Sheet_1.pdf)
9. Urbicide. Wikipedia the free encyclopedia. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Urbicide>
10. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji. Narodne-novine. URL: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021\\_07\\_84\\_1556.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_07_84_1556.html)
11. Гбур, З. "Основні акценти державного управління щодо відновлення України." *Grail of Science* 24 (2023): 124-126
12. Інструменти та практики державної підтримки ветеранського бізнесу в Республіці Хорватія. *Ана-*

- літична довідка*. URL: <https://veteranfund.com.ua/analitics/tools-and-practices-of-state-support-for-veteran-business-in-the-republic-of-croatia/>
13. Мартін Ковард, Костянтин Мезенцев: «Урбіцид – це «вбивство міста». Форм і видів цього явища, на жаль, існує чимало». *Перший текст серії про відбудову України: «Відновлення. Розмови про майбутнє під час війни»*. URL: [https://lb.ua/culture/2022/12/25/540194\\_martin\\_kovard\\_kostyantyn\\_mezentsev.html](https://lb.ua/culture/2022/12/25/540194_martin_kovard_kostyantyn_mezentsev.html)
  14. Матвеева, О. ., Мунько, А. . (2023). Упровадження концепції розумного міста у процеси цифрової трансформації України заради сталого розвитку. *Науковий вісник: Державне управління*, (1 (13), С. 138–162. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-138-162](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-138-162)
  15. Національний інститут стратегічних досліджень: Урбіцид – стратегія російських окупантів в російсько-українській війні, – жовтень 2022. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/urbitsyd-stratehiya-rosiyskykh-okupantiv-v-rosiysko-ukrayinskiy-viyni>
  16. Пилипенко, І. О. Окупаційний урбіцид: міський досвід і повсякденні практики населення (Приклад Херсона, Україна). *Економічна та соціальна географія*. Київ, 2022. – Вип. 88. – С. 6–15
  17. Післявоєнна відбудова Хорватії (авт. Софія Косаревич). Центр Дністрянського. URL: <https://dc.org.ua/news/reconstruction-croatia>
  18. Устинова, І., & Плешкановська, А. (2023). Урбіцид та повоєнне відновлення житлової забудови міст України: досвід та перспективи. *Grail of Science*, (23), 463–471. URL: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.23.12.2022.82>
  19. Як підтримувати ветеранський бізнес: досвід Хорватії після Війни за незалежність/ Олександр Левченко посол України в Хорватії та Боснії і Герцеговині у 2010-2017 роках. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/06/26/7298505/>

### **Sergiienko I. H. Urbicide and post-war inclusive urban regeneration: the experience of Croatia**

*The article focuses on the study of the process of reconstruction of cities after military conflicts from the point of view of urbicide – the purposeful destruction or damage of the urban environment. The experience of Croatia is explored in the context of the war in the Balkans in the 1990s, when many cities were severely damaged. The article considers how urbicide affected the social development of cities and what was the process of inclusive reconstruction after the war. A study of Croatia's approach to dealing with internal differences based on national or linguistic discrimination. Negative and positive experiences in the post-war inclusive reconstruction of the cities of the Republic of Croatia for Ukraine have been determined. In June 2004, the European Commission recognized Croatia as a candidate for EU membership. This Balkan country was included in the CARDS Community Program, which coordinated aid from the EU, supported the prospects of associations of countries with the EU, provided assistance to refugees and IDPs, and helped in the development and implementation of policies that meet European standards. The Croatian Socio-Economic Recovery Project (CSERP) was instrumental in the country's post-war recovery. It covered many sectors designed to support progress in war-torn regions. Project activities have improved living conditions in 13 districts, supporting small and medium-sized enterprises, creating jobs, reducing mined areas and leveling regional inequalities. The program of part of the CSERP project – investments in the community includes three main sub-components: social inclusion, economic revitalization and infrastructure of small communities.*

*According to the current situation in Ukraine, Croatia's experience, including in inclusive support and reintegration of veterans, is extremely important. Analyzing Croatia's approach to national and linguistic discrimination, we can develop important conclusions for formulating a strategy for promoting unity in deeply conflicted societies. Ukraine can use Croatia's experience, including inclusiveness and European integration, as a model, but it must also take into account the negative aspects.*

**Key words:** *urbicide, inclusion, inclusive urban renewal, post-war reconstruction, Croatia.*

УДК 334.012

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.27>**П. С. Покатаєв**доктор наук з державного управління, професор,  
Класичного приватного університету

## ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ЯК ІННОВАЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ УРБАНІЗАЦІЄЮ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

*У статті розкрито роль штучного інтелекту в ефективному управлінні урбанізацією в сучасних умовах; висвітлено характерні риси урбанізації та можливості штучного інтелекту в її процесі. Зазначено, що штучний інтелект широко використовується в усіх галузях публічного управління, підвищуючи його ефективність, оскільки штучний інтелект може сам приймати важливі рішення. Акцентується на тому, що з огляду на сучасні реалії механізми управління міськими структурами в контексті розвитку великих територіальних утворень наразі потребують оновлення та використання інноваційних підходів. Технології штучного інтелекту як інноваційного підходу до управління урбанізаційними процесами можуть стати провідними чинниками в процесі розвитку цифрової конверсії міської інфраструктури. Адже саме в такі центри інноваційних трансформацій і відбувається міграція економічно активного населення з менших за чисельністю населення міст, що не є особливо перспективними. Підкреслюється, що штучний інтелект є ефективним інструментом не лише для автоматизації складних і трудомістких завдань, аналізу, прогнозування тощо, але і в контексті управління процесами урбанізації. Наголошується на тому, що механізми управління міськими структурами в контексті розвитку великих територіальних утворень наразі потребують оновлення та використання інноваційних підходів. Технології штучного інтелекту як інноваційного підходу до управління урбанізаційними процесами можуть стати провідними чинниками в процесі розвитку цифрової конверсії міської інфраструктури. Адже саме в такі центри інноваційних трансформацій і відбувається міграція економічно активного населення з менших за чисельністю населення міст, що не є особливо перспективними. Підкреслюється, що в епоху інформаційного суспільства та глобалізаційних трансформацій і потужного розвитку технічного прогресу впровадження штучного інтелекту в сферу публічного управління, в керівництво урбанізаційними є важливим завданням.*

**Ключові слова:** державна політика, інновація, інноваційний підхід, інформаційне суспільство, механізми управління, міська агломерація, управління розвитком міст, урбанізація, штучний інтелект.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах євроінтеграції України, постійні динамічні зміни в соціумі загострюють потребу в змістовному та структурному оновленні всіх галузей життя суспільства; все помітнішими стають перетворення в структурі національної економіки; посилюється тенденція до потужного розвитку високоурбанізованих територій: міст-мільйонників, обласних центрів та прилеглих до них районів, де, в основному зосереджено промислове виробництво, фінансова сфера, сектор обслуговування населення тощо. Це вимагає пошуку нових шляхів і підходів до управління урбанізацією в сучасних умовах, зокрема до використання в цьому процесі штучного інтелекту як перспективної інноваційної технології,

що загострює актуальність теми статті, оскільки проблема високоурбанізованих територій та розробки механізмів державного впливу на їхній перспективний розвиток є надзвичайно важливою на шлях євроінтеграції України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблеми урбанізації присвятили свої праці О. Бабінець (урбанізація та її вплив на розвиток публічного управління) [6]; Г. Бакуліна (міжнародні аспекти урбанізації як тенденція розвитку суспільства) [1]; А. Буряченко (урбанізація в контексті фінансового, демографічного та соціального розвитку) [2]; О. Гончар (сутність урбанізації як глобального економічного процесу) [3]; М. Кушніренко (урбанізація та просторовий розвиток міських агломерацій) [8]; І. Салій

(соціальний та управлінський аспекти урбанізації в Україні) [12] та ін.

Питанням використання штучного інтелекту, зокрема цифрового врядування в різних сферах, в тому числі управлінській, присвятили свої праці такі дослідники, як Ж. Денисюк, О. Карпенко, В. Наместнік [15]; штучний інтелект як технологічну основу цифрової трансформації економіки розглядали Л. Бажан, О. Єршова [4]; проблему інтелектуалізації штучного інтелекту вивчали Є. Купцова, С. Рамазанов, А. Шевченко [11] та ін.

**Мета статті** – розкрити роль штучного інтелекту в ефективному управлінні урбанізацією в сучасних умовах; висвітлити характерні риси урбанізації та можливості штучного інтелекту в її процесі.

**Виклад основного матеріалу.** Державна політика у сфері урбанізації повинна передбачати створення належних умов для розвитку пріоритетних сфер функціонування високоурбанізованих територій, формування сприятливого внутрішнього та зовнішнього середовища, визначення механізмів моніторингу їхньої ефективності й результативності, розробка та реалізація заходів заохочення стійкого розвитку міських агломерацій.

Як зазначає Л. Сергієнко, урбанізація має характерні риси, які необхідно враховувати в управлінському процесі:

1) урбанізація не поширюється на певну територію чи місто, а стосується держави та світу в цілому, тобто є процесом, що є характерним для суспільних відносин загалом;

2) урбанізація більшою мірою стосується міст, що вже існують, адже новоутворені міста, зазвичай, не мають об'єктивного характеру та не розвиваються;

3) розвиток урбанізації завжди впливає на просторову структуру та зміну природного ландшафту, що зумовлено сукупністю економічних, соціальних та природних факторів;

4) урбанізація як процес та урбанізація як наслідок, а саме функціонування урбанізованих територій має сукупність наслідків економічного, соціального та екологічного характерів, що визначає рівень безпеки як урбанізованої території, так і безпеки держави в цілому;

5) наслідком урбанізації є великі міста (урбанізовані території), роль яких в економічних, політичних та соціальних процесах останнім часом зростає (наприклад, глобальні та світові міста) [13].

Як зазначає В. Ярощук, вивчення процесів сучасного державного впливу на розвиток високоурбанізованих територій у зарубіжних країнах доводить існування на загальнодержавному рівні різних підходів: заохочувальної політики, компенсуючої, адаптуючої та протидіючої; що дозволило об'єднати у шість груп інструменти її реалізації: адміністративно-управлінські; засоби заборони; просторового розподілу економічної діяльності держави; фінансового стимулювання; створення фізичної інфраструктури та «м'яких» заходів стимулювання розвитку. Доведено можливість імплементації в Україні досвіду Німеччини, Франції, Китаю, та інших країн щодо максимального використання вже наявних переваг концентрації людського капіталу і інфраструктури, тобто завдання акцентованого розвитку міст-центрів, агломерацій, високоурбанізованих областей [17].

У цьому контексті важливим є застосування штучного інтелекту як інноваційного підходу до управління урбанізаційними процесами, оскільки він спроможний забезпечити високу адаптивність для міського самоврядування в управлінні містом, здатний значно прискорити аналіз та обробку даних тощо.

Штучний інтелект є ефективним інструментом не лише для автоматизації складних і трудомістких завдань, аналізу, прогнозування тощо, але і в контексті управління процесами урбанізації. Механізми управління міськими структурами в контексті розвитку великих територіальних утворень наразі потребують оновлення та використання інноваційних підходів. Технології штучного інтелекту як інноваційного підходу до управління урбанізаційними процесами можуть стати провідними чинниками в процесі розвитку цифрової конверсії міської інфраструктури. Адже саме в такі центри інноваційних трансформацій і відбувається міграція економічно активного населення з менших за чисельністю населення міст, що не є особливо перспективними.

Низка зарубіжних дослідників підтримують активніше впровадження технологій штучного інтелекту в роботу урядів. Так, Десюза К. виступає за активізацію даного процесу в рамках державно-приватного партнерства із залученням академічної спільноти та пропонує використовувати моделі зрілості штучного інтелекту з метою оцінки досягнутого в державних установах прогресу в цій галузі [18].

У розвинених країнах світу проводиться активне впровадження штучного інтелекту



в різних сферах людського життя. Масштаби введення таких інновацій можна оцінити аналізуючи статистику розвитку підприємств країн світових лідерів [16].

Наприклад, за результатами дев'ятиступеневого Форсайт-дослідження Німецького Центру громадських інформаційних технологій (ÖFIT), визначено чотири варіанти того, як штучний інтелект може бути вбудований в публічне управління [19]:

1) штучний інтелект широко використовується в усіх галузях публічного управління, підвищуючи його ефективність; штучний інтелект може сам приймати важливі рішення, але існує процедура їхнього перегляду високо компетентним професійним чиновником, який отримав спеціальну освіту; всі дані відкриті і уряд має до них повний доступ; населення підтримує використання штучного інтелекту; основний недолік – серйозне перевантаження політичних механізмів країни;

2) штучний інтелект запроваджують в умовах, коли країна знаходиться в кризі, й потрібно економити; чиновників скорочують, а тим, які залишилися, платять мало; основні роботи виконують підрядники ззовні; держслужбовець стає лише користувачем зовнішнього сервісу; формально штучний інтелект в цьому сценарії не приймає серйозних рішень і дає тільки рекомендації, що зумовлює серйозну економію бюджету, але є ризики втрати суб'єктності уряду разом з ростом соціального невдоволення;

3) розвиток і використання штучного інтелекту спрямовані, у першу чергу, на збільшення можливостей держави; системи штучного інтелекту будуються урядом як з огляду на необхідність зростання продуктивності, так і з урахуванням соціального фактору; залежно від сфери, рішення може приймати як людина, так і машина; впровадження відбувається поступово; на публічній службі у великій кількості перебувають висококваліфіковані фахівці; доступ до даних суворо регламентований, але у влади є широкі права; населення підтримує використання застосування штучного інтелекту в управлінні, оскільки має механізми контролю над його роботою та комунікації з урядом;

4) передумови для впровадження штучного інтелекту існують, але впроваджується він повільно і тільки для вирішення конкретних завдань; для них вдається забезпечити збір якісних даних і необхідну відомчу взаємодію; в цілому, публічна служба залишається без змін,

а рівень використання нею штучного інтелекту залишається, як і раніше, дуже невисоким.

Дослідження з питань міграції вказують на те, міграція в міста або з міста до міста зазвичай свідчить про те, що люди шукають кращої роботи, а також це є ознакою дієвої реорганізації людських ресурсів у межах країни (наявності чинників притягання). Водночас, в Україні дослідження показують, що мало хто переїжджає в інше місто, шукаючи нових економічних можливостей. Каталізатором їхнього руху натомість здається низький рівень соціальних видатків у рідних регіонах (чинники виштовхування). До основних перешкод для внутрішньої міграції можна віднести дуже високу частку житла у власності населення та недорозвинутість ринку оренди, брак доступу до кредитних ресурсів, недостатній рівень розвитку ринків житла та іпотечного кредитування, витрати, пов'язані з переїздом у більш економічно активні регіони країни, а також високі транзакційні витрати. Тим не менше, поволі виникають міські агломерації [14].

На думку дослідників Д. Лакутіна та Н. Пантелеєвої, необхідно використовувати позитивний світовий досвід впровадження інноваційних стратегій розвитку штучного інтелекту, вказуючи на необхідність активної державної підтримки у побудові та зміцненні цифрової інфраструктури, забезпеченні законодавчого регулювання та фінансування цієї галузі [10].

Як зазначає А. Матвійчук, поняття «штучний інтелект» часто пов'язують з універсальним інструментом вирішення усіх поточних проблем але ці інструменти не позбавлені недоліків. Слід зазначити, що поняття штучного інтелекту по трохи змінює свій зміст із року в рік, залежно від того, як далеко виходять технології [9]. Іншими словами, штучний інтелект – це галузь науки, метою якої є створення роботизованого розуму, комп'ютера, здатного мислити та вирішувати завдання подібно до того, як це робить людина. Завдання штучного інтелекту полягає в тому, щоб навчити техніку робити висновки на підставі отриманих знань та досвіду, завдяки чому робот зможе виконувати функції, властиві людині.

Науковці О. Кондратюк, О. Руденко, А. Чернобровкіна наголошують на необхідності інвестицій у технології штучного інтелекту та визначають рівень державної підтримки цієї сфери в Україні [7].

На думку українських учених О. Бардах, С. Квітки, Н. Новіченко, штучний інтелект, вра-

ховуючи сучасні тренди цифрової трансформації, є однією з найбільш актуальних і затребуваних цифрових технологій, яка застосовується для вирішення широкого комплексу завдань, пов'язаних з практикою публічного управління та надання муніципальних послуг. Штучний інтелект стає все більше затребуваним як у сфері державного управління, так і в практиці організації роботи органів місцевого самоврядування, при розробці та реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів [5].

**Висновки.** Отже, штучний інтелект має переваги при використанні в системах управління, адже програми з застосуванням штучного інтелекту дають змогу знижувати витрати, покращувати якість прийняття рішень та сприяють інноваційному розвитку. Штучний інтелект є потужним інструментом для досягнення успіху в управлінні бізнес-процесами, враховуючи його можливості та обмеження, можна здійснювати аналіз багатфакторних даних з урахуванням складних залежностей, що дозволяє приймати об'єктивні та оптимальні рішення. Але слід зауважити, що існує проблема впровадження та інтеграції штучного інтелекту з існуючими системами управління, бо це вимагає значних затрат на заміну інноваційними технологіями, наявності великого обсягу якісних та репрезентативних даних для ефективного функціонування систем штучного інтелекту. Низька якість даних може призвести до недостовірних результатів та неправильних рішень.

Загалом, в епоху інформаційного суспільства та глобалізаційних трансформацій і потужного розвитку технічного прогресу впровадження штучного інтелекту в сферу публічного управління, в керівництво урбанізаційними є актуальним і перспективним завданням.

#### Список використаної літератури:

1. Бакуліна Г. Ю. Урбанізація як тенденція розвитку суспільства: міжнародний аспект. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 18. С. 22–27.
2. Буряченко, А. Є. Урбанізація в контексті фінансового, демографічного та соціального розвитку. *Вчені записки* : зб. наук. пр. М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана»; А. Ф. Павленко (відп. ред.). Київ: КНЕУ, 2013. Вип. 15. С. 84–95.
3. Гончар О. М. Сутність урбанізації як глобального економічного процесу. *Економіка та суспільство*. 2016. С. 49–53. URL: [https://econotomysociety.in.ua/journals/2\\_ukr/10.pdf](https://econotomysociety.in.ua/journals/2_ukr/10.pdf).
4. Єршова О. Л., Бажан Л. І. Штучний інтелект – технологічна основа цифрової трансформації економіки. *Статистика України*. 2021. № 3. С. 47–59. URL: <http://194.44.12.92:8080/jspui/handle/123456789/6096>.
5. Квітка С., Новіченко Н., Бардах О. Штучний інтелект у муніципальному управлінні: вектори розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9, № 4. С. 85–94. URL: <https://doi.org/10.15421/152140>.
6. Колтун В. С., Бабінець О. П. Урбанізація та її вплив на розвиток публічного управління: понятійно-категорійний аналіз. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 59–64.
7. Кондратюк О. М., Руденко О. В., Чернобровкіна А. Є. Можливості та перспективи використання штучного інтелекту в аудиті. *Ефективна економіка*. 2021. № 1. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.1.89>.
8. Кушніренко М. Урбанізація та просторовий розвиток міських агломерацій. *Досвід та перспективи розвитку міст України*. 2010. Вип. 18. С. 54–65.
9. Матвійчук А. Штучний інтелект в економіці: нейронні мережі, нечітка логіка : монографія. КНЕУ ім. В. Гетьмана. 2011. 439 с.
10. Пантелєєва Н., Лакутін Д. Глобальний стратегічний ландшафт економіки штучного інтелекту. *Фінансовий простір* : міжнародний науково-практичний журнал. 2022. № 4 (48). С. 43–54. URL: <http://fpnpu.cibs.ubs.edu.ua/article/view/272730>.
11. Рамазанов С. К., Шевченко А. І., Купцова Є. О. Штучний інтелект і проблеми інтелектуалізації: стратегія розвитку, структура, методологія, принципи і проблеми. *Штучний інтелект*. 2020. № 4. С. 14–23. URL: <https://doi.org/10.15407/jai2020.04.014>.
12. Салій І. М. Урбанізація в Україні: соціальний та управлінський аспекти. Київ : Наукова думка, 2005. 303 с. 296–302.
13. Сергієнко Л. В. Розвиток понятійного апарату державного управління безпекою урбанізованих територій. *Право та державне управління*. 2021 р., № 2. С. 315–324.
14. Україна. Огляд урбанізації. 2018. 196 с. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/787061473856627628/pdf/ACS15060-REVISED-PUBLIC-UKRANIAN-ukr-web-text-cover.pdf>.
15. Цифрове врядування : монографія / О. В. Карпенко, Ж. З. Денисюк, В. В. Наместнік [та ін.] ; за ред. О. В. Карпенка. Київ : ІДЕЯ ПРИНТ, 2020. 336 с.
16. Штучний інтелект – ефективна та одночасно небезпечна технологія. Чи усвідомлюють суспільство та бізнес ризики та переваги AI? URL: <https://www.everest.ua/ai-platform/analytics/shtuchnik-intelekt-efektivna-ta-odnochasno-nebezpechna-tehnologiya-chi-usvidomljujut-suspilstvo-ta-biznes-riziki-ta-perevagi-ai/>.

17. Ярошук В. І. Формування державної політики розвитку високоурбанізованих територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронний журнал. 2012. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=406>.
18. Desouza, K. C. (2018) Delivering Artificial Intelligence in Government: Challenges and Opportunities. *Arizona State University The Business of Government*. 48 p.
19. Executive AI 2030, Vier Zukunftsszenarien für Künstliche Intelligenz in der öffentlichen Verwaltung. URL: <https://publica.fraunhofer.de/entities/publication/b22de1a9-8450-4ec0-8b6f-c8553a1e3126/fullmeta> 2019.

**Pokataev P. S. Use of artificial intelligence as an innovative approach to the effective management of urbanization in modern conditions**

*The article reveals the role of artificial intelligence in the effective management of urbanization in modern conditions; characteristic features of urbanization and possibilities of artificial intelligence in its process are highlighted. It is noted that artificial intelligence is widely used in all areas of public administration, increasing its effectiveness, since artificial intelligence can make important decisions by itself. Emphasis is placed on the fact that, in view of modern realities, the mechanisms of managing urban structures in the context of the development of large territorial entities currently require updating and the use of innovative approaches. Artificial intelligence technologies as an innovative approach to the management of urbanization processes can become leading factors in the development of the digital conversion of urban infrastructure. After all, it is precisely to such centers of innovative transformations that the migration of the economically active population from cities with a smaller population, which are not particularly promising, takes place. It is emphasized that artificial intelligence is an effective tool not only for automating complex and time-consuming tasks, analysis, forecasting, etc., but also in the context of managing urbanization processes. Management mechanisms of urban structures in the context of the development of large territorial entities currently require updating and the use of innovative approaches. Artificial intelligence technologies as an innovative approach to the management of urbanization processes can become leading factors in the development of the digital conversion of urban infrastructure. After all, it is precisely to such centers of innovative transformations that the migration of the economically active population from cities with a smaller population, which are not particularly promising, takes place. It is emphasized that in the era of the information society and globalization transformations and the powerful development of technical progress, the introduction of artificial intelligence into the sphere of public administration and urban management is an important task.*

**Key words:** state policy, innovation, innovative approach, information society, management mechanisms, urban agglomeration, urban development management, urbanization, artificial intelligence.

**К. Д. Ніколаєв**

кандидат сільськогосподарських наук, доцент,  
професор кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональної Академії управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0003-0404-6113

## ДО ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ НА ОСНОВІ СТРАТЕГІЧНОГО ПІДХОДУ

*Досліджено зв'язок між глобальними цілями сталого розвитку, які були визначені Організацією Об'єднаних Націй, та національними пріоритетами України в галузі екологічної безпеки. Здійснюється аналіз того, які з цих глобальних цілей найбільше відповідають національним стратегіям, та розглядаються можливі шляхи їх інтеграції у контексті українських умов та потреб. Обґрунтовані інтегровані стратегії, які поєднують глобальні цілі сталого розвитку з національними пріоритетами у сфері екологічної безпеки. Аналізовано можливість розробки законодавства, політик, програм та проєктів, спрямованих на досягнення цих цілей та забезпечення сталого розвитку. Виявлено залучення стейкхолдерів у процес адаптації глобальних цілей. Зазначено важливість залучення всіх зацікавлених сторін, таких як урядові органи, громадські організації, бізнес, академічні установи та громадянське суспільство, для ефективної реалізації стратегій та досягнення поставлених цілей. Підкреслено важливість моніторингу та звітності щодо досягнення глобальних цілей сталого розвитку. Обґрунтовано необхідність регулярного моніторингу прогресу та забезпечення прозорої звітності перед національною та міжнародною громадськістю. Зазначено, що система моніторингу та звітності є ключовим інструментом для успішної реалізації глобальних цілей. Крім того, автор розглядає важливість підтримки технологічного та фінансового переходу для досягнення глобальних цілей сталого розвитку. Зазначається, що Україні може знадобитися підтримка у вигляді технологічного трансферу, фінансової допомоги та сприяння інвестиціям в екологічно чисті технології та інфраструктуру. В цілому, стаття докладно аналізує проблему адаптації глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України, пропонуючи конкретні шляхи реалізації та вирішення цієї проблеми.*

**Ключові слова:** Адаптація, глобальні цілі, сталий розвиток, національна стратегія, екологічна безпека, Україна, інтеграція, моніторинг, технологічний перехід, фінансовий перехід, співпраця.

**Постановка проблеми.** Актуальність пред- ставленої у статті проблеми полягає в тому, що вона визначає успішність стратегій збалансованого розвитку, здатних ефективно реагувати на глобальні виклики збереження природи та забезпечення сталого використання ресурсів для майбутніх поколінь. Забезпечення адаптації глобальних цілей до національної стратегії екологічної безпеки є критичним для забезпечення екологічної стійкості та соціально-економічного розвитку України в умовах посилення екологічних викликів та змін клімату.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми ролі адаптації глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України досліджували такі науковці, як: В. Боголюбов, Л. Мель-

ник, О. Ракоїд, Г. Буканов, Є. Буряк, К. Редько, А. Чорновол, Л. Громоздова, В. Громоздов, О. Кратко, Л. Мунтян, Л. Демчук, М. Хилько та інші.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження та аналіз процесу адаптації глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України з метою визначення оптимальних стратегій для забезпечення сталого розвитку та збереження довкілля в країні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У контексті сучасних викликів, пов'язаних з екологічною безпекою та сталим розвитком, адаптація глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки є надзвичайно важливим завданням для країни, включаючи Україну. Глобальні цілі сталого



розвитку, визначені Організацією Об'єднаних Націй, надають загальні рамки для збалансованого розвитку, що враховує економічні, соціальні та екологічні аспекти. Проте, для успішної реалізації цих цілей національні уряди повинні адаптувати їх до умов, пріоритетів та потреб своїх країн.

Важливо наголосити, що Україна, як країна зі складною екологічною ситуацією та регіональними викликами, зобов'язана забезпечити екологічну безпеку та сталий розвиток для своїх громадян. Адаптація глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України вимагає комплексного підходу, який охоплює аналіз, планування, впровадження та моніторинг заходів з метою досягнення глобальних цілей, відповідаючи внутрішнім потребам та обмеженням країни.

Слід розглянути ключові аспекти такої адаптації, такі як взаємозв'язок між глобальними цілями та національними пріоритетами, розробка інтегрованих стратегій, залучення стейкхолдерів, моніторинг та звітність, а також потребу у технологічному та фінансовому підтримці. Дослідження адаптації глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України відіграє ключову роль у формуванні ефективних політик та стратегій, спрямованих на стале та безпечне майбутнє країни.

Л. Громоздова та В. Громоздов [4] вважають, що аналіз зв'язку між глобальними цілями сталого розвитку та національними пріоритетами в галузі екологічної безпеки є ключовим етапом

для розробки ефективних стратегій розвитку країни. Нижче наведена таблиця, яка включає ключові аспекти цього аналізу, що допомагають у зрозумінні та систематизації взаємозв'язків між глобальними цілями та національними пріоритетами в контексті екологічної безпеки України.

Отже, з таблиці видно про важливість ґрунтовного аналізу та узгодження глобальних цілей з національними пріоритетами. Цей аналіз допомагає країні краще зрозуміти, які аспекти міжнародних зобов'язань найбільш відповідають її власним потребам і умовам. Враховуючи ці фактори, Україна може розробити ефективні стратегії та програми для досягнення глобальних цілей сталого розвитку в контексті забезпечення екологічної безпеки.

Варто наголосити, що розробка інтегрованих стратегій є важливим кроком для досягнення глобальних цілей сталого розвитку та національних пріоритетів в сфері екологічної безпеки України. Цей процес передбачає не лише узгодження глобальних та національних мета цілей, але й створення системи стратегій та заходів, спрямованих на їх виконання. Слід розглянути детальніше кілька ключових аспектів цієї теми:

– *гармонізація з міжнародними зобов'язаннями*: інтегрована стратегія має бути узгоджена з міжнародними зобов'язаннями, зокрема з цілями сталого розвитку ООН та іншими міжнародними угодами та конвенціями. Це дозволяє Україні забезпечити відповідність своїх дій глобальним стандартам та сприяти міжнародній співпраці;

Таблиця 1

### Ключові аспекти аналізу зв'язку між глобальними цілями сталого розвитку та національними пріоритетами в контексті екологічної безпеки України

Ключовий аспект	Опис
Порівняння проблемних питань	порівняння екологічних проблем України з глобальними проблемами сталого розвитку
Визначення потреб і можливостей	визначення того, які глобальні цілі сталого розвитку найбільш відповідають потребам та можливостям України
Урахування соціальних та економічних аспектів	аналіз взаємодії глобальних цілей з соціальними та економічними аспектами національного розвитку
Участь стейкхолдерів	залучення всіх зацікавлених сторін до процесу аналізу та визначення пріоритетів
Оцінка наукових даних та експертних оцінок	використання наукових даних та експертних оцінок для кращого розуміння проблем та їхніх наслідків
Врахування потенціалу для партнерства та співпраці	визначення можливостей для міжнародного співробітництва та партнерства в реалізації глобальних цілей
Урахування впливу політичного та економічного контексту	аналіз впливу політичних та економічних чинників на визначення пріоритетів та реалізацію цілей
Аналіз потенційних перешкод та викликів	визначення можливих перешкод та викликів, які можуть виникнути під час реалізації глобальних цілей

Розроблено автором [4].

– *узгодження з національними потребами та пріоритетами*: розробка інтегрованої стратегії повинна враховувати конкретні потреби та пріоритети України в галузі екологічної безпеки. Це включає врахування екологічних проблем, рівня розвитку економіки, соціальних аспектів та інших факторів;

– *забезпечення координації між різними секторами та зацікавленими сторонами*: інтегрована стратегія повинна забезпечити ефективну координацію між різними секторами уряду, громадським суспільством, приватним сектором та іншими зацікавленими сторонами. Це допомагає уникнути дублювання зусиль та максимізувати вплив заходів;

– *моніторинг та оцінка результативності*: важливо встановити систему моніторингу та оцінки, яка дозволить відстежувати прогрес виконання стратегії та вчасно коригувати дії в разі необхідності. Це допомагає забезпечити ефективність та відповідність стратегії поставленим цілям;

– *залучення ресурсів та підтримки*: реалізація інтегрованої стратегії може вимагати значних ресурсів, включаючи фінансові, технічні та людські. Забезпечення необхідної підтримки та ресурсів від уряду, міжнародних партнерів та інших зацікавлених сторін є важливою умовою успішної реалізації стратегії [5, с.219-224].

У цілому, розробка інтегрованих стратегій є ключовим етапом для досягнення екологічної безпеки та сталого розвитку в Україні. Цей процес вимагає комплексного підходу, врахування міжнародних та національних аспектів, а також активного залучення всіх зацікавлених сторін.

На думку вченого Г. Буканова [2], що залучення стейкхолдерів є ключовим аспектом успішної адаптації глобальних цілей сталого розвитку до національних стратегій екологічної безпеки в Україні. Важливо залучити урядові органи на всіх рівнях у процес адаптації глобальних цілей. Це включає міністерства та відомства, які відповідають за екологічну політику, економіку, фінанси тощо. Регулярний обмін інформацією та координація між різними відомствами є ключовим для успішної реалізації адаптованих стратегій.

Крім того, громадські організації грають важливу роль у визначенні екологічних проблем, створенні ефективних політик та моніторингу їх виконання. Залучення громадських організацій дозволяє забезпечити широку підтримку та врахування інтересів громадськості. Підприємства

мають великий вплив на стан навколишнього середовища через свою діяльність та виробничі процеси. Залучення бізнесу до адаптації глобальних цілей сприяє розвитку екологічної відповідальності та реалізації зелених ініціатив. Вчені та дослідницькі інститути мають великий досвід та знання щодо екологічних проблем та можливих шляхів їх вирішення. Залучення академічних установ сприяє науковому обґрунтуванню стратегій та впровадженню інноваційних рішень. Активна участь громадян у прийнятті рішень та моніторингу діяльності уряду є важливою складовою демократичного процесу. Залучення громадянського суспільства забезпечує врахування різноманітних поглядів та інтересів громадян у розробці та реалізації стратегій [1].

Взагалі, залучення різних стейкхолдерів у процес адаптації глобальних цілей сталого розвитку дозволяє забезпечити широку підтримку, ефективність та сталість стратегій у сфері екологічної безпеки. Такий підхід сприяє реалізації цілей та досягненню позитивних результатів на користь усього суспільства.

На думку М. Хилько [7], який вважає, що моніторинг та звітність є ключовими елементами успішної реалізації глобальних цілей сталого розвитку та адаптації їх до національних стратегій екологічної безпеки.

Не заперечними є важливість та потрібність системи моніторингу та звітності в контексті досягнення глобальних цілей сталого розвитку в Україні. Цей процес є ключовим для забезпечення прозорості, відкритості та ефективності в реалізації стратегій та ініціатив, спрямованих на покращення якості життя та збереження природних ресурсів. Нагадує про важливість взаємодії між урядом, громадськістю та іншими зацікавленими сторонами у процесі досягнення спільних цілей сталого розвитку.

Доречно наголосити, що технологічний та фінансовий перехід важливі для України з урахуванням глобальних цілей сталого розвитку. Варто розглянути цей аспект детальніше:

– *технологічний трансфер*: Україні може знадобитися доступ до передових технологій, які дозволять зменшити вплив на навколишнє середовище та підвищити ефективність використання ресурсів. Технологічний трансфер може здійснюватися через співпрацю з міжнародними партнерами, обмін досвідом та залучення зарубіжних експертів;

– *фінансова допомога та інвестиції*: урядові та приватному сектору може бути потрібна

фінансова підтримка для реалізації проєктів, спрямованих на досягнення глобальних цілей. Це може включати надання грантів, низько дохідних кредитів, а також приваблення інвестицій з міжнародних джерел;

– *створення сприятливого інвестиційного клімату*: Україна може працювати над поліпшенням інвестиційного клімату для залучення приватних інвестицій у сектори, що сприяють сталому розвитку. Це може включати заходи з підтримки підприємництва, спрощення законодавства та регулятивного середовища для інвесторів;

– *розвиток екологічно чистих технологій*: Україні слід сприяти розвитку та впровадженню екологічно чистих технологій у різних галузях, таких як виробництво, енергетика, транспорт тощо. Це може здійснюватися через науково-дослідну діяльність, інноваційні програми та стимулювання підприємств до впровадження екологічно чистих технологій [3, с.135-143].

У цілому, підтримка технологічного та фінансового переходу є важливим фактором для досягнення глобальних цілей сталого розвитку в Україні. Це вимагає комплексного підходу та співпраці між різними зацікавленими сторонами для створення сприятливих умов для розвитку та впровадження нових екологічно чистих технологій та підтримки розвитку сталого виробництва.

**Висновок.** Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що адаптація глобальних цілей сталого розвитку до національної стратегії екологічної безпеки України є ключовим етапом для забезпечення сталого розвитку країни. Цей процес передбачає глибокий аналіз, розробку інтегрованих стратегій, залучення стейкхолдерів та систематичний моніторинг. Підтримка технологічного та фінансового переходу важлива для успішної реалізації цих цілей. Тільки спільні зусилля всіх зацікавлених сторін дозволять досягти сталого розвитку та екологічної безпеки в Україні.

#### Список використаної літератури:

1. Боголюбов В. М., Мельник Л. Г., Ракоїд О. О. Стратегія сталого розвитку: Підручник К.: ВЦ НУБІПУ, 2018 р. 446 с.
2. Буканов Г. М. Концепція сталого розвитку як основа формування державної екологічної політики на державному та регіональному рівнях. *Державне управління*. № 3, 2020 р. URL: [https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/3\\_2020/15.pdf](https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/3_2020/15.pdf)
3. Буряк Є. В., Редько К. Ю., Чорновол А. О., Орленко О. В. Соціально-економічні аспекти сталого розвитку України в умовах війни (євроінтеграційні аспекти). *Серія економічна. Серія юридична*. № 34, 2022 р. С. 135-143
4. Громоздова Л., Громоздов В. Глобальні цілі сталого розвитку в регіональній політиці України. *Міжнародна економічна політика*. № 2, 2017 р. URL: [http://iejjournal.com/journals/27/2018\\_8\\_Hromozdova\\_Hromozdov.pdf](http://iejjournal.com/journals/27/2018_8_Hromozdova_Hromozdov.pdf)
5. Кратко О. В., Мунтян Л. Я., Демчук Л. І. Екологічна безпека України в контексті сталого розвитку. *Екологічні науки*. № 7, С. 219-224 URL: <http://ecoj.dea.kiev.ua/archives/2021/7/39.pdf>
6. Опубліковано текст “Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату” 2021 р. URL: <https://ecolog-ua.com/news/opublikovano-tekst-strategiyi-ekologichnoyi-bezpeky-ta-adaptaciyi-do-zminy-klimatu>
7. Хилько М. І. Екологічна безпека України: Навчальний посібник. К., 2017 р. 267 с.
8. Chorna, O., Semenets-Orlova, I., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis Regulation of Enterprises Through Digital Management. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(3), e816-e816
9. Radchenko, O., Kovach, V., Radchenko, O., Kriukov, O., Sydorhuk, L., Sharov, P., & Semenets-Orlova, I. (2021). Principles of natural capital preservation in the context of strategy of state environmental safety. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 280, p. 09024). EDP Sciences.
10. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., & Rudenko, M. (2023). Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time). *International Journal of Professional Business Review*, 8(4), e01699. <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i4.1699>.
11. Semenets-Orlova, I., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O., Rudenko, M., & Poliuliakii, R. (2022). Requests for public information in the state Administration in situations of military operations. *Ann. Fac. Der. U. Extremadura*, 38, 249.

#### Nikolaiev K. D. On the issue of ensuring environmental security of Ukraine on the basis of a strategic approach

*The connection between the global goals of sustainable development, which were determined by the United Nations, and the national priorities of Ukraine in the field of environmental security was studied. An analysis is made of which of these global goals are most consistent with national strat-*

*egies, and possible ways of their integration in the context of Ukrainian conditions and needs are considered. Well-founded integrated strategies that combine the global goals of sustainable development with national priorities in the field of environmental security. The possibility of developing legislation, policies, programs and projects aimed at achieving these goals and ensuring sustainable development is analyzed. Involvement of stakeholders in the process of adaptation of global goals was revealed. The importance of the involvement of all stakeholders, such as government bodies, public organizations, business, academic institutions and civil society, for the effective implementation of strategies and the achievement of set goals is noted. The importance of monitoring and reporting on the achievement of global sustainable development goals is emphasized. The need for regular monitoring of progress and provision of transparent reporting to the national and international public is substantiated. It is noted that the monitoring and reporting system is a key tool for the successful implementation of global goals. In addition, the author considers the importance of supporting the technological and financial transition to achieve the global goals of sustainable development. It is noted that Ukraine may need support in the form of technology transfer, financial assistance and promotion of investments in environmentally friendly technologies and infrastructure. In general, the article analyzes in detail the problem of adapting the global goals of sustainable development to the national strategy of environmental security of Ukraine, offering specific ways of implementing and solving this problem.*

**Key words:** *Adaptation, global goals, sustainable development, national strategy, environmental security, Ukraine, integration, monitoring, technological transition, financial transition, cooperation.*