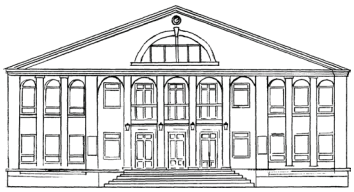
Держава та регіони

Серія: Публічне управління і адміністрування
2024 р., № 2



Науково-виробничий журнал виходить щоквартально

Голова редакційної ради: О. В. Мащенко,
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
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:
Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення
№ 1543 від 09.05.2024 року.

Видавництво та друк –
Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022

Журнал ухвалено до друку вченою радою Класичного приватного університету
26.06.2024, протокол № 10

Усі права захищені. Повний або частковий передрук і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції. У разі передрукування 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 10.06.2024.
Підписано до друку 27.06.2024.
Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 0724/502.

ISSN 1813-3401

© Класичний приватний університет, 2024

ЗМІСТ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Г. Л. Бондар
ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ
ЯК ЗАСІБ КОМУНІКАЦІЇ У ДОБУ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ **6**
В. С. Вовк
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРИЯТЛИВОГО
ПІДПРИЄМНИЦЬКОГО СЕРЕДОВИЩА **14**
Д. Г. Діяментович
ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПОСАДОВА ОСОБА ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ» **19**
І. З. Іськів
ТРАНСФОРМАЦІЯ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ **24**
О. В. Коломієць
ГАЛУЗЬ БУДІВНИЦТВА ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ **37**
Д. В. Коцупал
МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ
ТА ПОТРЕБИ ЇХ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ **44**
В. Г. Ленець
ОГЛЯД НАУКОВОГО ДИСКУРСУ ПРОБЛЕМАТИКИ ПОВОЄННОГО ВІДРОДЖЕННЯ УКРАЇНИ **53**
І. М. Перестюк
СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ І ДЕФОЛТ: ЗАХОДИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
МІНІМАЛЬНИХ ЖИТТЄВИХ СТАНДАРТІВ **64**
М. М. Пономаренко
ОСОБЛИВОСТІ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН
У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ **70**
С. В. Степаненко, Я. О. Ізмайлов, Є. М. Волков
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ
В УКРАЇНІ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ВІДПОВІДНОСТІ
ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ **74**

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

О. В. Кіслов
ЛІДЕРСЬКИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА **84**

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

О. А. Кавилін
ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ **88**

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

В. Е. Арутюнян
МОЖЛИВОСТІ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПОПЕРЕДЖЕННІ ТА УСУНЕННІ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ
СИТУАЦІЙ НА ПРИКЛАДІ РАДІАЦІЙНИХ АВАРІЙ **95**

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Л. В. Богданов
ОСОБЛИВОСТІ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТЬ «КУЛЬТУРА» ТА «БЕЗПЕКА»
В ПРОЦЕСІ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ **102**

В. Г. Бульба, В. Ю. Бабаєв
ПРОДУКТИВНА ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ: ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ
ДО ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ **110**
Ю. Ю. Лихач, О. М. Компанець
ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ СТАРОСТ **118**
О. М. Руденко, Д. В. Вітер
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ
В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА **125**
Н. О. Серьогіна
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ **132**
О. М. Колодій
ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД **137**
І. І. Коцман
СУТНІСТЬ ТА СТРУКТУРА ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ **143**
Є. Я. Костенко, А. А. Телендій
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ
СУДОВО-МЕДИЧНОЇ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ **148**
К. М. Майстренко, О. Л. Бобось
ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СУДОВО-МЕДИЧНОЇ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ **153**
Т. С. Яровой
ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ САНКЦІЙ
ЯК ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА **158**
П. П. Войтович
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ:
СТАНДАРТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ **164**
І. І. Гурей
ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БАЗИ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВ В УКРАЇНІ **171**
O. S. Pivnenko
ECONOMIC MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD
OF OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF MILITARY ACTIONS IN UKRAINE **180**
Г. Ю. Сєдов
ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ПОСИЛЕННЯ БЕЗПЕКОВИХ ВИКЛИКІВ **187**
І. А. Семенець-Орлова, А. В. Дакал, Я. І. Чмир
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ
В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ **195**
В. І. Юнгер
ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ
ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я **201**
В. І. Коваленко
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ **209**
Т. Л. Шестаковська, Т. С. Яровой, Г. В. Кириченко
КРИПТОВАЛЮТА ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВОЮ
ТРАНСФОРМАЦІЄЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ МІСЦЕВИХ
ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ **214**
В. Є. Слюсаренко
ВПЛИВ МІЖСЕКТОРАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК **223**

CONTENTS

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bondar H. L.
THE USE OF SOCIAL NETWORKS IN PUBLIC ADMINISTRATION AS A MEANS OF COMMUNICATION IN THE ERA OF DIGITALIZATION **6**
Vovk V. S.
STATE POLICY ON THE FORMATION OF A FAVORABLE BUSINESS ENVIRONMENT **14**
Diiamentovych D. H.
TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT «OFFICIAL OF AN INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION» **19**
Iskiv I. Z.
TRANSFORMATION OF THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT FOR THE FUNCTIONING OF THE CIVIL SERVICE **24**
Kolomiiets O.
CONSTRUCTION INDUSTRY AS AN OBJECT OF STATE REGULATION **37**
Kotsupal D. V.
MECHANISMS FOR REGULATION OF LOBBYING INSTITUTE IN FOREIGN COUNTRIES AND NEEDS FOR THEIR DEVELOPMENT IN UKRAINE **44**
Lenets V. H.
REVIEW OF THE SCIENTIFIC DISCOURSE ON THE TOPIC OF POST-WAR REVIVAL IN UKRAINE **53**
Perestyuk I. M.
SOCIAL PROTECTION AND DEFAULT: MEASURES TO ENSURE MINIMUM LIVING STANDARDS **64**
Ponomarenko M. M.
FEATURES OF THE SUBJECT COMPOSITION OF ADMINISTRATIVE RELATIONS IN THE SPHERE OF IMPROVEMENT OF THE POPULATED POINTS **70**
Stepanenko S. V., Izmailov Ya. O., Volkov Ye. M.
CONSTITUTIONAL AND LEGAL CONTENT OF THE TERRITORIAL REFORM IN UKRAINE AND CRITERIA FOR ITS COMPLIANCE WITH THE STANDARDS OF THE EUROPEAN UNION **74**

PUBLIC SERVICE

Kislov O. V.
LEADERSHIP POTENTIAL OF A PUBLIC SERVANT: CONCEPT AND STRUCTURE **84**

LOCAL SELF-GOVERNMENT

Kavylin O. A.
POPULATION SELF-ORGANIZATION BODIES IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN UKRAINE: CURRENT PROBLEMS **88**

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY AND PROTECTION OF PUBLIC ORDER

Arutiunian V. E.
AI SYSTEMS IN PREDICTING RADIATION ACCIDENTS: OPPORTUNITIES FOR STATE MANAGEMENT IN WARNING AND REMEDIATION OF EMERGENCY SITUATIONS **95**

CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bohdanov L. V.
FEATURES AND CHARACTERISTICS OF THE CONCEPTS OF "CULTURE" AND "SAFETY" IN THE PROCESS OF FIRE PREVENTION ACTIVITIES **102**

Bulba V. H., Babaiev V. Yu.
PRODUCTIVE EMPLOYMENT OF THE POPULATION: INNOVATIVE APPROACHES TO DEFINITION AND PUBLIC REGULATION **110**
Lykhach Yu. Yu., Kompanets O. M.
LEGISLATIVE REGULATION OF HEADMEN PROFESSIONAL DEVELOPMENT **118**
Rudenko O. M., Viter D. V.
PUBLIC ADMINISTRATION BY THE PRODUCTIVE EMPLOYMENT ENSURING IN THE CONDITIONS OF UNSTABLE SOCIETY DEVELOPMENT **125**
Serohina N. O.
DIRECTIONS OF STATE POLICY IMPROVEMENT IN THE SPHERE OF PROVIDING PRODUCTIVE EMPLOYMENT IN UKRAINE **132**
Kolodii O. M.
INNOVATIVE MECHANISMS OF STATE ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TERRITORIAL RESTORATION IN THE POST-WAR PERIOD **137**
Kotsman I. I.
THE ESSENCE AND STRUCTURE OF INSTITUTIONAL SUPPORT FOR STATE REGULATION OF CYBERCRIME COUNTERACTION IN UKRAINE **143**
Kostenko Ye. Ya., Telendii A. A.
PROBLEMS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK OF FORENSIC MEDICAL EXPERT ACTIVITY IN UKRAINE **148**
Maistrenko K. M., Bobos O. L.
INSTITUTIONAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF FORENSIC-MEDICAL EXPERT ACTIVITIES **153**
Yarovoi T. S.
PROBLEMS OF APPLYING POLITICAL AND ECONOMIC SANCTIONS AS AN INSTRUMENT OF STATE POLICY IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF CIVIL SOCIETY **158**
Voitovych P. P.
STATE POLICY IN THE SPHERE OF INFORMATIONAL RIGHTS PROTECTION: STANDARDS AND FEATURES OF REALIZATION **164**
Hurei I. I.
PRINCIPLES OF FORMATION OF THE INFORMATION BASE OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM OF STATE SUPPORT OF THE INVESTMENT POTENTIAL OF ENTERPRISES IN UKRAINE **171**
O. S. Pivnenko
ECONOMIC MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF MILITARY ACTIONS IN UKRAINE **180**
Siedov H.Yu.
PROBLEMATIC ISSUES OF REFORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION AND INCREASING SECURITY CHALLENGES **187**
Semenets-Orlova I.A., Dakal A.V., Chmyr Ya.I.
CURRENT PROBLEMS OF ENSURING INTERNAL CONTROL IN PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION **195**
Yunger V. I.
CONCEPTUAL-CATEGORIAL APPARATUS OF STATE MANAGEMENT OF THE PROCESSES OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF THE HEALTH CARE SYSTEM **201**
Kovalenko V. I.
THEORETICAL FOUNDATIONS OF PERSONNEL SECURITY IN PUBLIC ADMINISTRATION **209**
Shestakovska T.L., Yarovoy T.S., Kyrychenko G.V.
CRYPTOCURRENCY AS A PUBLIC MANAGEMENT TOOL FOR DIGITAL TRANSFORMATION OF PROJECTS OF LOCAL REGIONAL DEVELOPMENT PROGRAMS **214**
Sliusarenko V. Ye.
IMPACT OF INTERSECTORAL PARTNERSHIP ON HUMAN DEVELOPMENT **223**

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.1

Г. Л. Бондар
кандидат політичних наук,
доцент кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку
Навчально-наукового інституту Чорноморського національного університету
імені Петра Могили
https://orcid.org/0000-0003-4112-263X

ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ЯК ЗАСІБ КОМУНІКАЦІЇ У ДОБУ ДІДЖИТАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена аналізу особливостей, перспектив та ризиків використання соціальних мереж для підвищення здатності органів влади комунікувати, співпрацювати з громадянами, надавати їм можливість реалізовувати свої права через засоби громадської участі, з використанням новітніх технологій, що можуть вплинути на прийняття політичних рішень владою. Така комунікація з громадянами може бути постійною, відкритою, цілеспрямованою та ефективною Встановлено, що українці обирають соціальні мережі переважно через зручність, оперативність, крім того, соціальні мережі пропонують більш гнучкий доступ до саме тієї інформації, яка їм цікава. Доведено, що використання соціальних мереж є дуже корисним, зокрема, для органів місцевого самоврядування, оскільки саме на місцевому рівні громадяни безпосередньо дотичні до місцевих проблем та мають реальну можливість впливати на їхнє вирішення, на прийняття рішень місцевими органами влади. Встановлено, що під час російсько-української війни, ворог активізував її «гібридні» прояви – інформаційну і кібервійну, відповідно державі і громадянському суспільству необхідно знати джерела отримання інформації українськими громадянами, для того, щоб ефективно і вчасно реагувати на російську пропаганду, фейки та ІПСО, зокрема в соціальних медіа. Було розкрито особливості поширення і блокування (алгоритмами) цифрових новин у світі засобами соціальних мереж за 2023 рік, зокрема це стосується надзвичайних подій таких, як війна в Україні. Також результати дослідження свідчать про те, що впровадження інструментів соціальних мереж без зміни організаційної культури в органах державної влади та місцевого самоврядування, процедур чи правил – недостатнє для взаємодії з громадськістю в публічній сфері чи подолання проблеми легітимності влади. Інакше посадові особи та держслужбовці ризикують підвищити очікування громадськості та не виправдати їх, що може призвести до суспільної недовіри до влади.

Ключові слова: *соціальні мережі, комунікація, публічна інформація, легітимність.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Все більше громадян використовують цифрові технології і звертаються до Інтернету, соціальних мереж, щоб отримати інформацію, зокрема про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Використання соціальних мереж підвищує здатність органів влади комунікувати, співпрацювати з громадянами, надавати можливість громадянам реалізовувати свої права через засоби громадської участі, що можуть вплинути на прийняття політичних рішень владою. Така форма зв'язків влади з громадськістю з використанням соціальних мереж, зокрема є дуже корисною для органів місцевого самоврядування, оскільки саме на місцевому рівні громадяни безпосередньо дотичні до місцевих проблем та мають реальну можливість впливати на їхнє вирішення, на при-

© Бондар Г. Л., 2024

йняття рішень місцевими органами влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Авторкою статті були проаналізовані положення українського законодавства, які можуть сприяти використанню засобів соціальних мереж для ефективної, двосторонньої комунікації влади з громадськістю в добу цифровізації. Проаналізовані дані соціологічного дослідження Всеукраїнської громадської організації «Громадянська мережа «ОПОРА» (2023 рік) щодо джерел інформації, які громадяни використовують для отримання новин. Також було проаналізовано звіт від The Economist щодо чисельності користувачів різних соцмереж в світі та зростання впливу соціальних медіа. Розкрито ключові положення, які є дуже важливими для України зі звіту від Reuters institute, що стосувався розкриття особливостей поширення і блокування (алгоритмами) цифрових новин у світі засобами соціальних мереж за 2023 рік. Окрему увагу у ньому було приділено впливу надзвичайних подій таких, як війна в Україні, на вибір цифрового, та платформного медіасередовища в світі. Згадано виклики організаційного та фінансового характеру щодо використання посадовцями платформ соціальних мереж від американської науковиці Н. К. Конноллі. Розглянуто приклади використання державних коштів українськими посадовцями для створення і поширення політичної реклами у соцмережах через використання системи Prozorro від філії міжнародної аналітичної установи в Україні -Transparency international Ukraine. Також у роботі було використано дані українського аналітичного порталу «Слово і діло» щодо особливостей та застережень при використанні соцмереж, і міжнародного науково-технологічного видання «Wired» щодо небезпек від використання месенджеру Telegram.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Під час дослідження автором були визначені наступні завдання:

− проаналізувати положення українського законодавства, які можуть сприяти використанню засобів соціальних мереж для ефективної, двосторонньої комунікації влади з громадськістю в добу цифровізації, а також джерела отримання новин українськими громадянами;

− проаналізувати особливості, переваги та недоліки використання соціальних мереж як складової комунікаційної стратегії органів влади для ефективної взаємодії з громадськістю в добу цифрових технологій;

− проаналізувати особливостей поширення і блокування (алгоритмами) цифрових новин (зокрема, щодо війни в Україні) у світі засобами соціальних мереж.

Виклад основного матеріалу дослідження. Присутність влади у соціальних мережах є результатом комунікаційної стратегії, а їх зростаюча привабливість змінила практику взаємодії з громадськістю. Відповідно представники влади ретельніше коригують свої комунікаційні стратегії та включають соціальні медіа у свої комунікаційні плани. Соціальні мережі – це недорогий і швидкий, двосторонній канал комунікації влади з громадськістю, який допомагає усувати багато бар'єрів у цій взаємодії. Така комунікація з громадянами може постійною, відкритою та цілеспрямованою. Представники органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні раніше використовували переважно традиційні засоби масової інформації та свої сайти для поширення публічної інформації.

Відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року: «Розпорядники інформації можуть оприлюднювати публічну інформацію на своєму офіційному веб-сайті, у власних офіційних друкованих виданнях та/або у медіа на підставі договорів про висвітлення діяльності, укладених із суб'єктами у сфері медіа»[1].

Метою цього вищезазначеного закону «є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації» (стаття 2) [1].

Стаття 5 закону визначає особливості забезпечення доступу до інформації, зокрема, «доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом» [1].

З даного закону випливає, що доступ до інформації, яка «забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації … будь-яким іншим способом» і може включати використання соціальних мереж представниками влади для взаємодії з громадськістю. Хоча зауважимо, що в законі «Про доступ до публічної інформації» прямо не вказано, що до обов'язків розпорядників

входить оприлюднення публічної інформації у соцмережах, але їх використання є реалізацією права на доступ.

Поява блогів, подкастів та соціальних мереж надає представникам влади засоби для безпосереднього спілкування зі своєю громадськістю. Соціальні медіа – це засоби масової інформації, які мають значні перспективи для органів влади через їхню здатність сприяти демократії, забезпечуючи більшу участь громадян у суспільно-політичному житті країни, надаючи інформацію про дії влади та більше можливостей для взаємодії. Це все досягається за рахунок двостороннього обміну інформацією між владою і громадськістю за допомогою соціальних мереж.

Взаємодія між розпорядниками публічної інформації та громадянським суспільством з використанням засобів соціальних мереж, активізувалася зокрема, під час впровадження карантинних обмежень в Україні (онлайн трансляції засідань у соціальних мережах в режимі реального часу), і ще більш посилилася після повномасштабного вторгнення рф в Україну.

Під час російсько-української війни, ворог активізував її «гібридні» прояви – інформаційну і кібервійну, тому державі і громадянському суспільству необхідно знати джерела отримання інформації українськими громадянами, для того, щоб ефективно і вчасно реагувати на російську пропаганду, фейки та ІПСО.

Всеукраїнська громадська організація «Громадянська мережа «ОПОРА»» провела соціологічне дослідження з 11 травня до 12 червня 2023 року. У ньому взяли участь 2013 громадян України, які на момент опитування проживали на території України, контрольованій українською владою. Воно стосувалося з'ясування інформації: «через які канали громадяни отримують інформацію; якими соціальними мережами найчастіше користуються; яким джерелам інформації довіряють найбільше» [2].

Було встановлено, що «найпопулярнішим джерелом інформації для українців залишаються соціальні мережі – їх для отримання новин обирають 77,9% опитаних. Найбільше соцмережами для отримання новин очікувано користується молодь (95,8%), однак за останній рік дещо зросло використання соцмереж серед сорокарічних (до 87%) та людей старших 70 років (до 36%)» [2]. Див. рис. 1.

На думку аналітиків «Громадянська мережа «ОПОРА»», «українці обирають соцмережі через зручність та оперативність, крім того, соціальні мережі пропонують більш гнучкий доступ до саме тієї інформації, яка цікава конкретному користувачу. Також у багатьох населених пунктах України є проблеми зі зв'язком,

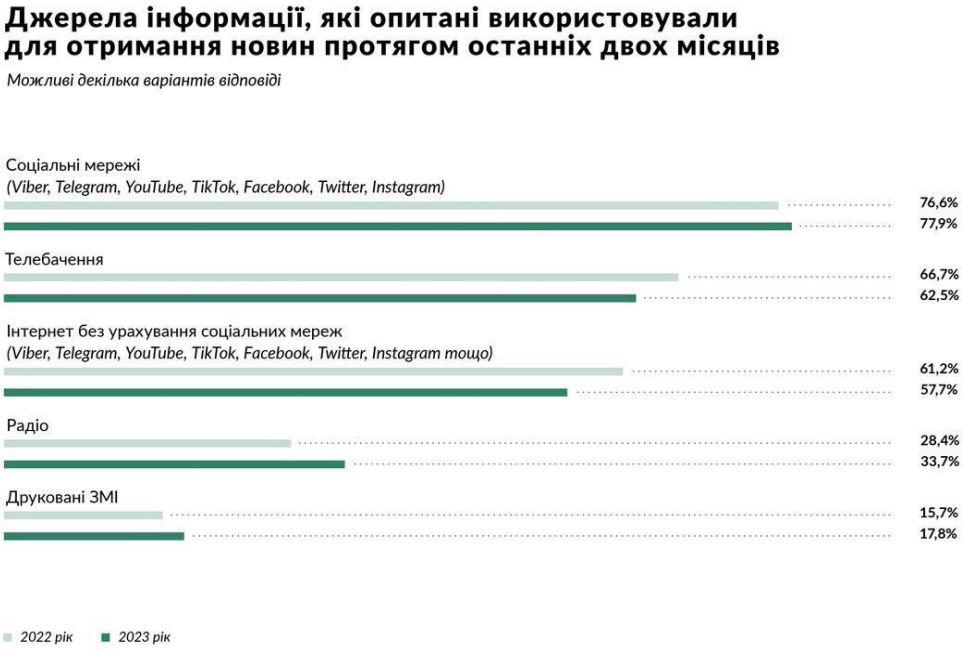


Рис. 1. Дані соціологічного дослідження Всеукраїнської громадської організації «Громадянська мережа «ОПОРА»» (2023 рік) [2]

стабільним сигналом телебачення або радіо та навіть з електрикою. У такому випадку інтернет та соцмережі залишаються більш доступними та швидкими джерелами отримання інформації» [2].

«Найбільше українці використовують Telegram (71,3%), YouTube (66,2%) та Facebook (55%). Половина респондентів споживає новини у Viber, третина – в Instagram, 25% – у TikTok, 8,3% – у Twitter» [2]. Див. рис. 2.

«Зростання аудиторії **Telegram** сталося завдяки старшій за 50 років – серед них споживання новин через цей месенджер зросло на 11-13%. Найбільше ним користуються жителі українського Півдня та Сходу – на 8% в обох регіонах» [2]. Цей месенджер дозволяє обрати саме ті новинні канали, які цікаві конкретному користувачу, і через відсутність цензури, анонімність та будь-які обмеження щодо контенту від власників.

Проте використання Telegram українськими громадянами створює ризики для інформаційної та національної безпеки держави, оскільки його засновником і власником є росіянин П. Дуров російський програміст, один із творців і колишній генеральний директор соціальної мережі «ВКонтакті». «У росії Telegram є незамінним, завдяки боротьбі путінського режиму з західними технологіями під час війни. Meta була визнана «екстремістською організацією», а Facebook з 70 мільйонами користувачів був заблокований, так само як й Instagram з 80 мільйонами росіян. З початком війни, кібер-експерти стурбовані збільшенням впливу російської влади на користувачів Telegram – навіть за межами росії. 24 лютого 2022 року М. Марлінспайк, співзасновник Signal написав у Twitter: Telegram є найбільш популярним месенджером в Україні. Після десятиліть оманливого маркетингу та преси, більшість людей там вірять, що це «шифрований месенджер»». Крім «секретних чатів», кожне повідомлення, фото, відео, документ, відправлені-отримані протягом останніх 10 років – доступні працівникам компанії, які мають доступ до відповідної бази даних. Також Telegram має можливість видавати конфіденційну інформацію за урядовими запитами» [3]. У Telegram можна отримати доступ до будь-якого листування, інші месенджери (наприклад, WhatsApp чи Signal) містять вбудоване наскрізне шифрування, воно гарантує, що прочитати повідомлення може відправник та отримувач, а якщо хтось інший спробує завантажити ці повідомлення, то побачить його як набір символів. Також Telegram зберігає багато даних про своїх користувачів (список контактів, тип пристрою, IP-адресу), не анонімізує їх та згодом може використовувати їх для стеження.

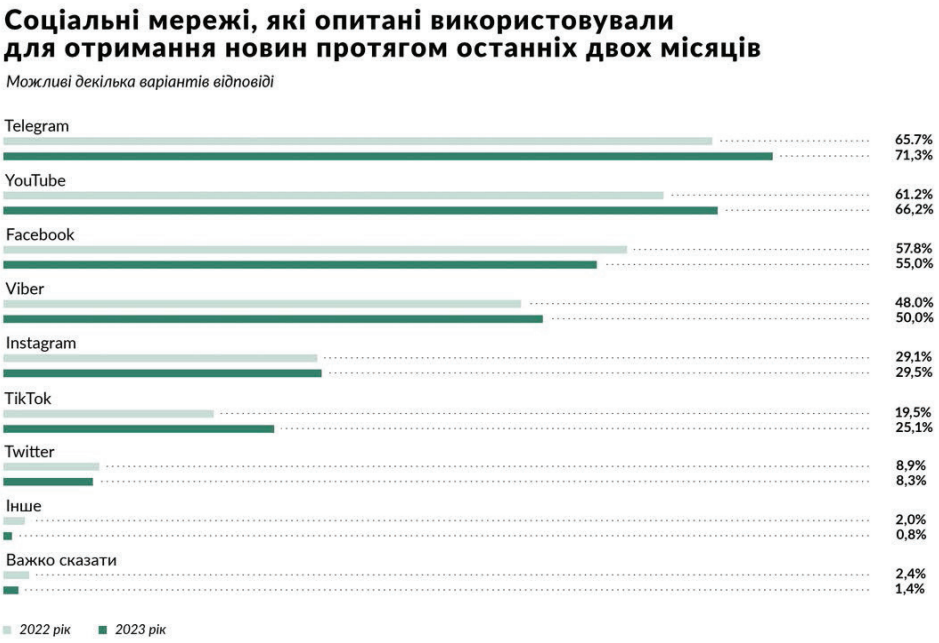


Рис. 2. Дані соціологічного дослідження Всеукраїнської громадської організації «Громадянська мережа «ОПОРА»» (2023 рік) [2]

З початком російського вторгнення в Україну, Telegram було дозволено залишитись у російському зачищеному Інтернет-секторі, він став корисним не тільки для спецслужб, але також для державної пропаганди рф.

«Аудиторія YouTube за 2023 рік також зросла на 5%: 2022 року цією соціальною мережею користувались 61,2% опитаних, 2023-го – вже 66,2%. За цей рік усі вікові категорії почали більше користуватись для отримання новин ютубом. Facebook втратив користувачів: у 2022 новини у ньому споживали 57,8%, 2023 року – вже 55%. При цьому якщо серед молоді частка користувачів фейсбуку значно зменшилась (на 8,5%) то серед людей старшого віку – навпаки, зросла (серед людей старших за 70 років – майже на 6%). За останній рік Viber наростив свою аудиторію на 2%: у 2022 році ним користувались для отримання новин 48% опитаних, у 2023 році – 50%. Споживання новин через Instagram: у 2022, і у 2023 році ним користувались для отримання новин 29% опитаних. Близько третини респондентів користуються цією соцмережею для отримання новин в усіх регіонах України, як в селах, так і у містах. Twitter за останній рік фактично зберіг аудиторію: 2022 року цей показник був 8,9%, у 2023 – 8,3%. Найбільший приріст аудиторії в Україні за останній рік продемонстрував TikTok: у 2022 році його використовували для отримання новин 19,5% респондентів, у 2023 році – 25,1% [2].

Варто висловити застереження й щодо використання додатку TikTok. Його (з понад мільярдом користувачів), було розроблено китайською приватною компанією ByteDance, і заборонено в деяких країнах світу через підозри у зборі/передачі особистих даних громадян, у шпигунстві на користь Китаю, а також у поширенні прокитайських наративів і дезінформації. У Бельгії (через півроку рішення переглядатимуть), Великій Британії, Естонії, Канаді, Нідерландах, Норвегії, Тайвані, Франції, Чехії, Новій Зеландії (пристрої з доступом до мережі парламенту), Німеччині (деякі державні установи)) заборонено встановлювати додаток на службові пристрої чиновників. В Індії TikTok заблоковано за «участь у діях, які завдають шкоди суверенітету та цілісності країни, обороні та громадському порядку» [4]. Військовим заборонили встановлювати TikTok у Данії і Швеції. Заборону на використання TikTok запроваджено для чиновників Європарламенту, Єврокомісії та Ради ЄС. У США заборонено завантажувати TikTok на службові пристрої державних службовців та військових. «Президент США Джо Байден 13 березня 2024 року підписав законопроєкт, спрямований на примусову зміну власника додатку для обміну відео TikTok. Сенат Сполучених Штатів ухвалив відповідну ініціативу. Закон передбачає заборону застосунку на території США, якщо за рік він все ще належатиме китайській компанії ByteDance Group. Згідно із законопроєктом, ByteDance має дев'ять місяців, щоб продати платформу. Ініціатори пояснюють рішення міркуваннями безпеки та побоюваннями, що завдяки TikTok Китай отримує доступ до даних американців» [5]. В Україні були зареєстровані петиції до президента з проханням заблокувати додаток, одна з яких аргументує можливу заборону поширенням у TikTok російської пропаганди та фейків.

За даними The Economist станом на січень 2024 року Facebook охоплює світову аудиторію чисельністю 3 мільярди людей – близько 60% усіх користувачів Інтернету [3]. Див рис. 3.

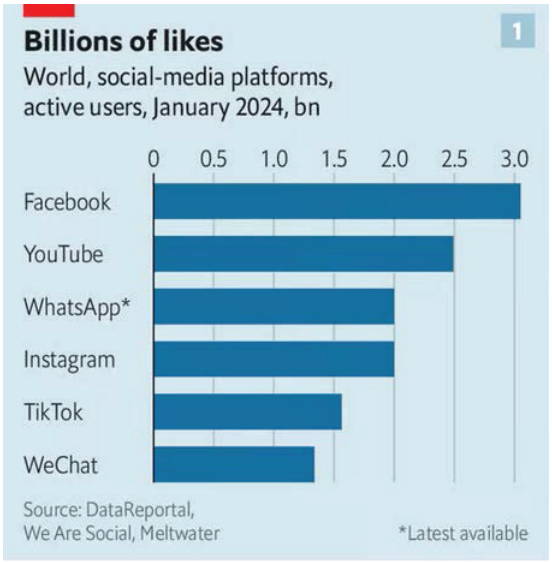


Рис. 3. Дані The Economist щодо чисельності користувачів соцмереж станом на січень 2024 року [3]

Хоча платформи соціальних медіа можуть бути корисними для державних службовців і посадових осіб під час їхньої взаємодії, комунікації з громадянами, проте вони не є автоматичними механізмами участі громадськості в управлінні, незважаючи на це потреба в них зростає. Обговорення та пряма взаємодія між громадянами та державними службовцями

можуть посилити легітимність прийняття управлінських рішень і, таким чином, створити стабільні умови розвитку соціуму, сприяти соціальному діалогу, убезпечити суспільство і державу від політичних, економічних, соціальних криз. Це все здатне сприяти підтримці влади громадськістю, впевненості у адекватності і справедливості політичних рішень. «Обговорення та пряма взаємодія між громадянами та державними службовцями можуть посилити легітимність управлінських рішень і сприяти стабільності в державі» [6].

У річному звіті Reuters від 14 червня 2023 року аналізуються особливості поширення новин за допомогою цифрових засобів у соціальних медіа у Великій Британії, США, Німеччині, Франції, Іспанії, Італії, Данії, Фінляндії, Японії, Австралії, Бразилії та Ірландії [7]. Зокрема досліджується вплив надзвичайних подій – війни в Україні та пандемії коронавірусу, на вибір цифрового, та платформного медіасередовища в світі. Згідно з даними Reuters, Facebook почав застосовувати алгоритми з обмеженнями на показ новин у стрічці користувачів, у Twitter користувачі цікавляться серйозними новинами, у сфері політики та бізнесу. Користувачі TikTok, Instagram та Facebook більше приділяють увагу веселим постам (або сатирі), які стосуються новин. Також Reuters зафіксував «амбівалентність і, можливо, втому від війни в Україні в усіх мережах. Незважаючи на важливість цієї теми, спостерігається зниження уваги до неї, якщо порівнювати з іншими новинами, національною політикою чи навіть новинами про бізнес та економіку. Не зрозуміло, чи пов'язано це з падінням інтересу до війни в Україні, чи алгоритмічними упередженнями або з їх поєднанням» [7] Див. рис. 4.

Reuters зазначає, що опитані користувачі були не задоволені алгоритмічним вибором від соцмереж запропонованого їм контенту. «65% молодших користувачів (віком до 35 років) і 55% старших (35+) намагалися вплинути на вибір історій, підписуючись або скасовуючи підписку, вимикаючи звук, блокуючи або змінюючи інші налаштування. Для більшості людей – незалежно від віку та країни – ключова мета полягає не в тому, щоб зробити стрічку веселішою чи цікавішою, а

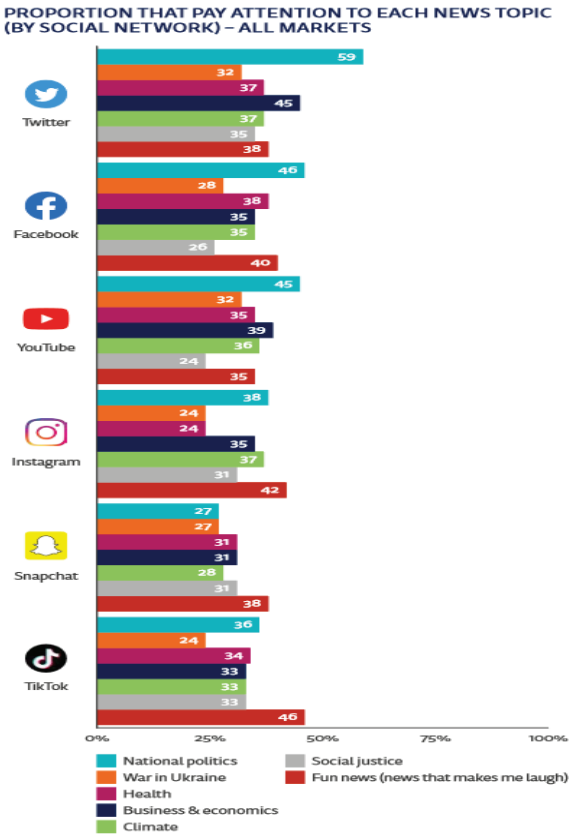


Рис. 4. Головні теми, яким приділяється увага користувачів в соціальних медіа (2023 р.) [7]

в тому, щоб зробити її надійнішою, менш токсичною та з більшим різноманіттям поглядів» [7].

Алгоритми соцмереж можуть знижувати рейтинг контенту, яким діляться користувачі, але насправді не переходять на нього, щоб прочитати. Виникає значний ризик того, що, якщо штучний інтелект прийматиме рішення про те, який контент є правдивим, а який неправдивим, це буде морально та політично небезпечно, і призведе до проблем зі свободою слова. Ці алгоритми від штучного інтелекту в соцмережах корисні, коли вони фіксують випадки того, що шкідливий, фейковий або конспірологічний контент стає вірусним, і позначають його як такий, що потребує раегування, але перевірка редакторами-людьми завжди має залишатися частиною процесу видалення інформації алгоритмами.

Технології соціальних медіа можуть допомогти стимулювати демократію. Це відкриває нові канали комунікації для державних службовців для спілкування зі своїми цільовими групами громадськості, вирішувати проблеми та ставити соціально значимі цілі. Більшість органів місцевого самоврядування використовують соціальні мережі для звернень до громадян, оголошень програм та заходів, проблем громади тощо. Надання інформації про дії влади сприяє розвитку демократії. Соціальні мережі дозволяють громадянам брати участь у процесі місцевого самоврядування, навіть якщо вони фізично не можуть бути присутніми на засіданнях, але можуть розміщувати інформацію про проблеми в соцмережах, а державні службовці можуть належним чином реагувати на них.

Постійне зростання кількості «друзів» чи «підписників» на сторінках органів державної влади та місцевого самоврядування в соціальних мережах свідчить про те, що громадянам важлива присутність влади в Інтернеті та прагнуть з нею взаємодіяти через ці засоб. Відповідно, як цінність, так і важливість соціальних медіа визнаються громадськістю, і владою на всіх рівнях, що свідчить про переваги соціальних мереж, їх функцій, і відповідає очікуванням громадян. Соціальні медіа також активно використовуються фахівцями зі зв'язків з громадськістю в кризових комунікаціях.

Однією з перешкод для використання соціальних мереж є ресурси, зокрема час, персонал, бюджет. Наприклад, оскільки органи місцевого самоврядування часто працюють з обмеженими бюджетами, для ефективного ведення зв'язків з громадськістю за допомогою соціальних мереж можуть не виділятися достатні ресурси. Також це може включати додатковий персонал для роботи з соціальними медіа, залучення фахівців з кібербезпеки та інформаційної безпеки, замовлення на створення політичної реклами для органів державної влади, або місцевого самоврядування, може містити елементи корупції. В Україні така практика закупівлі послуг реалізується через електронну систему публічних закупівель Prozorro. Наприклад, «одним з великих замовників таких послуг у Дніпрі став Департамент з питань місцевого самоврядування, внутрішньої та інформаційної політики Дніпровської міськради. Так, у 2023 році була запланована оплата ФОП Тарасенко О.М у розмірі 4,8 млн грн за просування інформації щодо діяльності міської ради та підпорядкованих їй підприємств у Facebook. У вартість послуг зокрема входить таргетована рекламна кампанія, налаштування ремаркетингу, забезпечення технічної підтримки у режимі 24/7, розробка креативних рекламних продуктів. За висвітлення діяльності місцевої влади у соціальних мережах мали заплатити також ФОП Сергєєвій О. М. – 7 млн грн, договори стосуються не лише Facebook, а й Telegram» [8].

Висновок. Отже, використовуючи соціальні медіа, органи державної влади та місцевого самоврядування здатні сприяти розвитку демократії за допомогою відкритих, прозорих та інтерактивних способів використання соціальних мереж, що сприятиме налагодженню довіри з боку громадськості і збільшенню легітимності влади. Але поки державні інституції не захочуть децентралізувати контроль над владою та інформацією для громадськості, важко говорити про симетричну модель комунікації між органами влади та громадянським суспільством. Владі необхідно змінити організаційну культуру, правила, політику та процедури, тоді може зникнути проблема щодо легітимності влади. Впровадження інструментів соціальних мереж без зміни організаційної культури в органах державної влади та місцевого самоврядування, процедур чи правил – недостатньо для взаємодії з громадськістю в публічній сфері чи подолання проблеми легітимності влади. Багато органів державної влади України не мають належних механізмів для постійного збору відгуків громадськості, звітування про те, як вони реагують на відгуки, і покращують обслуговування. Деякі органи влади сприймають відгуки громадськості як тягар, а не можливість для

вдосконалення, поліпшення взаємодії і комунікації. Інформування громадян про те, що їхній голос було враховано, а їхня думка/внесок вплинули на процес прийняття рішень – це важливо для налагодження ефективного двостороннього зв'язку між владою і громадськість, збільшення легітимності влади. Інакше посадові особи та держслужбовці ризикують підвищити очікування громадськості та не виправдати їх, а невиправдані очікування можуть призвести до суспільної недовіри до влади.

Список використаної літератури:

1. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011. № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#n86(Дата звернення: 28.04.2024).
2. Снопок О. Нокаут телебаченню: як соціальні мережі утримують першість в постачанні новин українцям. Всеукраїнська громадська організація «Громадянська мережа «ОПОРА». 16.08.2023. URL: https://oporaua.org/polit_ad/nokaut-telebachennyu-yak-socialni-merezhi-utrimuyut-pershist-v-postachanni-novin-ukrayincyam-24852. (Дата звернення: 28.04.2024).
3. Smyslov V. The Kremlin Has Entered the Chat. 27.04.2023. URL: https://www.wired.com/story/the-kremlin-has-entered-the-chat/. (Дата звернення: 24.04.2024).
4. As Facebook turns 20, politics is out; impersonal video feeds are in. Social media are more popular than ever, but social networks are dying. *The Economist.* 1.02.2024. URL: https://www.economist.com/briefing/2024/02/01/as-facebook-turns-20-politics-is-out-impersonal-video-feeds-are-in (Дата звернення: 24.04.2024).
5. Заборона TikTok: у яких країнах та кому не можна користуватися додатком. Слово і діло: аналітичний портал. 29.03.2023. URL: https://www.slovoidilo.ua/2023/03/29/infografika/svit/zaborona-tiktok-yakyx-krayinax-ta-komu-ne-mozhna-korystuvatysya-dodatkom. (Дата звернення: 29.04.2024).
6. Байден підписав закон, що змушує TikTok змінити власника у США. Радіо свобода. 24.04.2024. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-bayden-tiktok-zaborona/32919359.html. (Дата звернення: 24.04.2024).
7. Knox Claire Connolly. Public Administrators' Use of Social Media Platforms. *Administration & Society*. Volume 48, Issue 4. May 2016. P. 395-524. URL: https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/0095399713503463. (Дата звернення: 24.04.2024).
8. Newman N. Overview and key findings of the 2023 Digital News Report. Reuters institute. 14.06.2023. URL: https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023/dnr-executive-summary. (Дата звернення: 24.04.2024).
9. Пилипенко Я. Рекламні мільйони на Prozorro: хто витрачає найбільше. Transparency international Ukraine. 17.03.2023. URL: https://ti-ukraine.org/blogs/reklamni-miljony-na-prozorro-hto-vytrachaye-najbilshe/. (Дата звернення: 20.04.2024).

Bondar H. L. The use of social networks in public administration as a means of communication in the era of digitalization

The article is dedicated to the analysis of the features, prospects, and risks of using social networks to enhance the ability of authorities to communicate, cooperate with citizens, provide them with the opportunity to exercise their rights through means of public participation, using the latest technologies that can influence the adoption of political decisions by the authorities. Such communication with citizens can be constant, open, purposeful, and effective. It has been established that Ukrainians choose social networks mainly for convenience, promptness, in addition, social networks offer more flexible access to the information they are interested in. It has been proven that the use of social networks is very useful, especially for local self-government bodies, since it is at the local level that citizens are directly related to local problems and have a real opportunity to influence their solution, the decision-making by local authorities. It has been established that during the Russian-Ukrainian war, the enemy activated its "hybrid" manifestations – information and cyber war, accordingly, the state and civil society need to know the sources of information received by Ukrainian citizens, in order to effectively and timely respond to russian propaganda, fakes and PSYOPS, including in social media. The features of the spread and blocking (by algorithms) of digital news in the world by means of social networks for 2023 have been revealed, in particular, this concerns extraordinary events such as the war in Ukraine. Also, the results of the study indicate that the implementation of social network tools without changing the organizational culture in the bodies of state power and local self-government, procedures or rules – is insufficient for interaction with the public in the public sphere or overcoming the problem of legitimacy of power. Otherwise, officials and civil servants risk raising public expectations and not justifying them, which can lead to public distrust of power.

Key words: *social networks, communication, public information, legitimacy.*

УДК 351.82
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.2

В. С. Вовк
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО ФОРМУВАННЯ СПРИЯТЛИВОГО ПІДПРИЄМНИЦЬКОГО СЕРЕДОВИЩА

У статті розкрито сутність поняття «підприємницьке середовище», висвітлено особливості державної політики щодо формування сприятливого підприємницького середовища в Україні. Зазначено, що підприємницьке середовище визначають як суспільно-економічну ситуацію, що охоплює ступінь економічної свободи; домінування ринкового типу економічних зв'язків; наявність (чи можливість появи) підприємницького корпусу; можливість формування підприємницького капіталу й використання необхідних ресурсів. Вказано на роль малого підприємництва в економіці країни: формує конкурентне середовище; зумовлює стійкість соціально-економічної системи держави; сприяє ефективному використанню виробничих ресурсів; генерує становлення середнього класу населення; підвищує рівень зайнятості населення; стимулює ділову активність у країні; забезпечує добробут підприємців. Акцентується на тому, що з метою забезпечення сприятливого підприємницького середовища вектори державної політики повинні бути спрямовані на стимулювання нових суб'єктів господарювання, зокрема представників малого бізнесу; до вступу на монополізовані ринки та подолання бар'єрів входження на існуючі товарні ринки; ефективне використання ресурсів в інтересах споживачів; усунення проявів зловживання монопольним становищем у сфері природних монополій тощо. Виокремлено негативні чинники, що перешкоджають розвитку малого підприємництва в Україні, а відтак і створенню сприятливого підприємницького середовища: нерозвинутість інфраструктури, необхідної для підтримки та розвитку малого підприємництва; посилений податковий тиск на підприємців; низька продуктивність праці задіяних на підприємстві працівників; слабка конкурентоспроможність новостворених малих підприємств тощо. Підкреслюється, що в сучасних умовах розвитку національної економіки необхідною є державна підтримка забезпечення сприятливого підприємницького середовища.

Ключові слова: *державна політика, малий бізнес, мале підприємництво, механізми, регулювання, розвиток, сприятливе підприємницьке середовище, управління, формування.*

Постановка проблеми. Мале підприємництво є важливим сектором сучасної ринкової економіки, сприяє виходу держав з економічної кризи та їхньому рівноправному партнерству в міжнародних економічних відносинах. Мале підприємництво: формує конкурентне середовище; зумовлює стійкість соціально-економічної системи держави; сприяє ефективному використанню виробничих ресурсів; генерує становлення середнього класу населення; підвищує рівень зайнятості населення; стимулює ділову активність у країні; забезпечує добробут підприємців.

Актуальність порушеної проблеми зумовлюється сучасним станом розвитку національної економіки країни, що стосується і малого підприємництва, якому доводиться функціонувати в нестабільному підприємницькому середовищі та в умовах невизначеності та ризиків. Тому забезпечення та регулювання сприятливого підприємницького середовища, пошук ефективних механізмів його функціонування є необхідною передумовою успішного розвитку й ефективної діяльності малих підприємств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми малого підприємництва, в тому числі питання державної політики щодо формування сприятливого підприємницького середовища висвітлювали в наукових розвідках українські вчені О. Ареф'єва (управління формуванням підприємництва [1]), Т. Балановська (роль держави в стимулюванні підприємницької активності, взаємодію інституту підприємництва з іншими структурними елементами суспільства [2]), Н. Герасимчук (формування підприємництва [1]), О. Гогуля (особливості функціонування малого підприємництва в Україні [2]), О. Гнатцов (стратегії зростання

© Вовк В. С., 2024

до стратегії розвитку малого бізнесу в Україні [3]), Н. Крахмальова (проблеми та перспективи розвитку малого підприємництва в Україні [5]), С. Линовицька (методи оцінки ефективності пристосування вітчизняних підприємств до змін зовнішнього середовища [6]), О. Мезенцева (створення сприятливого підприємницького середовища для ефективної діяльності малих підприємств [7]), Т. Піхняк (сучасні виклики для економічного розвитку малого підприємництва в Україні [8]), Д. Редькін (особливості формування підприємницького середовища в Україні [9]), Т. Улько (перспективи розвитку малого підприємництва [5]), І. Шиндировський (проблеми розвитку малого підприємництва в Україні [10]), І. Яненкова (особливості державного регулювання малого підприємництва в Україні [11]) та інші.

Мета статті – розкрити сутність поняття «підприємницьке середовище», висвітлити особливості державної політики щодо формування сприятливого підприємницького середовища в Україні.

Виклад основного матеріалу. Підприємництво – динамічний активний еолемент бізнесу, що є ініціативною самостійною діяльністю, яка здійснюється громадянами або об'єднаннями громадян на власний ризик і під майнову відповідальність, з метою виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг та отримання прибутку [4, с. 154].

Підприємництво є провідною силою у подоланні негативних процесів в економіці та забезпеченні сталого позитивного розвитку суспільства, однією зі сфер забезпечення зайнятості населення, запобігання безробіттю та створення нових робочих місць. Саме з малим підприємництвом пов'язуються надії на швидкі позитивні структурні зміни в економіці, вихід з економічної кризи та створення умов для розширення впровадження ринкових реформ [8, с. 25].

У сучасних умовах розвиток малого та середнього підприємництва – економіко-політична проблема, яка потребує розв'язання і зацікавленого ставлення держави до цього виду бізнесу, адже саме такі підприємства створюють сприятливі умови для оздоровлення економіки, оскільки розвивається конкурентне середовище, створюються додаткові робочі місця, активніше відбувається структурна перебудова, розширюється споживчий сектор [там само, с. 28].

На думку Н. Крахмальової, Т. Улько, загальновизнаними перевагами малого бізнесу є: мобільність, гнучкість, раціональна організаційна структура підприємства, здатність швидкого пристосування до змін споживчого попиту, оперативність освоєння випуску нової продукції малими партіями, невисокі експлуатаційні витрати [5, с. 81].

Дослідниця І. Яненкова [11, с. 63] основними перевагами малого підприємництва в економіці країни називає такі його характеристики:

1) мале підприємництво виступає як стабілізуючий елемент, пом'якшуючи проблеми структурної перебудови і забезпечення зайнятості працівників, що вивільняються;

2) мале підприємництво забезпечує розширення сфери послуг і роздрібної торгівлі для задоволення різноманітних потреб населення.

Як зазначають науковці (Д. Редькін [9, с. 245] та ін.), в Україні важливу роль в контексті її економічного розвитку відіграє мале підприємництво, що функціонує в нестабільному підприємницькому середовищі та в умовах ризику, що спричинені, значною мірою, особливостями формування самого середовища. На його формування певною мірою, передусім, впливають такі чинники, як: опанування демократичних принципів сприяння розвитку підприємництва на державному та регіональному рівнях; розширення можливостей зростання платоспроможного попиту населення і, відповідно, масштабів внутрішнього ринку, внаслідок чого забезпечується економічне зростання та збільшення зайнятості в суспільстві; прагнення кожного учасника підприємницької діяльності забезпечувати добробут собі та своїй родині, дбати про майбутнє в якості домінанти власної активної життєвої позиції; можливість отримання додаткових джерел фінансування, зокрема з місцевого бюджету тощо [там само].

На думку О. Мезенцевої, стратегія управління, враховуючи особливості функціонування малих підприємств, пов'язана з прийняттям та реалізацією довгострокових та інших обґрунтованих заходів з метою досягнення визначальних цілей для забезпечення можливостей розвитку малих підприємств [7, с. 263].

З метою забезпечення сприятливого підприємницького середовища вектори державної політики повинні бути спрямовані на стимулювання нових суб'єктів господарювання, зокрема представників малого бізнесу; до вступу на монополізовані ринки та подолання бар'єрів входження на існуючі товарні ринки; ефективне використання ресурсів в інтересах

споживачів; усунення проявів зловживання монопольним становищем у сфері природних монополій тощо.

Адже «мале підприємництво додає ринковій економіці країни належну гнучкість, мобілізує значні фінансові і виробничі ресурси населення, несе в собі могутній антимонопольний потенціал, сприяє згладжуванню соціальних конфліктів, виконує важливу роль в соціально – економічному виживанні окремих верств населення і цілих регіонів країни» [11, с. 63].

Можна виокреми негативні чинники, що перешкоджають розвитку малого підприємництва в Україні, а відтак і створенню сприятливого підприємницького середовища: нерозвинутість інфраструктури, необхідної для підтримки та розвитку малого підприємництва; посилений податковий тиск на підприємців; низька продуктивність праці задіяних на підприємстві працівників; слабка конкурентоспроможність новостворених малих підприємств тощо. Мале підприємництво потребує налагодження дієздатності через оптимізацію використання доступних ресурсів (природних, фінансових, споживчих, інформаційних, організаційних тощо) та орієнтації на перетворювальну діяльність з упровадження інноваційних управлінських і виробничих технологій. Наразі необхідною є державна підтримка забезпечення сприятливого підприємницького середовища.

Підтримка державою таких підприємств пов'язана, насамперед, з консалтингом у сфері менеджменту та маркетингу. Для таких фірм важливішою є навіть не державна підтримка, скільки державне регулювання підприємницької діяльності, зокрема страхування ризиків [1].

Створення ефективного підприємницького середовища в Україні є першочерговою вимогою сьогодення. Як свідчать дослідження, процеси становлення та формування підприємництва в нашій країні відбуваються під дією численних негативних внутрішніх та зовнішніх чинників. Відтак пошук ефективних механізмів формування сприятливого макроекономічного середовища для розвитку малого та середнього бізнесу в Україні є вельми актуальним та буде предметом майбутніх наукових досліджень [9, с. 245]

Підприємницьке середовище є суспільно-економічною ситуацією, що охоплює ступінь економічної свободи; домінування ринкового типу економічних зв'язків; наявність (чи можливість появи) підприємницького корпусу; можливість формування підприємницького капіталу й використання необхідних ресурсів. Також виокремлюють зовнішнє та внутрішнє підприємницьке середовище: зовнішнє створює певні умови для функціонування фірми (компанії) як суб'єкта ринку, а внутрішнє виступає потенційним існуючим у розпорядженні компаній ресурсом, який при наявності відповідних зв'язків зумовлює успішне функціонування малого підприємства.

Зовнішні чинники, що впливають на формування та функціонуваання підприємницького середовища можуть бути прямого (постачальники; споживачі; державні органи; конкуренти) та непрямого впливу (науково-технічний прогрес; розвиток економіки та його стан; міжнародні зв'язки; соціальна та культурна ситуація тощо).

Підприємницьке середовище в контексті порушеної у статті проблеми трактується як комплекс умов та чинників, що впливають на можливості й кінцеві результати діяльності малого підприємництва, а також дозволяють підприємцю досягати своєї та мети та реалізувати функції.

Оцінка якості та надійності функціонування сприятливого підприємницького визначається за такими критеріями:

1) стійкість положення в економіці та суспільстві в цілому;

2) ступінь підтримки підприємницької діяльності на державному рівні;

3) ступінь підтримки підприємницької діяльності на регіональнму та місцеівому рівнях;

4) рівень розвитку ринково-конкурентного режиму господарювання;

5) наявністю визначеної сукупності свобод і прав у виборі виду господарської діяльності, плануванні джерел фінансування, доступу до ресурсів, організації та управлянні виробництвом, збуті продукції тощо;

6) наявність у підприємства (фірми) прав власності на засоби виробництва, його продукт та дохід;

7) надійність правової захищеності підприємців;

8) забезпечення сприятливого психологічного клімату серед населення.

Процеси формування та реалізації державної економічної політики, зростання національної конкурентоспроможності України значною мірою мають орієнтуватися на створення оптимальної системи підтримки розвитку малого та середнього підприємництва,

вирішення питань, які особливо актуалізуються в умовах розгортання світової фінансової кризи та зростання безробіття. За прогнозом Європейської комісії рівень безробіття в Європі буде зростати, зазначені тенденції також будуть притаманні і Україні [6].

Основними завданнями держави щодо регулювання і підтримки малого підприємництва є забезпечення сприятливого підприємницького середовища, «формування прозорої економічної системи господарювання, яка би включала зрозумілу систему взаємовідносин бізнесу з державними і контролюючими органами, максимальне спрощення умов ведення бізнесу, прозорі й стабільні податки, доступні кредити. За таких умов і при підтримці з боку держави малі підприємства, які мають підприємницький досвід і достатній професійний рівень, можуть стати гнучкими, інноваційними і витратоефективними» [10, с. 13.].

Серед завдань державної регуляторної політики сприяння розвитку малого підприємництва, в тому числі й зебезпечення сприятливого підприємницького середовища, дослідники [11, с. 64] виокремлюють:

− залучення до економіки вільних економічних ресурсів;

− гнучке і своєчасне реагування на тенденції розвитку економіки;

− сприяння у вирішенні проблем зайнятості населення;

− виведення з «тіні» підприємницьких структур;

− забезпечення стабільних надходжень до бюджетів;

− сприяння наповненню ринку товарами та послугами національного виробництва;

− подолання галузевого й територіального монополізму.

За умови виваженої державної політики щодо формування сприятливого підприємницького середовища можна досягти поступового переходу на якісно новий рівень розвитку малого підприємництва, відтак – і збільшення внеску малих підприємств у валовий внутрішній продукт певного регіону та збільшення доходної частини місцевого бюджету, зростання обсягів реалізації продукції, а також підвищення соціально-корисної зайнятості населення.

Висновки. Отже, серед завданнь державної політики щодо формування сприятливого підприємницького середовища на сучасному етапі є подолання бар'єрності у входженні на товарні ринки, стимулювання вступу на монополізовані ринки нових суб'єктів господарювання для найбільш ефективного використання ресурсів в інтересах споживачів та суспільства. Серед шляхів фінансово-кредитної підтримки розвитку малого підприємництва – фінансова підтримка суб'єктам малого бізнесу через реалізацію ефективних механізмів виділення її з обласного та місцевих бюджетів; часткове відшкодування з регіонального та місцевих бюджетів відсоткових ставок за кредитами, залученими суб'єктами малого підприємництва для реалізації інвестиційних проєктів тощо.

Список використаної літератури:

1. Ареф'єва О. В., Герасимчук Н. А. Управління формуванням підприємництва. Київ : Корпорація, 2006. 228 с.
2. Балановська Т. І., Гогуля О. П., Тужик К. Л. Особливості функціонування малого підприємництва в Україні. *Інноваційна економіка*. 2012. № 8(34). С. 22–31.
3. Гнатцов О. Г. Малий бізнес в Україні: від стратегії зростання до стратегії розвитку. *Проблеми розвитку малого бізнесу в Україні* : збірник матеріалів конференції. 2006. С. 61–65 с. URL: https://works.doklad.ru/view/IkJStpOzhEA.html.
4. Економіка і планування бізнесу. Наукове видання / Наукові керівники: д.е.н., проф. Кучеренко В. Р., д.е.н., проф. Бутенко А. І. Одеса, 2004. 458 с.
5. Крахмальова Н. А., Улько Т. С. Проблеми та перспективи розвитку малого підприємництва в Україні. *Освітньо-інноваційна інтерактивна платформа «Підприємницькі ініціативи* : збірник тез II Всеукраїнської наукової Інтернет-конференції (07 грудня 2017 р.). 2017. С. 80–84. URL: https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/9874/1/OIIP2017_P080-084.pdf.
6. Линовицька С. А. Методи оцінки ефективності пристосування вітчизняних підприємств до змін зовнішнього середовища. *Актуальні проблеми економіки.* 2006. № 5. С. 49–57.
7. Мезенцева О. М. Створення сприятливого підприємницького середовища для ефективної діяльності малих підприємств. *Економічний простір* : збірник наукових праць. 2009. № 23/2. С. 260–265.
8. Піхняк Т. А. Сучасні виклики для економічного розвитку малого підприємництва в Україні. *Приазовський економічний вісник*. 2021. Випуск 2(25). С. 24–29.
9. Редькін Д. О. Особливості формування підприємницького середовища в Україні. *Вісник Хмельницького національного уні-*

верситету. Сер.: Економічні науки. 2011. № 3. Т. 1. С. 243–245.
10. Шиндировський І. М. проблеми розвитку малого підприємництва в Україні. *Підприємництво і торгівля* : збірник наукових праць. Львів : ЛТЕУ, 2016. Вип. 20. С. 9–13.
11. Яненкова І. Г., Самарська В. В. Особливості державного регулювання малого підприємництва в Україні. *Наукові праці. Економіка*. Випуск 284. Том 296. С. 62–66. URL: https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/389753.pdf.

Vovk V. S. State policy on the formation of a favorable business environment

The article reveals the essence of the concept of "entrepreneurial environment", highlights the features of state policy regarding the formation of a favorable entrepreneurial environment in Ukraine. It is noted that the business environment is defined as a socio-economic situation that encompasses the degree of economic freedom; dominance of the market type of economic relations; the presence (or possibility of appearance) of an entrepreneurial body; the possibility of forming entrepreneurial capital and using the necessary resources. The role of small entrepreneurship in the country's economy is indicated: it forms a competitive environment; determines the stability of the socio-economic system of the state; promotes efficient use of production resources; generates the formation of the middle class of the population; increases the employment level of the population; stimulates business activity in the country; ensures the welfare of entrepreneurs. Emphasis is placed on the fact that in order to ensure a favorable business environment, state policy vectors should be aimed at stimulating new business entities, in particular, representatives of small businesses; to entering monopolized markets and overcoming barriers to entering existing commodity markets; effective use of resources in the interests of consumers; elimination of abuse of monopoly position in the field of natural monopolies, etc. Negative factors that hinder the development of small entrepreneurship in Ukraine, and therefore the creation of a favorable business environment, are singled out: underdeveloped infrastructure necessary for the support and development of small entrepreneurship; increased tax pressure on entrepreneurs; low labor productivity of employees employed at the enterprise; weak competitiveness of newly created small enterprises, etc. It is emphasized that in modern conditions of the development of the national economy, state support for ensuring a favorable business environment is necessary.

Key words: *state policy, small business, small entrepreneurship, mechanisms, regulation, development, favorable business environment, management, formation.*

УДК 35.081
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.3

Д. Г. Діяментович
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПОСАДОВА ОСОБА ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ ОСВІТИ»

В статті досліджено рівень корупції в системі вищої освіти та показано, що він доволі високий. Доведено, що високий рівень корупції вимагає чіткого усвідомлення статусу суб'єкта вчинення корупційного правопорушення за для можливості притягнення його до відповідальності.

Встановлено, що дослідження терміну «посадова особа» було сферою наукових інтересів вчених-юристів, які зазвичай досліджували співвідношення понять «посадова особа» та «службова особа», серед фахівців в галузі публічного управління подібних досліджень не було.

Встановлено, що поняття «посадова особа» використовуються у багатьох нормативно-правових актах, але у різних галузях права воно трактується по-різному, що вказує на відсутність універсального характеру його як категорії.

В процесі дослідження поняття «посадова особа», яке представлене в Кримінальному кодексі України зроблено висновки, що «посадовою особою» може бути лише особа, яка обіймає посади в органах державної влади, місцевого самоврядування, державних чи комунальних підприємств (установ, організацій). Проте, керівні посади у суб'єктів господарювання приватної форми власності не знайшли своє відображення у кримінальному законодавстві під час кваліфікації корупційних правопорушень. Розгляд судової практики дозволив зробити висновки, що позиція Верховного Суду України полягає у віднесенні до «посадової особи» будь якої особи, що виконує організаційно-розпорядчі обов'язки та здійснює керівництво підприємства, установи чи організації незалежно від форми власності.

З урахуванням нормативної бази та судової практики зроблено висновки, що до категорії «посадова особа закладу вищої освіти» можуть буди віднесені окрім керівника (ректора, президента, начальника, директора), його заступник (проректор, віце-президент, заступник начальника, заступник директора); декан факультету, директор (начальник) навчально-наукового інституту, завідувач (начальник) кафедри; директор бібліотеки; директор музею.

Ключові слова: *посадова особа, заклад вищої освіти, корупційні правопорушення.*

Постановка завдання. За 2023 рік Україна отримала 36 балів зі 100 можливих в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) і тепер посідає 104 місце поміж 180 країн. Спостерігається позитивні тенденції, зокрема зростання на три бали стало одним із найкращих результатів за минулий рік у світі [1].

Проте, рівень корупції в Україні залишається дуже високим, і 89% громадян вважають корупцію найсерйознішою проблемою для України після повномасштабної війні. Незважаючи на помітне покращення громадського сприйняття щодо поширеності корупції, 94% респондентів все ще вважають, що корупція є широко розповсюдженою по всій Україні [2]. Нажаль, в системі вищої освіти корупція завжди мала місце.

Так, за проведеним дослідженням Національного агентства з питань запобігання корупції «Корупція в Україні 2023: розуміння, сприйняття, поширеність», 13,8% українців навчаються у державних чи комунальних закладах вищої освіти або мають студента чи студентку серед членів сім'ї, і дві третини (66,8%) з них не стикались з корупцією протягом 2023 року [3, с. 74]. Тоді як у 2021 році 38,4% респондентів відповіли, що вони стикалися з корупцією у закладах вищої освіти, а про перебування в конкретних контактних ситуаціях, що містили ознаки корупції, зазначили 45,3% респондентів [4, с. 46]. Такі тенденції вимагають чіткого усвідомлення, хто є суб'єктом вчинення корупційного правопорушення за для можливості притягнення останнього до відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження терміну «посадова особа» було сферою наукових інтересів вчених-юристів, які

© Діяментович Д. Г., 2024

зазвичай досліджували співвідношення понять «посадова особа» та «службова особа», зокрема: Н.М. Ярмиш [5], Е. О. Скубак [6], І. Л. Олійник [7], Л. П. Самофалов [8], О. М. Круглов [9]. Серед фахівців в галузі публічного управління подібні дослідження не були сферою інтересів. Проте, ситуація, що на сьогодні має місце: високий рівень корумпованості влади, зростання кількості правопорушень пов'язаних з отриманням неправомірної вигоди – ставить задачи встановити, хто саме може бути віднесений до категорії «посадова особа», а зростання рівня корупції в системі освіти, вимагає дослідити цю категорію в освітній галузі.

Метою статті – є дослідження поняття «посадова особа» закладу вищої освіти за для правильної кваліфікації правопорушень у подальшому та застосуванні превентивних заходів.

Виклад основного матеріалу. Закладом вищої освіти – є окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей (п. 7, ч. 1, ст. 1 Закону [10]).

У ст.40 Конституції України вказано, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів [11].

Як зазначає професор Н.М. Ярмиш: «Поняття «посадова особа» та «службова особа» використовуються у багатьох нормативно-правових актах України, проте у жодному з них співвідношення між ними не роз'яснюється. А це негативно позначається на практиці застосування норм, які містять відповідні поняття» [5]. І у різних галузях права воно трактується по-різному в контексті представлених нормативно-правових актів, і це означає відсутність універсального характеру його як категорії.

Так, у ЗУ «Про державну службу» посадовою особою вважається керівник державної служби в державному органі, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі (п.3,ч.1,ст..2 Закону [12]).

Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету (ст. 2 Закону [13]).

Досліджуючи Примітку 1 до ст. 364 Кримінального кодексу України – (КК України) «Зловживання владою або службовим становищем», можна зробити висновки, що законодавець ототожнює поняття «службова особа» та «посадова особа», і такими він вважає – осіб, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням [14]. Отже, аналізуючи цю норму можна зробити висновки, що «посадовою особою» може бути лише особа, яка обіймає посади в органах державної влади, місцевого самоврядування, державних чи комунальних підприємств (установ, організацій). Згадки про керівні посади у суб'єктів господарювання приватної форми власності – тут не має.

Але, аналізуючи Кодекс України про адміністративні правопорушення, можна зробити висновки, що в адміністративних правовідносинах, взагалі не існує такого поняття як «службова особа», що пов'язане із прийняттям ЗУ «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб», відповідно до якого у тексті Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) було замінено слова «службова особа» на «посадова особа» [15].

Відповідно до ст.14 КУпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [16].

Міністерство юстиції України у своєму Листі на запит та звернення головного редактора газети «Консультант приватного підприємця» Дмитрієва О.В. вказало, що суб'єкт підприємницької діяльності може бути визнаний службовою особою (посадовою особою) лише тоді, коли у нього реально виникає можливість виконання організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов'язків. А це можливо коли такий суб'єкт наймає на умовах трудового договору працівників для сприяння йому у здійсненні підприємницької діяльності. За таких обставин він набуває організаційно-розпорядчих повноважень стосовно найманих працівників (право ставити перед ними певні завдання, визначати розмір заробітної плати, розпорядок робочого дня, застосовувати дисциплінарні стягнення тощо) [17].

Отже, у цьому Листі нічого не вказано про форму власності суб'єкта господарювання, а конкретизується, що будь-яка особа може набути статус «посадової особи», якщо вона має виконання організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські обов'язки. А це може бути і керівник підприємства (установи, організації) приватної форми власності (а у нашому випадку закладу вищої освіти – приватної форми власності).

У Постанові Пленум Верховного Суду України від 26.04.2002., № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво» представлено визначення поняття «організаційно-розпорядчі обов'язки», як – обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності [18].

У Постанові ВСУ говориться, що такі функції можуть виконувати: керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідуючі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо) [18]. Отже, ВСУ конкретизував, що організаційно-розпорядчі обов'язки можуть виконуватися особою, яка здійснює керівництво підприємства, установи чи організації незалежно від форми власності.

Спробуємо встановити, хто може бути посадовою особою закладу вищої освіти.

Відповідно до ч.1-3, ст. 34 ЗУ «Про вищу освіту», безпосереднє управління діяльністю закладу вищої освіти здійснює його керівник (ректор, президент, начальник, директор тощо). Він є представником закладу вищої освіти (далі – ЗВО) у відносинах з державними органами влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами [10].

До сфери його повноважень належать:

– організація діяльності ЗВО;

– видання наказів, розпоряджень, що є обов'язковими для виконання всіма учасниками освітнього процесу і структурними підрозділами ЗВО;

– відповідальність за результати діяльності ЗВО перед засновником або уповноваженим органом (особою);

– вирішення питання фінансово-господарської діяльності ЗВО, затвердження його структури і штатного розпису;

– розпорядження майном і коштами;

– призначення на посаду та звільнення з посади працівників; визначення функціональних обов'язків працівників;

– формування контингенту осіб, що навчаються у ЗВО, тощо [10].

Отже, аналізуючи ч.1-3, ст. 34 ЗУ «Про вищу освіту», можна побачити, що ректор, президент, начальник, директор ЗВО виконують організаційно-розпорядчі обов'язки, а тобто є посадовою особою.

До структури ЗВО належать: структурні підрозділи, які можуть утворюватися за рішенням вченої ради ЗВО, а також факультети, кафедри, бібліотека (ч.1-3, ст.33 Закону [10]). Всі ці підрозділи обов'язково мають своїх керівників.

Керівництво факультетом здійснює декан (начальник); керівництво навчально-науковим інститутом – директор (начальник). Декан (начальник) факультету, директор (начальник) навчально-наукового інституту видають розпорядження щодо діяльності відповідного факультету (навчально-наукового інституту), які є обов'язковими для виконання всіма учасниками освітнього процесу факультету (навчально-наукового інституту) і можуть бути скасовані лише керівником ЗВО, якщо вони суперечать законодавству, статуту ЗВО чи завдають шкоди інтересам ЗВО (ч.1-4, ст.35 Закону [10]).

Керівництво кафедрою здійснює завідувач (начальник) кафедри. Керівник кафедри забезпечує організацію освітнього процесу, виконання навчальних планів і програм навчальних

дисциплін, здійснює контроль за якістю викладання навчальних дисциплін, навчально-методичною та науковою діяльністю викладачів (ч. 6-7, ст.35 Закону [10]).

Отже, можна сказати, що з урахуванням нормативної бази, зокрема Постанови Пленум Верховного Суду України від 26.04.2002., №5 «Про судову практику у справах про хабарництво», декан (начальник) факультету, директор (начальник) навчально-наукового інституту, завідувач (начальник) кафедри, директор бібліотеки; директор музею, також мають організаційно-розпорядчі обов'язки, та відповідно їх можна вважати посадовими особами. І це буде стосуватися ЗВО будь-якої форми власності.

Висновки. За результатами дослідження встановлено, що поняття «посадова особа» використовуються у багатьох нормативно-правових актах, але у різних галузях права воно трактується по-різному, що вказує на відсутність універсального характеру його як категорії.

В процесі дослідження поняття «посадова особа», яке представлене в Кримінальному кодексі України зроблено висновки, що «посадовою особою» може бути лише особа, яка обіймає посади в органах державної влади, місцевого самоврядування, державних чи комунальних підприємств (установ, організацій). Розгляд судової практики дозволив зробити висновки, що позиція Верховного Суду України полягає у віднесенні до «посадової особи» будь якої особи, що виконує організаційно-розпорядчі обов'язки та здійснює керівництво підприємства, установи чи організації незалежно від форми власності.

З урахуванням нормативної бази та судової практики зроблено висновки, що до категорії «посадова особа закладу вищої освіти» можуть буди віднесені окрім керівника (ректора, президента, начальника, директора), його заступник (проректор, віце-президент, заступник начальника, заступник директора); декан факультету, директор (начальник) навчально-наукового інституту, завідувач (начальник) кафедри; директор бібліотеки; директор музею.

Список використаної літератури:

1. Тарасовський Ю. Індекс сприйняття корупції. Результат України у 2023 році став одним з найкращих у світі. *Forbes.ua.* URL: https://forbes.ua/news/indeks-spriynyattya-koruptsii-rezultat-ukraini-u-2023-rotsi-stav-odnim-z-naykrashchikh-u-sviti-30012024-18855
2. Стан корупції в Україні 2023: сприйняття, досвід, ставлення. URL: https://engage.org.ua/stan-koruptsii-v-ukraini-2023-spryjniattia-dosvid-stavlennia/
3. Корупція в Україні 2023: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. – Київ, 2024. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.sapiens.com.ua/publications/socpol-research/309/%D0%9A%D0%9E%D0%A0%D0%A3%D0%9F%D0%A6%D0%86%D0%AF-2023_%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2_%D0%A3%D0%9A%D0%A0.pdf
4. Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. – Київ, 2022. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/10094882999667104444nacp_report_info_sapiens_2021_ukr_final_.pdf
5. Ярмиш Н. М. Про співвідношення юридичних понять «службова особа» та «посадова особа». С. 130-132 https://conference.nau.edu.ua/index. php/TL/ISC/paper/download/2792/1967
6. Скубак Е. О. Співвідношення понять "державний службовець", "посадова особа" та "службова особа" в сфері трудових відносин/ Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2014. № 29. С. 81-85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2014_29_14
7. Олійник І. Л. Теоретико-правовий огляд понятійно-категоріального апарату "державний службовець", "посадова особа", "керівник"/ Право і суспільство. 2013. № 6.2. С. 217-221. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_6
8. Самофалов Л. П. Самофалов О.Л. Особливості розуміння понять "посадова особа", "службова особа", "представник влади" та їх значення в правовому регулюванні пенітенціарних правовідносин: Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 4. С. 136-148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknuvs_2015_4_13
9. Круглов О. М. Юридичне співвідношення термінів "посадова особа" і "службова особа" в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4. С. 201-206. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2011_4_30
10. Про вищу освіту: Закон від 1 липня 2014 р., № 1556-VII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text
11. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р., №254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

12. Про державну службу: Закон від 10 грудня 2015 р., № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text
13. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон від 7 червня 2001 р., № 2493-III / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/2493-14#Text
14. Кримінальний кодекс України: Закон від 5 квітня 2001 р., № 2341-III / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text
15. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб: Закон від 11 липня 1995 р., № 282/95-ВР / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282/95-%D0%B2%D1%80#Text
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 7 грудня 1984 р., № 8073-X / Верховна Рада Української РСР. URL: https://zakoи.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text
17. Лист на запит та звернення головного редактора газети «Консультант приватного підприємця» Дмитрієва О.В. від 03.11.2006 р., № 22-48-548 / Міністерство юстиції України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v0548323-06#Text
18. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова від 26.04.2002 р., №5 / Пленум Верховного Суду України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text

Diiamentovych D. H. To the definition of the concept «official of an institution of higher education»

The article examines the level of corruption in the higher education system and shows that it is quite high. It has been proven that a high level of corruption requires a clear understanding of the status of the subject of a corruption offense in order to bring him to justice.

It was established that the study of the term "official" was the field of scientific interests of legal scholars, who usually studied the relationship between the concepts of "official" and "official", there were no such studies among specialists in the field of public administration.

It has been established that the concept of "official" is used in many normative legal acts, but it is interpreted differently in different branches of law, which indicates the lack of its universal nature as a category.

In the process of researching the concept of "official", which is presented in the Criminal Code of Ukraine, it was concluded that an "official" can only be a person who holds positions in state authorities, local self-government, state or communal enterprises (institutions, organizations). However, management positions in privately owned business entities were not reflected in the criminal legislation during the qualification of corruption offenses. The review of judicial practice made it possible to conclude that the position of the Supreme Court of Ukraine is to attribute to an "official" any person who performs organizational and administrative duties and manages an enterprise, institution or organization, regardless of the form of ownership.

Taking into account the regulatory framework and judicial practice, it was concluded that in addition to the head (rector, president, head, director), his deputy (vice-rector, vice-president, deputy head, deputy director) can be included in the category of "official of a higher education institution"; dean of the faculty, director (head) of the educational and scientific institute, head (head) of the department; library director; director of the museum.

Key words: *official, institution of higher education, corruption offenses.*

УДК 351.088.7:342.9]:005.591.4
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.4

І. З. Іськів
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Вінницького державного педагогічного університету
імені Михайла Коцюбинського

ТРАНСФОРМАЦІЯ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРИНЦИПІВ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті розкрито особливості процесу трансформації основоположних принципів організаційно-правового забезпечення функціонування державної служби. Закріплені у чинному законодавстві України керівні принципи державної служби є основою діяльності державних службовців однойменних установ – державних служб як центральних органів виконавчої влади.

За роки незалежності двічі змінювалась редакція прийнятого у 1993 р. Закону України «Про державну службу», що безумовно відобразилось і на сутності концептуальних положень функціонування державних служб.

Викладені аргументи доводять необхідність переосмислення сучасних принципів державної служби із застосуванням системного підходу, дослідження їх взаємозв'язку із наведеними в інших законодавчих актах, що регулюють функціонування державної служби, зокрема в законах «Про державну службу» різних редакцій, «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про адміністративну процедуру».

Принципи державної служби – основоположні ідеї, що визначають її сутність, ознаки та напрями вдосконалення державно-правових відносин між державою та державними службовцями у частині реалізації ними завдань і функцій державної служби, забезпечення здійснення їх компетенцій і повноважень. Із використанням табличних методів та методів порівняльної методології розкрито сутність і функціональну роль кожного з сучасних принципів державної служби, з'ясовано їх складові та кореляцію з іншими принципами. Проаналізовано зміни принципів державної служби, закріплених у діючому законодавстві, акцентовано увагу на нововведених принципах.

Виокремлено та систематизовано критерії класифікації принципів державної служби, пропоновані у наукових джерелах. За допомогою методів узагальнення та систематизації розроблено та запропоновано схему класифікації принципів державної служби.

Ключові слова*: *закон, державна служба, принципи, верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, рівний доступ до державної служби, політична неупередженість, прозорість, стабільність, критерії класифікації, класифікація принципів.

Постановка проблеми. Розвиток державної служби з позицій реформування суспільних відносин у різних сферах відображається, насамперед, шляхом прийняття нормативно-правових актів задля забезпечення ефективності реалізації функцій і завдань державного управління, підвищення рівня професіоналізму державних службовців, надання більш якісних публічних послуг фізичним і юридичним особам. Саме тому в Україні втретє змінено Закон України «Про державну службу» і з 1 травня 2016 р. почала діяти чинна редакція, прийнята 10 грудня 2015 р. [16]. У цьому документі актуалізовано положення багатьох складових функціонування системи державної служби, зокрема: правовий статус, вступ на державну службу, службова кар'єра, розподіл посад на категорії, присвоєння рангів, оплата праці, заохочення і соціальні гарантії, припинення державної служби тощо.

Суттєві зміни проведено і щодо принципів державної служби, які є дуже важливою складовою структури інституту цього виду публічної служби. Принципи – це основа, підґрунтя, фундамент організації та функціонування всієї

© Іськів І. З., 2024

публічної служби, зокрема і її основних чотирьох видів: політичної, патронатної, муніципальної та державної [11, с. 153]. Питання принципів державної служби має важливе значення, а тому виокремлено аналіз поняття, сутність і зміст цих складових механізму державного управління у пропонованій роботі.

Термін «принципи державної служби» у структурі цього інституту вказує на основоположні риси, характеристики, зміст і місця самої державної служби, що загалом визначає актуальність теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень. В Україні проблемам вивчення та аналізу принципів державної служби приділяли увагу чимало науковців у сфері публічного управління та адміністрування, а саме: О.О. Акімов, В.Б. Авер'янов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, М.О. Гермалюк, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, М.І. Карпа, І.Б. Коліушко, О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, В.В. Малиновський, О.В. Петришин, І.І. Письменна, Є.М. Сафронова, С.М. Серьогін, О.В. Хорошенюк, А.А. Шарая та інші.

Так, виокремлюючи підходи до розуміння принципів державної служби, науковці О.Д. Лазор та О.Я. Лазор розкрили особливості системи принципів, підходи до класифікації, їх сутність у законодавстві України [10, с. 34-42], ґрунтуючись на діючих на той час законах [18, 22].

Принцип верховенства права як основи розвитку правової держави, співвідношення понять верховенства права і правової держави досліджували П. Арнаутов, М.І. Козюбра, Н.М. Оніщенко, М. Оніщук, О.Ф. Скакун, О.В. Скрипник, Б. Таманага та ін.

На відсутності «серйозних монографічних робіт і, навіть, статейного матеріалу, пов'язаного з категорією «законність», яка майже зникла з наукового вжитку та із науково-популярних видань» наголошувала свого часу Н.М. Оніщенко [14, с. 13].

У науковій літературі виокремлюють чотири види патріотизму: територіальний, етнічний, державний і конституційний, кожний з яких має свої особливості. У цій частині неможливо оминути історичну спадщину українських політичних діячів, теоретиків та ідеологів українського націоналізму: Д.І. Донцова, котрий стверджував, що «всякий патріотизм без характеру мертвий» [4, с. 15]; В.К. Липинського, який наполягав на солідарності та єдності всіх постійних мешканців української землі як сутності територіального патріотизму; М.І. Міхновського, проголошувані ідеї якого виражали державотворчість патріотизму. Серед сучасних дослідників сутності патріотизму та його видів – необхідно відмітити Ю.В. Івченка, В.Я. Малиновського та інших науковців, зокрема І.П. Андрушко та І.А. Куян розглянули у своїх публікаціях правовий патріотизм як оптимальну модель державницької ідеології України. До питання конституційного патріотизму звертались у своїх працях і зарубіжні науковці J.E. Fossum, Z. Oklopcic та інші.

Питання класифікації принципів державної служби були предметом наукових досліджень М.О. Германюк та Є.М. Сафронової [2], які зосередили свою увагу на ролі та значенні цього процесу, виокремленні критеріїв класифікації крізь призму узагальненого огляду адміністративно-правової літератури з означеної проблематики. Однак, праці науковців, здебільшого, стосувались періоду наукових досліджень та законодавства про державну службу, прийнятого до 2015 р., означений предмет дослідження потребує уточнення та доповнення з урахуванням реалій сьогодення.

Отже, у науковій площині відсутні теоретичні напрацювання та інноваційні підходи до вирішення питання розроблення класифікації принципів державної служби та у зв'язку з цим формування напрямів удосконалення чинного законодавства України з урахуванням європейських стандартів.

Мета статті зумовлена необхідністю аналізу основоположних принципів організаційно-правового забезпечення функціонування державної служби впродовж її становлення та їх класифікації.

Виклад основного матеріалу. Термін «принципи» (від лат. «principium») означає основні, найзагальніші, вихідні положення. З цього можна стверджувати, що «принципи державної служби» відображають основні, найсуттєвіші риси державної служби як визначальної складової державного апарату, що виконує завдання і функції держави. Розуміння принципів державної служби ускладнюється тим, що це ідеї, напрями, настанови, наукові обґрунтування, спрямовані на вираження закономірностей для реалізації своїх повноважень тими особами, які обіймають посади державних службовців.

Принципи державної служби закріплені, починаючи з 1 січня 1994 р., не тільки у трьох редакціях базового закону [16-18], але

й у Правилах поведінки державних службовців (2000 р.) [6] та (2010 р.) [7], а також у діючих на сьогодні Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016 р.) (далі – Правила) [5]. У діючих Правилах наголошується на поведінці публічних службовців у робочий та позаробочий час, доброчесності, раціональності у використанні державного та комунального майна, ефективності, екологічності. Достатньо викладено й сутність аполітичності під час перебування на службі; недопущення конфлікту інтересів у своїй діяльності; ненадання прихильності до окремих фізичних чи юридичних осіб, громадських, політичних, релігійних організацій; необхідності постійного підвищення як свого професійного рівня, так і володіння державною мовою; недопущення дискримінації української мови тощо. Окремий п. 6 відведено тому, який стиль одягу повинен бути у публічних службовців – це офіційно-діловий стиль, що відповідає загальноприйнятим вимогам пристойності. Це означає, що принципи державної служби мають свій розвиток і у відповідних підзаконних нормативно-правових актах, що свідчить про потребу їх подальшого вивчення, уточнення, класифікації тощо.

Сучасний законодавець не дає визначення поняття «принципи державної служби», але використовує його у різних нормативно-правових актах. Повний перелік принципів державної служби наведено у діючій редакції закону (ст. 4) [16] і налічує 10 позицій. Якщо порівняти у кількісному співвідношенні, то нормами ст. 3 Закону України «Про державну службу» (1993 р.) [18] передбачено 8 принципів, а вже наступна редакція закону від 17 листопада 2011 р. [17] у ст. 3 містила 9 принципів. Редакція Закону України «Про державну службу» (2011 р.) [17] була свого часу прийнята, але не вступила в дію через постійні зміни, а потім (31 грудня 2015 р.) – втратила чинність у зв'язку з прийняттям третьої редакції закону [16], яка діє, зазнаючи також відповідних трансформацій, дотепер. Проте, у Законі України «Про адміністративну процедуру» (2022 р.) [15], що регулює відносини суб'єктів владних повноважень та споживачів адміністративних послуг стосовно їх надання, зафіксовано вже 13 основоположних принципів діяльності публічної адміністрації.

Необхідно наголосити на тому, що в чинному Законі України «Про державну службу» (2015 р.) [16] розкрито сутність принципів, чого немає в попередніх його версіях. Аналогічно, як і в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) [22] відсутнє трактування наведених принципів служби, хоча їх тлумачення детально викладено у відповідному коментарі [12, с. 17-27].

Більшість із згадуваних науковців розмежовували принципи державної служби на конституційні та організаційно-функціональні. Виходячи з норм Конституції України [8] та діючої редакції Закону України «Про державну службу» [16], інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність державних службовців, розподіл принципів (за змістом), указаних у ст. 4 закону, представлено у табл. 1.

Традиційно принципи розмежовують на: загальні, міжгалузеві та галузеві. Слідуючи позиції науковців [24, с. 49], «галузеві або внутрішньогалузеві принципи конкретизуються в інституційних принципах», що також спробуємо підтвердити або ж спростувати.

Деякі науковці, приміром, Є.С. Черноног (2008 р.) [25, с. 200, 201] пропонує класифікувати принципи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, з урахуванням Концепції адміністративної реформи (1998 р.) та діючих редакцій базових законів про службу [18, 22], на три групи: конституційно-правові, організаційно-функціональні та етичні (табл. 2). Принципи першої групи – конституційно-правових, на думку автора, це ті, які спрямовують діяльність публічних службовців на реалізацію та охорону прав і свобод людини і громадянина в Україні. Організаційно-функціональні принципи визначають основні засади організації та функціонування публічної служби. Третя група характеризує етичний аспект діяльності публічних службовців, гуманістичний, людино-орієнтований підхід.

Вважаємо, що пропонована класифікація принципів публічної служби недостатньо відповідає нормам Конституції України, викликам сьогодення, відтак потребує коригування з урахуванням прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу» (2015 р.).

Усі три принципи першої групи за Є.С. Черноногом згідно із діючим на сьогодні законом про державну службу, об'єднано у перший принцип конституційної групи. Два перші принципи етичної групи (патріотизм, служіння народу України; політична та конфесійна нейтральність) доцільніше зарахувати до конституційних, які на сьогодні сформульовані як принцип патрі-

Таблиця 1

Розподіл принципів державної служби на групи

Конституційні	Організаційно-функціональні
1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;	3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;	5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;
4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;	6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;	9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;
8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;	10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Примітка: нумерація принципів збережена відповідно до Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [16]

Джерело: укладено автором на основі [16]

Таблиця 2

Розподіл принципів публічної служби на групи

Конституційно-правові	Організаційно-функціональні	Етичні
1) верховенства права, Конституції та інших законів України; 2) пріоритет прав і свобод людини і громадянина; 3) забезпечення рівних прав для всіх громадян	1) професіоналізм і компетентність; 2) конкурсний відбір; 3) оптимальне поєднання повноважень і відповідальності; 4) відкритість і прозорість; 5) фінансове і матеріально-технічне забезпечення за рахунок державного бюджету; 6) правова і соціальна захищеність державних службовців; 7) персональна відповідальність; 8) дотримання прав підприємств, об'єднань громадян; 9) дотримання прав місцевого та регіонального самоврядування.	1) патріотизм, служіння народу України; 2) політична та конфесійна нейтральність; 3) гуманізм і соціальна справедливість

Джерело: сформовано на основі [25, с. 200, 201]

отизму – відданість та вірне служіння Українському народові та політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державних службовців, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків (п.п. 4, 8 ст. 4) [16]. Ще одним аргументом на користь того, що вказані вище принципи доцільніше зараховувати до конституційних є те, що ці права, свободи та обов'язки людини і громадянина затверджені саме конституційними положеннями. Принцип гуманізму і соціальної справедливості, зарахований цим автором до третьої етичної групи, не згадується у Законі України «Про державну службу» ні у редакції 2011 р., ні у діючій. Мабуть, законодавець ці поняття об'єднав у принцип доброчесності (№ 5), що враховано нами до організаційно-функціональних принципів.

Вбачаємо, що наведені класифікації були актуальними, але після прийняття Концепції адміністративної реформи (1998 р.), Закону України «Про державну службу» (2015 р.), доцільніше застосовувати класифікацію принципів державної служби за відповідними крите-

ріями: за видом державної служби, джерелом закріплення, об'єктом та суб'єктом реалізації, змістом.

Що стосується трансформації принципів державної служби за останні 30 років (1994 – 2024 рр.), то нами проведено відповідне дослідження (табл. 3), де вони представлені. У кількісному виразі динаміка принципів є позитивною (з 8 до 10). Деякі з них, викладені в останній редакції закону, є новітніми, зокрема: верховенство права, рівний доступ до державної служби, ефективність, прозорість, стабільність. Це означає, що у порівнянні з попередньо діючим законом про державну службу 1993 р. принципи державної служби оновлені на 70 %. Тому, виникла необхідність аналізу закріплених цих новітніх основоположних ідей інституту державної служби.

Необхідно відмітити, що в деякій мірі принципи державної служби у діючій редакції закону відрізняються і від попередньої (2011 р.), який так і не набрав законної сили, зокрема принципи ефективності та стабільності. Одночасно, з переліку вилучено принципи пріоритету прав людини і громадянина (очевидно замінено принципом верховенства права); служіння народу України (можливо ідентифіковано з патріотизмом); демократизму, персональної відповідальності; дотримання прав і законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян; ініціативності, чесності, компетентності, відданості справі; гуманізму і соціальній справедливості (що може бути сутністю принципу доброчесності).

Очевидно, що детальніше вивчення, встановлення сутності і характеристик принципів державної служби діючого закону у порівнянні з попередніми його редакціями є питанням актуальним, як і питання їх класифікації, з урахуванням пропонованої науковцями О. Д. Лазор та О. Я. Лазором [13, с. 48] класифікації самої державної служби.

Перший принцип, який належить за нашою версією до конституційних, це *верховенство права* – забезпечення прав і свобод людини та громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст і спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави (п. 1 ч. 1 ст. 4) [16]. Це положення дослівно продубльовано зі ст. 8 Конституції України, де зазначено «В Україні визнається і діє принцип верховенства права». Принцип верховенства права, як забезпечення пріоритету прав людини і громадянина закріплено у ст. 3 Конституції України, де зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, (а відповідно і державного службовця – автор). Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2 ст. 3) [8].

Права і свободи людини і громадянина та основна місія держави, а відповідно і державної служби, їх забезпечити деталізовано у ст. ст. 21-64 Розділу ІІ «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Основного Закону. Гарантією забезпечення вказаних прав і свобод є і ст. 157 Конституції України, де зазначено у ч. 1 цієї норми, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Тому, абсолютно обґрунтовано нами цей перший принцип державної служби зараховано до конституційних принципів, адже значна частина норм нашого Основного Закону спрямована саме на реалізацію верховенства права. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина у державі, це не тільки реалізація принципу верховенства права, але це і виконання ст. 1 Конституції України, де закріплено, що Україна є суверенна, незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Законотворці тут чітко наголосили на тому, що саме Конституція України має найвищу юридичну силу, а всі інші закони та нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні відповідати їй. Цей принцип відповідає і ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [19], що стосується діяльності уряду, а також принципам діяльності місцевих державних адміністрацій (ч. 2 ст. 3) [20], що цілком зрозуміло. Визначення цього принципу практично ідентично до визначення сутності відповідного принципу служби в органах місцевого самоврядування у нещодавно прийнятій редакції закону 2023 р. [21], за винятком прикінцевого словосполучення «виконання завдань і функцій держави» цілком логічно замінено на «здійснення функцій і повноважень місцевого самоврядування».

Необхідно відзначити і той факт, що порівнюючи всі три редакції закону України «Про державну службу» бачимо, що принцип верховенства права, закріплений у діючому законі

Таблиця 3

Ґенеза трансформації принципів державної служби у базових законах України

Про державну службу	Про центральні органи виконавчої влади	Про державну службу	Про Кабінет Міністрів України	Про державну службу	Про адміністративну процедуру
16.12.1993 р. (ст. 3)	**17.03.2011 р. (ст. 2)**	**17.11.2011 р. (ст. 3)**	**27.02.2014 р. ст. 3**	**10.12.2015 р. (ст. 4)**	**17.02.2022 р. (ст. 4)**
1) служіння народу України	–	2) патріотизму та служіння Українському народу	–	4) патріотизму	–
2) демократизму і законності	4) законності	3) законності	2) законності	2) законності	2) рівність перед законом;
3) гуманізму і соціальної справедливості	–	6) доброчесність	–	5) доброчесності	5) добросовісність і розсудливість
4) пріоритету прав людини і громадянина	1) верховенства права; 2) забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина	1) верховенства права	1) верховенства права	1) верховенства права	1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні
5) професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі	–	5) професіоналізм	–	3) професіоналізм	3) обґрунтованість; 6) пропорційність; 8) своєчасність і розумний строк; 11) офіційність
6) персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни	7) відповідальність	9) персональна відповідальність державного службовця	6) солідарної відповідальності	–	–
7) дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;	–	–	–	–	13) гарантування ефективних засобів правового захисту
8) дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян	–	–	–	–	
–	–	–	–	6) ефективності	9) ефективність
–	–	4) рівний доступ до державної служби	–	7) забезпечення рівного доступу до державної служби	–
–	–	7) політична неупередженість	–	8) політичної неупередженості	4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу
–	6) відкритості та прозорості	8) прозорість діяльності	7) відкритості та прозорості	9) прозорості	7) відкритість
–	3) безперервності	–	4) безперервності	10) стабільності	–
–	5) забезпечення єдності державної політики	–	–	–	–

Продовження таблиці 3

–	8) єдиноначальності	–	–	–	–
–	–	–	3) поділу державної влади	–	–
–	–	–	5) колегіальності	–	–

Примітка: нумерація принципів збережена згідно із відповідним законом
Джерело: укладено автором на основі законів [15-19, 23]

цілком відповідає першому принципу редакції 2011 року, а у законі 1993 року такого напряму діяльності чітко не вказано. Однак, детальніший аналіз принципів Закону 1993 р. вказує на принцип за № 4 – пріоритет прав і свобод людини і громадянина. Практично це тлумачення принципу верховенства права, де зазначено його як забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Тому, з упевненістю можна резюмувати, що принцип верховенства права присутній як основоположний у всіх трьох редакціях Закону України «Про державну службу», так і в інших законодавчих актах, що регулюють діяльність публічних, зокрема державних службовців.

Н.М. Оніщенко [14, с. 14, 15] звертає увагу, що у суспільстві та правовому полі домінує позиція стосовно взаємного виключення принципів верховенства права та верховенства закону, що важко зрозуміти. Відтак, обґрунтовує та наполягає на їх «взаємодії, взаємовпливі та взаємообумовленості», розуміючи під законом «офіційне джерело юридичних норм», «специфічне суспільне явище, що визначає пріоритет закону у відносинах між владою та особою».

Другий принцип – *законності*, це обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (п. 2 ч. 1 ст. 4) [16]. Цей напрямок діяльності державного службовця суттєво розділяє діяльність державного службовця від менеджера приватної форми власності. Будь які дії державного службовця повинні кореспондуватись із нормами Закону, в той час, коли інший менеджер – не держслужбовець може приймати різні рішення у межах чинного законодавства. Законність на державній службі – це напрям дії дотримання норм права, принципу права. Це означає, що необхідно чітко дотримуватись законодавства, зокрема обмежень на поведінку державного службовця, яка повинна бути однозначно у межах правових норм і не може залежати від розсуду конкретних посадових осіб, що забезпечують виконання завдань і функцій держави.

Принцип законності, на нашу думку, це чітке дотримання норм права державними службовцями, особливо тими, які безпосередньо надають адміністративні послуги фізичним і юридичним особам – це гарантія дотримання прав і свобод людини і громадянина. На необхідності «зміцнення авторитету закону і принципу законності в правовому просторі» наголошувала Н.М. Оніщенко [14, с. 16], як першочерговому завданні теоретиків і фахівців.

Принцип законності не є нововведенням, це такий напрям діяльності, який закріплено у всіх проаналізованих нами законах з деякими відмінностями. Зокрема, у тексті закону про державну службу (1993 р.) він прописаний як «демократизму і законності». Натомість, уже у 2011 р., що продубльовано і 2015 р. термін «демократизму» вилучено. Про доцільність вилучення принципу демократизму з новітніх принципів державної служби можна не погодитись, адже це принцип, який на сьогодні визначає, насамперед, демократичну державу. Принцип демократизму – це право і реальна здатність громадян впливати через вибори, референдуми, громадські обговорення, подання петицій на процес вироблення і прийняття державно-владних рішень, і не тільки. Ще більш незрозумілою стає позиція законодавця після прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.), коли принцип демократизму залишився поза його увагою також. Із комплексного принципу верховенства права, демократизму і законності, що прописано у діючій редакції однойменного закону (2001 р.) [22] залишилися у новій редакції окремо принцип верховенства права, окремо – принцип законності. Проте, у тлумаченні цього принципу «обов'язок діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (п. 2 ст. 4) [21] не зафіксовано відповідного суб'єкта владних

повноважень, котрому визначено ці обов'язки.

У порівнянні у діючій редакції Закону України «Про державну службу» (2015 р.) зафіксовано: законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі…»), а принцип демократизму – вилучено. І це стосується діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, де всі важливі рішення життєдіяльності територіальних громад виробляються і приймаються згідно із діючим законодавством, застосовуючи демократичний принцип колегіальності, гласності на сесіях рад, засіданнях комісій, виконавчих комітетів після відповідної попередньої участі громадськості (роботи громадських організацій, громадські обговорення, опитування, місцеві референдуми тощо).

Принцип *професіоналізму*, який зарахований нами до групи організаційно-функціональних, це – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону (п. 3 ч. 1 ст. 4) [16].

Розвиток державної служби в Україні на основі професіоналізму – це одне з ключових завдань кадрової політики держави. Підготовка професіоналів для державної служби через підвищення якості професійної підготовки державних службовців – основа діяльності відповідних ЗВО з реалізації відповідних освітніх програм у галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Реорганізація, а точніше ліквідація, систем освітніх закладів НАДУ й акредитування відповідних освітніх програм для великої кількості університетів викликає певний сумнів у покращенні якості надання освітніх послуг з метою підвищення кваліфікації державних службовців, насамперед, через недостатньо професійний склад науково-педагогічного персоналу. Професіоналізм – це висока підготовленість до виконання завдань у професійній діяльності, який проявляється у постійному підвищенні кваліфікацій, творчій активності. Коли йдеться про професіоналізм державного службовця – це ще і готовність та здатність до якісного надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам. Рівень професіоналізму державної служби – дзеркало держави, тому, що саме державні службовці реалізують завдання і функції держави.

Саме тому такі високі вимоги повинні бути до навчання державних службовців, а відповідно і до кваліфікації науково-педагогічних працівників, які здійснюють таку підготовку. Можна стверджувати, що професіоналізм є одним із основоположних принципів, де кожен так чи інакше спрямовує державну службу на виконання відповідних завдань, і коли йдеться про якість їх виконання, то на перший план виходить саме рівень професійної підготовки та компетентність службовця.

Компетентність – це якісне виконання повноважень, яке обумовлюється займаною посадою і здатністю виконувати конкретні завдання у межах своїх прав і функцій. Необхідно частково погодитись з А.Б. Грищук [3, с. 231], що професіонали державної служби – це особи з вищою освітою (бажано не нижче рівня магістр) з відповідною професійно-кваліфікаційною характеристикою, зі спеціальною професійною підготовкою у галузі «Публічне управління та адміністрування» для ефективного виконання своїх обов'язків з постійним підвищенням своєї кваліфікації, зокрема і шляхом самоосвіти.

Тому, визначення професіоналізму у діючій редакції закону (2015 р.) та у попередній редакції (2011 р.) починається зі словосполучення «компетентне виконання посадових обов'язків». У Законі України «Про державну службу» (1993 р.) цей принцип зазначено як «професіоналізму, компетентності, відданості справі». В аналізованих нами законодавчих актах «Про Кабінет Міністрів України» [19], «Про центральні органи виконавчої влади» [23], «Про місцеві державні адміністрації» [20] принцип професіоналізму відсутній.

Четвертий принцип – *патріотизму*, що розглядається у законі як «відданість та вірне служіння Українському народові» (п. 4 ч. 1 ст. 4) [16], новітній принцип, який вже був зафіксований у попередній редакції закону (2011 р.) із назвою «патріотизм та служіння Українському народу». Дослідники І.А. Куян та І.П. Андрушко стверджують, що «патріотизм як державницька ідеологія взагалі не був затребуваний у державній політиці України до останнього часу» [9, с. 15], що пояснюється як затяжним перехідним періодом становлення української державності, нестабільністю цього процесу, так і неоднозначністю тлумачення цього поняття, багатоаспектністю тощо.

У версії закону «Про державну службу» 1993 р. подібного принципу не було, натомість

зафіксовано принцип – служіння народу України, що дублювалось також і в присязі державного службовця. В останніх редакціях цього закону з'явився принцип патріотизму, набуваючи відповідного правового змісту. Проте, в інших досліджуваних нами законах [15, 19, 23] він відсутній, що потребує на наше переконання внесення відповідних змін, відтак матимемо не лише зафіксовану відповідну моральну вимогу, але й юридичний обов'язок публічних службовців гідно реалізовувати надані їм повноваження як представникам влади.

Принцип патріотизму визначає, що вся діяльність державного службовця має бути спрямована на відданість та вірне служіння інтересам Українського народу. Органи державного управління та державної влади через надання адміністративних послуг державними службовцями зобов'язані дотримувати права і свободи людини і громадянина та надавати правовий захист у разі їх порушення. Тому, цілком погоджуємось із твердженням науковців, зокрема В. Васильківською [1, с. 88], що вся діяльність державної служби має бути також спрямована на служіння інтересам і кожного громадянина, і всього народу. Сама назва «державна служба» говорить про те, що держава в особі державних органів через державних службовців служить людині, реалізуючи її права і законні інтереси.

Аналізуючи принципи діяльності державних службовців Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій через відповідні закони [19, 20], необхідно підкреслити, що такий принцип патріотизму не зафіксований, хоча цілком зрозуміло, що він необхідний. Адже саме органи державної виконавчої влади, як значна частина інституту публічного адміністрування, в особі конкретних державних службовців реалізують державну політику в центрі та на місцях. У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» у ч. 1 ст. 2 принцип патріотизму відсутній теж.

П'ятий принцип – *доброчесності* – спрямовує дії державного службовця на захист публічних інтересів та відмову державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень (п. 5 ч. 1 ст. 4) [16]. У перших Правилах поведінки державних службовців (2000 р. і 2010 р.) [6, 7] зазначалось, що вони були «узагальненням поведінки та доброчесності державних службовців». Норми діючих Правил поведінки (2016 р.) [5] зобов'язують публічних службовців діяти доброчесно:

− спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності;

− не використовувати службове становище в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, у тому числі не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб;

− не розголошувати інформацію, що стала йому (їй) відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, режим якої встановлено Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та «Про доступ до публічної інформації», крім випадків, установлених законом.

Проте, вже доброчесність, як новітній принцип державної служби, уперше згадується у законі 2011 р. та отримав продовження у його застосуванні і в новій редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.). Подібний принцип відсутній у всіх інших нормативно-правових актах, що аналізуються нами. Його немає і в положеннях, що регулюють діяльність державних служб як ЦОВВ та їх територіальних органів.

Доброчесність – це не тільки чесне виконання своїх обов'язків, це ще і високоморальність з превалюванням публічних інтересів над державними. Дотримання принципу доброчесності вимагає від державного службовця не тільки гідної поведінки у робочий час, але за будь яких інших обставин. Принцип доброчесності зарахований нами до групи організаційно-функціональних принципів. Доброчесність як високо моральність, чесність, шанобливість, гідність, щирість, милосердність, відповідальність – усі ці важливі якості знайшли своє відображення і у Присязі державного службовця (ч. 1 ст. 36) Закону України «Про державну службу» (2015 р.). Дотримання цього принципу дозволить викорінити зі сфери діяльності корупційні прояви та конфлікт інтересів, що призведе, зокрема, до підвищення авторитету і престижності державної служби.

Шостий принцип – *ефективності,* як раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики (п. 6 ч. 1 ст. 4) [16]. Цей новітній принцип дер-

жавної служби дуже важливий на сучасному етапі розвитку України, в часи війни та необхідності розбудови не просто демократичної держави, а так званої «сервісної держави». Основне призначення якої – ефективне надання відповідних послуг своїм громадянам у зручний для них спосіб. За останні роки багато прийнятих управлінських рішень спрямовано саме на впровадження у всі сфери життя сучасних інноваційних підходів, інструментів е-врядування тощо. Значна кількість людей, що скористались зручними е-послугами, оцінили діяльність державних службовців як покращення ефективності адміністративних процедур.

Саме побудова ефективної сервісної держави і є цією кінцевою метою реформування державного управління і державної служби. Частково реформа вже реалізувалася з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» і набрання ним чинності. Цей нормативно-правовий акт встановлює чіткі й уніфіковані правила, що будуть сприяти отриманню фізичними і юридичними особами якісних державних послуг та захистять їх від свавілля державних чиновників і правоохоронних структур. Принцип ефективності зафіксований і в новоприйнятій редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.), сутність якого полягає у раціональному і результативному використанні ресурсів для здійснення функцій та повноважень місцевого самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Сьомий принцип – *рівного доступу до державної служ*би, теж є новітнім принципом конституційної групи (ч. 2 ст. 38) [8], вперше зафіксований у законі 2011 р. і зміст якого полягає у забороні всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження (п. 7 ч. 1 ст. 4) [16]. Важливість цього принципу підтверджується також фіксацією з подібним формулюванням у Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.). Однак, важливість його полягає не тільки у законодавчому закріпленні, але й у детальній регламентації гарантування його дотримання.

Восьмий принцип, що належить до конституційної грипи, новітній принцип *політичної неупередженості*, який уже фіксувався у законі 2011 р., має важливе значення у сучасних умовах державного будівництва. Законодавчо політична неупередженість трактується як недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків (п. 4 ч. 1 ст. 4) [16]. Загалом цей принцип визначено нормами ст. ст. 35, 36 Конституції України, що обумовлюють захист прав і свобод людини та права громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Закріплення принципу політичної неупередженості у відповідних законах стало справою часу. Політична неупередженість як м'якша версія вимог до адміністративних державних службовців полягає в тому, що дозволяє їм членство і діяльність у політичних партіях і громадських організаціях (крім державних службовців категорії «А») поза державною службою. Натомість у більшості базових законах, що регулюють державну службу мілітаризованих і спеціалізованих державних службовців подібний принцип більш суворіший – «безпартійність», який забороняє членство у політичних партіях чи політичних рухах. Хоча потрібно розуміти, що можна і не бути членом політичної партії, але надавати переваги їй чи захищати певні інтереси під час виконання своїх посадових обов'язків, що є неприйнятним для державних службовців. Тому, затверджений законом принцип політичної неупередженості не тільки ставить певні заборони державному службовцю, але і захищає його від впливу з боку провладних політичних сил, дає змогу ефективно виконувати свої обов'язки незалежно від того, яка партія здобуває владу.

Принцип політичної неупередженості, як важливе підґрунтя державної служби детально конкретизований у ст. 10 Закону «Про державну службу» (2015 р.). У цій нормі закріплено політичну неупередженість, як важливу складову правового статусу державного службовця. Принцип політичної неупередженості зафіксовано також і в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) з подібною вимогою щодо діяльності муніципальних службовців, натомість він відсутній у нормативно-правових актах, таких як «Про Кабінет Міністрів України» [19], «Про центральні органи виконавчої влади» [23] та ін.

Дев'ятий принцип державної служби – *прозорості* як відкритості інформації про діяль-

ність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України (п. 9 ч. 1 ст. 4) [16]. Можна вважати його новітнім принципом через те, що він не згадувався у Законі 1993 р. [18]. Принцип прозорої діяльності, попередньо закріплений у законі 2011 р. [17] і законі «Про Кабінет Міністрів України» (2014 р.) [19]. Аналогічним принципом передбачено регулювання діяльності посадових осіб місцевого самоврядування з початком дії відповідної реалізації закону 2023 р. Принцип прозорості відіграє важливу роль у питаннях недопущення корупційних проявів, доступності, управлінської діяльності для громадян, відкритості функціонування органів публічної влади і публічного управління. Прозорість передбачає можливість громадянина у визначеному порядку отримати інформацію про діяльність державного службовця, про прийняті рішення (за винятком секретної інформації). Принцип прозорості доповнює категорію організаційно-функціональних.

Заключний принцип державної служби, десятий – *стабільності,* зміст якого трактується як призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів (п. 4 ч. 1 ст. 4) [16]. Цей принцип також належить до групи новітніх, оскільки не фіксувався ні в законі 1993 р., ні 2011 р. Цей принцип закріплює, насамперед, розподіл публічної служби на політичну службу, службовці якої обираються (призначаються) строково і на державну службу, яка повинна функціонувати незалежно від тих чи інших політичних діячів. Принцип стабільності не згадується у жодному іншому законі, що регулює діяльність державної влади, але він отримав своє продовження у новоприйнятому законі «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.). Принцип стабільності зарахований нами до групи організаційно-функціональних.

Водночас, у ст. 4 діючого закону «Про державну службу» (2015 р.) відсутній принцип відповідальності державних службовців, який закріплений у попередніх редакціях як принцип персональної відповідальності.

Висновки. Принципи державної служби, закріплені у Законі України «Про державну службу» (2015 р.) – важливі засадничі ідеї, що слугують підґрунтям не тільки для державної служби, але і для інших видів публічної служби. З еволюцією законодавства про державну службу, основні напрями її діяльності дедалі більше зорієнтовуються на служіння людині і громадянину, на формування «сервісної держави», публічної служби, яка надаватиме якісні адміністративні послуги фізичним і юридичним особам.

Чинну редакцію Закону України «Про державну службу» (2015 р.), а саме ст. 4, необхідно доповнити принципом відповідальності державних службовців.

Наведені аргументи доводять необхідність переосмислення принципів державної служби, доцільність побудови тієї чи іншої класифікації, взаємозв'язку із принципами, наведеними в інших законодавчих актах, що регулюють публічну службу, зокрема в законах «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо. На нашу думку, такий підхід дозволить сформувати і результативну діяльність як у державній службі, так і в інших видах публічної служби: політичній, патронатній, муніципальній з урахуванням реалій сьогодення.

Список використаної літератури:

1. Васильківська В. Теоретико-правова характеристика новітніх принципів державної служби з урахуванням законодавчих перетворень. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 10. С. 87-91.
2. Германюк М.О., Сафронова Є.М. До питання класифікації принципів державної служби. *Адміністративне право і адміністративна діяльність*. 2013. № 2. С. 95-101.
3. Грищук А.Б. Принцип професіоналізму в державній службі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2021. Вип. 65. С. 227-232.
4. Донцов Д. І. Патріотизм і характер. URL: http://oa.elibukr.org/bitstream/1984/420/1/doc_004.pdf
5. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Нацагентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158. URL : https://zakon.rada.gov.ua
6. Загальні правила поведінки державного службовця : наказ Головдержслужби України від 23.10.2000 р. № 58. URL : https://zakon.rada.gov.ua
7. Загальні правила поведінки державного службовця : наказ Головдержслужби України від 04.08.2010 р. № 214. URL : https://zakon.rada.gov.ua

8. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : https://zakon.rada.gov.ua
9. Куян І.А., Андрушко І.П. Правовий патріотизм як оптимальна модель державницької ідеології України. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 15-21.
10. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні : навч. посіб. : у 4 ч. Ч. 1; вид. 3-є, доп. і переробл. К. : Дакор, 2009. 560 с. Серія: Публічна служба.
11. Лазор О. Д. Лазор О. Я. До питання розроблення класифікації служби в Україні: теоретико-правові підходи. *Політичні, правові та організаційні проблеми діяльності органів публічної влади та публічних службовців у воєнний та повоєнний періоди (до Дня державної служби)* : матер. ІІ Всеукр. конф. (м. Вінниця, 23 черв.2023р.). Вінниця : ТОВ «Друк», 2023. С. 148-155.
12. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Служба в органах місцевого самоврядування: науково-практичний коментар : навч. посіб. : у 4 ч. Ч. 2; вид. 2-е, доп. і перероб. К. : Дакор, 2007. 424 с. Серія: Публічна служба. (Рекомендовано МОН).
13. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Сучасні тренди класифікації державної служби в Україні. *Публічне управління в Україні: виклики та перспективи* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 жовт. 2023 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2023. С. 46–50. DOI https://doi.org/10.36059/978-966-397-343-2-12
14. Оніщенко Н.М. Принцип законності: наукові реалії сьогодення. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 13-18.
15. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua
16. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua
17. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua
18. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua
19. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua
20. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL : https://zakon.rada.gov.ua
21. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua
22. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL : https://zakon.rada.gov.ua
23. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua
24. Публічна служба : навч. посіб. С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, Є.І. Бородін та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 384 с.
25. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика : навч. посіб. К. : Знання, 2008. 458 с.

Iskiv I. Z. Transformation of the fundamental principles of organizational and legal support for the functioning of the civil service

The article reveals the features of the process of transformation of the fundamental principles of organizational and legal support for the functioning of the civil service. The guiding principles of the civil service enshrined in the current legislation of Ukraine are the basis for the activities of civil servants of the institutions of the same name – civil services as central executive authorities.

During the years of independence, the version of the Law of Ukraine "On Civil Service" adopted in 1993 was changed twice, which, of course, affected the essence of the conceptual provisions for the functioning of civil services.

The presented arguments prove the need to rethink modern principles of civil service using a systematic approach, studying their relationship with those given in other legislative acts regulating the functioning of the civil service, in particular, in the laws "On Civil Service" of various editions, "On the Cabinet of Ministers of Ukraine", "On central executive authorities", "On local state administrations", and "On administrative procedure".

The principles of civil service are fundamental ideas that determine its essence, features and directions for improving state and legal relations between the state and civil servants in terms of their implementation of the civil service tasks and functions, ensuring the implementation of their competencies and powers. Using tabular methods and methods of comparative methodology, the essence and functional role of each of the modern principles of civil service is revealed, their components and correlation with other principles are clarified. The changes in the principles of civil service enshrined in the current legislation are analyzed, and attention is focused on the newly introduced principles.

The criteria for classifying the principles of civil service, proposed in scientific sources, are identified and systematized. Using methods of generalization and systematization, a classification scheme for the principles of civil service has been developed and proposed.

Key words: *law, civil service, principles, rule of law, legality, professionalism, patriotism, virtue, efficiency, equal access to civil service, political impartiality, transparency, stability, classification criteria, classification of principles.*

УДК 35.073
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.5

О. В. Коломієць
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ГАЛУЗЬ БУДІВНИЦТВА ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Доведено, що термін «державне регулювання» широко використовується науковцями в процесі дослідження державного впливу на різні сфери суспільного життя. Досліджено наукові погляди стосовно визначення поняття «державне регулювання», який зазвичай розглядають – як певний вид діяльності держави, що полягає у впорядкуванні діяльності усіх учасників суспільних відносин за для забезпечення відповідності їх діяльності вимогам законодавства та для досягнення балансу публічних і приватних інтересів. Констатується, що інтереси держави з інтересами державних органів влади, державних підприємств та організацій, чи суб'єктів комунальної або приватної форми власності можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім.

В статті доведено, що в науці часто використовується поняття «державне регулювання економіки». Дослідження наукових поглядів на це поняття надало можливість зробити висновки, що «державне регулювання економіки» – є сукупністю заходів, які розробляють і впроваджують органи державної влади, місцевого самоврядування на макро-, мезо- та мікро- рівнях, які сприятимуть: підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання та національному та світових ринках; підвищенню якості вітчизняних товарів (робіт, послуг); укріпленню грошової одиниці; розвиткові національної економіки в цілому, тощо.

Доведено, що будівельна галузь – є однією з найважливіших галузей національної економіки, від якої залежить функціонування всієї економічної системи, тому як розвиток цієї галузі сприяє збільшенню обсягів виробництва будівельних матеріалів; розвиткові галузей машинобудування, металургії; нафтохімічної галузі та деревообробної промисловості. Важливість цієї галузі вказує на те, що державна політика має бути побудована таким чином в щоб, з одного боку створювати систему соціального захисту населення, яка буде полягати у забезпеченні безпечних умов життя людини, що буде полягати у захисті довкілля, дотриманні пожежної безпеки, забезпеченні стійкості споруд за рахунок дотримання встановлених норм і стандартів, а також використання якісних будівельних матеріалів, а з іншого боку політика державного регулювання має бути спрямована на підвищення конкурентоспроможності галузі будівництва.

Ключові слова: *державне регулювання, державне регулювання економіки, галузь будівництва, державна політика.*

Постановка завдання. Будівельна галузь – є однією з найважливіших галузей економіки, що визначає ефективність всієї економічної системи країни, адже капітальне будівництво створює багато робочих місць і використовує продукцію великої кількості галузей економіки. Мультиплікаційний ефект грошей, вкладених у будівництво – є найбільш показовим економічним ефектом від розвитку цієї галузі [1, с. 50]. Будівництво належить до базових, фундаментальних і фондоутворюючих галузей; відіграючи чільну роль у розширенні будь-якого виробництва (за рахунок будівництва та введення в дію нових потужностей, реконструкції, модернізації та технічного переозброєння діючих ліній) [2, с. 25]. Враховуючи те, що від обсягів капітального будівництва залежить розвиток інших галузей економіки та економічного зростання країни в цілому – ця галузь привертає велику увагу з боку законодавців з метою не лише її підтримки, але й введення певних стандартів, норм для забезпечення безпеки життєдіяльності суспільства та захисту навколишнього природного середовища. Бо ця галузь може не лише сприяти економічному зростанню, а й здатна спричинити шкоду життю та здоров'ю

© Коломієць О. В., 2024

громадян та внесенню певного дискомфорту у суспільне життя. Саме тому галузь будівництва стала об'єктом державного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державне регулювання у сфері будівництва досліджували фахівці у галузі публічного управління, зокрема: П. С. Покатаєв приділив увагу питанню державної підтримки розвитку житлового будівництва в Україні [3]. Н. І. Олійник висвітлено проблеми, що перешкоджають розширенню будівництва нового житла. Систематизовано державні програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, визначено напрями вдосконалення державного програмування в житловій сфері [4]. А. В. Воробйов [5] та Ю. Г. Прав [6] досліджували формування та реалізація державної політики сприяння розвитку інвестиційно-будівельного комплексу. Проте, останнім часом питання державного регулювання сфери будівництва набуває актуальності, адже останнім часом вона особливо потребує підтримки в умовах здійснення російської збройної агресії та зруйнування великої кількості житлової та нежитлової забудови.

Мета статті – дослідити особливості державного регулювання у сфері будівництва.

Виклад основного матеріалу. Термін «державне регулювання» широко використовується науковцями в процесі дослідження державного впливу на різні сфери суспільного життя. Спробуємо більш детально його дослідити.

В енциклопедії говориться, що «державне регулювання» – є сукупністю форм і методів цілеспрямованого впливу державних установ та організацій на розвиток суспільного способу виробництва з метою стабілізації та пристосування до умов, що змінюються [7].

Як зазначають науковці: «Державне регулювання – є формою реалізації виконавчої влади, зміст якої полягає у створенні умов, за яких забезпечується виконання законів: впорядкуванні, налагодженні, визначенні напрямків розвитку, підкорення певному порядку, встановленні вірної взаємодії, створенні умов нормальної роботи. Державне регулювання – є видом діяльності держави, яка полягає у впорядкуванні діяльності учасників суспільних відносин з метою забезпечення її відповідності вимогам закону та досягнення бажаного балансу публічних і приватних інтересів [8].

Як зазначає К.Е. Кузьменко: «Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо [9, с.102].

На думку вченої: «Інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, але й в діяльності приватних підприємств, товариств» [9, с.102]. Коли державні підприємства не в змозі задовольнити попит населення на певні види товарів, робіт чи послуг.

Державне регулювання включає в себе встановлення певних: стандартів (випуску продукції, надання послуг), лімітів (споживання, ввезення-вивезення з митної території України, видобутку), нормативів (використання, виконання, викидів в атмосферне повітря, витрат), квот (споживання, експорт-імпорт продукції), тарифів, яких обов'язково мають дотримуватися усі учасники суспільних відносин.

Державне регулювання здійснюється у тих сферах, де необхідним є забезпечення балансу публічних і приватних інтересів, як то: при забезпеченні реалізації економічної та екологічної функцій держави. При чому в залежності від об'єкту регулювання цей баланс може бути різним (в економічній сфері більше застосовується державне регулювання, оскільки приватні інтереси переважають над публічними, у сфері використання природних ресурсів приватні і публічні інтереси повинні бути забезпечені однаковою мірою) [8].

У науці часто використовується поняття «державне регулювання економіки».

Будівництво – галузь народного господарства, що забезпечує зведення та реконструкцію житлових, громадських і виробничих будівель і споруд, створює базу для розвитку всіх галузей народного господарства [10]. Отже, будівництво – є галуззю економіки, тому можна розглядати державний вплив на неї, як на галузь економіки.

О. М. Паламарчук та С. В. Петришина наголошують, що будівельна галузь – є однією

з найважливіших галузей національної економіки, від якої залежить функціонування економічної системи країни. Важливість цієї галузі для національної економіки вони пояснюють тим, що: капітальне будівництво, на відміну від інших галузей національної економіки, потребує багато праці та споживає продукцію багатьох галузей народного господарства, водночас створюючи нові робочі місця. Економічний ефект від розвитку бізнесу – це мультиплікативний ефект капіталу, вкладеного в будівництво. Бо в міру розвитку будівельної індустрії розвиваються: виробництво будівельних матеріалів та обладнання, машинобудівна галузь, металургія та металообробка, нафтохімія, виробництво скла, деревообробна промисловість, транспорт, енергетика тощо [11]. Беззаперечно, розвиток галузі будівництва сприятиме покращенню економічних показників розвитку й інших галузей економіки, які безпосередньо пов'язані з капітальним будівництвом.

Як пояснюють Г.А. Жовтяк та І.В. Волохова: « ... будівництво є найбільш монополізованою галуззю. Саме будівництво характеризується високим рівнем спеціалізації та співпраці підрядних будівельних організацій та компаній. За ринкових умов будівництво набуває нового економічного змісту, пов'язаного з вільним рухом капіталу та вільною діяльністю кожного об'єкта власності. Будівництво як економічний процес являє собою безперервну інвестиційну діяльність власників капіталу протягом життєвого циклу будівель чи споруд, у які вкладається цей капітал [1, с.51].

Р.В. Яковенко пояснює необхідність втручання держави в економіку: наявністю певних проблем, які неспроможний вирішити ринковий механізм, створенням умов для ефективного функціонування самого ринкового механізму, усуненням негативних наслідків ринкових процесів, захистом національних інтересів на світовому ринку [12]. На його думку: «Потреба у державному регулюванні економіки визначається наявністю таких явищ, як: інфляція, безробіття, неефективне використання ресурсів, монополізм, забруднення довкілля, падіння ділової активності, відсутність соціального захисту непрацездатних, неспроможність національної економіки задовольнити усі потреби внутрішнім виробництвом тощо» [12].

Державне регулювання економіки – є цілеспрямованою діяльністю держави щодо створення правових, економічних і соціальних передумов, необхідних для найбільш ефективного функціонування ринкового механізму і мінімізації його негативних наслідків [13].

Р.В. Яковенко пояснює, що державне регулювання економіки – це управління соціально-економічним розвитком країни, тобто сукупність заходів державного впливу на об'єкти і процеси з метою певного спрямування господарської діяльності суб'єктів національної економіки, узгодження їхніх інтересів і дій для реалізації конкретних цілей [12]. Тобто, автор також наголошує, призначенням державного регулювання економіки – є досягнення та підтримка балансу публічних та приватних інтересів.

Л. А. Швайка наголошує, що державне регулювання економіки – є сферою діяльності органів державної влади щодо цілеспрямованого впливу на поведінку суб´єктів господарювання шляхом застосування різноманітних методів і засобів [14]. Але ми не зовсім погоджуємося з такою думкою, бо державне регулювання можуть здійснювати і органи місцевого самоврядування.

Так, відповідно до ч.1, ст. 5 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» до системи місцевого самоврядування належать: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради [15].

Відповідно до ч.1-2, ст. 10 ЗУ «Про благоустрій населених пунктів» до повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів належить затвердження правил благоустрою територій населених пунктів. А до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить: видача дозволів на порушення об'єктів благоустрою [16]. Тому до визначення доречно додати фразу, що державне регулювання економіки – є сферою діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування стосовно здійснення впливу на поведінку та діяльність суб'єктів господарювання незалежно від форм власності.

О. С. Сенишин, М. О. Горинь та О. О. Кундицький вважають, що державне регулювання економіки – є складовою частиною відтворення, тобто кругообороту ресурсів, доходів, продуктів. В широкому розумінні – це сукупність стандартних цілеспрямованих заходів і процедур, які систематично ініціюють, запроваджують і здійснюють у соціально-економічній системі на локальному, регіональному, національному

і глобальному рівнях у державі для забезпечення умов ефективного функціонування і розвитку економічної системи [17, с.12]. Тобто це сукупність заходів, які розробляють і впроваджують органи державної влади, місцевого самоврядування на макро-, мезо- та мікро- рівнях, які сприятимуть: підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних суб'єктів господарювання та національному та світових ринках; підвищенню якості вітчизняних товарів (робіт, послуг); укріпленню грошової одиниці; розвиткові національної економіки в цілому, тощо.

С. І. Киреєв наголошує, що на різних історичних етапах головними завданнями державне регулювання економіки були: подолання криз і боротьба з безробіттям, стимулювання економічного зростання, послаблення інфляції, зміцнення зовнішньоекономічних позицій, стабілізація платіжного балансу, стимулювання структур. зрушень в економіці [10].

Д.В. Крилов серед здобутків державного регулювання виділяє: мінімізацію негативних проявів перебігу ринкових процесів; створення сильної системи соціального захисту, що характеризується адресністю; формування правових, фінансових та інших передумов ефективного розвитку ринку тощо [18]. Отже, автор вважає, що одним із призначень державного регулювання економіки – є створення сильної системи соціального захисту. Поняття «соціальний захист» у широкому розумінні визначають як діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї. У вузькому розумінні соціальний захист визначають як сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийнятного рівня життя [19]. Враховуючи те, що інструментами державного регулювання – є встановлення певних: стандартів, нормативів, квот, тарифів.

Так, наприклад у ЗУ «Про будівельні норми», що будівлі і споруди мають відповідати основним вимогам, як то:

– забезпечення: механічного опору та стійкості – будівлі і споруди повинні бути запроектовані і побудовані таким чином, щоб навантаження на них не призводили до: руйнування всієї будівлі або споруди, або її частини; значної деформації, що перевищує гранично допустимий ступінь;

– забезпечення пожежної безпеки;

– гігієни, здоров'я та захисту довкілля – будівлі і споруди повинні бути запроектовані і побудовані таким чином, щоб протягом усього життєвого циклу вони не становили загрози гігієні або здоров'ю та безпеці працівників, мешканців чи сусідів та не справляли значного впливу на якість довкілля, тощо [20].

Тобто, як ми бачимо, що призначенням будівельних норм – є забезпечення стійкості споруд, пожежної безпеки, захист довкілля та безпеки життя й здоров'я громадян. Тому можного погодитись, що одним із призначень державного регулювання, зокрема й галузі благоустрою – є створення системи соціального захисту населення.

Як вважає М. І. Небава: «Державне регулювання економіки – це суб'єктивний фактор економіки, і його ефективність обумовлена тим, якою мірою держава в процесі виконання своїх регулювальних функцій враховує об'єктивні економічні закони, і передусім закони ринку. У цьому розумінні ринкові закони створюють об'єктивну межу для втручання держави в економіку» [13].

М. І. Небава уточнює, що: «Держава може втручатися в ринковий механізм лише в одному випадку – коли цей механізм ще не досяг необхідного потенціалу і тому не здатний виконувати свою позитивну роль в економіці. Показовим прикладом для цього є перехідна економіка, яка знаходиться в стані зміни економічних відносин, коли адміністративно-командні механізми вже не діють, а ринкові – ще знаходяться в стадії становлення» [13].

Так, законодавець вніс цілий ряд заборон для забудовників (замовників). Наприклад, у ч.1, ст. 35 ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» вказано, що після набуття права на земельну ділянку замовник може виконувати підготовчі роботи, лише з дотриманням будівельних нормам і правил на підставі здійсненого повідомлення органу державного архітектурно-будівельного контролю. Виконання підготовчих робіт без подання повідомлення забороняється [21].

Про певні обмеження для підтримки соціального захисту населення говорить і судова практика. Так, у Постанові Верховного Суду від 29.01.2020 р., у справі №642/1536/17-ц говориться про обов'язковість знесення самочинного будівництва, якщо така забудова порушує права інших осіб на зазначену земельну ділян-

ку; або ж самочинна забудова зведена з відхиленням від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб, з істотним порушенням будівельних норм і правил, що порушує права інших осіб, за умови, що особа, яка здійснила самочинне будівництво, відмовилась від здійснення перебудови [22]. Отже, ми бачимо, що державне регулювання може здійснюватися як на макро- рівні, коли встановлюються правила, заборони, норми, які стосуються кожного суб'єкта господарювання, який планує здійснювати забудову, так і запроваджувати заборони на підставі рішення суду по конкретному випадку.

Як зазначає П.С. Покатаєв: «Ринковий механізм у змозі сам розставити пріоритети розвитку галузі будівництва, але необхідне його коректування в рамках підтримки й зміцнення економіки. На цій основі політика органічно включається в загальний контекст державного регулювання будівництва» [3, с.12]. «І, на сьогодні, – як зазначає М. І. Небава, – знайти раціональне співвідношення між державним втручанням в економіку і її ринковим саморегулюванням – актуальна проблема органів державного управління. Більше того, держава повинна сприяти розвиткові ринкового механізму, усувати штучні перешкоди на його шляху, які можуть створювати для нього підприємницькі монополії та владні структури» [13]. І останнім часом питання монополізації галузі будівництва – є дуже актуальним.

Висновки. Отже, державна політика має бути побудована таким чином в галузі будівництва, щоб, з одного боку створювати систему соціального захисту населення, яка буде полягати у забезпеченні безпечних умов життя людини, що буде полягати у захисті довкілля, дотриманні пожежної безпеки, забезпеченні стійкості споруд за рахунок дотримання встановлених норм і стандартів, а також використання якісних будівельних матеріалів. А з іншого боку політика державного регулювання у зазначеній сфері має бути спрямована на підвищення конкурентоспроможності галузі будівництва шляхом залучення інвестицій, а також створення умов для збільшення інвестування, як то – податкових стимулів. Крім того, актуальною темою останнім часом – є практика застосування державно-приватного партнерства у формі концесії, що на сьогодні є відповіддю на вирішення багатьох проблем, які стосуються будівництва, модернізації, ремонту об'єктів комунальної інфраструктури. І важливим питанням – є реалізація державної політики, спрямованої на підтримку державно-приватного партнерства.

Список використаної літератури:

1. Жовтяк Г.А. Волохова І.В. Стан та перспективи розвитку підприємств будівельної галузі України. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2020. Том 31 (70). № 6. с.50-55. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.econ.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/31_70_6/10.pdf
2. Богінська Л.О. Стан та перспективи розвитку будівельної галузі україни. *Економічні студії/* 2018. № 2 (20). с. 25-28. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/533556.pdf
3. Покатаєв П. С. Державна підтримка розвитку житлового будівництва в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / П. С. Покатаєв ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.: рис. – укр.
4. Олійник Н. І. Державне регулювання ринку житла в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2011. 36 с. укр.
5. Воробйов А. В. Державне управління інвестиційною діяльністю в будівництві : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Гуманітарний ун-т "Запорізький ін-т держ. та муніципального управління". Запоріжжя, 2007. 20 с. укр.
6. Прав Ю. Г. Формування та реалізація державної політики сприяння розвитку інвестиційно-будівельного комплексу в умовах децентралізації України: автореф. дис. ... д. держ. упр. : 25.00.02 – «Механізми державного управління»; Приватне акціонерне товариство "Вищий навчальний заклад "Міжрегіональна Академія управління персоналом". 2021. укр.
7. Фармацевтична енциклопедія. URL: https://www.pharmencyclopedia. com.ua/article/2463/derzhavne-regulyuvannya
8. Ткач М. Державне регулювання і державне управління: співвідношення понять. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/58565/7/Tkach_governance1.pdf;jsessionid=1D27F9BFBA80FE2BC0A1940EDDAAE684
9. Кузьменко К.Е. Баланс публічних і приватних інтересів у державному регулюванні ринку фінансових послуг в умовах сучасних викликів та загроз. Публічне управління і адміні-

стрування в Україні. 2023. Випуск 38. с.99-104. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/38-2023/17.pdf
10. Киреєв С.І. Державне регулювання економіки. Енциклопедія Сучасної України / Редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. – К. : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2007. URL: https://esu.com.ua/article-26151
11. Паламарчук О. М., Петришина С. В. Будівельна галузь України: стан та прогнози. *Економіка та суспільство*. 2023. Випуск № 51. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2497/2416
12. Яковенко Р. В. Об'єктивна необхідність та сутність державного регулювання економіки. URL: https://tusovka.kr.ua/news/2018/04/16/ob-ektivna-neobhidnist-ta-sutnist-derzhavnogo-reguljuvannja-ekonomiki
13. Небава, М. І. Теорія макроекономіки : Навч. посібник / М. І. Небава. – Київ : Слово, 2003. – 536 с. ISBN 966-84071-5-6:39.60. URL: https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/14nebava_teoriya_makroekonomiki/6.htm
14. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : [навчальний посібник] / Л. А. Швайка. – К. : Знання, 2006. 435 с. – (Вища освіта XXI століття). http://politics.ellib.org.ua/pages-4025.html
15. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон від 21 травня 1997 р., № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/#Text
16. Про благоустрій населених пунктів: Закон від 6 вересня 2005 р., № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text
17. Сенишин О. С. Державне регулювання економіки : навч. посібник / О. С. Сенишин, М. О. Горинь, О. О. Кундицький. – Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка, 2014. – 334 с. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://econom.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/10/PIDRUCHNYK_D E R Z H A V N E - R E H U L Y U V A N N Y A - EKONOMIKY_Senyshyn-Horyn-Kundytskyy.pdf
18. Крилов Д. В. Теоретико-методологічні основи державного регулювання національної економіки. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія «Економіка та управління».* 2023. №8. https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-8-03-03/2023-8-03-03
19. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять // Право України. 2000. № 4. С. 35-39.
20. Про будівельні норми: Закон від 5 листопада 2009 р., № 1704-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text
21. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон від 17 лютого 2011 р., № 3038-VI / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/3038-VI#Text
22. Рішення по справі № 98408327 від 08.07.2021 р. / Київський районний суд міста Одеси. URL: https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/98408327/

Kolomiiets O. Construction industry as an object of state regulation

It has been proven that the term "state regulation" is widely used by scientists in the process of researching state influence on various spheres of social life. Scientific views regarding the definition of the concept of "state regulation", which is usually considered as a certain type of state activity, which consists in regulating the activities of all participants in social relations to ensure compliance of their activities with the requirements of legislation and to achieve a balance of public and private interests, have been studied. It is noted that the interests of the state and the interests of state authorities, state enterprises and organizations, or subjects of communal or private ownership may coincide completely, partially or not at all.

The article proves that the term "state regulation of the economy" is often used in science. The study of scientific views on this concept made it possible to conclude that "state regulation of the economy" is a set of measures developed and implemented by state authorities, local self-government bodies at the macro, meso, and micro levels, which will contribute to: increasing the competitiveness of domestic sub economic entities and national and world markets; improving the quality of domestic goods (works, services); strengthening of the monetary unit; development of the national economy as a whole, etc.

It has been proven that the construction industry is one of the most important industries of the national economy, on which the functioning of the entire economic system depends, so how does the development of this industry contribute to the increase in the production of construction materials; development branches of mechanical engineering, metallurgy; petrochemical industry and woodworking industry. The importance of this field indicates that state policy should be built in such a way as to, on the one hand, create a system of social protection of the population, which will consist in ensuring safe conditions for human life, which will consist in protecting the environment, observing

fire safety, ensuring sustainability structures due to compliance with established norms and standards, as well as the use of high-quality construction materials, and on the other hand, the policy of state regulation should be aimed at increasing the competitiveness of the construction industry.

Key words: *state regulation, state regulation of the economy, construction industry, state policy.*

УДК 328.184:354
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.6

Д. В. Коцупал
аспірант кафедри публічного управління та економіки
Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ЛОБІЗМУ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА ПОТРЕБИ ЇХ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

В статті узагальнено основні механізми регулювання інституту лобізму в зарубіжних країнах й на цій основі визначено потреби їх розвитку в Україні. Відповідний зарубіжний досвід узагальнено за наступними основними напрямами: реєстрація суб'єктів лобізму та їх звітність; етичні правила поведінки лобістів, а також взаємодії з ними публічних посадових осіб; обмеження лобістської діяльності для колишніх посадовців; державні установи, що здійснюють контроль за діяльністю суб'єктів лобізму; відповідальність цих суб'єктів за порушення законодавства.

Констатовано, що Закон України «Про лобіювання» значною мірою базується на міжнародних стандартах та належній практиці в сфері регулювання лобістської діяльності. В той же час, з урахуванням зарубіжного досвіду визначено потреби розвитку законодавчо встановлених механізмів регулювання в Україні у таких аспектах:

− звуження кола колишніх посадових осіб, на яких має поширюватися однорічна заборона на лобістську діяльність, включення відомостей про таких осіб до переліку обов'язкової реєстраційної інформації суб'єктів лобізму;

− в межах періодичної звітності суб'єктів лобізму деталізація вимог щодо опису конкретних предметів лобіювання та їх зв'язку з інтересами клієнтів, а також відомостей про зацікавлених суб'єктів, в тому числі іноземних, які повністю або переважно контролюють діяльність клієнтів та бенеціфіарів;

− запровадження етичних правил взаємодії публічних посадових осіб з лобістами, насамперед, парламентарів, членів уряду, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування вищих категорій, депутатів місцевих рад;

− чітка регламентація контрольно-наглядової діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції в сфері лобізму та встановлення його щорічної звітності перед Верховною Радою України з відповідних питань;

− запровадження диференційованої кримінальної й адміністративної відповідальності за порушення вимог лобістського законодавства у вигляді штрафів, тимчасових заборон лобіювання та, в певних випадках, тюремного ув'язнення.

Ключові слова: *інститут лобізму, механізми регулювання, зарубіжний досвід, реєстрація суб'єктів лобізму, звітність лобістів, лобістська етика, відповідальність лобістів.*

Постановка проблеми. На виконання вимог, що встановлені для вступу України в Європейський Союз, в нашій державі офіційно легалізовано інститут лобізму шляхом прийняття Закону України «Про лобіювання» (далі – Закон про лобіювання). Враховуючи зовнішньополітичну ситуацію, відповідний законопроект розглядався парламентом у дуже стислі строки. Це зумовило неможливість докладного і всебічного обговорення законодавчих положень експертним середовищем, зацікавленою бізнесовою спільнотою й широкою громадськістю. В підсумку Закон про лобіювання значною мірою базується на міжнародних стандартах та належній практиці в сфері регулювання лобістської діяльності, що відзначити експерти Апарату Верховної Ради України [1]. Проте, загалом механізми регулювання інституту лобізму в Україні перебувають на етапі становлення, наразі не відзначаються цілісністю й детальністю, що зумовлює потреби їх розвитку в низці аспектів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Всі законопроекти, що розроблялися в Україні з питань лобізму, постійно перебували в полі зору наукової спільноти. Зокрема, Д. Базілевич, Т. Богиня, Н. Гнатенко, В. Головко, О. Длугопольський, О. Дягілєв, Р. Мацкевич, М. Недюха, В. Нестерович, О. Самойленко, А. Стель-

© Коцупал Д. В., 2024

мах, А. Трофименко, В. Федоренко, М. Федорін, Т. Яровой та інші детально аналізували переваги та недоліки запропонованих різними законопроектами механізмів регулювання інституту лобізму, розробляли грунтовні рекомендації щодо їх удосконалення. При цьому науковці широко використовували багатий зарубіжний досвід, проте він потребує деякого переосмислення з погляду застосування для потреб розвитку моделі регулювання, запровадженої Законом про лобіювання, що через швидкі темпи її прийняття не стала предметом докладного аналізу.

Метою статті є узагальнення основних механізмів регулювання інституту лобізму в зарубіжних країнах та визначення на цій основі потреб їх розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Цивілізоване функціонування інституту лобізму відбувається в зарубіжних країнах згідно із законодавчо встановленими механізмами регулювання, які доцільно поділити за кількома основними напрямами.

Першим з них є ***реєстрація суб'єктів лобізму***, моделі якої в низці моментів є подібними, але в кожній країні мають значну специфіку. Зокрема, в США кожен індивідуальний лобіст або організація, в якій він працює, протягом 45 днів після започаткування в будь-якому вигляді лобістської діяльності має зареєструватися у Секретаря Сенату та у Клерка Палати представників [4, с. 122]. Виняток становлять суб'єкти лобізму, в яких протягом кварталу загальний прибуток від лобістської діяльності на користь одного клієнта не перевищує 5 тис. доларів або витрати на таку діяльність (для організацій, які займаються самолобіюванням) становлять не більше 20 тис. доларів. При цьому окремо реєструється лобістська діяльність на користь кожного клієнта шляхом надання низки даних про суб'єкта лобізму, клієнта, інші зацікавлені сторони [12]. Зокрема, необхідно вказувати відомості про будь-яку організацію, що заплатила більше 10 тис. доларів за лобістську діяльність на користь клієнта протягом 6 місяців та повністю або переважно планує або контролює дану діяльність, а також про будь-якого безпосередньо зацікавленого іноземного суб'єкта, який має не менше 20% власності клієнта або зазначеної вище організації. Інформація про працівників лобістських організацій, які є колишніми посадовцями, має містити дані про їх посади, якщо вони залишили ці посади пізніше, ніж за 2 роки до початку лобістської діяльності. Секретар Сенату та Клерк Палати представників забезпечують оприлюднення реєстраційних даних і періодичних звітів суб'єктів лобізму для безкоштовного доступу в мережі Інтернет, а також зберігання цієї інформації протягом 6 років [10].

Ведення Реєстру лобістів у Канаді покладене на Офіс Комісара з лобіювання, що забезпечує його оприлюднення у вільному доступі, включення до нього реєстраційних даних про суб'єктів лобізму та всієї їх звітної інформації. Всі ці суб'єкти мають бути зареєстровані незабаром після того, як вперше приступлять до лобістської роботи. Законодавство встановлює низку обов'язкових реєстраційних даних про: лобістів, організації-роботодавців, клієнтів; сфери та конкретні предмети лобіювання (законопроекти, підзаконні акти, політики, програми, виділення бюджетних коштів тощо); органи державної влади та посадових осіб як об'єкти лобіювання; використання лобістських технологій; інші визначені аспекти лобіювання. Для лобістів, які є колишніми публічними посадовими особами, необхідно вказати займані посади і дати припинення повноважень [11].

В Австрії всі суб'єкти лобістської діяльності мають право займатися нею лише за умови їх включення до Реєстр лобістів і представників інтересів. Тому тільки після такої реєстрації вони можуть офіційно вступати у відносини з органами публічної влади й впливати на їх рішення. Ведення реєстру, що перебуває в публічному доступі через мережу Інтернет, забезпечує Міністерство юстиції Австрії [4, с. 108; 18].

В Ірландії Комісія зі стандартів у публічному секторі веде Реєстр лобіювання, без включення до якого жодна особа чи організація не має права офіційно займатися лобізмом. Реєстр містить інформацію, яку суб'єкти лобізму подають при реєстрації й періодичній звітності, та перебуває у відкритому доступі на спеціальному веб-сайті. Первинна реєстраційна інформація від суб'єктів лобізму включає його найменування, робочу адресу, e-mail, номер телефону, веб-сайт (за наявності), основну сферу діяльності, номер в реєстрі суб'єктів підприємницької діяльності, офіційне місцезнаходження офісу (для компаній). Якщо суб'єкт лобізму остаточно припинив лобістську діяльність, Комісія зі стандартів у публічному секторі, за поданням даного суб'єкта, робить про це спеціальну позначку в реєстрі [15].

Наступним напрямом є ***звітність офіційно зареєстрованих суб'єктів лобістської***

діяльності, що є обов'язковим елементом відповідного законодавства. Наприклад, у США передбачене щоквартальне надання окремого звіту про просування інтересів кожного клієнта, що має включати: дані про суб'єкта лобізму та його клієнта; деталізований перелік предметів лобіювання, в тому числі, реквізити законопроектів та рішень органів виконавчої влади; відомості про владні структури, з якими відбувалися лобістські контакти; для лобістських організацій – список працівників, які діяли в інтересах клієнта, й оцінку загальної суми доходів, отриманих за лобістські послуги; опис інтересів іноземних суб'єктів, які лобіювалися (за наявності); у випадку просування суб'єктом лобізму суто власних інтересів, доброчесна оцінка загальних витрат на лобістську діяльність [12].

В Канаді всі зареєстровані суб'єкти лобізму повинні щомісячно подавати звіт, що має відображати: дані про публічних посадових осіб, які були об'єктом лобіювання; дати лобістських контактів; відомості про предмети лобіювання; іншу передбачену звітом інформацію. В разі відсутності лобістської діяльності кожні 6 місяців, починаючи з дати останнього місячного звіту, необхідно подавати звіт, в якому зазначається про таку відсутність [11].

У Великобританії закон зобов'язує всіх суб'єктів лобізму кожен квартал надавати Реєстратору лобістів-консультантів звіт. Квартальна інформація про лобістську діяльність включає, зокрема, або дані про клієнтів, інтереси яких лобіювалися чи оплата від яких була одержана, або повідомлення про відсутність такої діяльності та отримання оплати за неї [19].

Австрійський закон про лобіювання передбачає, що суб'єкту лобізму дозволяється виконувати лобістський контракт тільки в разі внесення даних про цей контракт в Реєстр лобістів і представників інтересів. Отже, одразу після укладання контракту і до початку його виконання лобістська компанія зобов'язана зареєструвати передбачені законом дані про клієнта, вартість контракту та завдання лобіювання [18]. За результатами діяльності лобісти повинні оприлюднювати інформацію щодо конкретних предметів лобізму на користь тих чи інших клієнтів, контактів з публічними посадовими особами [4, с. 108].

Окремий напрям законодавчого регулювання в низці країн стосується ***етичних правил поведінки лобістів***. Характерним є досвід Канади, де за Комісаром з лобіювання закріплені функції розробки й затвердження Кодексу поведінки лобістів. В останній редакції, що оприлюднена в 2023 р., кодекс встановлює низку правил для лобістів в чотирьох аспектах: розкриття інформації; порядність; подарунки й знаки гостинності; особисті стосунки [13].

У Франції в 2009 р. прийнято Кодекси поведінки представників інтересів у Національних Зборах і Сенаті, що встановили наступні етичні правила діяльності суб'єктів лобізму: надання точної й об'єктивної інформації посадовим особам парламенту; її відкритість для всіх посадових осіб незалежно від їх політичної приналежності; утримання від спроб отримання будь-якої парламентської інформації шахрайським шляхом; відсутність дій, що порушують режим роботи Національних Зборів і Сенату. Лобістам також заборонено використовувати бланки або логотип Національних Зборів і Сенату, займатися будь-якою рекламою у парламентських приміщеннях [2].

Зареєстровані суб'єкти лобізму в Австрії законодавчо зобов'язані запроваджувати та оприлюднювати на своїх веб-сайтах кодекси поведінки, яких вони мають дотримуватися в своїй діяльності. Закон не містить жодних вимог до змісту таких кодексів, тому кожна лобістська компанія може складати їх на власний розсуд [18].

У частині провідних країн світу основна увага приділяється не регулюванню поведінки суб'єктів лобізму, а ***етичним правилам взаємодії публічних посадових осіб з лобістами***. Так, у США для конгресменів, інших посадових осіб Сенату або Палати представників встановлена низка етичних заборон, в тому числі: приймати подарунки від суб'єкта лобізму або організації, що наймає таких суб'єктів; приймати в будь-якій формі відшкодування витрат, пов'язаних з поїздкою, якщо вона організована, будь-якою мірою фінансується суб'єктом лобізму або організацією, що наймає таких суб'єктів, або під час такої поїздки посадову особу на будь-якій ділянці супроводжує зареєстрований лобіст. Більш того, зазначені посадовці Конгресу перед наданням згоди на поїздку на рахунок будь-якої особи повинні представити в етичний комітет відповідної палати документальне підтвердження про відсутність під час цієї поїздки перерахованих вище заборонених обставин. Всім особам, які працюють під керівництвом конгресмена, іншої посадової особи Сенату або Палати представників, забороняються

будь-які лобістські контакти з його подружжям або близькими родичами, які є лобістами або найняті суб'єктом лобізму [16; 17].

Етичні правила для посадових осіб федеральних органів виконавчої влади США містять заборони щодо: прийняття подарунків від суб'єктів лобізму, будь-яких грошових виплат або негрошових винагород від колишніх роботодавців (постійно); участі в прийнятті рішень, пов'язаних з інтересами колишніх роботодавців або клієнтів (протягом 2 років) [8].

У Палаті громад та Палаті лордів Великобританії діють кодекси поведінки для відповідних палат (House of Commons Code of Conduct, House of Lords Code of Conduct). Ці документи визначають, серед іншого, правила взаємодії парламентарів із представниками груп інтересів, що передбачають: можливість отримувати гонорари за консультування суб'єктів лобізму, але не за дії в процесі законотворення; заборону ініціювати обговорення питань, що пов'язані з інтересами парламентаря, але можливість брати участь в таких обговореннях, публічно задекларувавши особисту зацікавленість; орієнтацію на суспільні, а не особисті інтереси при їх конфлікті [5, с. 128]. Важливу роль у регулюванні етичної поведінки британських парламентів відіграє реєстр їх фінансових інтересів, що функціонує в обох палатах парламенту та містить докладні відомості про всі угоди, укладені парламентарями з суб'єктами лобістської діяльності [4, с. 102].

Для британських державних службовців розроблене спеціальне керівництво щодо контактів з лобістами, в якому викладені наступні базові правила [9]:

− не надавати лобістам пільговий або передчасний доступ до службової інформації;

− при зустрічах надавати рівні можливості різним групам лобістів;

− не приймати від лобістів подарунки або інші переваги, що можуть поставити посадову особу в залежність від дарувальників;

− не створювати у лобістів враження, що їх рекомендації мають вирішальне значення при прийнятті управлінських рішень;

− не розголошувати будь-яку внутрішню інформацію з владних структур;

− не використовувати посаду для допомоги лобістам у отриманні неправомірних переваг;

− не надавати та не обіцяти переважний доступ певним лобістам до міністрів або інших вищих посадових осіб;

− завжди декларувати будь-які приватні інтереси, що можуть викликати конфлікт інтересів, та виконувати встановлені приписи для його усунення;

− бути обережним у прийнятті знаків гостинності від лобістів.

Важливе місце в регулюванні інституту лобізму посідають ***обмеження лобістської діяльності для колишніх посадових осіб***. Детально ці питання викладені а американському законодавстві, де для колишніх сенаторів встановлена заборона протягом 2 років після припинення повноважень мати будь-які відносини з депутатами та іншими посадовими особами Конгресу з метою спонукати їх до певних дій в межах посадових повноважень на користь будь-яких осіб. Для колишніх депутатів або виборних апаратних працівників Палати представників аналогічна заборона передбачена терміном на 1 рік, а надалі для них скасовується привілей вільного входу до всіх відповідних парламентських приміщень [10; 16].

Для колишніх державних службовців встановлені обмеження протягом 2 років після залишення посади щодо офіційних контактів як зі своїми колишніми федеральними органами влади США, так і посадовими особами вищого рівня Білого Дому. Для посадових осіб вищої державної служби встановлена додаткова заборона протягом 1 року після залишення посади будь-яким чином допомагати або брати участь у лобістській діяльності інших осіб [8].

В Канаді колишні уповноважені публічні посадові особи, перелік яких встановлений Законом про лобіювання, не мають права протягом 5 років після залишення посади працювати ні як лобісти-консультанти, ні як «вбудовані» лобісти. Комісар з лобіювання, за клопотанням посадової особи, може звільнити її від п'ятирічної заборони за певних законодавчо визначених умов [11].

У Великобританії загальним правилом є заборона колишнім міністрам і вищим державним службовцям протягом 2 років після залишення посали займатися лобістською діяльністю. Консультативний комітет з бізнес призначень може зменшити період заборони лобіювання, враховуючи конкретні обставини. Для державних службовців середньої ланки протягом 2 років після залишення посади (для нижчої ланки – протягом 1 року) потрібен дозвіл на роботу, що включає лобіювання або представництво певних інтересів. Рішення про

надання дозволу приймається органом державної влади, в якому працювала відповідна особа [7; 14].

В Ірландії особі, яка була призначеною публічною посадовою особою відповідно до законодавчо встановленого переліку, забороняється займатися лобістською діяльністю або надавати послуги лобістам протягом 1 року після залишення посади, якщо така лобістська діяльність охоплює орган публічної влади, з яким колишній посадовець був пов'язаний в останній рік перебування на посаді, або спрямована на іншу колишню призначену публічну посадову особу, пов'язану із зазначеним органом протягом того ж року. Описана заборона може бути відмінена частково або повністю Комісією зі стандартів у публічному секторі за клопотанням колишнього посадовця [15].

Наявність комплексу описаних правил та обмежень зумовлює наявність ***державних установ, що здійснюють контроль за діяльністю суб'єктів лобізму***. В США контрольно-наглядові повноваження у галузі лобіювання розподілені між кількома структурами. Зокрема, Секретар Сенату та Клерк Палати представників стежать за дотриманням законодавчих вимог при лобіюванні у відповідних структурах Конгресу, в тому числі, роблять письмові попередження суб'єктам лобізму в разі необхідності усунення порушень законодавства. Якщо порушення не усунуті протягом 60 днів після попередження, зазначені посадові особи Конгресу надсилають офіційні повідомлення про них Прокурору США за Округом Колумбія [12]. В межах виконавчої влади Офіс урядової етики США здійснює контроль за поведінкою посадових осіб виконавчої влади у галузі лобіювання, зокрема, затверджує необхідні регуляторні правила та процедури, стежить за їх дотриманням, щорічно звітує з відповідних питань [8]. Крім того, Рахункова палата США щорічно проводить загальний аудит ступеню дотримання зареєстрованими суб'єктами лобізму вимог законодавства за допомогою випадкової вибірки їх опублікованих реєстраційних даних і періодичних звітів за поточний рік [10].

У Канаді запроваджена спеціальна посада Комісара з лобіювання, який призначається Генерал-губернатором в Раді після консультацій і за згодою обох палат парламенту строком на 7 років [4, с. 99]. Дана посадова особа має допоміжний апарат (Офіс Комісара з лобіювання) й виконує широке коло контрольних функцій у галузі лобістської діяльності, уповноважений проводити розслідування порушень лобістського законодавства. Комісар з лобіювання щорічно звітує перед обома палатами парламенту про практику виконання законодавства про лобіювання [11].

В Ірландії контроль виконання Закону про регулювання лобізму покладений на Комісію зі стандартів у публічному секторі. До її функцій належать, в тому числі, запровадження та періодичний перегляд кодексу поведінки суб'єктів лобізму, розслідування щодо суб'єктів лобізму, які підозрюються в порушеннях законодавства тощо. Комісія щорічно подає звіт про стан дотримання лобістського законодавства на розгляд обох палат парламенту [15].

В Австрії Міністерство юстиції стежить за дотриманням суб'єктами лобізму законодавчих вимог щодо їх реєстрації та діяльності, в тому числі, має повноваження виключати певного суб'єкта з реєстру лобістів за серйозні та регулярні порушення законодавства [18].

Невід'ємною складовою регулювання інституту лобізму є ***встановлення відповідальності його суб'єктів за порушення законодавства***. Наприклад, у Канаді відсутність у суб'єктів лобістської діяльності офіційної реєстрації, ненадання ними встановленої звітності, свідоме подання Комісару з лобіювання фальшивих документів або неправдивої інформації розглядаються, в залежності від тяжкості порушення, або як злочини, за які встановлена відповідальність у вигляді позбавлення волі строком до 2 років та/або штрафу в розмірі до 200 тис. доларів, або як серйозні кримінальні проступки, що тягнуть за собою позбавлення волі строком до 6 місяців та/або штраф у розмірі до 50 тис. доларів. Інші порушення законодавства вважаються проступками, за які встановлений штраф у розмірі до 50 тис. доларів [11].

У США за свідоме порушення вимог Закону про відкритість лобіювання, зокрема, щодо надсилання необхідної інформації уповноваженим державним структурам, передбачений штраф у розмірі до 200 тис. доларів. Більш того, за вказані порушення, пов'язані з корупційними діями, може застосовуватися, крім штрафів, позбавлення волі строком до 5 років [10]. Окрема відповідальність встановлена за порушення обмежень для колишніх виборних і призначених посадових осіб законодавчої й виконавчої гілок влади: тюремне ув'язнення строком до 1 року

(при умисному порушенні – до 5 років) та/або штраф у розмірі до 50 тис. доларів [6].

В Австрії передбачено три види відповідальності за порушення вимог закону про лобіювання. Так, за провадження лобістської діяльності без реєстрації початково накладається штраф у розмірі до 20 тис. євро, а при повторних порушеннях – до 60 тис. євро. За серйозні й регулярні порушення правил реєстрації та вимог щодо діяльності суб'єкт лобізму може бути виключений з Реєстру лобістів і представників інтересів на строк до 3 років. За продовження лобістської діяльності, незважаючи на виключення із зазначеного реєстру, передбачений штраф у розмірі до 20 тис. євро. Крім того, в разі порушень вимог щодо лобістської діяльності відповідний контракт визнається недійсним, а оплата за таким контрактом, якщо при її здійсненні клієнт знав про порушення лобістом законодавчих вимог, конфіскується на користь держави [18].

В Ірландії зареєстрований суб'єкт лобістської діяльності, який із запізненням подав встановлений законодавством періодичний звіт, повинен сплатити штраф у розмірі 200 євро. За інші види порушень, перелік яких наведений в Законі про регулювання лобізму, можливими видами відповідальності є штрафи різного розміру та, в певних випадках, тюремне ув'язнення строком до 2 років [15].

В Україні регулювання інституту лобізму передбачає запровадження Реєстру прозорості, що призначений забезпечувати збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення та надання реєстраційної інформації про суб'єктів лобіювання та їх періодичних звітів. Будь-яка фізична або юридична особа зобов'язана попередньо зареєструватися для здійснення лобістської діяльності. При цьому введена заборона для всіх колишніх посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, займатися лобізмом протягом 1 року після звільнення з посади або припинення повноважень на посаді. Законодавство також обумовлює процедуру припинення або зупинення статусу суб'єкта лобізму. Дані Реєстру прозорості мають бути загальнодоступними, крім законодавчо визначеної інформації з обмеженим доступом, та розміщуватися на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) як держателя та адміністратора відповідної інформаційної системи. Механізм функціонування цієї системи та перелік вимог до реєстраційної інформації передбачається визначити Положенням про Реєстр прозорості [3].

В Україні встановлена піврічна звітність суб'єктів лобізму перед НАЗК шляхом подання відомостей, що описують: суб'єкта лобізму, його клієнта, іншого бенефіціара; сферу та предмет лобіювання; дату укладення, строк дії та ціну кожного договору лобіювання; оплату, отриману за лобістську діяльність; витрати на лобіювання при просуванні власних інтересів або при діяльності без укладення договору лобіювання; лобістські контакти з посадовими особами, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище; внески суб'єкта лобізму до виборчих фондів, на підтримку політичних партій.

Законодавство закріплює за Кабінетом Міністрів України повноваження затверджувати Правила етичної поведінки суб'єктів лобіювання після проведення публічних консультацій із заінтересованими особами та передбачає оприлюднення цих правил у Реєстрі прозорості.

Функції контролю за діяльністю суб'єктів лобізму в Україні покладені на НАЗК. Цей орган уповноважений забезпечувати ведення Реєстру прозорості, включати до нього й виключати з нього суб'єктів лобізму, контролювати їх відповідність встановленим вимогам, перевіряти надану ними інформацію, здійснювати моніторинг дотримання вимог законодавства з питань лобіювання. При виявленні порушень цих вимог НАЗК має вживати заходів щодо притягнення лобістів до відповідальності. Зокрема, законодавство передбачає можливість застосування до суб'єктів лобізму адміністративних стягнень у вигляді заборони здійснення лобіювання [3].

Видається, що описане вітчизняне регулювання інституту лобізму потребує розвитку в низці аспектів з урахуванням відповідного зарубіжного досвіду. Так, потребує коригування однорічна заборона на лобістську діяльність, що наразі поширюється на всіх колишніх посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. У їх переліку є категорії осіб, які займають суто виконавські посади низьких категорій, тому не мають, фактично, жодних можливостей використати свої колишні зв'язки та службову інформацію в разі лобістської діяльності. Отже, можна запропонувати звузити коло колишніх посадових осіб, на яких поширюється заборона на лобістську діяльність, скориставшись,

наприклад, досвідом Великобританії або Ірландії. Можливим варіантом є встановлення цієї заборони для осіб, які займали відповідальне або особливо відповідальне становище згідно з переліком, встановленим Законом України «Про запобігання корупції». При цьому, за прикладами США і Канади, до переліку обов'язкової інформації, яку мають подавати суб'єкти лобізму для реєстрації, доцільно додати відомості про лобістів, які підпадають під дію однорічної заборони для колишніх посадових осіб. Це дозволить ефективно контролювати дотримання обмежень лобістської діяльності, встановлених для таких колишніх посадовців.

Запроваджений Законом про лобіювання перелік відомостей, яку мають подавати суб'єкти лобізму в межах періодичної звітності, загалом відповідає зарубіжним аналогам. Разом з тим, суттєвою прогалиною можна вважати відсутність детальних вимог щодо опису конкретних предметів лобіювання (законопроекти, підзаконні акти, державні програми, розподіл бюджетних коштів тощо, реквізити відповідних документів) та їх зв'язку з інтересами клієнтів, як це реалізовано, наприклад, у Канаді або Австрії. Подібно до США, доцільно також передбачити вимоги розкриття відомостей не лише про клієнтів та бенефіціарів, але й про інших зацікавлених суб'єктів, в тому числі іноземних, які повністю або переважно контролюють діяльність клієнтів та бенеціфіарів.

Цивілізована лобістська взаємодія потребує дотримання обома її сторонами засад доброчесності, що виключає конфлікт інтересів. Тому в Україні на додаток до Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання важливо запровадити етичні правила взаємодії публічних посадових осіб з лобістами, скориставшись, наприклад, досвідом США та Великобританії. Особливо це стосується депутатів Верховної Ради України та місцевих рад, членів Кабінету Міністрів України, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування вищих категорій.

Виконання НАЗК контрольно-наглядових функцій в сфері лобізму цілком узгоджується із зарубіжними підходами з урахуванням вітчизняної специфіки. Проте, необхідно чітко регламентувати відповідну діяльність НАЗК, в тому числі, порядок здійснення моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання; процедури припинення, зупинення та поновлення статусу суб'єкта лобіювання; порядок вжиття заходів щодо притягнення лобістів до відповідальності, зокрема, внесення приписів про порушення вимог законодавства з питань лобіювання. Відсутність такої регламентації може провокувати корупційні ризики в роботі НАЗК. У цьому зв'язку ще одним важливим аспектом є встановлення щорічної звітності НАЗК перед Верховною Радою України про виконання лобістського законодавства та власну контрольну діяльність у даній сфері (досвід США, Канади, Ірландії та ін.).

Закон про лобіювання, фактично, лише декларує притягнення винних суб'єкта лобізму до відповідальності, встановленої законом. Кримінальне та адміністративне законодавство не містить жодних статей щодо відповідальності за порушення вимог лобістського законодавства. Навіть застосування адміністративного стягнення у вигляді заборони здійснення лобіювання, про яке йдеться в Законі про лобіювання, не передбачене в Кодексі України про адміністративні правопорушення. При усуненні цієї прогалини доречно врахувати досвід низки країн (США, Канада, Австрія, Ірландія та ін.) щодо різного роду штрафів, тимчасових заборон лобіювання та, у випадку певних порушень, тюремного ув'язнення.

Висновки і пропозиції. Механізми регулювання інституту лобізму в зарубіжних країнах можна узагальнити за наступними основними напрямами: реєстрація суб'єктів лобізму та їх звітність; етичні правила поведінки лобістів, а також взаємодії з ними публічних посадових осіб; обмеження лобістської діяльності для колишніх посадовців; державні установи, що здійснюють контроль за діяльністю суб'єктів лобізму; відповідальність цих суб'єктів за порушення законодавства.

Прийнятий в Україні Закон про лобіювання значною мірою базується на міжнародних стандартах та належній практиці в сфері регулювання лобістської діяльності. Проте, законодавчо встановлені механізми регулювання потребують розвитку з урахуванням відповідного зарубіжного досвіду в таких аспектах:

− звуження кола колишніх посадових осіб, на яких має поширюватися однорічна заборона на лобістську діяльність, включення відомостей про таких осіб до переліку обов'язкової реєстраційної інформації суб'єктів лобізму;

− в межах періодичної звітності суб'єктів лобізму деталізація вимог щодо опису конкретних предметів лобіювання та їх зв'язку з інтересами клієнтів, а також відомостей про

зацікавлених суб'єктів, в тому числі іноземних, які повністю або переважно контролюють діяльність клієнтів та бенеціфіарів;

− запровадження етичних правил взаємодії публічних посадових осіб з лобістами, насамперед, парламентарів, членів уряду, публічних службовців вищих категорій, депутатів місцевих рад;

− чітка регламентація контрольно-наглядової діяльності НАЗК в сфері лобізму та встановлення його щорічної звітності перед Верховною Радою України з відповідних питань;

− запровадження диференційованої кримінальної й адміністративної відповідальності за порушення вимог лобістського законодавства.

Список використаної літератури:

1. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про доброчесне лобіювання» від 5 січня 2024 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43386 (дата звернення: 1.02.2024).
2. Паршикова А. Законодавче регулювання лобістської діяльності (досвід країн Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки): інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28920.pdf (дата звернення: 12.04.2024).
3. Про лобіювання: Закон України від 23 лютого 2024 р. № 3606-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-IX#Text (дата звернення: 5.02.2024).
4. Стельмах А.В. Розвиток інституту лобізму як основи забезпечення державної безпеки України: дис. … канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.05. Харків, 2021. 213 с.
5. Яровой Т.С. Державне управління системою лобізму в Україні в інтересах громадянина, суспільства, безпеки держави: дис. … д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.01, 25.00.05. Київ, 2020. 588 с.
6. 18 U.S. Code Chapter 11 – Bribery, Graft, and Conflicts of Interest, § 216. Penalties and injunctions. URL: https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title18-section216&num=0&edition=prelim (дата звернення: 8.04.2024).
7. Civil Service Management Code United Kingdom, updated 9 November 2016. URL: https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions (дата звернення: 6.04.2024).
8. Ethics Commitments by Executive Branch Personnel: Executive Order of the President of the USA, 20 January 2021, № 13989. URL: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-ethics-commitments-by-executive-branch-personnel/ (дата звернення: 20.03.2024).
9. Guidance for civil servants United Kingdom: contact with lobbyists, 27 July 1998. URL: https://www.gov.uk/government/publications/guidance-for-civil-servants-contact-with-lobbyists (дата звернення: 4.04.2024).
10. Honest Leadership and Open Government Act USA, 4 January 2007, 2 U.S.C. ch. 26 § 1601. URL: https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/2316 (дата звернення: 2.04.2024).
11. Lobbying Act Canada, current to 6 March 2024, R.S.C. 1985, c. 44. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-12.4/ (дата звернення: 13.04.2024).
12. Lobbying Disclosure Act of 1995 USA, 19 December 1995, № 104-65. URL: https://www.congress.gov/bill/104th-congress/senate-bill/1060/text (дата звернення: 10.04.2024).
13. Lobbyists' Code of Conduct Canada (2023). Standards for transparent and ethical lobbying. URL: https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023/ (дата звернення: 23.03.2024).
14. Ministerial Code United Kingdom, updated 22 December 2022. URL: https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code (дата звернення: 15.04.2024).
15. Regulation of Lobbying Act 2015 Ireland, 11 March 2015, № 5. URL: https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/5/enacted/en/html (дата звернення: 12.04.2024).
16. Rules of the House of Representatives USA, 2 February 2021. URL: https://rules.house.gov/rules-house-representatives (дата звернення: 11.04.2024).
17. Standing Rules of the Senate USA, 24 January 2013. URL: https://www.rules.senate.gov/rules-of-the-senate (дата звернення: 11.04.2024).
18. The Austrian Transparency Act 2013 for Lobbying and Interest Representation. URL: https://www.bmj.gv.at/dam/jcr:99f2bda7-4e79-4e7d-8b10-975c64cf0374/report_on_the_austrian_transparency_act2013.pdf (дата звернення: 3.04.2024).
19. Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014 United Kingdom, 30 January 2014. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4 (дата звернення: 16.04.2024).

Kotsupal D. V. Mechanisms for regulation of lobbying institute in foreign countries and needs for their development in Ukraine

In this article the main mechanisms for regulation of lobbying institute in foreign countries are generalized, and the needs for development of these mechanisms in Ukraine are determined. Appropriate foreign experience is generalized under following main directions: registration of lobbying subjects and their reporting; rules for ethics in conduct of lobbyists and in interactions between public officials and lobbyists; restrictions in lobbying activity of former public officials; state bodies supervising over activity of lobbying subjects; liability of lobbyists for offences.

It is claimed that the Law of Ukraine «On Lobbying» is based substantially on international standards and good practice in regulation of lobbying activity. At the same time, taking into account the foreign experience the needs for development of legislative mechanisms of regulation in Ukraine are determined in following aspects:

− decreasing the range of former public officials falling into 1-year prohibition in lobbying activity, inclusion data on such persons in the list of mandatory registration information for lobbying subjects;

− under regular reporting of lobbying subjects, establishment of detailed demands on description of specific lobbying items and their connection with interests of clients, and on description of interested subjects, including foreign, controlling activity of clients and beneficiaries fully or in main part;

− implementation of ethical rules for interactions between public officials and lobbyists, firstly regarding parliamentarians, members of government, senior civil servants, high local self-government officials, and deputies of local councils;

− clear regulation of supervising activity of the National Agency on Corruption Prevention in lobbying sphere and establishment its annually reporting to the Verkhovna Rada of Ukraine in appropriate matters;

− introduction of differentiated criminal and administrative liability for offences against lobbying legislation in forms of fines, temporary prohibitions in lobbying, and imprisonment in some cases.

Key words: *lobbying institute, mechanisms for regulation, foreign experience, registration of lobbying subjects, reporting of lobbyists, lobbying ethics, liability of lobbyists.*

УДК 354
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.7

В. Г. Ленець
приватний підприємець,
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ОГЛЯД НАУКОВОГО ДИСКУРСУ ПРОБЛЕМАТИКИ ПОВОЄННОГО ВІДРОДЖЕННЯ УКРАЇНИ

У статі автор проводить огляд сучасного наукового дискурсу щодо актуальної проблематики з тематики повоєнне відродження України. При цьому досліджуються різні напрямки як відновлення економіки країни так і її повоєнної модернізації.

У огляді вітчизняних наукових та науково-популярних видань розглянуто дослідження відновлення повоєнної економіки по векторах: оцінка державної програми відновлення країни та особливості секторного відновлення: економіка, культура, соціальна сфера, подолання проблеми соціалізації ВОП та біженців, УБД та колишніх полонених тощо. Зазначено, забезпечення макроекономічної стабільності в цілому означає, що держава несе відповідальність за економічне зростання, підтримку раціональної структури народного господарства, твердість національної валюти, повну зайнятість, рівень цін і зовнішньоекономічну рівновагу. На основі стабільності управлінської системи запропоновано вважати доцільним проведення ряду реформ (оновлення механізмів регулювання ринку праці, управління державною власністю, діяльності силових структур тощо).

В аналізі виокремлено сильні сторони майбутнього відновлення країни. До них віднесли: величезний потенціал використовуваних, розвіданих та потенційних природних ресурсів; людський потенціал (високоосвічені кадри, дешева робоча сила); географічне розташування, транспортна інфраструктура з експортними можливостями; розвинена сфера послуг (малий та середній бізнес, зокрема потужний IT-сектор); стабільна фінансова система попри військові дії; ЗСУ з унікальним досвідом бойових дій та сучасним озброєнням, дієве місцеве самоврядування, належна самоорганізація населення та бізнесу.

Зазначено, що війна оголила проблемність національної економіки, її неготовність до агресії росії через нестачу ресурсів. Ескалація агресії виявила обмеженість підходу «протистояння в обмін на економіку», коли посилення економічного співробітництва та взаємозалежності розглядалися як головні чинники запобігання збройним конфліктам з рф.

На прикладі Боснії та Хорватії, які істотно постраждали від війни на Балканах, розглянуто вирішення проблеми повернення біженців, де її удалося розв'язати за рахунок запрошення до країни міжнародних команд професіоналів.

Ключові слова: *українська держава, російсько-українська війна, гібридна війна, повномасштабне військове вторгнення, тимчасово окупована територія, відбудова економіки, втрати від війни, повоєнна відбудова.*

Постановка проблеми. Особливу участь України в загальносвітовому цивілізаційному процесі обумовлює російсько-українська війни, розв'язана російською федерацією, що призвела до великих людських втрат і знищила тисячі об'єктів економічної, соціальної, культурно-мистецької інфраструктури країни. За інформацією голови Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Верховної Ради України О. Шуляк, загальна сума збитків від руйнування пам'яток культурної спадщини, спричиненого російською збройною агресією, на сьогодні, перевищила $19 млрд. При цьому, сума $19 млрд. є лише початковою, оскільки руйнація історичних пам'яток внаслідок збройної агресії росії продовжується. У Міністерстві культури та інформаційної політики зазначили, що на 25 січня 2024 року, внаслідок повномасштабної війни проти України, постраждали від рф 1938 об'єктів культурної інфраструктури (без пам'ятників культурної спадщини). З них 314 було знищено, що становить 16% від загальної кількості [23]. Ці втрати, на жаль, зро-

© Ленець В. Г., 2024

стають щодня, а злочини ерефії породжують все більші втрати країни.

Державотворення в Україні динамічно продовжується, а війна рф проти України крім того, що завдає жахливих збитків, сприяє формуванню нової української нації, а особливо її локомотиву – нових ЗС України, на яких нині покладено виняткове завдання – зберегти українську державність та територіальну цілісність країни. З поверненням до миру, у процесі постійного відновлення знищених чи зруйнованих інфраструктурних та житлових об'єктів через російське повномасштабне вторгнення в Україну, постає нагальна необхідність розробки ефективної державної політики щодо ліквідації наслідків російської руйнації, а згодом і повної економічної відбудови України. Є два основні погляди на цю дискусійну проблему: відбудовувати знищене чи відбудовувати максимально модернізуючи; проводити цей процес за підтримки світової спільноти чи за запропонованими ними програмами. Про використання лише власних сил у відбудові говорити не доцільно – буде довго і тяжко.

Війна оголила всі проблеми національної економіки, її певну неготовність реагувати на агресію через нестачу ресурсного забезпечення. Ескалація агресії росії проти України виявила обмеженість підходу «протистояння в обмін на економіку», коли посилення економічного співробітництва та взаємозалежності розглядалися як головні чинники запобігання збройним конфліктам [21]. Для подолання наслідків війни необхідна виважена державна політика відродження країни, яка б враховувала світовий досвід цього суспільно-економічного явища, тому й дослідження цього напрямку є дуже важливими та актуальними. На сьогодні активно точаться дискусії щодо форм та методів відшкодування завданих ерефією збитків Україні, програм, форм та методів відбудови країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми повоєнного відновлення країни, розвитку та трансформації її економіки як сучасної держави, так і самої парадигми «повоєнної економічної модернізації держави» сьогодні доволі жваво дискутуються у зарубіжному та вітчизняному науково-практичному та суспільно-політичному дискурсі. Тільки за останні 2 роки відповідне дискурсне поле поповнили сотні публікацій дотичної тематики фахівців та практиків з державного управління й економіки, політології й соціології, правової науки й комунікативістики.

Насамперед, варто зазначити, що на сьогодні ступінь розробленості теорії функцій держави у вітчизняній і світовій науці державного управління традиційно вважається однією із найбільш досліджуваних. Тільки за останні роки розробкою проблематики виконання економічної функцій держави в період повоєнної відбудови, економічної політики відбудови України, розробки концепту соціальної держави по відношенню до ВПО та постраждалих осіб в період війни активно займалися вітчизняні та зарубіжні науковці. Серед наших співвітчизників можемо відзначити таких дослідників: І. Дорошенко [7], А. Корж [13], І. Мудра (репарації) [10], вчені з Київської школи економіки Н. Шаповал, М. Федосеєнко, О. Грибановський, О. Терещенко (нові ринки та цифрові рішення у повоєнному відновлені України) [9], О. Ігнатенко, К. Шор, Т. Малькова, Р. Гаврилюк, Д. Іванов, Г. Веремійчик, О. Кравченко, Б. Кученко, О. Мелень-Забрамна (впровадження зеленої політики в галузеві, територіальні-місцеві плани повоєнного відновлення) [11], С. Цівкач (розвиток будівельної індустрії) [18], Ю. Кіндзерський [12], П. Ворона, А. Мучник (державна підтримка бізнесових проектів та ініціатив) [2], В. Гавриш [4], О. Шапран (маркетингове обґрунтування заходів відбудови) [20], В. Гуменюк (зарубіжний досвід повоєнної відбудови) [5], А. Хмарська, К. Кучерява, І. Клімова (особливості післявоєнного відновлення економіки) [18], О. Роднянський [6], Є. Матвіїшин, Ю. Вернигора (державно-приватного партнерства для відбудови) [14], С. Шевчук [22], О. Шаров [21], П. Ворона (соціальна адаптація учасників російсько-української війни) [3] та інші. Серед зарубіжних дослідників: Маргарет Макміллан, Альбрехт Річль, Патриція Тафт (зарубіжний досвід для відбудови України) [6], та інші.

Водночас аналіз наукових праць змушує зробити висновок про наявність невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується означене дослідження, зокрема відсутнє системне наукове бачення повоєнної трансформації і перетворення країни в сучасну державу та самої парадигми «повоєнної відбудови держави» в синергетично-міждисциплінарному вимірі. Окремого місця в дослідженні потребує аналіз урядових програм КМУ та нормативно-правові акти як ВРУ так і Президента України. Наприклад, Національна рада з відновлення України від наслідків війни відповідно до Указу Президента від 21 квітня 2022 р.

№ 266/2022 в рамках 24 робочих груп розробила план заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України [15, 17]. Вона включає перелік пропозицій щодо пріоритетних реформ та стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди. Проєкт по розділах плану відновлення, що стосуються реалізації державної політики, можна розділити таким чином: європейська інтеграція; відновлення та розвиток економіки; державне управління; діджиталізація; екологічна безпека; соціальний захист.

Ціллю статті є огляд наукового дискурсу проблематики з тематики повоєнного відродження України та виокремлення основних складових дослідження цього процесу в наукових дослідженнях, науково-популярній літературі вітчизняних та зарубіжних дослідників, нормативно-правових документах держави. **А завданням** – виокремити основні напрямки цих досліджень та основні секторальні бачення цього процесу.

Виклад основного матеріалу. Сучасний світ переживає глобальну безпекову кризу, тому різні концепції відбудови української економіки викликають гострі дискусії у середовищі громадянського суспільства, а особливо у наукових, політичних, економічних та урядових колах. І вони є актуальними та засадничими для майбутнього країни, потребують ґрунтовного дослідження та компаративного аналізу досвіду країн, що перебували в таких умовах, як нині Україна. Це обумовлює підвищений науковий інтерес до усвідомлення нової соціальної якості держави, обґрунтування необхідності зміни парадигми концептуальних принципів державної соціальної-економічної політики, організації та надання послуг постраждалим у цій війні, підходів до забезпечення задекларованого державою відповідного високого рівня соціальних стандартів життя.

Враховуючи ці обставини, актуалізуємо ті економічні функції держави в сучасній змішаній економіці, які безпосередньо впливають на відновлення економіки країни:

− забезпечення правової основи функціонування ринкової економіки;

− визначення політики макроекономічної стабілізації;

− розподільна та перерозподілу доходів й багатств;

− захист конкуренції (недопущення недобросовісної конкуренції) [16].

Особлива економічна сутність держави ще є в забезпеченні правової основи функціонування ринкової економіки. Це є розробка системи законів і постанов економічного, соціального і організаційно-господарського характеру, що створюють правові основи економіки. Необхідна економічна правова база передбачає такі заходи:

− встановлення прав і форм власності та правил господарської діяльності (визначення прав фізичних і юридичних осіб, визначення умов укладання контрактів і функціонування підприємств, регулювання зв'язків між підприємствами);

− регулювання трудових відносин (мінімальні зарплати і пенсії, допомоги по непрацездатності і безробіттю, закони про пенсії, умови і охорону праці, взаємні обов'язки профспілок і адміністрації);

− захист прав виробників, споживачів, іноземних інвесторів;

− екологічне законодавство;

− антимонопольне законодавство [16].

Визначення політики макроекономічної стабілізації в сучасних умовах стає однією з основних функцій держави. А забезпечення макроекономічної стабільності в цілому означає, що держава несе відповідальність за економічне зростання, підтримку раціональної структури народного господарства, твердість національної валюти, повну зайнятість, стабільний рівень цін і зовнішньоекономічну рівновагу. З цією метою держава:

− визначає цілі, напрямки і пріоритети економічного розвитку, виділяє відповідні ресурси для їх реалізації, проводить відповідні фінансові і грошово-кредитні заходи;

− забезпечує зайнятість і стабільний рівень цін, проводячи політику, спрямовану на боротьбу з інфляцією і безробіттям;

− проводить заходи по згладжуванню промислового циклу [16]. Виконання державою розподільної функції пов'язане з тим, що існують певні причини, через які ринковий механізм не може забезпечити ефективного розподілу ресурсів. Це такі причини, як недосконала конкуренція, товари суспільного споживання, екстерналії (побічні ефекти), неповні ринки, недостовірна інформація та безробіття.

Огляд наукового дискурсу проблематики повоєнного відродження України підтверджує

особливу роль економічної функції держави у цьому процесі. Так доктор економічних наук *Ю. Кіндзерський* зазначає, що повномасштабна війна проти України, розв'язана рф, викрила ряд суттевих недоліків «реформування національного господарства впродовж останніх десятиліть, що призвели до технологічної відсталості, економічної слабкості, воєнної вразливості. Тому політика повоєнного відновлення країни має урахувати попередні прорахунки розвитку, а саме відновлення слід розглядати як «вікно можливостей» для формування нової високопродуктивної і високотехнологічної «розумної» і «зеленої» економіки, важливою складовою якої має стати сучасна промисловість.

Він вважає, що важливу роль у реіндустріалізації має відіграти саме держава, що підтверджено успішним досвідом розвинених країн. А державне підприємництво, як сучасна модель поведінки держави в економіці, що на практиці підтвердила своя ефективність, має закласти довгострокові позитивні тренди структурних індустріальних і суспільних трансформацій, заснованих на принципах раціоналізму, національних інтересів та загального добробуту. Тому досягнення стратегічних пріоритетів розвитку країни має відбуватись на основі комплементарного поєднання структурних та фундаментальних факторів розвитку у проведенні політики відновлення. Важливе виділення секторальних пріоритетів як драйверів зростання та формування за цими пріоритетами великих національних компаній, а стимулювання трансферу зарубіжних технологій на початкових етапах відновлення, одночасна розбудова власної науки та освіти, модернізація інфраструктури, розвиток медичної та соціальної сфер мають сформувати фундаментальні фактори довгострокового стійкого і сталого розвитку країни» [12].

У цьому ракурсі важлива позиція доктора наук з державного управління, учасника бойових дій, професора *П. Ворони* щодо соціальної адаптації учасників українсько-російської війни, як обов'язкової складової відновлення України через їхнє повернення у виробничий та гуманітарний сектор господарства і важливість використання при цьому вітчизняного та зарубіжного досвіду [3].

Економіст *І. Дорошенко* зауважує на важливості репарацій для відновлення України і зазначає, що отримання репарацій від рф є «ледь не ключовим питанням, від якого залежить майбутній розвиток економіки країни після закінчення війни» [7]. Їхнє отримання, на його думку, можливе двома шляхами:

− репарації будуть отримані внаслідок підписання мирної угоди між Україною та росією за посередництва інших країн;

− Україна подасть на росію до міжнародного суду та стягуватиме кошти в судовому порядку.

Наразі І. Дорошенко виділяє три основні джерела отримання репарацій:

1. Державні кошти, передусім золотовалютні активи Центробанку росії, які знаходяться у країнах Європи та Північної Америки.

2. Кошти та майно російських приватних та юридичних осіб, що вважаються наближеними до влади.

3. Майбутні надходження від продажу російського експорту, передусім – енергоносіїв (за рахунок встановлення окремого квазі-податку, який буде працювати як механізм автоматичного стягнення частини вартості енергоносіїв при продажу на світових ринках) [7].

Та все ж добровільна передача коштів, на думку вчених та експертів, на користь України – найкращий варіант, хоча нині і найменш вірогідний. На разі, 94 країни підтримали резолюцію Генасамблеї ООН щодо репарацій росії збитків Україні і визнають необхідність створення компенсаційного механізму. Але «попри політичні заяви, українці не зможуть швидко отримати репарації і компенсації за шкоду, завдану внаслідок війни рф проти України. Одна з головних причин – особливості міжнародного права, яке багато в чому виявилось не готовим до викликів, спричинених російською агресією» [10].

Для успішного відновлення країни, на думку фахівців з Київської школи економіки (*Н. Шаповал, М. Федосеєнко, О. Грибановський, О. Терещенко*) [9], мають бути використані наступні принципи:

− відновленням повинні керувати органи країни, яка потребує відновлення, а міжнародні організації, громадські не повинні замінювати функції державних інституцій;

− відновлення країни має базуватися на економічному відновленні країни, а фінансова допомога має сприяти економічному зростанню, не заміщуючи його;

− відновлення повинно відбуватися швидко та вже починатися;

− використання цифрових інструментів та відповідної інфраструктури дає змогу боро-

тися з корупцією й підвищувати ефективність використання ресурсів;

− залучення місцевої влади та громадянського суспільства мають велике значення задля успішного відновлення [9].

Особлива роль у цьому процесі – відкрита та прозора цифрова платформа відображення потоків та процесів відновлення. І вона дозволить:

1. «Збільшити ефективність використання коштів за рахунок покращення відкритого процесу розподілу наявних ресурсів та забезпечення цільового фінансування проєктів відновлення;

2. Збільшити довіру світової спільноти до внутрішніх українських процесів з відновлення та забезпечити передумови для надходження достатнього рівня фінансування програми відновлення від Західних партнерів України;

3. Якісно поліпшити відновлення за рахунок збільшення довіри всіх рівнів суспільства України та зокрема територіальних громад, та їх залучення у процес відновлення країни. Кожен бажаючий буде мати можливість покращити відбудову країни та зможе відчути позитивний вплив від своєю участі» [9].

Особлива роль у процесах відбудови відводиться будівельній галузі. Фахівець будівельної сфери, виконавчий директор урядового офісу із залучення та підтримки інвестицій UkraineInvest *Сергій Цівкач*, зазначив що лише за рік війни, станом на лютий 2023-ого, в Україні зруйновано чи пошкоджено понад 153 тис. житлових об'єктів. Ворог також зруйнував 630 адмінбудівель, більше 1200 закладів охорони здоров'я, повністю знищив понад 900 навчальних закладів та ще майже 2200 пошкодив. Колосальних збитків зазнали дорожня інфраструктура (спалюжено 25 тис. кілометрів доріг та зруйновано 344 мости) і промисловість (пошкоджено чи повністю знищено 426 великих та середніх підприємств). Сума збитків, яких російські агресори завдали українській інфраструктурі, а також житловим і нежитловим об'єктам, перевищує $143 млрд. Сергій Цівкач відзначає, що для відбудови зруйнованого, окрім значного фінансового ресурсу, знадобиться й величезна кількість сучасних будівельних матеріалів та виробів. Для забезпечення відповідних потреб країні знадобляться нові потужні виробництва будівельних матеріалів, як правило у місцях найбільшої руйнації ворогом [19].

Дослідник С. Цівкач зазначає потреби у 4 основних видах матеріалів для сучасного будівництва – цементі, цеглі, склі й металі. За висновками фахівців, ситуація зі склом для будівництва й відновлення пошкоджених об'єктів чи не найгостріша. Адже усе термополіроване скло для сучасних склопакетів Україна імпортує. Причому, до війни 75% усіх постачань здійснювалися із держав-агресорок. За даними Державної митної служби, у 2021 році Україна імпортувала майже 340 тис т. термополірованого скла на понад 4 млрд. грн ($150 млн). Приблизно 150 тис т. при цьому завезли з росії, ще приблизно 100 тис т. – з білорусі. Таким чином, лише збуваючи в Україну таке скло, за останній передвоєнний рік рф заробила приблизно $70 млн. і тому тема пошуку фінансів для втілення проєктів та програм у галузі будматеріалі є досить важливою [19].

Українська влада вже напрацювала певний перелік програм та нормативно-правових документів з питань відбудови, які піддаються аналізу науковців. Аналізуючи Урядовий план відновлення України, докторка економічних наук *Т. Богдан* вважає, що суттєвим недоліком Плану відновлення є «відсутність гармонізації різних політичних ініціатив у площині національного бюджету [1]. Зокрема, в розділі економічного відновлення чітко вказано: «Зниження фіскального навантаження на бізнес і населення до рівня, що стимулює економічне зростання, а саме – не більше 30% ВВП». Однак зниження податків несумісне з величезними інвестиціями в інфраструктуру, відшкодуванням втрат, спричинених війною, і масштабною фіскальною підтримкою підприємств у пріоритетних секторах. Безсумнівно, податкові пільги можна запроваджувати як короткостроковий екстрений захід у надзвичайних умовах. Але ж план відновлення має довгостроковий характер і передбачає глибокі структурні реформи. У таких умовах досить прийнятний поточний рівень податкового навантаження в Україні (порівняно з іншими європейськими країнами) та проблеми з фіскальною стійкістю роблять заплановану податкову реформу необґрунтованою [1]. Збільшення дефіциту бюджету внаслідок зниження податків також не узгоджується із скороченням державного боргу, що прописано в Плані відновлення.

На жаль, в інших розділах Плану відновлення також можна побачити чимало суперечностей та розбіжностей, які свідчать про низький рівень узгодженості та погану координацію різних векторів реконструкції:

1) У розділі, присвяченому фінансовому сектору, говориться про цільове скорочення кількості та вартості податкових пільг, тоді як у розділі з питань економічного розвитку йдеться про надання суттєвих нових пільг. Зокрема, останній розділ передбачає:

- скасування імпортного мита на сировину та матеріали, які не виробляються в Україні або виробляються в недостатніх обсягах;

- надання податкових та митних пільг для відновлення пошкоджених промислових підприємств: спрямування податку на прибуток на проекти відновлення, скасування ПДВ та імпортного мита на нове обладнання.

2) Євроінтеграційний курс та наближення національного законодавства до ЄС поєднуються із забороною відшкодування ПДВ на експортну сировину та значною державною підтримкою чорної металургії України (п.22 розділу відновлення економіки). Ініціативи Уряду не враховують того факту, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС та Директиви Ради ЄС вимагають гармонізації непрямого оподаткування між державами-членами та партнерами (у т. ч. й відшкодування ПДВ), а також виконання Директив ЄС щодо державної допомоги та конкурентної політики [1].

Важливою програмою Плану відновлення є «Забезпечення доступу до фінансування з конкурентоспроможною вартістю капіталу». Слід відзначити те, що уряд зосереджує свої зусилля на цьому потужному важелі відновлення та розвитку економіки. Однак не всі проекти цієї програми виглядають досконало, а деякі з них навіть дивно. 2 із 7 ключових проектів сформульовані як «Розгляд можливості заснування банку розвитку» та «Розгляд системного рішення для очищення балансів банків і вирішення проблеми з непрацюючими кредитами». З практики відомо: якщо проекти полягають у «розгляді можливостей», то їх ефективність з високою ймовірністю наближатиметься до нуля [1].

Істотними недоліками цієї програми є нечіткість і слабкість її компонентів. Насправді, мало що пропонується відносно тих заходів стимулювання, які застосовувалися до початку війни. Наприклад, залучення нових депозитів до банків чи зміцнення банківського капіталу, навряд чи, мотивуватиме банки до активного кредитування бізнесу. Протягом 2017-2022 років українські банки були над-капіталізовані та мали надлишкову ліквідність, в той час як співвідношення банківських кредитів до ВВП залишалося найнижчим в Європі. Запровадження страхування військових ризиків для інвестицій у пріоритетних секторах та вдосконалення програми «5-7-9» є позитивними і логічними кроками. Але мало віриться в те, що ці заходи вилікують хронічну хворобу національної фінансової системи – високу вартість позикових коштів для бізнесу. Окреслені вище проблеми та протиріччя національного Плану відновлення потребують широкого обговорення та врахування в процесі подальшого опрацювання плану для того, аби отримати до впровадження цілісний та якісно підготований документ» [1].

Доктор економічних наук *Є Матвіїшин та Ю. Вернигора* розглядають механізм державно-приватного партнерства як один із найбільш дієвих для відбудови держави у повоєнний період. Вони вказують на важливість розвитку інституціонального забезпечення цього механізму за прикладом тих європейських країн, які в останні десятиліття відбудовувалися після військових конфліктів. Ними обґрунтовано доцільність залучення приватних інвестицій до відновлення України у повоєнний період та вдосконалення законодавства для більшої прозорості дій у межах державно-приватного партнерства [14].

Було б доречним використати у процесі відновлення економіки України механізм роботи технологічних інкубаторів Ізраїлю, як запропонованих державою інститутів підтримки бізнесових проектів та ініціатив. Особливо вартий уваги шлях стартапу – сам механізм проходження ідеї чи проекту від новатора до їх реалізації [14].

Варте уваги науковців дослідження *«Повоєнне відновлення економіки України»* підготовлене громадською організацією «Центр прикладних досліджень». Вони провели опитування представників українського бізнесу у співпраці з виданням «Економічна правда» і представили *SWOT-АНАЛІЗ* повоєнного відновлення України виокремивши сильні та слабкі сторони, можливості та загрози. Отже розглянемо їх:

«Сильні сторони: величезний потенціал використовуваних, розвіданих та потенційних природних ресурсів; людський потенціал (високоосвічені кваліфіковані кадри, дешева робоча сила); географічне розташування, транспортна інфраструктура з широкими експортними можливостями; розвинена сфера послуг (малий та середній бізнес, зокрема потужний ІТ-сек-

тор); стабільна фінансова система попри військові дії; Збройні сили України з унікальним досвідом бойових дій та сучасним озброєнням; місцеве самоврядування, самоорганізація населення та бізнесу. До слабких сторін віднесено: монополізація економіки, що перешкоджає її доходам, розвитку та модернізації; роль держави у економіці, корупція (ускладнення процесу залучення інвестицій); відсутність прозорості та незалежності судової системи; зношена інфраструктура, відсутність модернізації підприємств; залежність від критичного імпорту енергоносіїв та калійних добрив з РФ і Білорусі; залежність від світових цін на сировинні продукти (зернові культури, метал, залізну руду); слабка інтеграція до економіки ЄС (зокрема, у переробній, машинобудівній та інших галузях)» [15, 18].

Визначено можливості: «набуття статусу кандидата в члени ЄС; скасування мит та квот на експортну продукцію, санкції для РФ; залучення в Україну великих міжнародних видобувних компаній; реформа регуляторної та податкової системи, демонополізація економіки; модернізація зруйнованої та застарілої інфраструктури; реформа судової системи зі створенням умов для залучення іноземних інвестицій; новий геополітичний статус України, регіональне лідерство держави» [15].

Виокремлено й загрози: «затяжна війна, через яку зростають збитки і потенційна вартість відновлення; втрата / окупація територій, зокрема регіонів з високою економічною цінністю; блокування морських портів, через які здійснюється експорт ключової продукції; відсутність реформ та стимулів від держави для розвитку бізнесу; зростання показників інфляції, що несе серйозні ризики для громадян; безробіття, міграція, гуманітарна криза із загрозою колапсу соціальної сфери; підписання мирного договору з РФ на невигідних для України умовах зі збереженням загрози військової ескалації» [15].

Дослідник *В. Гавриш* зазначає, що стосується теми відновлення, то вона буде невід'ємною складовою туру, під час якого у кожній з країн планується організація трьох дискусійних платформ, пов'язаних з питаннями посилення волонтерської допомоги Україні, відновлення здоров'я українців та відбудови деокупованих територій, включно з відновленням їх втрачених культурних надбань, створених поколіннями. Він переконаний, це дозволить не просто додатково стимулювати регіональний вимір відбудови, а сконцентрує її фокус в тому числі й на культурі. Адже, попри всі масштабні руйнування і спроби її знищення окупантами, українська культура живе та захищає і здатна стати драйвером повоєнного відродження для всієї країни [4].

Науковець *Шапран О.* надав маркетингове обґрунтування заходів щодо стабілізації економічної системи України у післявоєнний період на основі шерінгової економіки [20]. Дослідник *Гуменюк В*. узагальнив зарубіжний досвід повоєнної трансформації державного управління і уроки для України [5].

Проводячи аналіз загального стану народного господарства країни вчені-економісти *А. Хмарська, К. Кучерява, І. Клімова* [18] дійшли висновку, що економіка України перебуває у стані безпрецедентної кризи. Показниками цього є значний занепад реального ВВП, динамічний ріст інфляції, сповільнення бізнесактивності тощо. Пріоритетним завданням для української влади та бізнесу залишається скооперовано співпраця у напрямку формування оптимальної стратегії і тактики післявоєнного відновлення економічної системи. Так, НБУ, як головний регулятор фінансових, фіскальних, валютних, монетарних процесів, визначає що базою для повоєнного «відродження» економіки має бути приведення базових макроекономічних показників до оптимального (в ідеалі – довоєнного) стану. На основі забезпеченої стабільності системи доцільним є реалізація ряду реформ (в частині оновлення механізмів регулювання МСБ, ринку праці, управління державною власністю, діяльності правоохоронних органів тощо [18]. Особливості реформування економіки відповідно до урядових програм викладені у ними у таблиці 1.

Досвід повоєнного відновлення Боснії проаналізував дослідник *Сергій Шевчук.* Він зазначає, що у «перші місяці після війни Україні, ймовірно, доведеться починати з простих речей – відбудови транспортної інфраструктури та житлового фонду. «Якщо повернутися до оригінального плану для по воєнної Німеччини, кошти насамперед було спрямовано саме на це» [22]. Після війни Боснія стикнулася із надзвичайно гострою проблемою руйнувань інфраструктури. Внаслідок війни в країні було повністю чи частково зруйновано 600 000 будинків, або 60% від житлового фонду. Складним завданням на початку було навіть знайти необ-

Таблиця 1

Особливості реформування економіки України після війни

Реформи	Аспекти, які має враховувати тактика реалізації реформи
Перебудова структури економіки	Доцільним на етапі післявоєнного відновлення є прискорення розвитку переробної промисловості, перехід від торгівлі ресурсами до торгівлі товарами із високою доданою вартістю. Стимулювання інноваційно-орієнтованого підприємництва.
Реформування механізмів регулювання МСБ	Пошук методів спрощення регулювання малого і середнього бізнесу, стимулювання МСБ через дерегуляцію, зниження податкового навантаження, розширенню доступу до знань, ринків, капіталу та створенню комфортних умов для ведення бізнесу. Продовження адаптації сформованих механізмів кредитування бізнесу (зокрема, програми «5-7-9%) до реалій української економіки). Стимулювання відновлення бізнес активності через податкові і фінансові механізми (зокрема через встановлення податкових та митних пільг для відновлення зруйнованих/пошкоджених промислових підприємств) тощо.
Реформування ринку праці	Запровадження ринкових засад відносин між працівниками та роботодавцями, лібералізація трудового законодавства, перехід до сучасних моделей взаємодії учасників ринку праці, наприклад завдяки розвитку маркетплейсу вакансій «є-Робота», розвиток програм швидкого перенавчання працівників тощо. Врегулювання попиту і пропозиції робочої сили на ринку, адже відсутність балансу (сьогодні характерним є перевищенням пропозиції робочої сили над попитом на неї) стримують темп зростання реальної заробітної плати.
Реформа управління державною власністю	Приватизація всіх державних нестратегічних активів, завершення централізації функції власника та укрупнення державних стратегічних активів шляхом підвищення ефективності управління такими активами.
Реформа ринків	Зменшення впливу монополій та деолігархізація економіки.
Реформа правоохоронних органів	Формування дієвих механізмів у сфері розслідування економічних злочинів. Підтримка повноцінної діяльності Бюро економічної безпеки, напрацювання та прийняття законопроєкту щодо перезапуску конкурсу до Бюро економічної безпеки України із залученням міжнародних експертів та можливості проведення досудового розслідування економічних злочинів виключно одним органом. Проєктом також повинна бути передбачена заборона участі в конкурсі колишніх правоохоронців, які займалися розслідуванням економічних злочинів до війни.
Імплементація економічної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.	

Таблиця за матеріалами [17].

хідну кількість скла для заміни вибитих шибок. Упродовж 5 років після підписання мирного договору у 1995-му Боснія отримала $4,5 млрд міжнародної допомоги (близько $7 млрд зараз).

Але відсутність у керівництва країни власне комплексного плану відбудови, не сприяло цьому процесу. Наприклад, будувати швидкісні автостради у країні почали лише через 10 років після завершення війни. «У нас зовсім не було доріг, тож було б логічно відразу будувати хайвеї під час повоєнного відновлення»,– зазначає він. Через кровопролиття та руйнації близько 1 млн боснійців (25% довоєнного населення) не повернулися на батьківщину після війни.

Це найбільша проблема країн, що відновлюються після війни, адже, як правило, з біженцями втрачається найбільш кваліфікована частина суспільства (*Тафт*). У Хорватії, яка теж істотно постраждала від війни на Балканах, проблему повернення біженців удалося розв'язати за рахунок запрошення до країни міжнародних команд професіоналів, які працювали пліч-о-пліч із місцевими фахівцями. Основна ідея – показати людям, що їхня професія є затребуваною на батьківщині. Велика проблема повоєнних країн – розділеність і розбіжності у суспільстві, це не дозволяє швидко рухатися вперед. Та в Україні є лише руйнування, а суспільство єдине як ніколи [22].

Макміллан, Альбрехт Річль, Патриція Тафт вважають, що є три критичні принципи майбутньої відбудови України. «Перший – акцент не лише на широкій фізичній відбудові, а й на економічній та соціальній. Формуючи план ми повинні розуміти, яких результатів він дозволить досягти. Цей ефект має бути вимірюваним [6].

Україні потрібен послідовний та чітко обмежений у часі план, який вміщатиме одразу коротко- (відбудова у найкоротші терміни), середньо- (модернізація енергетичної галузі країни та підвищення загальної енергоефективності) та довгострокові (у тому числі, реабілітація тих, кого фізично та ментально зачепив конфлікт) цілі.

Другий принцип – створення надійної інституції, яка опікуватиметься процесом відбудови, координуватиме внутрішні та зовнішні зусилля. Перевага такого підходу в створенні єдиної точки входу у процесі реконструкції. Мінус – різні актори можуть конкурувати між собою. В історії є і позитивні, і негативні приклади у цьому сенсі.

Третій аспект – координація міжнародних донорів та залучення усіх видів фінансування (бюджетного, приватного та під конкретні проєкти).

Яскравий приклад однозначного провалу відбудови – це Афганістан. Країна отримала близько $150 млрд., але це була серія короткострокових проєктів без розуміння певного глобального задуму. Тому важливо, щоб у відбудови був «локальний власник». У Афганістану була відсутня подібна структура. Тому відбудовою більше опікувалися донори, а не місцева влада» [6].

Висновки. З даного дослідження випливає, що тематика повоєнного відродження України є в центрі наукового дискурсу вітчизняних та зарубіжних науковців, політиків та громадських діячів. Цей дискурс носить поліфаховий характер, адже до нього долучають вчені з галузей державного управління, економіки, політології, права, соціології тощо. І це закономірно тому, що питання покарання росії за геноцид українців, у тому числі й нанесено економічну школу є дуже актуальним і в світі має геополітичне значення. Бо безкарність за злочини рф буде породжувати інші злочини або рф, або інших недемократичних країн. Тому перспективи подальшого розвитку наукових досліджень в цьому напрямі мають значне місце в науковому просторі. А особливістю сучасного наукового дискурсу щодо відбудови України визначено, що він є гострим і активним та протікає по векторах: державні та міжнародні програми, питання нормативно-правового забезпечення репарацій, модернізація одночасно з відбудовою, шляхи повернення та реадаптції ВПО та УБД, якнайширше використання світового досвіду повоєнного відновлення.

Подальші дослідження проблеми пошуку та винайдення ефективного шляху відбудови української держави як однії з головних проблем державної політики, в сучасних умовах глобалізації мають іти в пошуках шляхів максимально ефективного використання фінансового та людського потенціалу, що надасть Україні шанс відновитися як незалежній, цивілізованій державі.

Цей дискурс проходить також на фоні гіпотетично можливих сценаріїв закінчення російсько-української війни: песимістичного (мир через втрату територій) та оптимістичного (повернення на кордони 1991 року). Ми переконані, що Україна переможе всі рашистські негаразди, відновиться і в цьому процесі науковці мають відіграти стратегічну роль.

Список використаної літератури:

1. Богдан Т. План відновлення України: сильні та слабкі сторони. Лівий Берег. 28 серпня 202 року. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_ vidnovlennya_ukraini_silni.html
2. Ворона П. Особливості програми технологічних інкубаторів Ізраїлю, як державної підтримка бізнесових проектів та ініціатив на сучасному етапі / П. Ворона, А. Мучник // Теоретичні та прикладні питання державотоворення: Електронне наукове фахове видання ОРІДУ Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – № 5. URL: https://publicadministration.in.ua/
3. Ворона П. (2018). Соціальна адаптація учасників українсько-російської війни на Сході України: вітчизняний та зарубіжний досвід. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6930/1/17.p df
4. Гавриш В. Україна будує ще один місток «воєнної дипломатії» з Європою. 24 канал. 11 листопада 2022 року. URL: https://24tv.ua/povoyenne-vidnovlennya-ukrayini-skilki-kulturnih-obyektiv-zruynuvali_n2196172
5. Гуменюк В. В. Зарубіжний досвід повоєнної трансформації державного управління і уроки для України. Економіка України. № 8. 2022. с. 34–54. DOI: https://doi.org/10.15407/economyukr.2022.08.034.
6. Дзисюк Д. Успіх Індонезії чи класичний План Маршала? Що Україні потрібно знати про світовий досвід відбудови після воєн та катастроф. Forbes.ua. URL: https://forbes.ua/war-in-ukraine/uspikh-indonezii-chi-klasichniy-plan-marshala -shcho-ukraini-potribno-znati-pro-svitoviy-dosvid-vidbudovi-pislya-voen-ta-katastrof-06112022-9501
7. Дорошенко І. Репарації з Росії. Шляхи їх отримання Україною та напрямки використання. Ліга-нет. URL: https://finance.liga.net/ua/all/novosti/ reparatsii-iz-rossii-puti-ih-polucheniya-i-napravleniya-ispolzovaniya.
8. Дослідження «Повоєнне відновлення економіки України». Центр прикладних досліджень – соціологічні та маркетингові опитування (cpd.com.ua). URL: https://cpd.com.ua/uk/vidnovlennya-ekonomiky.

9. Дослідження: Повоєнне відновлення України. Нові ринки та цифрові рішення. URL: https://kse.ua/ua/about-the-school/news/povoyenne-vidnovlennya-ukrayini-novi-rinki-ta-tsifrovi-rishennya.
10. Забеліна Ю. «Росіяни не хочуть чути про репарації, але активи рф буде стягнуто»: інтерв'ю із заступницею міністра юстиції І. Мудрою. TELEGRAF. 7 серпня 2023 р. URL: https://telegraf.com.ua/ukr/intervju/2023-08-07/5803191-rosiyani-ne-khochut-chuti-pro-reparatsii-ale-aktivi-rf-bude-styagnuto-intervyu-iz-zastupnitseyu-ministra-yustitsii-irinoyu-mudroyu.
11. Зелене повоєнне відновлення України: візія та моделі. Recovery-ukraine.org. URL: https://recovery-ukraine.org/reports/green-post-war-reconstruction -of-ukraine-vision-and-models\
12. Кіндзерський Ю. Повоєнне відновлення промисловості України: виклики та особливості політики. Економічний аналіз. Том 32. № 2. 2022. С. 101-117. DOI: 10.35774/econa2022.02.101.
13. Корж А. Росія заплатить за все: що таке репарації та чому важливо змусити рф їх виплатити. СЛОВО І ДІЛО. Аналітичний портал. 27 жовтня 2022. URL: https://www.slovoidilo.ua/2022/10/27/stattja/polityka/rosiya-zaplatyt-vse-take-reparacziyi-ta-chomu-vazhlyvo-zmusyty-rf-yix-vyplatyty.
14. Матвіїшин Є., Вернигора Ю. Перспективи використання державно-приватного партнерства для відбудови України у повоєнний період. Демократичне врядування. 2022. Номер 2(30). с. 29 – 43.
15. Повоєнне відновлення України: відбудова заради кращого майбутнього. Київ 2022. URL: https://www.dossier.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/post-war-reconstruction-UA.pdf
16. Політична економія. Економічна функція держави. URL: https://pidru4niki.com/1048030445348/politekonomiya/ekonomichni_funktsiyi_derzhavi/
17. Проект Плану відновлення України / Національна рада з відновлення України від наслідків війни, Київ. 2022. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/ app/sites/1/recoveryrada/ua/economic-recovery-and-development.pdf
18. Хмарська І.А., Кучерява К.Я., Клімова І.О. Особливості післявоєнного відновлення економіки України. Економіка та суспільство. Випуск # 42 / 2022. URL: http://eprints.zu.edu.ua/34619/1/%D0%A1%D1%82% D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F_%D0%9A%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0 %BE%D0%B2%D0%B0.pdf.
19. Цівкач С. Повоєнне відновлення: шанс для розвитку будіндустрії. Укрінформ. 01.04.2023. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3690313-povoenne-vidnovlenna-sans-dla-rozvitku-budindustrii.html.
20. Шапран О. Маркетингове обґрунтування заходів щодо стабілізації економічної системи України у післявоєнний період на основі шерінгової економіки. Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут» (економічні науки). 2022. № 1. С. 3–7. DOI: https://doi.org/10.20998/2519-4461.2022.1.3.
21. Шаров О. М. Уроки та перспективи «плану Маршалла» для України. Економіка України. 2015. № 4. С. 12–18. URL: http://economyukr.org.ua/?page_id =723&lang=uk&aid=553.
22. Шевчук С. Коли закінчиться війна. Яким має бути «План Маршалла» для України. 29 квітня 2022 року. Forbes.ua. URL: https://forbes.ua/inside/koli-zakinchitsya-viyna-yakim-mae-buti-plan-marshalla-dlya-ukraini-29032022-5544
23. Lenets V., Vorona P. Regarding the humanitarian and economic losses caused by the russian-ukrainian war: features of overcoming the humanitarian crisis. №81, 2024 Slovak international scientific journal. S. 15-22.

Lenets V. H. Review of the scientific discourse on the topic of post-war revival in Ukraine

In the article, the author conducts an overview of the modern scientific discourse on the topical issue of the post-war revival of Ukraine. At the same time, various directions of both the restoration of the country's economy and its post-war modernization are explored. In the review of domestic scientific and popular scientific publications, the study of the recovery of the post-war economy by vectors was considered: the assessment of the state program for the recovery of the country and the specifics of sectoral recovery: the economy, culture, social sphere, overcoming the problem of socialization of the VOP and refugees, UBD and former prisoners, etc. It is noted that ensuring macroeconomic stability as a whole means that the state is responsible for economic growth, maintaining the rational structure of the national economy, the strength of the national currency, full employment, the level of prices and foreign economic balance. On the basis of the ensured stability of the management system, it is proposed to consider it expedient to carry out a number of reforms (updating mechanisms for regulating the labor market, managing state property, activities of law enforcement agencies, etc.). The analysis highlights the strengths of the country's future recovery. They include: the huge potential of used, explored and potential natural resources; human potential (highly educat-

ed qualified personnel, cheap labor force); geographical location, transport infrastructure with wide export opportunities; a developed service sector (small and medium-sized businesses, in particular, a powerful IT sector); stable financial system despite military actions; Armed forces with unique combat experience and modern weapons, effective local self-government, proper self-organization of the population and business. It is noted that the war exposed the problematic nature of the national economy, its unpreparedness for Russian aggression due to a lack of resources. The escalation of aggression revealed the limitations of the "confrontation in exchange for the economy" approach, when strengthening economic cooperation and interdependence were considered the main factors in preventing armed conflicts with the Russian Federation. On the example of Croatia, which was significantly affected by the war in the Balkans, the solution to the problem of the return of refugees was considered, where it was solved by inviting international teams of professionals to the country, who worked side by side with local specialists.

Key words: *Ukrainian state, Russian-Ukrainian war, hybrid war, full-scale military invasion, temporarily occupied territory, economic reconstruction, war losses.*

УКД 35.073.515.3
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.8

І. М. Перестюк
кандидат наук з державного управління, доцент,
докторант кафедри публічного управління та адміністрування
Національного авіаційного університету

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ І ДЕФОЛТ: ЗАХОДИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІНІМАЛЬНИХ ЖИТТЄВИХ СТАНДАРТІВ

Автор розглядає важливість соціального захисту у забезпеченні мінімальних життєвих стандартів в умовах економічного дефолту. Автором аналізовано різні аспекти проблеми, зосереджуючись на заходах, спрямованих на забезпечення фінансової стабільності та добробуту для найбільш вразливих верств населення. Підкреслено, що необхідність комплексних соціальних заходів для відновлення економіки та забезпечення рівних можливостей для всіх громадян. Обґрунтовано, що критичне значення соціального захисту у забезпеченні мінімальних життєвих стандартів в умовах економічного дефолту є дуже важливіше. Досліджено різні аспекти цього питання та визначає заходи, спрямовані на забезпечення фінансової стабільності та благополуччя для найбільш вразливих верств населення. Зокрема, розглядаються програми соціальних виплат, житлова підтримка, гарантоване харчування та інші заходи для забезпечення мінімальних життєвих стандартів під час економічної нестабільності. Підкреслено необхідність комплексних соціальних заходів для відновлення економіки та створення рівних умов для всіх громадян у контексті державного дефолту. Крім цього, автор глибоко аналізує заходи забезпечення освіти та підтримки для дітей в умовах економічного дефолту. Надання сталого фінансування освітніх програм та забезпечення необхідної підтримки для навчальних закладів визначається як критичний аспект. Розглянуто, що створення спеціальних фондів та грантів для підтримки дітей із менш забезпечених родин, з особливим акцентом на оплаті навчальних матеріалів та послуг для зменшення соціальних нерівностей. Ключовим елементом забезпечення освіти є доступ до технологічних засобів для дистанційного навчання, що визначається як важливий аспект в умовах економічних труднощів. Розвиток інфраструктури для забезпечення доступу до Інтернету та навчальних ресурсів в регіонах із обмеженим доступом визначається як ключовий крок для створення всебічного розвитку освітнього процесу. Визначено необхідність та ефективність заходів у сфері освіти та підтримки для дітей у складних економічних умовах, роблячи акцент на зниженні соціальних нерівностей та забезпеченні доступу до якісної освіти.

Ключові слова: *економічний дефолт, соціальний захист, мінімальні життєві стандарти, житлова підтримка, гарантоване харчування, фінансова стабільність.*

Постановка проблеми. В умовах війни та/або невизначеності, країни можуть зіткнутися з економічним дефолтом, завдання забезпечення мінімальних життєвих стандартів для своїх громадян набуває надзвичайної значимості. Економічна нестабільність та кризові ситуації викликають загрозу зниження рівня життя та соціального благополуччя населення. Тому вирішення цієї проблеми стає надзвичайно важливим завданням для забезпечення стійкості та соціальної справедливості в умовах економічних труднощів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти проблеми ролі соціального захисту і дефолту: заходи для забезпечення мінімальних життєвих стандартів досліджували такі науковці, як: Біла С.О. [1], Левченко О.Т. [1], Клименко А. Л. [2], Кара Н. І. [3], Гавецька В. М. [3], Мунько А. Ю. [4], Фединець Н.І. [5], Миронов Ю.Б. [5], Гонська М.Р. [5], Черенько Л. М. [6], Бервено О.В. [8], Москвіна А.О. [8].

Мета статті. Мета статті – дослідження та обговорення заходів соціального захисту, спрямованих на забезпечення мінімальних життєвих стандартів в умовах економічного дефолту.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах сучасної економічної нестабільності та глобальної фінансової системи питання соціального захисту в разі дефолту держави

© Перестюк І. М., 2024

стає надзвичайно актуальним. Забезпечення мінімальних життєвих стандартів стає завданням першочергового значення для збереження гідності та благополуччя населення.

Важливо наголосити, що у випадку дефолту держави важливо вжити заходів для забезпечення мінімальних життєвих стандартів населення.

Доречно зазначити, що в умовах економічного дефолту держави, соціальні виплати та допомога стають ключовими інструментами для забезпечення стабільності та мінімізації соціальних наслідків. Дефолт може призвести до загострення фінансових труднощів серед населення, особливо вразливих груп.

Отже, ця таблиця систематизує конкретні заходи для гарантування мінімальних життєвих стандартів для різних категорій населення у випадку економічного дефолту.

На думку Кара Н. І., Гавецька В. М. [3] «..деякі дослідники наслідків дефолту роблять висновки про те, що негативний вплив на економіку в коротко- та довготерміновій перспективах, а відтак, на добробут населення країни, має не сам процес очікування дефолту. Досліджуючи динаміку економічних показників за кварталами, фахівці роблять висновки, що дефолт не є причиною скорочення економічних показників, бо переважно економіка починає відновлюватися майже відразу після його оголошення» [3]. Варто погодитися з цим твердженням, та відзначити вплив очікувань на економічні наслідки. Проте зменшення надходжень, неви-

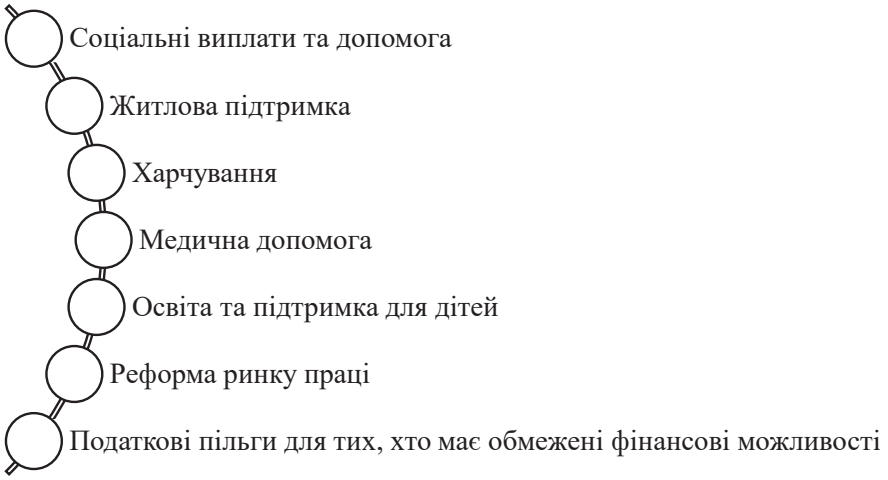


Рис. 1 Заходи для забезпечення мінімальних життєвих стандартів в разі дефолту держави, *складено та узагальнено на основі аналізу джерела* [2, 6]

Таблиця 1

Заходи для соціальних виплат та допомоги в разі дефолту держави

Група	Заходи
Безробітні	− забезпечення стабільних максимально можливих доплат для безробітних громадян; − покриття мінімальних витрат на життя
Інваліди	− забезпечення соціальних програм для інвалідів; − забезпечення виплат, враховуючи особливі потреби та медичні витрати
Одинокі матері	− створення спеціальних фінансових програм для підтримки одиноких матерів, залучення спонсорських програм для закриття побутових потреб; − врахування витрат на догляд за дітьми та їх соціальні потреби
Соціальне медичне страхування	− збереження медичних послуг, забезпечених соціальним медичним страхуванням; − зменшення витрат на ліки та медичні процедури
Вразливі групи	− створення спеціальних фондів та програм для дітей, літніх громадян та інших вразливих груп; − врахування індивідуальних потреб при наданні соціальної допомоги
Моніторинг та оцінка	− впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності соціальних виплат; − регулярні огляди для адаптації програм до нових потреб та ситуацій

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [2, 3].

конання фінансових зобов'язань і порушення балансу відображається на короткотермінових очікуваннях і може порушувати баланс в розподілі публічних фінансів.

Кара Н. І., Гавецька В. М. [3] дослідивши вплив дефолту в різних країнах на соціальні наслідки зазначає , що «є ймовірність, що при оголошенні дефолту бідність чи безробіття не стануть критичними, повернуться до показників перед дефолтом у короткотерміновій перспективі, а також позитивні тенденції у соціальному добробуті можуть зберегтися у довготерміновій перспективі, але для цього необхідна системна робота у напрямку зростання продуктивності праці в країні. З іншого боку, варто зробити все можливе для збереження позитивних тенденцій у збільшенні рівномірності розподілу доходу в країні, зокрема як мінімум – запобігати виведенню капіталу в офшори та уникненню оподаткування, розробити прогресивні схеми оподаткування. Без збільшення продуктивності праці не відбуватиметься зростання прибутку, який можна буде розподіляти рівномірно, а без цього – зростання продуктивності праці суттєво покращить становище лише олігархічної верхівки суспільства» [3].

Тож, забезпечення мінімальних життєвих стандартів в стані дефолту є можливим в першу чергу це питання рівномірності розподілу доходу в країні.

Важливо детальніше розглянути заходи з житлової підтримки в умовах економічного дефолту: *субсидії та оренда:* у період економічного дефолту важливо забезпечити фінансовий доступ до житла через субсидії для оренди або сприяння доступу до доступних житлових приміщень через державні програми; *програми переселення:* створення програм для запобігання безпритульності, які включають тимчасове надання житла та допомогу у пошуку стійких місць проживання; *спеціальні програми для вразливих груп:* розробка соціальних житлових програм, спрямованих на підтримку найбільш вразливих категорій населення, зокрема сімей з дітьми та осіб з інвалідністю; *консультації та психологічна допомога:* забезпечення консультацій та психологічної підтримки для осіб, що втратили житло, з метою полегшення процесу переїзду та підтримки психологічного благополуччя.

Отже, у економічного дефолту ці заходи не лише спрямовані на забезпечення житлової стабільності, але й на підтримку гідного та безпечного проживання для громадян.

Слід наголосити, що заходи забезпечення доступу до харчування в умовах економічного дефолту включають: створення готових продуктів, благодійні програми та супермаркети, місцеві програми підтримки, фермерські ринки та кооперативи, шкільні харчові програми, реагування на кризові ситуації, економічна допомога для продуктових кошиків.

Отже, ці всі заходи спрямовані на забезпечення доступу до достатнього та здорового харчування для населення в умовах економічного дефолту.

Необхідно звернути увагу, що під час економічного дефолту, доступ до якісної медичної допомоги стає критично важливим для збереження здоров'я нації та зменшення соціальних наслідків фінансових труднощів. Варто детальніше розглянемо заходи, спрямовані на забезпечення широкого та ефективного доступу до медичних послуг в умовах економічних викликів: *доступ до базової медичної допомоги:* забезпечення доступу до базових медичних послуг через, в тому числі забезпечення розміщення медичних пунктів у віддалених та менш забезпечених районах та/ або запуск мобільних медичних бригад для надання медичної допомоги в громади; *субсидії для придбання ліків та медичних засобів:* надання субсидій чи фінансової допомоги для придбання ліків та медичних засобів відповідно існуючих протоколів лікування для тих, для вразливих груп громадян; *програми профілактичної медицини:* безперервне забезпечення безкоштовних щеплень для попередження захворювань; *підтримка медичного персоналу:* забезпечення адекватної оплати та підтримки медичного персоналу, щоб зберегти ефективність системи охорони здоров'я [2, 6, 8].

Таким чином, ці заходи спрямовані на збереження та покращення доступу до медичної допомоги, особливо в умовах економічного дефолту.

Варто підкреслити та розглянути заходи забезпечення освіти та підтримки для дітей в умовах економічного дефолту: забезпечення сталого фінансування освітніх програм та забезпечення необхідної підтримки для навчальних закладів є важливим аспектом в умовах економічного дефолту; створення спеціальних фондів та грантів для підтримки дітей з менш забезпечених родин, зокрема, щодо оплати навчальних матеріалів та послуг, сприяє зменшенню соціальної нерівності; забезпечення доступу до тех-

нологічних засобів для дистанційного навчання є ключовим елементом, щоб діти могли продовжувати своє навчання навіть в умовах економічних труднощів; розвиток інфраструктури для забезпечення доступу до інтернету та навчальних ресурсів в регіонах з обмеженим доступом є важливим кроком для забезпечення всебічного розвитку освітнього процесу; надання психологічної допомоги та консультацій дітям, які можуть відчувати вплив економічних труднощів у сім'ях, сприяє їх психосоціальному розвитку та благополуччю; розробка проєктів з професійної орієнтації та підтримки створює умови для дітей здобути необхідні навички для успішного майбутнього та визначити свої професійні інтереси [2, 5].

Отже, заходи сприяють зменшенню соціальних нерівностей та сприяють створенню умов для майбутнього успіху та благополуччя суспільства.

Доцільно зазначити, що на думку вчених Н. Фединеця, Ю. Миронова та М. Гонської [5], що ринок праці становить основний динамічний елемент економіки, де взаємодіють роботодавці та працівники, визначаючи ритм та напрямок економічного розвитку. Реформа передбачає акцент на розвитку галузей, які можуть створити нові робочі місця. Це включає підтримку підприємців у відкритті нових бізнесів та створенні сприятливого середовища для їх розвитку. Основний акцент розміщується на програмах перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників. Це включає надання доступу до спеціалізованих курсів та тренінгів, що допомагають адаптуватися до нових вимог ринку праці.

Крім цього, важливою частиною реформи є підтримка тих, хто зазнає особливих труднощів, таких як безробітні, молодь та старші групи населення. Програми консультацій та фінансової допомоги спрямовані на їхню інтеграцію на ринок праці. Реформа сприяє впровадженню гнучких графіків та можливості віддаленої роботи. Це дає працівникам більше можливостей впорядковувати свій робочий час та підвищує загальну гнучкість на ринку праці [6, 9].

Крім того, особлива увага приділяється малим та середнім підприємствам. Реформа надає їм доступ до фінансових інструментів, таких як кредитування, для підтримки їхнього розвитку та збільшення зайнятості.

Отже, реформа ринку праці виступає ключовим чинником в управлінні економічною нестабільністю. Спрямована на створення нових можливостей працевлаштування, навчання та підтримки уразливих груп населення, вона є необхідною складовою для відновлення стабільності та забезпечення життєвого рівня громадян. Ця реформа прагне побудувати гнучкий, справедливий та відповідальний ринок праці, який враховує виклики сучасного економічного середовища [6, 9].

Варто підкреслити, що спеціальні податкові пільги для осіб з обмеженими фінансовими можливостями розробляються з метою полегшення їхнього податкового навантаження та забезпечення фінансової підтримки. Це може включати в себе ряд заходів: *зменшення податкових ставок:* зниження загальних податкових ставок для осіб з низьким доходом з метою зменшення їхнього податкового обов'язку; *податкові кредити:* надання спеціальних податкових кредитів для компенсації витрат, пов'язаних з особливими потребами або обставинами; *виведення з під податкового навантаження:* визначення конкретних категорій витрат або доходів, які звільнені від оподаткування; *пільгові схеми:* впровадження спеціальних податкових схем, які враховують фінансову нестабільність та забезпечують вигідні умови оподаткування; *підтримка малого підприємництва:* надання податкових пільг для осіб, які ведуть власний бізнес і мають обмежені фінансові можливості [3, 5, 7].

Отже, впровадження податкових пільг для осіб з обмеженими фінансовими можливостями становить важливий інструмент соціальної підтримки та фінансової справедливості. Ці заходи не лише спрямовані на зменшення фінансового тиску на найбільш вразливі верстви населення, але й сприяють створенню більш рівних умов для участі цих осіб в економічному та соціальному житті. Важливо наголосити, що податкова політика повинна бути чутливою до потреб критичних галузей економіки та забезпечувати стабільність.

Висновок. Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що в умовах економічного дефолту соціальний захист виступає не лише як економічна необхідність, але й як ключовий елемент справедливого та солідарного суспільства. Часто наслідки дефолту не настільки критичні для державного бюджету і вимагають рівномірності розподілу доходу в країні. Забезпечення мінімальних життєвих стандартів через комплекс соціальних заходів стає гарантією фінансової стабільності

та добробуту для найбільш вразливих верств населення. Важливість ефективного соціального захисту в цей період виявляється не лише у відновленні економіки, але й у збереженні гідності та рівних можливостей для всіх громадян. Реалізація цих заходів сприяє побудові стійкого та справедливого суспільства, де кожен громадянин може розраховувати на підтримку та захист соціальних прав.

Список використаної літератури:

1. Біла С.О., Левченко О.Т. Шляхи погашення зовнішньої заборгованості та ризики дефолту: світовий досвід. *Економіка і суспільство*. № 14, 2018 р. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/14_ukr/9.pdf (дата звернення 10.04.2024)
2. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст. Харків: Юрайт, 2019 р. 176 с. URL: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/fc895ab2-e2d5-4878-98e8-fa5ca7b0d1fd/content(дата звернення 10.04.2024)
3. Кара Н. І., Гавецька В. М. Соціальні наслідки дефолтів. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку. № 2, 2022 р. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/dec/29558/220972maket-387-397.pdf (дата звернення 10.04.2024)-
4. Мунько А. Ю. Процедура дефолту органу місцевого самоврядування: досвід для України. *Ефективність державного управління.* № 1, 2020 р. URL: https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/5386/1/11v.pdf (дата звернення 10.04.2024)
5. Фединець Н.І., Миронов Ю.Б., Гонська М.Р. Соціологія ринку: Навчальний посібник. – Львів: Видавництво ЛКА, 2011. Розділ 7 – 226 с. URL : https://kerivnyk.info/sociologia-rynku7 (дата звернення 10.04.2024)
6. Черенько Л. М. Модель рівня життя в умовах соціально-економічної нестабільності: монографія / Л.М. Черенько. – К. : Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2021. – 423 с. URL : https://idss.org.ua/arhiv/Model.pdf (дата звернення 10.04.2024)
7. Що таке дефолт і що він означає для України? URL: https://kse.ua/ua/community/stories/shho-take-defolt-i-shho-vin-oznachaye-dlya-ukrayini/ (дата звернення 10.04.2024)
8. Бервено О.В., Москвіна А.О. Державна політика регулювання якості життя населення. *Комунальне господарство міст*, 2021, том 2, випуск 162 С.12-20 https://eprints.kname.edu.ua/60379/1/5758-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-12230-1-10-20210511.pdf(дата звернення 10.04.2024)
9. Міжнародна організація праці. *Доповідь про соціальний захист у світі у 2020–2022 роках: Регіональна супровідна доповідь для Центральної та Східної Європи та Центральної Азії. Женева*: МОП, 2021URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf(дата звернення 10.04.2024)

Perestyuk I. M. Social protection and default: measures to ensure minimum living standards

The author examines the importance of social protection in ensuring minimum living standards in conditions of economic default. The author analyzed various aspects of the problem, focusing on measures aimed at ensuring financial stability and well-being for the most vulnerable sections of the population. It was emphasized that the need for comprehensive social measures to restore the economy and ensure equal opportunities for all citizens. It is substantiated that the critical importance of social protection in ensuring minimum living standards in conditions of economic default is much more important. Various aspects of this issue are studied and measures aimed at ensuring financial stability and well-being for the most vulnerable sections of the population are determined. In particular, social benefit programs, housing support, guaranteed food and other measures to ensure minimum living standards during economic instability are considered. The need for comprehensive social measures to restore the economy and create equal conditions for all citizens in the context of state default is emphasized. In addition, the author deeply analyzes measures to provide education and support for children in conditions of economic default. Providing sustainable funding for educational programs and providing the necessary support for educational institutions is identified as a critical aspect. It is considered that the creation of special funds and grants to support children from less well-off families, with a special emphasis on paying for educational materials and services to reduce social inequalities. A key element of providing education is access to technological means for distance learning, which is defined as an important aspect in conditions of economic difficulties. The development of infrastructure to provide access to the Internet and educational resources in

regions with limited access is identified as a key step to create a comprehensive development of the educational process. The need and effectiveness of measures in the field of education and support for children in difficult economic conditions were determined, emphasizing the reduction of social inequalities and ensuring access to quality education.

***Key words*:** *economic default, social protection, minimum living standards, housing support, guaranteed food, financial stability.*

УДК 351/354
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.9

М. М. Пономаренко
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ОСОБЛИВОСТІ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

Метою наукової статті визначено вивчення особливостей суб'єктного складу управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів, що визначає актуальність теорії та практики управління. До суб'єктів управління у сфері благоустрою населених пунктів віднесено органи загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування); органи галузевої компетенції (Міністерство інфраструктури України, Міністерство економіки та ін.), а також органи міжгалузевої компетенції (Міністерство внутрішніх справ України тощо). Встановлено, що відповідно до ст. 6 Конституції України встановлюється, що «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Встановлено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Встановлено, що органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Наголошено, що розвиток відносин управління у сфері благоустрою населених пунктів спрямовується у бік побудови відносин децентралізації публічної влади, що вимагає активізації нормотворчої, організаційної діяльності із реалізації таких цілей та задач. Зроблено висновок, що суб'єктний склад управлінських правовідносин у сфері благоустрою населених пунктів є складною багаторівневою організацією суспільного життя окремих територій, що функціонально спрямовуються на забезпечення децентралізації публічної влади.

Ключові слова: *суб'єктний склад правовідносин, управління, благоустрій, населений пункт, публічна влада, децентралізація.*

Постановка проблеми. Згідно із Законом України «Про благоустрій населених пунктів» встановлюється, що основними учасниками відносин із управління є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, органи самоорганізації населення, громадяни [1]. Дана норма корелюється із змістом конституційного положення, передбаченого ст. 3 Конституції України, де встановлено, функціональне спрямування діяльності держави полягає у гарантуванні реалізації прав та свобод людини і громадянина [2]. При цьому захист та забезпечення реалізації права особи на безпечне довкілля, на життя та здоров'я перебуває у кореляційному зв'язку із рівнем соціально-економічного розвитку регіону та відповідно ефективністю впровадження управлінської політики із благоустрою населених пунктів.

Стан наукової розробки проблеми. Питання благоустрою населених пунктів відноситься до багатоаспектних проблематик, де мають бути враховані, як правові, екологічні, економічні, соціальні, так і управлінські аспекти. Варто навести в цьому сенсі роботи таких вчених, як : К.С. Кучма, Ю.О. Легеза [3], О.В. Корнієвський, Г. М. Палій [4], С.Д. Кравченко [5] та інших. Однак при цьому питання вивчення особливостей суб'єктного складу управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів залишається актуальним та затребуваним як з точку зору провадження теоретико-методологічних досліджень, так і з точки зору практики управління.

Метою наукової статті є вивчення особливостей суб'єктного складу управлінських відносин у сфері благоустрою населених пунктів, що визначає актуальність теорії та практики управління.

Виклад основного матеріалу. До суб'єктів управління у сфері благоустрою населених

© Пономаренко М. М., 2024

пунктів відносяться органи загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування); органи галузевої компетенції (Міністерство інфраструктури України, Міністерство економіки [6] та ін.), а також органи міжгалузевої компетенції (Міністерство внутрішніх справ України тощо).

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції України), є главою держави, що підписує закони, прийняті Верховною Радою України, та видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ст. 6 Конституції України); саме на таких обставинах даний суб'єкт відноситься до органів загальної компетенції у сфері благоустрою [7, с. 91].

Відповідно до ст. 6 Конституції України встановлюється, що «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України». Крім того згідно із ст. 140 Конституції України визначається, що «місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна» [2].

До органів загальної компетенції у сфері компетенції відносяться також Верховна Рада України, повноваження якого полягають у здійсненні законодавчої влади із розробки та прийняття Законів України. Так, згідно із ст. 85 Конституції України відноситься прийняття та розробка законодавчих актів з питань : функціонування та розвитку сфери благоустрою населених пунктів (наприклад, Закон України «Про благоустрій населених пунктів» [1]), що пов'язується із затвердженням загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, куди включаються заходи з благоустрою (наприклад, Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» [8]) тощо.

Важливим учасником управлінських правовідносин у сфері благоустрою є органи місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення. Відповідно до статті 5 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» встановлюється, що управління у сфері благоустрою населених пунктів здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші органи влади в межах їх повноважень. Відповідно до ст. ст. 6-11 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» встановлюється перелік повноважень Кабінету Міністрів України та ряду ЦОВВ, що уповноважені на здійснення державної політики у сфері житлово-комунального господарства (на сьогодні – Міністерство регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства (Мінрегіон) [9]), сільські, селищні, міські ради депутатів, органи місцевого самоврядування [10; 11; 12; 13].

Встановлення змісту суб'єктного складу суспільних відносин у сфері благоустрою необхідно розглядати через здійснення їх класифікації за рядом дослідницьких критеріїв [14, с. 65-67]. Окрім компетенційного критерію, що застосовується для здійснення класифікації органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері благоустрою, що розглянуто вище, варто виокремити такий фактор, як сфера суспільних правовідносин, де виділяються управлінські органи з питань : архітектури та містобудування – Державна інспекція архітектури та містобудування України [15]; раціонального використання земельних ресурсів та охорони земель – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [16]; управління побутовими відходами та санітарного очищення території – наприклад, ЛКП «Адміністратор послуги з управління побутовими відходами» [17] тощо.

Класифікація суб'єктного складу управлінських правовідносин у сфері благоустрою населених пунктів може бути побудована за принципом підстави виникнення органу, що пов'язується із волею державою чи із ініціативою приватної особи [18].

Реалізація управлінської функції у сфері благоустрою населених пунктів має бути побудова відповідно до змісту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка заклала основу формування ефективного місцевого самоврядування для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища мешканцям територіальних громад [19].

Розвиток відносин управління у сфері благоустрою населених пунктів спрямовується у бік побудови відносин децентралізації публічної влади, що вимагає активізації нормотворчої, організаційної діяльності із реалізації таких цілей та задач.

З цією метою було розроблено та прийнято Закон України від 5 лютого 2015 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [20; 21]. Модель побудови управлінських правовідносин, в основі якої є інтереси територіальної громади, довела свою ефективність, є затребуваною у світі і пов'язується із функціонування такого суб'єкта як «старостат» [22; 23]. Відповідно до Закону України від 5 лютого 2015 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад» встановлюється, що у разі приєднання однієї сільської, селищної об'єднаної територіальної громади до іншої повноваження сільського, селищного голови територіальної громади, що приєдналася, припиняються та він починає виконувати обов'язки старости зі збереженням за ним розміру та умов оплати праці, які були встановлені йому як голові до приєднання [24].

У частина 1 ст. 54.1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює повноваження старости, зокрема на нього покладено обов'язок щодо участі у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища, а також щодо надання інформації сільському, селищному, міському голові, виконавчим органам сільської, селищної, міської ради про результати його здійснення [25]. Повноваження сільського, селищного або міського голови поширюється на територію усієї об'єднаної територіальної громади, тоді як юрисдикція старости розповсюджується лише на територію старостинського округу.

Висновки. Таким чином, суб'єктний склад управлінських правовідносин у сфері благоустрою населених пунктів є складною багаторівневою організацією суспільного життя окремих територій, що функціонально спрямовуються на забезпечення децентралізації публічної влади.

Список використаної літератури:

1. Про благоустрій населених пунктів : Закон від 6 вересня 2005 р. № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15/page2
2. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-416 %D0%B2%D1%80.
3. Кучма К. С., Легеза Ю. О. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері екології та природних ресурсів: процедурний аспект : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 192 с.
4. Корнієвський О. Палій Г. Громадський контроль як дієвий інструмент впливу на владу. *Віче*. 2015. № 9. С. 38–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_9_22.
5. Кравченко С. Д. Контроль за охороною та використанням земель житлової та громадської забудови в містах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 16 с.
6. Офіційний сайт Міністерства економіки України. URL.: https://www.me.gov.ua/?lang=uk-UA
7. Покатаєв П. С. Система та адміністративно-правовий статус суб'єктів відносин у сфері благоустрою населених пунктів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 4 (62). С. 88–93
8. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки від 20 червня 2022 року № 2322-IX URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text
9. Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністерства з питань житлово-комунального господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України від від 1 березня 2007 р. № 323. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/69294713
10. Про Кабінет Міністрів України : Закон від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18.
11. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print1509793287

12. Про місцеві державні адміністрації : Закон від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14.
13. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI / Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385
14. Покатаєв П. С. Регулювання сфери благоустрою населених пунктів: адміністративно-правовий аспект: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2019. 430 с.
15. Державна інспекція архітектури та містобудування України. URL: https://diam.gov.ua/#:~:text=Про%20нас,Кабінету%20Міністрів%20України%20№1340.
16. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: https://land.gov.ua
17. ЛКП "Адміністратор послуги з управління побутовими відходами". URL: https://city-adm.lviv.ua/public-information/utilities/lkp-administrator-posluhy-z-upravlinnia-pobutovymy-vidkhodamy
18. Петришин О. В. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с. URL: https://pidruchniki.com/70606/pravo/teoriya_derzhavi_i_prava
19. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р#Text
20. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від від 5 лютого 2015 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text
21. Barvinenko V., Mishyna N., Qaracayev C. Ukrainian local government and Council of Europe's standards: human rights protection and decentralisation at the times of militarisation. *Baltic Journal of Economic Studies.* 2023. № 9(4). С. 31-36.
22. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2023. Т. 33. С. 52-57.
23. Mishyna N. European court of human rights' judgements implementation by local and regional authorities: relevant publications on the topic. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2023. Т. 33. С. 52-57.
24. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text
25. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text

Ponomarenko M. M. Features of the subject composition of administrative relations in the sphere of improvement of the populated points

The purpose of the scientific article is to study the peculiarities of the subject structure of management relations in the field of urban development, which determines the relevance of the theory and practice of management. Bodies of general competence (the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, local state administrations, local self-government bodies) are included in the subjects of management in the field of improvement of settlements; bodies of sectoral competence (Ministry of Infrastructure of Ukraine, Ministry of Economy, etc.), as well as bodies of inter-sectoral competence (Ministry of Internal Affairs of Ukraine, etc.). It was established that in accordance with Art. 6 of the Constitution of Ukraine states that "state power in Ukraine is exercised on the basis of its division into legislative, executive and judicial. It is established that local self-government is carried out by a territorial community in accordance with the procedure established by law, both directly and through local self-government bodies: village, settlement, city councils and their executive bodies. It has been established that local self-government bodies representing common interests of territorial communities of villages, towns and cities are district and regional councils. It is emphasized that the development of management relations in the field of improvement of settlements is directed towards building relations of decentralization of public power, which requires the activation of rule-making and organizational activities for the implementation of such goals and objectives. It was concluded that the subject composition of administrative legal relations in the field of improvement of settlements is a complex multi-level organization of social life of individual territories, which is functionally aimed at ensuring the decentralization of public power.

Key words: *subject structure of legal relations, management, improvement, settlement, public authority, decentralization.*

УДК 35.082
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.10

С. В. Степаненко
доктор наук з державного управління,
професор кафедри загальноправових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ
https://orcid.org/0009-0006-5379-9065

Я. О. Ізмайлов
доктор економічних наук,
професор кафедри адміністрування податків
Державного податкового університету
https://orcid.org/0000-0003-4853-205X
Scopus Author ID: 57215589520

Є. М. Волков
аспірант
Класичного приватного університету

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ВІДПОВІДНОСТІ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Розглядаються питання пов'язані з процесами зміцнення місцевого самоврядування. Нова модель територіального поділу повинна виходити з цільових настанов адміністративно-територіальної реформи, враховуючи особливості чинної системи влади та можливості її трансформації щодо критеріїв її відповідності до стандартів Європейського Союзу.

Головні завдання побудови нової моделі АТУ країни – це досягти її вдалого, історично та економічно виправданого територіального поділу, підвищити ефективність управління, сприяти його послідовній децентралізації, наблизити адміністративно-правові послуги до населення, підвищити їхні якість та доступність.

1 квітня 2014 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р було ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [11]. Вона стала початком чергового етапу децентралізації виконавчої влади.

Адже для того, щоб поступово передавати повноваження органів виконавчої влади, особливо центральних органів виконавчої влади, «на місця», потрібно укріпити місцеве самоврядування. Щоб органи місцевого самоврядування, були б здатні ці повноваження не тільки отримати (прийняти), але й ефективно виконувати. Щоб вони мали кваліфіковані кадри, належний авторитет серед членів територіальних громад тощо.

Тому подальша передача повноважень публічного управління від органів державної влади на місцях до органів місцевого самоврядування у відповідності до загальноєвропейських принципів повинна стати предметом подальших досліджень в зазначеному напрямі.

Ключові слова: *децентралізація, централізація, передача повноважень, підвищення ефективності управління, територіальна реформа, Конституція, органи державної влади, місцеве самоврядування, стандарти ЄС, відповідність.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розбудови демократичної держави в Україні підвищується увага до процесів децентралізації виконавчої влади, які тісно пов'язані з процесами зміцнення місцевого самоврядування у форматі європейської інтеграції країни. Президентом України було розроблено та подано до Верховної Ради відповідний проект закону про **внесення змін та доповнень до Конституції,** а парламентом та органами виконавчої влади –

© Степаненко С. В., Ізмайлов Я. О., Волков Є. М., 2024

прийнято низку нормативних актів, спрямованих на нормативне забезпечення цієї ініціативи глави держави. Тим не менш, поки що реформа триває. А її *наукове забезпечення є надзвичайно актуальним.* Справа в тому, що по-перше, виходячи з кризових явищ у державі, реформа відбувається значно більш повільними темпами, ніж вона планувалась.

А по-друге, незважаючи на те, що реформу було оголошено навесні 2014 р., поки що не існує достатньої кількості праць з аналізом її етапів, концепції, мети тощо. Все це робить підтримку децентралізаційних прагнень України не тільки актуальною, але й нагальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Робота є продовженням напрацювань авторів у сфері реформи децентралізації та розвитку громад [12], а також проаналізовано напрацювання вітчизняних [1], [10], [11] та зарубіжних [7] авторів.

Мета статті. Основна мета дослідження полягає у проведенні теоретичного аналізу та системного підходу до конституційно-правового змісту територіальної реформи в Україні та приведення її у відповідність до критеріїв ЄС.

Виклад основного матеріалу. Основні конституційні принципи **територіального устрою України** закріплено в ст. 132 **Конституції України,** у якій зазначено: «Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій «.

Першим **Конституція України називає принцип єдності та цілісності державної території України.** Він означає, що складові частини державної території перебувають у нерозривному взаємозв'язку, визначаються внутрішньою єдністю. Принцип поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади передбачає децентралізацію у здійсненні місцевого самоврядування та виконавчої влади в поєднанні з централізованою системою контролю законності реалізації владних повноважень. Принцип збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій означає диференційований підхід до вирішення питань оптимального економічного розвитку, демографічної політики, історичного розвитку та зміцнення територіальної єдності складових частин України. [12].

Та все ж не слід забувати і про той факт, що посилення диспропорцій у розвитку регіонів не сприяє становленню громадянської злагоди та **реалізації цілої низки необхідних країні сучасних реформ, таких необхідних для подальшої європейської інтеграції нашої країни** та подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи. Тож, очевидно, що на порядку денному **постає питання про підвищення ефективності територіальної організації влади в умовах трансформаційних змін у суспільстві.**

Модернізація територіальної організації влади в Україні є необхідною передумовою для одночасного упровадження низки економічних, соціальних та політичних реформ, котрі можна здійснювати лише в межах довгострокової програми розвитку, що має передбачати таке: перегляд функцій і сфер компетенції органів державного управління; створення умов для виконання завдань органів державного управління, забезпечуючи для кожного рівний доступ до суспільних послуг; упровадження методів і способів забезпечення узгодженого процесу розроблення політики для програмування; оновлення національної системи державного управління у відповідь на нові економічні та соціальні виклики.

Ступінь централізації (децентралізації) управлінських повноважень визначають наступні характеристики організації:

− необхідність розподілу дефіцитних ресурсів і проведення єдиної по відношенню до всіх підрозділів політики, що при значній децентралізації важко;

− витрати, пов'язані з прийняттям організаційних рішень. Чим вони дорожче, тим на більш високому рівні ці питання повинні розглядатися;

− розміри організації. Через складність координувати внутрішні процеси великі організації необхідно розбивати на ряд самостійних структур, керівництво яких має бути максимально наближене до рівня прийняття рішень, і розвивати між ними горизонтальні зв'язки;

− специфіка діяльності. Деякі види діяльності можуть технічно обмежувати можливості централізації (децентралізації) повноважень. Інші – вимагати стратегічних рішень, неможли-

вих без централізації, або, навпаки, тактичних дій, які передбачають децентралізацію;

− історичні традиції і погляди вищого керівництва;

− підготовленість кадрів до самостійної діяльності. [12].

Очевидно, що кожен з цих шести пунктів може бути «адаптований» і *до проблематики конституційного права, до потреб Української держави.*

Рівень централізації і децентралізації прийнято визначати за допомогою змінних: числом рішень, прийнятих в ієрархії управління; значимістю цих рішень для організації; дієвістю технологій виконання рішень. При необхідності можна використовувати і інші показники – як кількісні, так і якісні. Ступінь централізації повноважень характеризується часткою рішень, прийнятих на вищих щаблях ієрархії; рівнем прийняття важливих рішень; часткою працівників, що здійснюють управлінські функції на рівні організації (у нашому випадку – держави); відсотком рішень, які не погоджуються з керівництвом; частотою залучення підлеглих до участі в управлінні і т.д. [12].

Як централізація, так і децентралізація мають свої переваги і недоліки, які виявляються в конкретних умовах діяльності організацій.

До переваг централізації можна віднести наступне:

− стає простіше концентрувати зусилля на ключових напрямках діяльності відповідно до інтересів організації;

− усувається невиправдане дублювання управлінських функцій, що призводить до економії витрат;

− процес прийняття рішень зосереджується в руках тих людей, хто краще знає загальну ситуацію, має великі знання, досвід;

− спрощується контроль і координація діяльності в масштабах організації, підтримання дисципліни і порядку, стабілізується робочий стан, відхилення від якого вважаються шкідливими (тому централізація краще в період спаду);

− поліпшується використання досвіду і знань управлінського персоналу.

Вчені також формулюють переваги централізованих структур і дещо по-іншому, розмірковуючи, що вони полягають у наступному:

− централізація покращує контроль і координацію спеціалізованих функцій;

− зменшує кількість і масштаби помилкових рішень, прийнятих менш досвідченими менеджерами;

− сильне централізоване управління дозволяє уникнути ситуацій, при яких одні відділи фірм ростуть і розвиваються за рахунок інших або організації в цілому;

− централізоване управління дозволяє більш економно і легко використовувати досвід та знання співробітників центрального адміністративного органу.

Варто зазначити, що саме вищенаведений перелік краще адаптується до проблематики публічного управління та конституційного права.

Однак централізація має такі недоліки:

− через значних витрат часу на передачу інформації, в процесі якої чимала частина її втрачається або спотворюється, сповільнюється організаційна реакція;

− найважливіші рішення приймаються вищими керівниками, погано представляють собі конкретну ситуацію і місцеву специфіку, в результаті чого вони виявляються недостатньо якісними. У той же час виконавці, що знаходяться в гущі подій, не можуть проявляти ініціативу. Оскільки рішення нав'язуються, то через відсутність зацікавленості вони неефективно реалізуються.

В цілому централізація ефективна в умовах стабільного середовища. Повністю централізоване управління надскладними об'єктами, до числа яких відноситься і держава, пред'являє до керуючої системі майже нездійсненні вимоги щодо переробки інформації та комунікацій. Тому для них необхідно надавати максимально можливу самостійність. [12].

Децентралізація – це передача або делегування відповідальності за ряд ключових рішень, а, отже, і передача відповідних цієї відповідальності повноважень на нижні рівні управління організацією. Рис.1.

До переваг децентралізації відноситься наступне:

− наближення джерел рішень до «виконавцям», краще їх обгрунтування і велика швидкість прийняття, що дозволяє гнучко і своєчасно реагувати на зовнішні впливи;

− посилення відповідальності виконавців на нижчих рівнях організації при одночасному зміцненні між ними довірчих відносин;

− сприяння розвитку в організації неформальних відносин і зменшення потенціалу бюрократичних процедур;

− створення передумов розкриття творчого потенціалу співробітників і виявлення їх здібностей до керівної діяльності. [12].

Недоліки децентралізації:

− виникає ризик втрати керованості;

− створює загрозу порушення принципу системного підходу до розробки рішень, зокрема, через відсутність належного обліку зовнішніх впливів;

− послаблюються процеси інтеграції пов'язаних підрозділів (груп), необхідні для забезпечення єдності дій;

− можливість надлишкового зосередження уваги і часу на оперативній (поточної) діяльності на шкоду стратегічної.

Децентралізація управління доцільна, у тому числі, на рівні держави, якщо діяльність підрозділу (органу публічної влади) в розумних межах

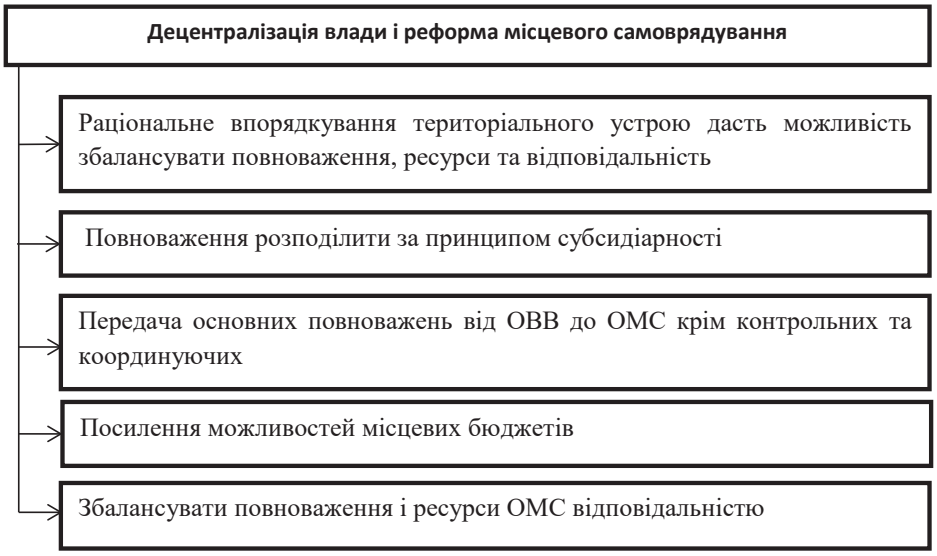


Рис. 1. Децентралізація влади і реформа місцевого самоврядування

автономна, а інші підрозділи не впливають істотно на нього, в умовах очевидної доцільності підвищення оперативності прийняття рішень та ін. Нерідко вищі керівники, переміщаючи на низькі рівні ієрархії (в порядку децентралізації) ті чи інші функції управління і відповідальність за їх належне виконання, «забувають» одночасно передати на ті ж рівні відповідні повноваження разом з необхідними для їх виконання ресурсами. [12].

Саме тому в Україні делегування повноважень неодмінно супроводжується передачею необхідних матеріально-фінансових ресурсів для їхнього виконання. Підводячи проміжний підсумок, варто зазначити, що децентралізація – це передача або делегування прав і відповідальності за ряд ключових рішень на нижні рівні управління організацією. Вона полегшує процеси прийняття рішень, стимулює ініціативу, повніше розкриває потенційні можливості співробітників на нижніх рівнях управління і підвищує оперативність керівництва, адаптивність організації до нових умов. У менеджменті сформульована думка, що рядовий працівник виконує завдання з подвоєною енергією, якщо йому надається хоча б мінімальна ступінь дійсного контролю над ситуацією. Але навряд чи вона є доречною, коли йдеться про децентралізацію публічної влади. *Децентралізація ефективна,* якщо на нижчих рівнях управлінської ієрархії приймають обґрунтовані і важливі рішення, і ці рішення не вимагають погоджень і затвердження керівництвом. Децентралізація багатьох управлінських функцій неминуча при територіальної роз'єднаності структурних підрозділів (для держави – це місцеві органи публічної влади) або при необхідності спеціалізації. [12].

Негативні сторони децентралізації – емерджентність, відособленість частин, що часто веде до конфліктів, ослаблення контролю і єдності в діях. Децентралізація управління має небезпечну тенденцію до втягування керованого процесу в анархію, хаос. Цього слід особливо побоюватися, коли йдеться про децентраліза-

цію публічної влади. Кожна держава постійно знаходиться у стадії розвитку, і Україна не є виключенням. З точки зору теорії менеджменту, будь-яка організація, що розвивається, постійно знаходиться в стані вибору між централізацією і децентралізацією, в процесі подолання суперечностей у їхніх взаєминах. Більш того, ці взаємини незмінно конфліктні, а рівноважні відносини між сторонами, за визначенням, – явище тимчасове. Кон'юнктура змушує організації постійно модифікувати свої структури, переходячи від обставин від централізації до децентралізації, і, навпаки, прагнуть забезпечити їх єднання / баланс. Необхідний при цьому перерозподіл повноважень і відповідальності всередині системи управління часто пов'язано з коригуванням її організаційної структури. [12].

Отже, коригування може бути обумовлено не тільки уточненням повноважень і відповідальності структурних підрозділів, але також централізацією деяких управлінських функцій або розширенням самостійності окремих підрозділів організації. Категорія «влада» вживається в самих різних сенсах і контекстах як: публічна, громадська, політична, державна, корпоративна та інша. В даний час найбільший інтерес представляє державна влада, що може бути пояснено її потенціалом, здатністю впливати на суспільні відносини. Відправлення державної влади, що виникають при цьому витрати, суперечливість отриманих результатів дозволяє зробити висновок, що державна влада з площини суто теоретичних суперечок все більше переходить в прикладну площину, тобто в область конкретних владних відносин.

Приступаючи до аналізу державної влади, необхідно вирішити наступні *завдання:*

1) проаналізувати сутність державної влади;

2) виявити її основні властивості;

3) визначити призначення і роль державної влади в умовах зміцнення демократичної державності.

У філософії влада трактується як здатність і можливість здійснювати свою волю, робити визначальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою будь-якого засобу – авторитету, права, насильства [1]. Схоже визначення міститься у Великому тлумачному словнику української мови, де влада визначається як «право і можливість розпоряджатися, наказувати, підпорядковувати своїй волі» [2]. Найбільш часто влада розуміється як «правління», «керівництво», «панування». Цей термін вживається мислителями античності (Арістотель, Платон, Цицерон та ін.). У тлумачному словнику живої мови В.І. Даля влада визначається як «право, сила і воля над чим, свобода дій і розпоряджень; начальствування; управління» [3]. Це дозволяє зробити висновок, що склалася традиція інтерпретувати влада в контексті волі і засобів її реалізації. Разом з тим, вже в період раннього європейського лібералізму (Локк, Гоббс і ін.) вчені звернули увагу на громадську природу, джерела і функції державної влади. Ліберальні ідеї ґрунтувалися на мінімізації втручання держави в різні сфери життєдіяльності суспільства. В даний час при дослідженні соціальної влади реалізується комплексний підхід, що дозволяє розглянути її підвиди: політичну, державну, економічну, сімейну. Поряд із загальною характеристикою державної влади звертається увага на її джерела (народ, держава, корпорація, сім'я), форми прояву (панування, керівництво, управління, організація, контроль, нагляд) і методи здійснення (авторитет, право, насильство). [12].

Досліджуючи владу як суспільне утворення, С.Поллітт відзначає такі особливості:

1. Влада – явище соціальне, ставлення не менше двох суб'єктів, причому такими можуть бути як окремі індивіди, так і групи осіб (організації).

2. Влада є засіб саме соціального управління, в якому потребує будь-яке суспільство, яке представляє собою складну систему. Влада сприяє підтримці системи в нормальному, робочому стані – стан функціонування.

3. Влада проявляється там, де необхідно волевиявлення суб'єкта по відношенню до керованим особам, організаціям.

4. Влада реалізується там, де має місце підпорядкування керованих (підвладних) волі пануючого суб'єкта.

5. Влада припускає певні норми (правові та ін.), що встановлюють право пануючого суб'єкта віддавати розпорядження і обов'язок іншого суб'єкта підкорятися цим наказами, розпорядженнями.

6. Можливість реалізації в певних ситуаціях примусових заходів – необхідний ознака соціальної влади. В арсеналі таких заходів різні види соціальної відповідальності (політичної, правової та ін.) [3].

Попри всю різноманітність підходів, що мають місце в науковій літературі можна констатувати, що склалися три основні напрями щодо визначення влади:

− по-перше, влада розглядалася як необхідна функція будь-якого колективу по керівництву своїми членами для налагодження спільної діяльності;

− по-друге, влада визначалася і як реальна здатність здійснювати свою волю, нав'язувати її іншим, або як вольове соціальне відношення, характер якої зумовлений домінуючою волею з однієї зі сторін даного взаємодії, що здійснюється за допомогою спеціальних владних методів («вольова» концепція влади);

− по-третє, влада характеризується як організована сила, що забезпечує єдність дій і стійкий порядок в суспільних відносинах. [12].

На думку вчених, домогтися ефективності функціонування державної влади можна тільки при творчому поєднанні різних форм і методів управлінської діяльності. Ця теза в повній мірі відноситься і до реалізації співвідношення централізації і децентралізації державної влади. У зв'язку з цим значний як доктринальний, так і прикладний інтерес представляє розгляд чинників, які впливають на її централізацію і децентралізацію. Слід зазначити, що ці питання отримали певне висвітлення в науковій літературі. Так, в окремих роботах звертається увага на чинники, які обумовлюють централізацію і децентралізацію в процесі організації державної влади. Традиційно до чинників, що зумовлюють централізацію відносять: перевагу національної єдності, необхідність забезпечення однаковості у функціонуванні органів державної влади і управління, уніфікацію законодавства. Навколо цього будується політика сучасних суверенних держав. Вагома аргументація наводиться на користь децентралізації державної влади. У літературі звертається увага на фактори політико-адміністративної децентралізації:

1) важливість активізації політичної участі громадян: місцева влада надає громадянам великі (у порівнянні з центральною владою) можливості для участі в політичному житті; перевага від розширення масштабів політичної участі полягає в тому, що вона допомагає формуванню більш вихованих і інформованих громадян;

2) необхідність формування «відзивної» влади: периферійні політико-адміністративні інститути стоять ближче до народу, тому в більшій мірі здатні відгукуватися на його потреби; виховання такої здатності рівним чином зміцнює демократичну підпорядкованість держави суспільству і дозволяє переконатися в тому, що влада не тільки діє в широко понятих громадських інтересах, а й відгукується на специфічні потреби конкретної спільноти;

3) посилення легітимності державної влади: фізичне дистанціювання громадян від Уряду позначається на оцінці його рішень; рішення, що приймаються на середньому і нижчому рівнях, здаються більш зрозумілими і, отже, є більш легітимними;

4) захист демократичних свобод: адже не стримувана нічим централізація загрожує настанням держави на права і свободи індивіда; децентралізація влади і управління здатна захистити громадян, бо поділ влади «по вертикалі», дроблячи моноліт державної влади, створює систему «стримувань і противаг»; центральна влада, в свою чергу, стримує антидемократичні наміри периферійних політико-владних інститутів. [12].

Публічна влада в Україні поділяється на державну владу та місцеве самоврядування. Рис. 2.

Щодо державної влади слід зазначити наступне. Україна, як демократична держава, виходить із необхідності та доцільності організації державної влади за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Цей принцип закріплено у ст. 6 *Конституції України. Основний Закон* також використовується для того, щоб організація і функціонування кожної з гілок єдиної державної влади було б не довільними, а здійснювалось на підставі передбачених *Конституцією* основ їх діяльності. Кінцевим результатом діяльності кожної з гілок влади повинно стати досягнення мети, викладеної у нормах-принципах, у нормах-цілях *Основного Закону* (норми цих видів зосереджено переважно у Преамбулі та Розділу І *Конституції* – це існування в Україні демократичного державного режиму, побудова правової держави тощо). При цьому важливо враховувати, що *відповідно до ст. 5 Конституції України носієм і єдиним джерелом влади в Україні є народ.* [12].

Отже, державна влада є єдиною, складається із системи державних органів: законодавчих, виконавчих та судових органів державної влади. Це дозволяє запобігти диктату будь-якої з цих форм влади, а з іншого боку – організувати їх спільну діяльність на основі взаємозалежності та взаємодії у процесі реалізації єдиної державної влади в Україні. Відповідно до цього, можна стверджувати, що функції державної влади

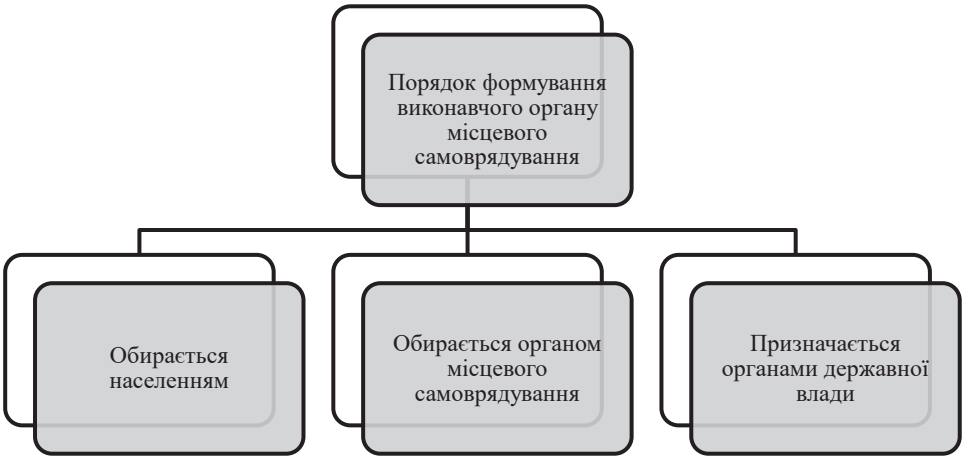


Рис. 2. Варіанти розташування органів місцевого управління та самоврядування в адміністративно-територіальних одиницях

Рис. 3. Порядок формування виконавчого органу місцевого самоврядування

в Україні – це законодавча функція, функція управління (виконання законів та інших нормативно-правових актів) та судова функція. Таким чином, функції державної влади – це передбачені *Конституцією та законами України* напрями та види її здійснення. Муніципальна влада в Україні наявна у кожній адміністративно-територіальній одиниці та здійснюється органами і посадовими особами місцевого самоврядування. Вони діють в областях, районах, містах, сілах, селищах. Рис. 3.

Ефективна організація влади вважається одним з найважливіших аспектів існування держави, а проблема організації ефективної влади актуальна як для держави в цілому, так і для окремих її регіонів та населених пунктів, при цьому розуміння ролі держави мало б ґрунтуватися на усвідомленні того, що державне втручання повинно здійснюватися лише у випадку, коли воно абсолютно необхідне.

Вчені вважають, що окреслені проблеми можуть бути частково вирішені наступним чином:

Децентралізація влади не може бути зведена до її перерозподілу між суб'єктами владних відносин по горизонталі або вертикалі, „застосування іноземних термінів слід співвідносити з можливістю їх заміни національною мовою і міцністю їх використання. У той же час при використанні іноземних термінів слід надавати

їм те значення, якого вони набули в рідній для законодавця мові» [12].

Оскільки термін децентралізація є терміном західноєвропейським, то при застосуванні його в Україні в теоретичних розробках та актах законодавства, слід його пов'язувати насамперед з розвитком місцевого самоврядування, а отже розвитком громадянського суспільства і демократії. При цьому основним суб'єктом з наділенням його статусом юридичної особи слід визначати насамперед територіальну громаду, а вже потім її представницькі органи. Розвиток демократії шляхом здійснення місцевого самоврядування може відбуватися лише при спів паданні інтересів держави і громадян у його зміцненні. Жителі територіальних громад мають зрозуміти, що вони здатні здійснювати управління без постійної державної опіки і що саме їх інтереси повинні уособлювати Ради та сільські, селищні, міські голови. Держава повинна створити умови (через перерозподіл податків, субсидії і субвенції, забезпечення гарантій) та здійснювати періодичний контроль діяльності органів місцевого самоврядування, і не втручатися постійно в їх діяльність [11].

Передача повноважень повинна бути підкріплена передачею державою ресурсів, необхідних для їх реалізації. І мова не йде тільки про фінансові ресурси, що дозволять фінансувати реалізацію власних повноважень Рад. Насамперед, мова іде про кошти Державного бюджету, що направляються місцевому самоврядуванню на реалізацію переданих державою повноважень. Здійснення місцевого самоврядування повинне бути підкріплено власністю територіальних громад і вирішенням проблеми наповнення місцевих бюджетів. Перше дозволить органам місцевого самоврядування виявляти ініціативу в залученні інвесторів, а друге – надавати послуги населенню. Рис. 4.

Розмежування повноважень повинно відбутися не тільки в системі місцевого самоврядування. Існуючий дотепер порядок дублювання деяких повноважень Рад місцевими державними адміністраціями на районному й обласному рівні управління, свідчить, на жаль, про певну недовіру з боку держави до органів місцевого самоврядування. Тому, найбільш ефективним у цій ситуації є шлях наділення Рад повноваженнями державної влади без їх дублювання закріпленням за місцевими державними органами. Останні повинні бути наділені правом постійного контролю виконання цих повноважень.

Рис. 4. Повноваження органів місцевого самоврядування

Свій відбиток на здійснення в Україні процесу децентралізації накладає і підготовка проекту Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України», норми якого не зовсім узгоджуються з нормами проекту нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування», зокрема щодо розмежування понять «територіальна громада» і «населений пункт». Удосконалення адміністративно-територіального устрою України повинно сприяти, у тому числі і укрупненню територіальних громад та підняттю їхнього економічного рівня . [12].

Висновки та перспективи подальших досліджень у заданому напрямі. 1 квітня 2014 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р було ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [11]. Вона стала початком чергового етапу децентралізації виконавчої влади.

Адже для того, щоб поступово передавати повноваження органів виконавчої влади, особливо центральних органів виконавчої влади, «на місця», потрібно укріпити місцеве самоврядування. Щоб органи місцевого самоврядування, були б здатні ці повноваження не тільки отримати (прийняти), але й ефективно виконувати. Щоб вони мали кваліфіковані кадри, належний авторитет серед членів територіальних громад тощо.

Тому подальша передача повноважень публічного управління від органів державної влади на місцях до органів місцевого самоврядування у відповідності до загальноєвропейських принципів повинна стати предметом подальших досліджень в зазначеному напрямі.

Список використаної літератури:

1. Загурський О.Б., Король В.С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «Публічне управління». *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. №4. С. 27-33.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
3. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2004. 240 p.
4. Лахижа М. Адаптація державної служби України до стандартів ЄС: регіональні аспекти.Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 22–24.
5. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А.О. Чемериса. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.
6. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування: Монограф. Д. : Дніпроп.держ.ут-т внутр.справ; Ліра ЛТД, 2006. С. 79.
7. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / Я. Гонзяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк; За заг. ред. Я. Гонцяжа. К.: Міленіум; Вид-во УАДУ, 2001. С. 15.
8. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / Кол. авт.; Відпов. ред. проф. Н. Р. Нижник. К.: УАДУ при Президентові України, 1997. С. 305.
9. Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав – членів Європейського Союзу та вибір України. К., 2000. С. 94.
10. Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. К. : Аг-во «Україна», 2001. С. 31.
11. Про ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80
12. Степаненко С.В., Мішина Н.В. та ін. Реформа децентралізації і розвиток громад: навч.-метод. посібн для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання. Одеса : Фенікс, 2021. 107 с.

Stepanenko S. V., Izmailov Ya. O., Volkov Ye. M. Constitutional and legal content of the territorial reform in Ukraine and criteria for its compliance with the standards of the European Union

The issues related to the processes of strengthening local self-government are under consideration. The new model of territorial division should be based on the objectives of the administrative-territorial reform, taking into account the peculiarities of the existing power system and its potential transformation in terms of criteria for compliance with the standards of the European Union.

The main tasks of building a new model of administrative-territorial units (ATUs) in the country are to achieve a successful, historically and economically justified territorial division, enhance management efficiency, promote its consistent decentralization, bring administrative-legal services closer to the population, and improve their quality and accessibility.

On April 1, 2014, by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 333-r, the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine was adopted [11]. It marked the beginning of another stage of decentralization of executive power.

To gradually transfer the powers of executive authorities, especially central executive authorities, «to the local level,» it is necessary to strengthen local self-government. Local self-government bodies should not only receive (adopt) these powers but also effectively exercise them. This requires qualified personnel, proper authority among members of territorial communities, and so on.

Therefore, the further transfer of public administration powers from state authorities to local self-government bodies in accordance with pan-European principles should be the subject of further research in this direction.

Key words: *decentralization, centralization, delegation of powers, enhancement of management efficiency, territorial reform, Constitution, public authorities, local self-government, EU standards, compliance.*

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 351/354
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.11

О. В. Кіслов
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»
https://orcid.org/0009-0005-3313-7083

ЛІДЕРСЬКИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА

Визначено, що встановлення змісту лідерського потенціалу особи має вирішальне значення при підготовці кадрів для органів державної влади та місцевого самоврядування, що формують систему публічної служби. Встановлено неоднозначність категорії «публічної служби». Метою наукової статті визначено здійснення характеристики поняття «лідерського потенціалу» та встановлення його структурних елементів. Визначено, що формування лідерського ресурсу публічної служби має супроводжуватися підвищенням рівня соціальної відповідальності посадовців за якість реалізації ними покладених повноважень. Визначено, що в Україні існує нагальна потреба у формуванні висококваліфікованих лідерів нової формації, які здатні оперативно реагувати на потреби сьогодення, забезпечувати функціонування органу влади в складних умовах воєнного часу. Аргументовано, що лідери мають якісно оцінювати суспільну ситуацію, ухвалювати необхідні саме в цих умовах рішення, при цьому створювати можливості їх реалізації в складних умовах не вистачає фахівців зі знаннями і навичками, необхідними для роботи в сучасних умовах. Встановлено, що програма розвитку безперервної професійної освіти в Європейському Союзі (ЄС) визначає професійне навчання і розвиток персоналу як комплекс педагогічних та організаційно-управлінських заходів. Визначено, що потенціал лідера характеризується системними ознаками, що класифікуються, і дозволяють відобразити специфіку організаційного керівництва та його структуру. До елементного змісту лідерського потенціалу віднесено такі елементи: знання самого себе, суб'єктивне відображення індивідуумом якостей, якими він володіє; усвідомлення прагнення до вдосконалення; професійний розвиток; мотиваційний компонент зростання та розвитку у групі; діяльнісний елемент цілеспрямованої поведінки лідера, який здатен відобразити потреби соціальної групи чи трудового колективу; стресостійкість; здатність налагоджувати міжособистісні контакти. Зроблено висновок, що формування лідерського потенціалу публічного службовця вимагає поєднання: психологічного, професійного, пізнавально-когнітивного, емоційного, управлінського, соціального факторів чи елементів.

Ключові слова: *лідерський потенціал, структура, публічна служба, емоційний інтелект, професійний розвиток, когнітивна діяльність.*

Постановка проблеми. Встановлення змісту лідерського потенціалу особи має вирішальне значення при підготовці кадрів для органів державної влади та місцевого самоврядування, що формують систему публічної служби.

Категорія «публічної служби» є неоднозначною, і в умовах нормативної невизначеності дослідження її змісту залишається актуальним. Триваючі трансформаційні зміни системи публічної служби, обумовлені необхідністю вирішення стратегічних державницьких задач, вимагають пошуку відповідей на встановлення її нормативного розуміння. Саме публічна служба, її посадові особи, та особливо особи, що обіймають керівні посади, покликана вирішувати задачі, поставлені перед сучасною державою.

Питання встановлення змісту категорії «публічна служба» є актуальним предметом

© Кіслов О. В., 2024

науково-практичних досліджень як представників юридичної науки, так і науки публічного управління.

Стан наукової розробки проблеми. Вивчення проблеми встановлення змісту категорії «лідерський потенціал» встановлюється у таких наукових публікаціях, здійснених Г. Лелiковим [1], В. Луговим [2], Н. Нижник [3], В. Гриньової [4], Н. Гончарук [5], М. Новікова [6] та ін..

Метою наукової статті є здійснення характеристики поняття «лідерського потенціалу» та встановлення його структурних елементів.

Виклад основного матеріалу. Т.С. Аніщенко розуміє категорію «право публічної служби» як підгалузь адміністративного права, що регулює відносин із здійснення компетенції посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування [7, с. 10-12].

В.С. Костюк розглядає публічну службу в суб'єктивному розумінні – як право особи претендувати на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, та в об'єктивному розумінні – як сукупність нормативно-правових актів, що встановлюють процедури виконання функцій держави [8, с. 18-25].

Отже, публічна служба може розумітися як певне суб'єктивне право особи, і успішність її проходження залежить від рівня професіоналізму особи, від здатності особи проявляти лідерські якості. Завданнями особи, що обіймає посади публічної служби, є: розвиток органу державної влади; забезпечення ефективності інституційних елементів публічної служби; сприяння сталості функціонування публічної служби [9].

Формування лідерського ресурсу публічної служби має супроводжуватися підвищенням рівня соціальної відповідальності посадовців за якість реалізації ними покладених повноважень.

Наразі в Україні існує нагальна потреба у формуванні висококваліфікованих лідерів нової формації, які здатні оперативно реагувати на потреби сьогодення, забезпечувати функціонування органу влади в складних умовах воєнного часу. Самі такі лідери мають якісно оцінювати суспільну ситуацію, ухвалювати необхідні саме в цих умовах рішення, при цьому створювати можливості їх реалізації в складних умовах не вистачає фахівців зі знаннями і навичками, необхідними для роботи в сучасних умовах.

Таким чином, сучасний керівник публічної служби – це стратег, що не лише має належний рівень професійної підготовки, але і здатний нести соціальну відповідальність перед людьми, здатний прогнозувати результат своїх дій і що найважливіше, розуміти перспективу ухвалених рішень як в умовах воєнного стану, так і у повоєнних умовах.

Програма розвитку безперервної професійної освіти в Європейському Союзі (ЄС) визначає професійне навчання і розвиток персоналу як комплекс педагогічних та організаційно-управлінських заходів. Ці заходи спрямовані на те, щоб працівники могли оволодіти знаннями, уміннями і навичками у своїй обраній галузі професійної діяльності, підвищити свою компетентність, виховати професійну та корпоративну культуру, а також забезпечити можливості для кар'єрного зростання і особистісного розвитку. Основні аспекти професійного навчання і розвитку в країнах ЄС: оволодіння знаннями, уміннями та навичками; працівники отримують необхідні знання і навички, які допомагають їм ефективно виконувати свої професійні обов'язки (це може включати як технічні навички, специфічні для певної галузі, так і загальні компетенції, такі як управлінські або комунікативні здібності); розвиток компетентності (підвищення рівня професійної компетентності працівників через регулярне навчання та тренінги, що допомагає працівникам бути в курсі останніх тенденцій та інновацій у своїй галузі); виховання професійної та корпоративної культури (програми навчання також спрямовані на формування корпоративної культури, яка сприяє ефективній командній роботі та професійній етиці); виховання відповідального ставлення до роботи і взаємоповаги в колективі; кар'єрне зростання та особистісний розвиток, що полягає у створенні можливостей для професійного і особистісного розвитку, що сприяє кар'єрному зростанню працівників. Програми можуть включати менторство, коучинг, участь у професійних конференціях та семінарах.

Така комбінована стратегія дозволяє максимально охопити різні аспекти професійного розвитку і забезпечити комплексний підхід до навчання персоналу [10, с. 20].

Формування лідерського потенціалу залежить від забезпечення професійного розвитку персоналу, що розуміється як певне багатоаспектне явище, що вимагає поєднання психологічних, педагогічних, соціально-економічних

проблем. Саме вжиття заходів із впровадження професійного розвитку формує підґрунтя для підвищення кваліфікації посадових осіб публічної служби і є базисом для кар'єрного зростання спеціалістів [11, с. 158].

Зокрема А. Кібанов розглядає ширше поняття професійного розвитку персоналу. Професійний розвиток персоналу є ключовим елементом ефективного функціонування будь-якої організації, включаючи органи державної влади. Це систематичний процес, який включає набуття нових знань, умінь і навичок, необхідних для виконання професійних обов'язків, а також для досягнення особистісного та кар'єрного зростання. Основні складові професійного розвитку персоналу: оцінка потреб у навчанні (визначення поточних та майбутніх потреб організації у кваліфікованих кадрах); аналіз наявних знань і навичок працівників, визначення прогалин; планування професійного розвитку (створення індивідуальних планів розвитку для кожного працівника); визначення цілей і задач професійного розвитку, термінів їх досягнення; навчальні заходи (проведення курсів, семінарів, тренінгів та воркшопів; впровадження програм менторства та коучингу; моніторинг і оцінка, що вимагає регулярності дослідження прогресу співробітників, оцінки ефективності навчальних заходів і внесення коректив до програм розвитку); мотивація та заохочення (впровадження системи заохочень для працівників, які успішно проходять навчання і застосовують нові знання на практиці); підтримка працівників у їхньому прагненні до саморозвитку і кар'єрного зростання; впровадження методів професійного розвитку, до яких відносяться методи формальної та неформальної освіти, в тому числі включаючи організовані навчальні програми, що включають лекції, семінари, тренінги, самоосвіту, онлайн-курси, вебінари, зростання у професійних спільнотах та мережах, заходи академічної мобільності. Професійний розвиток персоналу є інвестицією в майбутнє організації, оскільки допомагає створити команду висококваліфікованих, мотивованих і лояльних працівників, здатних ефективно виконувати свої обов'язки і досягати стратегічних цілей організації [12, с. 251].

В. Луговий визначає, що потенціал лідера визначається системними ознаками, що класифікуються, і дозволяють відобразити специфіку організаційного керівництва та його структуру. До елементного змісту лідерського потенціалу необхідно віднести такі елементи: знання самого себе, суб'єктивне відображення індивідуумом якостей, якими він володіє; усвідомлення прагнення до вдосконалення; професійний розвиток; мотиваційний компонент зростання та розвитку у групі; діяльнісний елемент цілеспрямованої поведінки лідера, який здатен відобразити потреби соціальної групи чи трудового колективу; стресостійкість; здатність налагоджувати міжособистісні контакти [2, с. 90-91].

Висновки. Таким чином, формування лідерського потенціалу публічного службовця вимагає поєднання: психологічного, професійного, пізнавально-когнітивного, емоційного, управлського, соціального факторів чи елементів.

Список використаної літератури:

1. Леліков Г. Організаційно-правове удосконалення державної служби. *Вісник УАДУ.* 1999. №4. С. 13–18.
2. Луговий В. Підготовка держслужбовців: будуть нові якісні зміни. Урядовий кур'єр. 2000. 17 травн. (87). С. 4.
3. Нижник Н. Р. Державна кадрова політика як фактор розвитку української держави. *Кадрове супроводження регіональних перетворень*: матеріали наук.-практ. конф., Одеса, 18 квіт. 2002 р. Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2002. С. 363–372.
4. Гриньова В. М. Адміністративне управління трудовим потенціалом. Навчальний посібник / В. М. Гриньова, М. М. Новікова, М. М. Салун, О. М. Красноносова; [За ред. докт. екон. наук, проф. В. М. Гриньової]. Харків: Вид. ХНЕУ, 2004. 428 с.
5. Гончарук Н. Т. Державна політика у сфері підготовки державних службовців в Україні : ретроспективний аналіз : Тези міжнар. наук. конгр. 29–30 берез. 2007 р. / Н. Т. Гончарук, Л. Л. Прокопенко. Х. : ХарРІДУ "Магістр", 2007. С. 190–194.
6. Енциклопедія державного управління: у 8 томах/ Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. (Том 6: Державна служба / наук.-ред. колегія : С.М.Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. 2011. 524 с.
7. Аніщенко Т.С. Джерела службового права: поняття та види. *Адміністративне право та процес*. 2013. № 1. С. 89-98.
8. Костюк В. Концепція права на публічну службу у контексті сьогодення: науково-теоретичний аспект. *Публічне право.* 2018. № 2 (30). С. 18–25.

9. Вивчення потреб у навчанні вищого корпусу державної служби (дослідження проведене у 2011 році). Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні». Школа вищого корпусу державної служби. 2013. 23 с.
10. Пуховська Л. П. Співробітництво у сфері професійної освіти в Європі: історія, сучасний стан, шляхи розвитку. *Науковий вісник Інституту професійно-технічної освіти НАПН України. Професійна педагогіка*. 2013. № 6. С. 19–23.
11. Матвієнко О. В., Цивін М. Н. Інформаційне забезпечення державного управління Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2010. 152 с.
12. Конотопцева Ю. Адаптація персоналу державної служби. *Науковий вісник.* 2014. Вип. 14 «Демократичне врядування». С. 100–107.

Kislov O. V. Leadership potential of a public servant: concept and structure

It was determined that establishing the content of a person's leadership potential is of crucial importance in the training of personnel for state authorities and local self-governments that form the public service system. The ambiguity of the "public service" category was established. The purpose of the scientific article is to characterize the concept of "leadership potential" and establish its structural elements. It was determined that the formation of the leadership resource of the public service should be accompanied by an increase in the level of social responsibility of officials for the quality of the implementation of the powers assigned to them. It was determined that in Ukraine there is an urgent need for the formation of highly qualified leaders of a new formation, who are able to quickly respond to the needs of today, to ensure the functioning of the government in the difficult conditions of wartime. It is argued that leaders should qualitatively assess the social situation, make the necessary decisions in these conditions, and at the same time create opportunities for their implementation in difficult conditions where there is a lack of specialists with the knowledge and skills necessary to work in modern conditions. It has been established that the program for the development of continuous professional education in the European Union (EU) defines professional training and development of personnel as a complex of pedagogical and organizational and managerial measures. It was determined that the leader's potential is characterized by systemic characteristics that are classified and allow to reflect the specifics of organizational leadership and its structure. The elemental content of leadership potential includes the following elements: self-knowledge, the individual's subjective reflection of the qualities he possesses; awareness of the desire for improvement; professional development; motivational component of growth and development in the group; an activity element of a leader's purposeful behavior, which is able to reflect the needs of a social group or work team; stress resistance; the ability to establish interpersonal contacts. It was concluded that the formation of the leadership potential of a public servant requires a combination of: psychological, professional, cognitive-cognitive, emotional, managerial, social factors or elements.

Key words: *leadership potential, structure, public service, emotional intelligence, professional development, cognitive activity.*

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 35:342.25
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.12

О. А. Кавилін
кандидат політичних наук,
доцент кафедри публічного управління та земельного кадастру
Класичного приватного університету

ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ

У статті розглянуто систему органів місцевого самоврядування в Україні та проблеми реформування національних органів місцевого самоврядування.

Досліджено проблеми щодо правового статусу і повноважень органів самоорганізації населення відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та за сукупністю усіх його повноважень.

Зазначено, що органами самоорганізації населення є представницькі органи мешканців міста або його частин, які створюються задля вирішення окремих питань місцевого значення, тобто будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, районів у містах. Констатовано, що на сьогодні, існування органів самоорганізації населення залишається дещо формальним, оскільки обсяг наданих їм повноважень не дозволяє цим органам належним чином виконувати завдання, покладені на них законодавством.

Визначено основні проблеми функціонування органів самоорганізації населення в частині наданих їм повноважень, серед яких: недостатність фінансової підтримки з боку держави; недостатність заохочення і стимулювання з боку органів місцевого самоврядування; невисокий рівень самосвідомості жителів відповідних територіальних громад; їх низка активність; відсутність ефективної співпраці між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами; відсутність ефективної взаємодії між органами самоорганізації населення та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, територіальними громадами; недостатність обсягу наданих органам самоорганізації населення повноважень тощо.

Зроблено висновок, що в умовах обмеженості людських, фінансових та часових ресурсів для виконання повноважень покладених на органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення могли б стати допоміжним ресурсом місцевого самоврядування у процесі вирішення проблем економічного, соціального, побутового та культурного характеру у житті населення територіальної громади.

Ключові слова: *місцеве самоврядування; органи місцевого самоврядування; система місцевого самоврядування; селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; органи самоорганізації населення.*

Постановка проблеми. Місцеве самоврядування в Україні як національний демократичний інститут все вагоміше впливає на політичні та соціально-економічні процеси в державі. Органи місцевого самоврядування відіграють особливу роль в механізмі управління будь-якої демократичної, правової держави, оскільки їх функції, у першу чергу, спрямовані на виконання завдань щодо спрямування управлінської діяльності на місцях – у певному регіоні (адміністративно-територіальній одиниці).

Система місцевого самоврядування України включає в себе: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищ-

© Кавилін О. А., 2024

ного, 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 [1].

Органи самоорганізації населення (ОСН) є важливою ланкою у вітчизняній системи місцевого самоврядування, оскільки їх діяльність полягає у вирішенні проблем місцевого розвитку, що є необхідним для забезпечення інтереси всіх жителів відповідного села, селища міста або його частин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями місцевого самоврядування як елементу публічної влади в Україні займаються такі науковці, як В. Авер'янов, Б. Андресюк, М. Баймуратов, О. Батанов, В. Борденюк, В. Барвіцький, В. Вакуленко, К. Ващенко, І. Бойко, О. Вовк, Т. Гошко, М. Грушевський, І. Грицяк, О. Дарнопих, Р. Делімарський, Ю. Делія, О. Євтушенко, Б. Калиновський, Н. Камінська, Ю. Кириченко, Ю. Ковбасюк, І. Коліушко, Т. Котенко, В. Куйбіда, І. Лопушинський, Т. Лушагіна, В. Мамонова, М. Михальченко, Ю. Наврузов, М. Орлатий, Ю. Панейко, В. Погорілко, П. Покатаєв, В. Пустовой, К. Ровинська, П. Сас, С. Саханенко, Ю. Сурмін, Ю. Тодика, В. Трояновський Г. Чапала, І. Шкляж та інші. А безпосередньо проблеми становлення та розвитку органів самоорганізації населення досліджують В. Бондаренко, Г. Борщ, І. Дробязко, І. Ковтун, Д. Кольцова, О. Лащенко, В. Лактіонов, В. Полтавець, І. Розпутенко, О. Титаренко, В. Федотов. Проте слід зазначити, що теоретичні та практичні питання реформації і розвитку органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування досліджено меншою мірою ніж ряд інших проблем, які стосуються функціонування органів місцевого самоврядування. Зокрема це стосується вирішення проблем пов'язаних з їхнім формуванням, фінансуванням, а також питання щодо кола наданих таким органам повноважень.

Мета статті. Зазначене зумовлює мету статті – дослідити проблеми та перспективи реформування системи органів місцевого самоврядування в Україні. Окреслити проблеми формування та функціонування органів самоорганізації населення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. (далі – Закон) місцевим самоврядуванням є гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно чи під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України яке здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [1]. Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 140 Конституції України) [2]. Громадяни України здійснюють своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. При цьому заборонені будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх: раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи якимись іншими ознаками (ст. 3 Закону) [1].

Згідно зі ст. 5 Закону система місцевого самоврядування включає в себе: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;

районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення, де органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста (ст. 1 Закону) [1]. Тож органи самоорганізації населення є складовою частиною місцевого самоврядування.

Як зазначає Д. Кольцова – роль органів самоорганізації населення проявляється в таких напрямках діяльності як: інформаційно-роз'яснювальна робота з населенням; посередництво у взаєминах населення з органами державної влади та місцевого самоврядування; контроль, а також підвищення якості надання місцевих послуг населенню; здійснення соціального захисту населення [3]. А на думку Л. Стадніченко доцільність існування органів самоорганізації населення в умовах сьогодення обумовлена наступними факторами: 1) надати можливості для розвитку муніципальної демократії, через залучення громадян до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення; 2) розвантажити органи місцевого самоврядування від вирішення тих питань, які можуть бути вирішені самим населенням, шляхом передачі їх вирішення ОСН з наданням відповідних фінансових та матеріальних ресурсів [4, с. 41].

Органи самоорганізації населення співпрацюють з багатьма установами та організаціями з метою вирішення місцевих питань, що дає змогу всім бажаючим брати участь в громадському житті міста (чи іншого населеного пункту або його частини). Це, як правило, юридичні особи, які мають достатньо інструментів задля забезпечення реалізації інтересів жителів, вирішення спільних проблеми жителів за місцем їх проживання. На відміну від Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) органи самоорганізації складаються не з власників, а з мешканців будинків, які на законних підставах проживають на відповідній території [5]. Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення та наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 14 Закону) [1]. Правовий статус та порядок організації і діяльності таких органів визначаються законом, зокрема Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. та Законом України «Про органи самоорганізації населення» [6]. Разом з тим існування ОСН і досі залишається дещо формальним, оскільки обсяг наданих їм повноважень не дозволяє цим органам належним чином виконувати завдання, покладені на них законодавством.

У ст. 2 Закону України «Про органи самоорганізації населення» зазначається, що органи самоорганізації населення – це «представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом» [6].

Орган самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Це будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Основними завданнями таких органів є: 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції та законів України; 2) задоволення соціальних, культурних, побутових і інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм (ст. 3 Закону) [6]. Створюється такі органи за територіальною ознакою. Територією, у межах якої діє ОСН, може бути частина території: 1) села; 2) селища; 3) міста; 4) району в місті. Це частина території у межах якої проживають жителі, які обрали даний орган. Територія, у межах якої діє ОСН, визначається рішенням ради, яка дала дозвіл на створення:

− сільського, селищного комітету (в межах території села, селища, якщо його межі не співпадають з межами діяльності сільської, селищної ради);

− вуличного, квартального комітету (в межах території кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови);

− будинкового комітету (в межах будинку або кількох будинків в державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів);

− комітету мікрорайону – в межах території окремого мікрорайону, житлово-експлуатаційної організації в містах;

− комітету району в місті (в межах одного або кількох районів у місті, якщо його межі не співпадають з межами діяльності районної у місті ради) [6].

З ініціативою про створення ОСН до сільської, селищної, міської, районної у місті ради можуть звернутися збори жителів за місцем проживання, якщо в таких зборах брало участь не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу.

У процесі створення органу самоорганізації населення, перш за все, має бути створена ініціативна група – об'єднання громадян, які мають спільну громадянську позицію і готові активно займатись питаннями забезпечення комфортного проживання в своїх будинках, районах, у кварталі тощо. Проводиться засідання ініціативної групи, на якому ініціатор (ініціатори) пропонують створити ОСН. Крім того на таких зборах необхідно:

1) прийняти рішення про необхідність створення органу самоорганізації населення;

2) визначитись з орієнтовною назвою ОСН;

3) окреслити основні завдання, які має виконати ініціативна група, зокрема: а) з'ясувати кількість мешканців, які проживають на території майбутнього ОСН та мають право голосу; б) визначитися з назвою майбутнього ОСН; в) провести збори мешканців за місцем проживання з питання створення ОСН [7].

Для того, щоб провести збори мешканців за місцем проживання необхідно підготувати проект протоколу з порядком денним. Рішення зборів (конференції) приймається більшістю голосів їх учасників. Для отримання дозволу на створення органу самоорганізації населення необхідно подати до сільської, селищної, міської чи районної у місті ради: заяву про його створення; протокол зборів жителів за місцем проживання про ініціювання створення органу самоорганізації населення із зазначенням основних напрямів діяльності цього органу; список учасників зборів жителів за місцем проживання із зазначенням їх прізвища, імені, по батькові, року народження, серії і номера паспорта громадянина України або паспортних документів іноземця та домашньої адреси (ст. 8 Закону) [6]. Отримавши дозвіл, мешканці проводять збори, на яких обирають керівника, заступника (чи заступників), секретаря і членів ОСН.

Обирати та бути обраними до ОСН можуть лише жителі, які на законних підставах проживають на відповідній території. Орган самоорганізації населення обирається терміном на строк повноважень відповідної сільської, селищної, міської або районної у місті ради, якщо інше не передбачено рішенням такої ради чи положенням про ОСН.

Для подальшої легалізації органу самоорганізації населення необхідно скласти та подати до виконавчого комітету відповідної ради (реєструючого органу): 1) заяву про легалізацію ОСН; 2) копію рішення про надання дозволу на його створення; 3) протокол зборів мешканців за місцем проживання, в якому значиться про рішення: щодо обрання членів органу самоорганізації населення, його персональний склад, затвердження Положення, про обрання уповноважених представників для проведення легалізації ОСН [5].

ОСН можуть легалізувати своє заснування шляхом письмового повідомлення відповідного виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради. А відповідний виконавчий комітет затверджує методичні рекомендації порядку здійснення легалізації ОСН, а також надає їм необхідну організаційну та правову допомогу у проведенні їх легалізації. У разі реєстрації ОСН набуває статусу юридичної особи (ст. 13 Закону) [6].

Відповідно до ст. 14 Закону «Про органи самоорганізації населення» та органи наділені наступними повноваженнями:

1) «представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;

2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;

3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;

4) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, брат-

ських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо, а з цією метою, можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;

5) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;

6) здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;

7) надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту, *а також* сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;

8) організовувати допомогу громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, іншим вразливим групам населення вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;

9) надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;

10) сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;

11) розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

12) вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

13) сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;

14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організовувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань» [6].

Також ОСН можуть бути наділеними додатковими повноваженнями сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою, звісно за погодженням з сільським, селищним, міським головою, оскільки він очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради та головує на її засіданнях відповідно до ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», про що, доречи, не йдеться у Законі України «Про органи самоорганізації населення», що, на наш погляд, є певним упущенням законодавця.

Серед основних проблем функціонування органів самоорганізації населення в Україні можна назвати наступні.

Перш за все вбачається за необхідне на законодавчому рівні передбачити чіткий перелік підстав при яких може бути відмовлено у наданні дозволу на створення ОСН. У п. 4 ст. 9 Закону України «Про органи самоорганізації населення» зазначається лише, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може відмовити у наданні дозволу на створення органу самоорганізації населення у випадку ініціювання його створення з порушенням вимог, встановлених законом [6].

Хоча органи самоорганізації населення і є складовою частиною місцевого самоврядування, яка виконує важливі функції в системі децентралізації, слід зазначити, що робота таких органів дещо ускладнюється через такі проблеми, як: 1) недостатність фінансової підтримки з боку держави: 2) недостатність заохочення і стимулювання з боку органів місцевого самоврядування; 3) невисокий рівень самосвідомості жителів відповідних територіальних громад; 4) їх низка активність; 5) відсутність ефективної співпраці між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами; 6) відсутність ефективної взаємодії між органами самоорганізації населення та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, територіальними громадами; 7) недостатність обсягу наданих ОСН повноважень тощо.

Матеріальною основою діяльності органу самоорганізації населення, згідно зі ст. 17 Закону України «Про органи самоорганізації населення», є майно, передане йому радою в оперативне управління. А, відповідно до ст. 16 цього ж нормативного акту, фінансування діяльності ОСН відбувається за рахунок:

1) коштів відповідного місцевого бюджету, які надаються йому сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою для здійснення наданих ОСН повноважень;

2) добровільних внесків фізичних та юридичних осіб;

3) інших надходжень, не заборонені законодавством [6].

По-перше формулювання «надходження, не заборонені законом» є дещо розмитим та потребує уточнення. По-друге – фінансування ОСН за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, які надаються йому сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою, зазвичай, здійснюється у недостатній мірі [8, с. 303-304].

Щодо наданих ОСН повноважень, то, хоча і можна погодитись з думкою аналітиків Національного інституту стратегічних досліджень, що органи самоорганізації населення досягають найбільш успішних результатів у вирішенні місцевих проблем у тих територіальних громадах, де органи органами місцевого самоврядування ухвалюють статути та локальні програми сприяння розвитку таких органі, залучають представницькі інституції до виконання цільових програм, а також впроваджують механізми соціального замовлення [8, с. 302]. Однак у Законі України «Про органи самоорганізації населення» серед повноважень наданих ОСН (ст. 14) не передбачено залучання ними до проведення робіт (зокрема і з благоустрою) чи надання інших послуг незалежних постачальників. В той час як соціальне замовлення – це є спосіб організації надання соціальних послуг, тобто коли громада укладає угоди з незалежними постачальниками для виконання конкретних робіт чи завдань задля задоволення потреб населення [9]. Цей спосіб врегульовано Законом України «Про соціальні послуги» та Порядком надання соціальних послуг. Частинами 4 та 5 ст. 14 Законі «Про органи самоорганізації населення» передбачено лише можливість ОСН на добровільних засадах організовувати участь населення у здійсненні заходів щодо: охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо, а з цією метою, можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення; охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування [6]. Тож це питання слід врегулювати на законодавчому рівні.

Висновки. Слід зазначити, що на даний час потенціал органів самоорганізації населення, як ефективного інструменту реалізації питань місцевого характеру, не використовується повною мірою. Звісно, не останньою причиною цього є військовий стан в державі. Однак, саме в умовах обмеженості людських, фінансових та часових ресурсів для виконання повноважень покладених на органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення могли б стати допоміжним ресурсом місцевого самоврядування у процесі вирішення проблем економічного, соціального, побутового та культурного характеру у житті населення територіальної громади.

Список використаної літератури:

1. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1 %80#Text
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://www.president.gov.ua/ua/documents/ constitution/ konstituciya-ukrayini-rozdil-ii
3. Кольцова Д. В. Органи самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування. https://economy.kpi.ua/uk/node/169
4. Стадніченко Л. Проблеми формування і діяльності органів самоорганізації в Україні. «Могилянські читання 2018: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» XXI Всеукраїнська науково-практична конференція. Тези. Миколаїв. Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили. 2018. С. 41-43.
5. Що таке ОСН? Як створити ОСН? Офіційний портал Києва. URL: https://kyivcity.gov.ua/ budynok_ta_komunalni_posluhy/osbb/scho_ take_osn_yak_stvoriti_osn/
6. Про органи самоорганізації населення. Закон України № 2625-III від 11.07.2001 р. Відомості

Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 48. Ст. 254. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text
7. Як створити ОСН. Департамент суспільних комунікацій виконавчого органу київської міської ради (київської міської державної адміністрації). URL: https://dsk.kyivcity.gov.ua/content/yak-stvoryty-osn.html
8. Євтушенко О. Н., Стадніченко Л. М. Органи самоорганізації населення в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. Публічне управління та регіональний розвиток. 2019. № 4. С. 291-315.
9. Соціальне замовлення: інструмент для відновлення та покращення якості соціальних послуг у громадах. URL: https://parlament.org.ua/ 2023/10/16/sotsialne-zamovlennya-instrument-dlya-vidnovlennya-ta-pokrashhennya-yakosti-sotsialnih-poslug-u-gromadah/

Kavylin O. A. Population self-organization bodies in the local government system in Ukraine: current problems

The article examines the system of local self-government bodies in Ukraine and the problems of reforming national local self-government bodies.

The problems related to the legal status and powers of self-organization bodies of the population in accordance with the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and the totality of all its powers have been studied.

It is noted that the bodies of self-organization of the population are the representative bodies of the residents of the city or its parts, which are created to solve certain issues of local importance, that is, house, street, quarter committees, committees of microdistricts, districts in cities. It was established that today, the existence of self-organization bodies of the population remains somewhat formal, since the scope of the powers granted to them does not allow these bodies to properly perform the tasks assigned to them by legislation.

The main problems of the functioning of self-organization bodies of the population in terms of the powers granted to them are identified, including: insufficient financial support from the state; lack of encouragement and stimulation on the part of local self-government bodies; low level of self-awareness of residents of the respective territorial communities; their low activity; lack of effective cooperation between local self-government bodies and territorial communities; lack of effective interaction between the bodies of self-organization of the population and state authorities, local self-government bodies, territorial communities; insufficiency of the powers granted to the bodies of self-organization of the population, etc.

It was concluded that in the conditions of limited human, financial and time resources to fulfill the powers entrusted to the local self-government bodies, the bodies of self-organization of the population could become an auxiliary resource of local self-government in the process of solving problems of an economic, social, household and cultural nature in the life of the population of the territorial community.

Key words: *Local Government; local governments; system of local self-government; village, city council; village, settlement, city mayor; bodies of self-organization of the population.*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351:004
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.13

В. Е. Арутюнян
аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0000-0002-3573-8393

МОЖЛИВОСТІ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПОПЕРЕДЖЕННІ ТА УСУНЕННІ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ НА ПРИКЛАДІ РАДІАЦІЙНИХ АВАРІЙ

Проблема радіаційних аварій представляє собою значний виклик для державного управління у сфері безпеки, вимагаючи ефективних механізмів реагування, прогнозування та попередження. Сучасні підходи до моніторингу та реагування часто стикаються з обмеженнями, пов'язаними з аналітичними можливостями, затримками в обробці даних та координації дій між відповідальними службами. У цьому контексті, інтеграція штучного інтелекту в системи державного управління надзвичайними ситуаціями видається перспективним напрямком, який може значно підвищити ефективність ідентифікації, моніторингу, прогнозування та реагування на радіаційні аварії.

Дана стаття має на меті аналіз застосування штучного інтелекту для підвищення ефективності державного управління надзвичайними ситуаціями на прикладі радіаційної безпеки, підкреслюючи важливість продовження досліджень та розробки нових технологічних рішень для подолання існуючих та майбутніх викликів.

Стаття висвітлює міжнародний досвід використання штучного інтелекту для діагностики та попередження аварійних станів на атомних електростанціях та інших радіаційних об'єктах, з акцентом на покращенні державного управління у сфері безпеки при надзвичайних ситуаціях. Основна увага зосереджена на визначенні ефективних підходів, методів та інструментів штучного інтелекту, які можуть бути адаптовані та впроваджені для оптимізації процесів прийняття рішень, реагування на кризи, управління ресурсами та відновлення після катастроф. Автор досліджує ключові аспекти інтеграції штучного інтелекту в процеси державного управління надзвичайними ситуаціями, зокрема через автоматизацію адміністративних процесів, розвиток інноваційних підходів до вирішення проблем, забезпечення оперативного доступу до даних в реальному часі, підвищення адаптивності стратегій реагування, моделювання та симуляцію надзвичайних ситуацій.

Висновки статті підкреслюють величезний потенціал штучного інтелекту у підвищенні ефективності державного управління в контексті радіаційної безпеки та надзвичайних ситуацій. Зазначається, що впровадження штучного інтелекту не лише сприятиме швидкому ідентифікуванню ризиків та ефективному реагуванню на надзвичайні ситуації, але й відкриває нові можливості для зменшення людського фактору в ухваленні критично важливих рішень, підвищуючи при цьому прозорість та відповідальність у процесі управління.

Ключові слова: *радіаційна безпека, атомні електростанції, машинне навчання, великі дані, управлінські рішення у сфері безпеки.*

© Арутюнян В. Е., 2024

Постановка проблеми. Проблема радіаційних аварій є однією з найбільш актуальних та складних в контексті державного управління у сфері безпеки. Радіаційні аварії мають потенціал завдати значної шкоди здоров'ю населення, навколишньому середовищу, а також економіці регіонів і країн в цілому. Водночас, швидкість і ефективність реагування на такі аварії, а також здатність до прогнозування й попередження потенційних інцидентів, залишаються ключовими викликами для систем державного управління.

Незважаючи на значний прогрес у розвитку технологій моніторингу та реагування на надзвичайні ситуації, існуючі методи та підходи часто виявляються недостатньо ефективними для швидкого виявлення та локалізації джерел радіаційного забруднення, а також для оцінки його потенційного впливу на здоров'я населення та екосистеми. Це пов'язано з обмеженнями в аналітичних можливостях, затримками в обробці даних та недоліками у координації між різними службами та організаціями, що займаються реагуванням на радіаційні аварії.

У цьому контексті, інтеграція штучного інтелекту (ШІ) в системи моніторингу та управління надзвичайними ситуаціями видається перспективним напрямком для підвищення ефективності реагування на радіаційні аварії. ШІ може сприяти покращенню аналізу даних в реальному часі, прискоренню ідентифікації загроз, оптимізації розподілу ресурсів для реагування та відновлення, а також розробці більш точних моделей для прогнозування ризиків.

Результати дослідження зосереджені на наступних питаннях: аналіз міжнародного та вітчизняного досвіду використання систем штучного інтелекту та машинного навчання для діагностики та попередження аварійних станів на АЕС. А також узагальнення досвіду використання ШІ для покращення державного управління у сфері безпеки при надзвичайних ситуаціях. Розробки міжвідомчих та міжнародних стандартів для ефективного та безпечного застосування цих технологій. Автором запропоновано використання ШІ не тільки для діагностики та прогнозування радіаційних аварій, але і для покращення ефективності реагування при можливості виникнення надзвичайної ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Огляд останніх досліджень і публікацій розглядає застосування штучного інтелекту (ШІ) у різних аспектах радіаційної безпеки, включаючи моніторинг, діагностику, прогнозування поведінки атомних реакторів, а також оптимізацію безпеки та ефективності атомних електростанцій (АЕС). Цими дослідженнями займались Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ) [1], М. Ель-Сефі та ін. [2], , Чуньюань Чжан та ін. [3], Коді Вокер та ін. [4], Бін Лю та ін. [5], Соломон Джебараджа та ін. [6].

Дослідження покривають широкий спектр тем, від використання штучних нейронних мереж для прогнозування динаміки атомних електростанцій до оптимізації систем діагностики збоїв на АЕС з використанням алгоритмів глибокого навчання. Вони демонструють, як ШІ може підвищити точність діагностики та прогнозування, сприяючи підвищенню безпеки та зниженню ризику аварій. Проблему використання ШІ для покращення ефективності прогнозування та діагностики надзвичайних ситуацій на радіаційних об'єктах вирішували науковці з Південної Кореї [7], Бен Ци та ін. [8], Бахман Зохурі та ін. [9], Чао Шень та ін. [10].

Мохамед Абуалола та ін. [11] та Ліпін Лей [12] досліджують покращення обміну інформацією про надзвичайні ситуації між різними відомствами, використовуючи алгоритми ШІ для побудови прогностичної моделі, яка сприяє покращенню співпраці між структурами та підвищує ефективність управління надзвичайними ситуаціями.

Окрема увага приділяється також захисту атомних електростанцій від кібератак за допомогою методів ШІ, що підкреслює важливість цих технологій у сучасному світі для забезпечення безпеки критично важливих інфраструктурних об'єктів.

Мета статті. Мета роботи – аналіз застосування штучного інтелекту для трансформації підходів до державного управління надзвичайними ситуаціями на прикладі радіаційної безпеки. Особлива увага приділяється ідентифікації потенційних переваг та викликів, асоційованих із застосуванням штучного інтелекту у сфері державного управління надзвичайними ситуаціями, а також розробці рекомендацій для ефективної інтеграції цих технологій у системи державного управління з метою підвищення рівня безпеки та стійкості суспільства протистояти надзвичайним ситуаціям радіаційного характеру.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи потенціал штучного інтелекту (ШІ) для покращення діагностики та прогнозування

радіаційних аварій, підкреслюючи важливість своєчасного прийняття управлінських рішень, автори визначають виклики та обмеження впровадження ШІ в управлінні радіаційною безпекою та закликають до подальших досліджень для розробки міжвідомчих та міжнародних стандартів для ефективного використання ШІ в цій галузі [11,12].

Аналіз існуючих досліджень [1-6] вказує на активне використання штучного інтелекту (ШІ) для моніторингу та прогнозування радіаційних аварій, а також для покращення роботи служб публічного управління при надзвичайних ситуаціях. Сучасні технології ШІ, включаючи машинне навчання, глибоке навчання та нейронні мережі, відіграють ключову роль у зборі, обробці та аналізі великих обсягів даних для ефективного реагування на потенційні загрози. Проте, щоб максимізувати потенціал ШІ в області радіаційної безпеки та управлінні надзвичайними ситуаціями, необхідно інтегрувати системи моніторингу з системами реагування на основі ШІ.

Автор розглядає важливість інтеграції моніторингових систем та систем реагування, які використовують ШІ, для оптимізації управління при радіаційних аваріях та надзвичайних ситуаціях. Використання ШІ для моніторингу дозволяє забезпечити неперервний аналіз даних про радіаційний фон, виявлення аномалій у роботі радіаційних об'єктів та прогнозування можливих аварійних ситуацій. Це забезпечує можливість своєчасного виявлення та оцінки ризиків, що є критично важливим для запобігання розвитку аварійних сценаріїв.

З іншого боку, системи реагування на основі ШІ використовують передові алгоритми для оптимізації планів дій, розподілу ресурсів та координації дій рятувальних команд. Інтеграція цих систем забезпечує створення єдиної, ефективної платформи для управління надзвичайними ситуаціями, яка може швидко адаптуватися до змінюваних умов та забезпечити високоефективне реагування на аварії.

Ключовим аспектом є створення комунікативних мереж між різними службами та органами управління, що забезпечує надійний обмін інформацією та координацію дій у реальному часі. Використання технологій ШІ для аналізу соціальних медіа та інших відкритих джерел даних може значно покращити можливості раннього виявлення надзвичайних ситуацій та збільшити швидкість та точність реагування.

Для максимальної ефективності використання ШІ у протистоянні радіаційним загрозам, що можуть виникати під час роботи атомних електростанцій необхідно об'єднати системи моніторингу для діагностики та прогнозування аварій з системами масового оповіщення та евакуації. Використання ШІ у таких системах не тільки прискорить реагування на небезпеку, але й підвищить ефективність реагування спеціальних управлінь в галузі цивільного захисту. На Рисунку 1 представлено модель блок-схеми алгоритму роботи, запропонованої автором системи використання ШІ у процесі попередження та реагування на аварійні ситуації.

Інтеграція систем моніторингу та реагування на основі ШІ має потенціал значно покращити ефективність державного управління, особливо в контексті надзвичайних ситуацій та радіаційних аварій. Це покращення може бути досягнуте через кілька ключових напрямків:

1. Проактивне реагування на загрози

Системи на базі ШІ можуть аналізувати великі обсяги даних в реальному часі, що дозволяє ідентифікувати потенційні загрози ще до того, як вони переростуть у серйозні проблеми. Такий підхід забезпечує можливість для проактивних заходів, спрямованих на запобігання криз або мінімізацію їх наслідків, замість реактивного вирішення вже виниклих проблем.

2. Оптимізація розподілу ресурсів

Алгоритми ШІ можуть допомогти в ідентифікації найбільш ефективних способів розподілу ресурсів, включаючи персонал, обладнання та фінанси, в залежності від поточної ситуації та прогнозованих потреб. Це дозволяє державному управлінню максимізувати ефект від використаних ресурсів і забезпечити більш ефективну відповідь на надзвичайні ситуації.

3. Підвищення точності та швидкості реагування

Штучний інтелект здатний обробляти інформацію та ухвалювати рішення значно швидше, ніж це можливо за допомогою традиційних методів. Це підвищує швидкість реагування на надзвичайні події та дозволяє уникнути зайвих затримок у критичних ситуаціях, тим самим знижуючи ризики для населення та інфраструктури.

4. Покращення координації між органами управління

Інтеграція ШІ сприяє кращій координації між різними органами та відомствами, задіяними в управлінні надзвичайними ситуаціями. Алго-

ритми можуть автоматизувати обмін інформацією, гарантуючи, що всі зацікавлені сторони мають доступ до актуальних даних, що необхідні для ухвалення обґрунтованих рішень.

5. Забезпечення стійкості інфраструктури

Використання ШІ для моніторингу стану критичної інфраструктури дозволяє виявляти потенційні проблеми до їх виникнення, що сприяє підтримці стійкості об'єктів до впливу надзвичайних подій. Це важливо для забезпечення безперебійної роботи енергосистем, транспортних мереж та інших важливих елементів інфраструктури.

6. Вдосконалення комунікації з громадськістю

Алгоритми ШІ можуть допомогти в аналізі даних з соціальних медіа та інших джерел для ідентифікації загроз або невдоволення громадськості, що дозволяє органам управління оперативно реагувати на занепокоєння населення та забезпечувати ефективне інформування про заходи безпеки.

7. Зміцнення міжнародного співробітництва

Інтеграція ШІ в державне управління також відкриває нові горизонти для міжнародного співробітництва в області безпеки та надзвичайних ситуацій. Застосування уніфікованих технологічних рішень дозволяє країнам ефективно обмінюватися даними, досвідом та ресурсами для спільного реагування на глобальні загрози, такі як пандемії, природні катастрофи чи техногенні аварії. Це сприяє не тільки зміцненню глобальної безпеки, але й розвитку дипломатичних відносин та міжнародної інтеграції у сфері управління надзвичайними ситуаціями.

8. Підвищення прозорості управлінських рішень

Штучний інтелект може використовуватися для аналізу та візуалізації даних, що робить процес ухвалення рішень більш прозорим і зрозумілим для громадськості. Це не тільки сприяє підвищенню довіри до державного управління, але й стимулює громадянську участь у процесі вирішення проблем. Активне використання інформаційних панелей, інтерактивних мап та інших засобів візуалізації даних дозволяє населенню краще розуміти ситуацію та прийняті заходи, а також сприяє залученню громадян до обговорення та вирішення спільних проблем.

9. Автоматизація адміністративних процесів

Використання ШІ для автоматизації рутинних адміністративних завдань значно покращує ефективність державного управління. Автоматизація процесів подання заявок, обробки даних, видачі дозволів та інших бюрократичних процедур знижує адміністративний тягар на державні служби, покращує якість обслуговування громадян та зменшує час на обробку запитів. Це також сприяє зниженню людського фактора і пов'язаних з ним помилок, підвищуючи точність та надійність державного управління.

10. Розвиток інноваційних підходів до вирішення проблем

ШІ спонукає до інновацій у сфері державного управління, відкриваючи нові методи вирішення складних соціальних, економічних та екологічних проблем. Використання передових технологій ШІ дозволяє аналізувати тенденції, прогнозувати майбутні виклики та розробляти ефективні стратегії реагування, що адаптовані до змінюваних умов та потреб суспільства.

11. Забезпечення даними в реальному часі

ШІ дозволяє збирати та аналізувати дані з різноманітних джерел у реальному часі, включаючи сенсори моніторингу, супутникові знімки, соціальні медіа та інші відкриті джерела інформації. Це забезпечує оперативне отримання актуальної інформації про розвиток надзвичайної ситуації, дозволяючи швидко адаптувати стратегії реагування до змінюваних обставин.

12. Підвищення адаптивності стратегій реагування

Використання алгоритмів машинного навчання дозволяє системам ШІ враховувати історичні дані та попередні досвіди при формуванні відповіді на нові виклики. Це забезпечує підвищення адаптивності стратегій реагування, дозволяючи передбачати потенційні наслідки різних сценаріїв та вибирати найбільш ефективні підходи до управління кризами.

13. Моделювання та симуляція надзвичайних ситуацій

Застосування ШІ для моделювання надзвичайних ситуацій дає можливість віртуально відтворити потенційні події та оцінити можливі наслідки різних стратегій реагування. Це дозволяє краще розуміти ризики та визначити оптимальні дії для зменшення збитків та забезпечення безпеки населення.

14. Оптимізація комунікаційних стратегій

ШІ може вдосконалити процеси комунікації між урядом, службами надзвичайних ситуацій та громадськістю, автоматизуючи розподіл інформації та забезпечуючи її адресність та релевантність. Аналіз соціальних медіа

та інших комунікаційних каналів допомагає вчасно виявляти та реагувати на запити та занепокоєння громадян, підвищуючи ефективність інформаційної підтримки під час криз.

15. Розробка індивідуалізованих планів евакуації

Інтелектуальні системи можуть аналізувати географічні дані, щільність населення та інші важливі параметри для розробки оптимізованих планів евакуації, адаптованих до конкретних умов та потреб населення. Це дозволяє забезпечити максимальну безпеку та ефективність евакуаційних заходів у випадку надзвичайних ситуацій.

16. Аналіз впливу надзвичайних ситуацій на економіку та соціальну сферу

ШІ дозволяє проводити комплексний аналіз впливу надзвичайних ситуацій на економіку, соціальну сферу, навколишнє середовище, виявляючи довготермінові наслідки та допомагаючи планувати заходи відновлення. Це забезпечує можливість здійснення своєчасних та цілеспрямованих інвестицій в відновлення та розвиток постраждалих регіонів, сприяючи швидкому відновленню нормального життєдіяльності.

Інтеграція ШІ в державне управління та управління надзвичайними ситуаціями є не просто технологічним нововведенням, а фундаментальною зміною парадигми, яка відкриває широкі можливості для підвищення ефективності, респонсивності та адаптивності держави до викликів сучасного світу.

У підсумку, інтеграція ШІ в системи моніторингу та реагування підвищує загальну ефективність державного управління, особливо при управлінні надзвичайними ситуаціями. Це сприяє не лише забезпеченню безпеки громадян та захисту інфраструктури, але й підвищенню довіри населення до органів влади завдяки швидкій та ефективній відповіді на виклики. Використання штучного інтелекту (ШІ) у радіаційній безпеці та управлінні надзвичайними ситуаціями має значний потенціал для покращення діагностики, моніторингу, та прогнозування аварій на радіаційних об'єктах. ШІ може сприяти оперативному прийняттю рішень, підвищити ефективність державного контролю та прискорити реагування при надзвичайних ситуаціях. Однак, для досягнення цих цілей необхідно вирішити виклики, пов'язані з конфіденційністю даних та кібератаками, а також розробити міжвідомчі та міжнародні стандарти для ефективної інтеграції ШІ у сфері радіаційної безпеки.

Висновки і пропозиції. Міжнародний досвід країн-учасниць МАГАТЕ показує, що штучний інтелект (ШІ) має величезний потенціал у підвищенні ефективності державного управління в сфері безпеки при надзвичайних ситуаціях. Одним з ключових аспектів використання ШІ у державному управлінні є його здатність аналізувати великі обсяги даних для прогнозування потенційних надзвичайних ситуацій на радіаційних об'єктах. ШІ може допомогти урядам оперативно реагувати на загрози, мінімізуючи їх вплив на населення. Впровадження штучного інтелекту (ШІ) у державне управління радіаційною безпекою значно підвищить ефективність і точність виявлення, моніторингу та реагування на потенційні радіаційні загрози. Це дозволить владі швидше ідентифікувати ризики та автоматизувати процеси прийняття рішень, забезпечуючи більш оперативне реагування на надзвичайні ситуації. Також інтеграція ШІ сприятиме кращому аналізу великих даних для прогнозування потенційних інцидентів, зменшуючи людський фактор у прийнятті критично важливих рішень.

Впровадження систем штучного інтелекту (ШІ) для покращення радіаційної безпеки та управління надзвичайними ситуаціями в Україні може включати наступні кроки:

− розробка національної стратегії використання ШІ в радіаційній безпеці з урахуванням специфіки українських радіаційних об'єктів;

− співпраця з міжнародними експертами для обміну знаннями та досвідом у галузі ШІ;

− розробка та впровадження стандартів безпеки та приватності даних для систем на основі ШІ;

− навчання персоналу ефективному використанню ШІ для моніторингу, прогнозування та реагування на надзвичайні ситуації;

− пілотування проєктів на окремих об'єктах для оцінки ефективності впроваджених ШІ-систем;

− постійний моніторинг та оновлення ШІ-технологій згідно з найновішими досягненнями у цій області.

Використання штучного інтелекту для вдосконалення процесів прийняття рішень при надзвичайних ситуаціях підкреслює його значення як потужного інструменту для підвищення респонсивності, ефективності та адаптивності державного управління. Інтеграція ШІ в стратегічне

планування та оперативне реагування забезпечує нові можливості для мінімізації ризиків, забезпечення безпеки населення та ефективного управління ресурсами, відкриваючи шлях до створення більш стійких та відновлюваних суспільств.

Список використаної літератури:

1. Iaea safety standards series No. ssg-54 accident management programmes for nuclear power plants. (2019). *Specific safety guide. International Atomic Energy Agency*.
2. El-Sefy, M., Yosri, A., El-Dakhakhni, W., Nagasaki, S., & Wiebe, L. (2021). Artificial Neural Network for Predicting Nuclear Power Plant Dynamic Behaviors. *Nuclear Engineering and Technology, 53 (10),* 3275-3285 doi:10.1016/j.net.2021.05.003
3. Zhang, C., Chen, P., Jiang, F., Xie, J., & Yu, T. F. (2023). Diagnosis of Nuclear Power Plant Based on Sparrow Search Algorithm Optimized CNN-LSTM Neural Network. *Energies, 16(6),* 2934-2941, doi:10.3390/en16062934
4. Walker, C., Agarwal, V., Ramuhalli, P., Lybeck, N. J., & Taylor, M. (2022). Development of an end state vision to implement digital monitoring in nuclear plants. Annual Conference of the Prognostics and Health Management Society 2022, 14(1), doi:10.36001/phmconf.2022.v14i1.3176
5. Liu, B., Lei, J., Xie, J., & Zhou, J. (2022). Development and Validation of a Nuclear Power Plant Fault Diagnosis System Based on Deep Learning. Energies, 15(22), 8629-8637, doi:10.3390/en15228629
6. Jebaraj, S., Doda, D. K., & Saxena, V. (2023). Designing an improved neural network for the early detection of anomalies in nuclear power plants. *Proceedings on Engineering Sciences, 5(1)*, 69-78, doi:10.24874/PES.SI.01.009
7. Baek, M. K., Chung, Y. S., Lee, S., Kang, I., Ahn, J. J., & Chung, Y.H. (2023). Design of a Nuclear Monitoring System Based on a Multi-Sensor Network and Artificial Intelligence Algorithm. *Sustainability, 15(7),* 5915-5923, doi:10.3390/su15075915
8. Qi, B., Zhang, L., Liang, J., & Tong, J. (2022). Combinatorial Techniques for Fault Diagnosis in Nuclear Power Plants Based on Bayesian Neural Network and Simplified Bayesian Network-Artificial Neural Network. *Front. Energy Res., 10(1),* doi:10.3389/fenrg.2022.920194
9. Zohuri, B., Zadfathollah, R., Balgehshiri, S. K., & Paydar, A. Z. (2023). Artificial Intelligence Driven Nuclear Reactor Instrumentation and Control Measurements In-core and Out-core in Nuclear Power Plants. *Journal of Material Sciences & Manufacturing Research*, *4(1)*, 2-5, doi:10.47363/JMSMR/2023(4)145
10. Shen, C., Wang, Y., Chen, Y., & Wu, G. (2023). A FBS Approach to Designing Monitoring System in Nuclear Power Plant. *Journal of Physics: Conference Series, 2468,* doi:10.1088/1742-6596/2468/1/012083
11. Aboualola, M., Abualsaud, K., Khattab, T., Zorba, N., & Hassanein, H. S. (2018). Edge Technologies for Disaster Management: A Survey of Social Media and Artificial Intelligence Integration. *IEEE Access, 11(1),* 73782–73802, doi:10.1109/ACCESS.2023.3293035
12. Lei, L. (2022). Emergency Information Communication Structure by Using Multimodel Fusion and Artificial Intelligence Algorithm. *Computational Intelligence and Neuroscience, Special Issue,* 1-8, doi:10.1155/2022/3029039

Arutiunian V. E. AI systems in predicting radiation accidents: opportunities for state management in warning and remediation of emergency situations

The issue of radiation accidents poses a significant challenge for public administration in the field of safety, necessitating effective mechanisms for response, forecasting, and prevention. Modern approaches to monitoring and response often encounter limitations related to analytical capabilities, data processing delays, and coordination of actions among responsible services. In this context, the integration of artificial intelligence (AI) into emergency management systems emerges as a promising direction that can significantly enhance the efficiency of identification, monitoring, forecasting, and responding to radiation accidents.

This article aims to analyze the application of artificial intelligence to improve the efficiency of public administration in emergency situations, using radiation safety as an example, underscoring the importance of continuing research and developing new technological solutions to overcome existing and future challenges.

The article highlights international experience in using artificial intelligence for the diagnostics and prevention of emergency states at nuclear power plants and other radiation facilities, with a focus on improving public administration in the field of safety during emergencies. Primary attention is given to identifying effective approaches, methods, and tools of artificial intelligence that can be adapted and implemented to optimize decision-making processes, crisis response, resource management, and

recovery after disasters. The author investigates the key aspects of integrating artificial intelligence into public administration processes for emergency situations, particularly through the automation of administrative processes, the development of innovative approaches to problem-solving, providing operational access to real-time data, enhancing the adaptability of response strategies, and modeling and simulation of emergency situations.

The conclusions of the article underscore the tremendous potential of artificial intelligence in enhancing the efficiency of public administration in the context of radiation safety and emergency situations. It is noted that the implementation of artificial intelligence will not only facilitate the rapid identification of risks and effective response to emergency situations but also opens new opportunities for reducing the human factor in making critical decisions, thereby increasing transparency and accountability in the management process.

Key words: *radiation safety, nuclear power plants, machine learning, big data, safety management decisions.*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 614.83:[316.62+356.35]
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.14

Л. В. Богданов
аспірант кафедри публічного
управління та землеустрою
Класичного приватного університету
https://orcid.org/0009-0009-2887-9321

ОСОБЛИВОСТІ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ПОНЯТЬ «КУЛЬТУРА» ТА «БЕЗПЕКА» В ПРОЦЕСІ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Формування ноксологічного (безпекового) мислення людини є стратегічним завданням системи освіти в контексті формування її відповідальності за безпеку і життєздатність соціальної спільноти. Культура безпеки як соціальне явище представлена в ідеології, релігії, науці (містить знання про безпеку людини і суспільства), мистецтві, міфології, спорті. У той же час, в особистісному її втіленні і безпека життєдіяльності, як характеристика людини з її діяльністю, не є одним і тим же. Безпечна життєдіяльність – це життєдіяльність за законами безпеки (профілактика, мінімізація, подолання, усунення наслідків шкідливих і небезпечних факторів). А культура безпеки особистості включає ще низку додаткових компонентів – це і мотивація, і досвід самовдосконалення готовності до безпечної життєдіяльності.

В Україні концепція культури безпеки почала систематично впроваджуватися на вітчизняних атомних електростанціях, підприємствах повітряного транспорту і підтримуватися іншими галузями промисловості, проте питанню культури безпеки приділялася недостатня увага в області її широкого культивування, освіти і освіти.

Місцеві державні адміністрації у співпраці з органами місцевого самоврядування, центральними виконавчими органами, державними установами та Національним бюро з розмінування в рамках своїх повноважень юридично зобов'язуються інформувати жителів про можливу загрозу, що виходить від вибухових речовин, і про заходи, які необхідно вжити для запобігання небезпеки для життя і здоров'я.

Оператори протимінної діяльності, які ведуть діяльність у цій галузі з відповідними учасниками протимінних робіт, можуть здійснювати таку діяльність у галузі розмінування у співпраці з Національною протимінною компанією. Зокрема, впровадження тренінгів по боротьбі з ризиками, пов'язаними з вибуховими речовинами, впровадження інформації (пропаганди), не пов'язаної з вибуховими речовинами – використання вибухових речовин. Тобто мова може йти про прийняття концептуальних законодавчих актів, а нюанси їх введення можуть бути пов'язані з численними заходами щодо регулювання формування певних сфер, зокрема культури безпеки гірничих робіт.

Ключові слова: *культура; безпека; культура безпеки; протимінна безпека; протимінна діяльність; культура безпеки протимінної діяльності.*

Постановка проблеми. Поняття «культура безпеки» вперше з'явилося в процесі аналізу причин і наслідків Чорнобильської аварії, проведеного Міжнародним агентством з атомної енергії (МАГАТЕ). Було визнано, що однією з причин трагедії була відсутність культури безпеки. Перша Міжнародна консультативна група з ядерної безпеки при Генеральному дирек-

© Богданов Л. В., 2024

торі МАГАТЕ з характеристик культури безпеки і ряду характеристик діяльності організації і дій окремих осіб заявила, що було запропоновано визначення концепції, яка встановлює, що питання безпеки атомних електростанцій мають першорядне значення відповідно до їх важливості.

В Україні концепція культури безпеки починає систематично впроваджуватися на вітчизняних АЕС [4, с. 42-53], підтримується підприємствами повітряного транспорту та іншими галузями промисловості, але його широкому поширенню перешкоджають наступні причини [10]:

1. Неформалізована загальна державна політика щодо розробки та реалізації стратегій щодо впровадження культури безпеки, що охоплює всі сфери людської діяльності;

2. Відсутність координаційно-методичних центрів ультраправих підрозділів, що сприяють впровадженню організаційного підходу до поліпшення ситуації формування культури безпеки;

3. У сфері виховання, освіти і освіти питанню культури безпеки приділяється недостатньо уваги.

Формування ноксологічного (безпечного) мислення людини є стратегічним завданням системи освіти в контексті формування відповідальності за безпеку і життєздатність соціальних спільнот.

Таким чином, безпека людини – це основний склад сталого людського розвитку, який використовується світовим співтовариством в якості основного важеля людського розвитку планетарних суспільств, не випадково розробниками концепції науково-освітнього напряму «Безпека життя і діяльності людини». Вчені проаналізували процес трансформації адміністративної системи розвинених країн світу і прийшов до наступного висновку, що безпека власного існування, стабільність життєзабезпечення, страхування від нещасних випадків і т.д. становить основний зміст сучасної системи управління [2].

Аналіз останніх наукових досліджень та праць. Проблема в цій статті носять міждисциплінарний характер і зачіпають різні галузі наукової та практичної діяльності: управління, цивільний захист, управління освітою, безпеку життєдіяльності. В процесі дослідження нами були розглянути наукові роботи В. В. Березуцького, Н. Л. Березуцької, В. В. Бєгуна, Т. В. Іванової, Н. В. Кулалаєвої, О. Мойсеєнка, Л. В. Романова, Г. Ситника та інших.

Мета статті. Аналіз нормативного забезпечення формування культури безпеки протимінної та організації просвітницької діяльності з цього питання, а також виявлення прогалин для підготовки подальших рекомендацій щодо державного регулювання цього питання.

Виклад основного матеріалу. Взагалі, поняття «культура» використовується в різних аспектах – це культура рослин, виробництва, археологічна культура і т.д. Що стосується культури суспільства, то під нею зазвичай розуміють сукупність людських досягнень в духовній сфері. У гуманітарних дослідженнях термін «культура» найчастіше відображає чітко визначене в часі і просторі суспільство, яке явно відрізняється за етнічним складом, рівнем технологічного розвитку, своєрідністю економічного і соціального життя.

У суспільстві культурні норми є обов'язковими і вказують на міру необхідності поведінки людини, які діють як очікування щодо майбутньої поведінки, контролює поведінку, яка відхиляється від норми.

Визначення «безпека» багатогранне. Воно обумовлено різними факторами: об'єктивними і суб'єктивними, соціально-психологічними і культурними, політичними і законодавчими, природними і технічними, макро – і мікроекономічними.

Слід зазначити, що рівень безпеки життя і діяльності людини визначається декількома зовнішніми і внутрішніми умовами, в тому числі визначальними:

1. Соціальні умови життя людини, ступінь його безпеки в охороні здоров'я, культурі, захисту дитинства, старості, інвалідності і т. д.;

2. Екологічні умови, що визначають рівень захищеності людини від впливу шкідливих факторів навколишнього середовища на здоров'я і перспективу подальшого життя;

3. Правові умови, що визначають рівень захищеності прав, свобод і обов'язків людини державою;

4. Матеріально-економічні умови, що визначають ступінь захищеності людини від бідності, задоволення звичайних потреб, таких як їжа, одяг, житло і т. д.;

5. Освітні та культурні умови, що надають можливість здобувати знання і навички для професійної діяльності та особистої самореалізації.

Культура безпеки як соціальний феномен представлена ідеологією, релігією, нау-

кою (включаючи знання про безпеку людини і суспільства), мистецтвом, міфологією і спортом. У той же час, в своєму особистісному втіленні безпеку життя – це не те ж саме, що характеристика людини з його діяльністю. Безпечний спосіб життя-це життя за законами безпеки (запобігання, мінімізація, подолання, ліквідація наслідків впливу шкідливих і небезпечних факторів). А культура особистої безпеки включає в себе кілька додаткових елементів – це і мотивація, і досвід самовдосконалення при підготовці до безпечного життя.

Поряд з потребою людини в їжі, одязі, житло і спілкуванні, безпека є однією з найважливіших потреб. Це означає, що саме це поняття як категорія виникло разом з потребою в безпеці і, отже, з появою людини [5]. Як складне соціально-політичне явище, багатогранна життєдіяльність, культурні особливості, накопичений історичний досвід і, в кінцевому рахунку, переваги кожної людини і громадянина, соціальних груп, суспільств, націй, земних цивілізацій [3].

У тлумачному словнику поняття «безпека» трактується як стан, при якому немає небезпеки або ніщо не загрожує кому – небудь або чого-небудь [9]. Тобто не існує факторів або умов, які можуть становити загрозу існуванню – окремих людей, сімей, соціальних груп, суспільств. Система цінностей є визначальним фактором, що визначає сутнісний зміст поняття «безпека» і, відповідно, цілі, засоби і методи управління [9]. У цьому випадку визначається безпека і проводиться суб'єктивна оцінка характеру і ступеня потенційної або реальної загрози цінностям, які сповідує суспільство в конкретний історичний момент розвитку.

Так, український вчений Г. Ситник справедливо зазначає, що це не важливо, але безпека є відмінною рисою і необхідною передумовою для життєдіяльності, прогресивного розвитку і життєдіяльності охоронних об'єктів. Таким чином, була створена система, в якій національна безпека і, перш за все, підсистема управління цією підсистемою знаходять істотне відображення в сукупності національних цінностей і національних інтересів [12, с. 350-357].

Забезпечення безпеки має стати головним пріоритетом і внутрішньою потребою кожної людини протягом усього його життя, потребою кожної сім'ї, кожного трудового колективу, суспільства в цілому, держави і цивілізації в цілому. Тому необхідно прагнути до прийняття дітьми, батьками і вчителями цих норм, які знаходять відображення у відповідних особистих установках і цінностях в повсякденному житті.

Усвідомлення поточного стану безпеки кожної людини підводить суспільство до актуальності масштабного завдання з корекції існуючого ставлення до питань безпеки шляхом формування нової масової культури – культури безпеки, коли всі українці усвідомлено обирають певну позицію, набувають необхідних знань і навичок у сфері безпеки, і в той же час держава створює сприятливі умови для організму і підтримки здоров'я і працездатності. Таким чином, слід зазначити, що писані норми і правила – це ще не культура безпеки, а лише зовнішня ознака цивілізованості, тоді як культура – це рівень самосвідомості кожного співвітчизника і суспільства в цілому.

Зміст культури особистої безпеки включає в себе пріоритетні напрямки базової культури даної людини: ідеологічну, моральну, психологічну та інші види культури. Розвиток такої культури на індивідуальному рівні передбачає формування ідеалів і цінностей в області безпеки життєдіяльності, їх мотивацію, вроджений розвиток і формування набутих якостей особистості.

Сьогодні культура безпеки-це природна реакція, набуте відображення цивілізованої людини на можливість прояву загрози небезпеки. Це правильна реакція, і вона стала повсякденною звичкою і нормою, не замислюючись кожен раз про те, що він повинен робити, оскільки культурна і цивілізована людина звикла до того, що його вітають при зустрічі зі знайомою людиною. І якщо існує культура безпеки, то саме завдяки цій звичці людина ніколи легко і невимушено не порушить правила безпеки для себе.

Основою формування культури безпеки є виховання і просвіта нового типу, які спрямовані на взаємодію людини з навколишнім середовищем, формування у нього нового світогляду, аналіз і оцінку існуючих небезпек і прогнозування безпосередніх і віддалених наслідків їх реалізації.

Зрозуміло, що метою формування культури безпеки початкового рівня є індивід як об'єкт більш високого рівня – трудовий колектив, підприємство і навіть вище суспільство і держава.

Таким чином, елементами, що формують культуру безпеки на цих рівнях, є: світогляд, норми поведінки і особистісні риси, здібності, цінності, готовність до безпеки (вміння, знання, досвід роботи), мотивація, прагнення, творчий

досвід, самоконтроль, корпоративні цінності, обізнаність персоналу про питання безпеки, професійна етика і мораль, нормативно-правове регулювання і питання безпеки, громадська підготовка з адміністративних питань, традицій і цінностей безпеки життєдіяльності.

Для всіх видів діяльності та окремих осіб культура безпеки на всіх рівнях ієрархії формує важливе положення всередині компанії, усуває самозаспокоєність, сприяє прагненню до досконалості, надійності та збереження майна [8, с. 17-31].

На думку дослідників [6; 14, с. 108-110] У сучасному суспільстві культуру безпеки слід розглядати як норму поведінки, природну реакцію, набуте роздум цивілізованої людини про можливість прояву загрози небезпеки, правильну реакцію, що стала повсякденними звичками і нормами.Точно так же, як ввічлива людина звик до того, що його вітають при зустрічі зі знайомими, не замислюючись кожен раз про те, які міркування при цьому слід приймати. Наявність такої реальної культури безпеки є показником якості соціокультурного простору, дозрівання і розвитку останніх тенденцій і перспектив.

Феномен безпеки людини, як збалансоване взаємодія між людиною і його оточенням, носить незамінний характер, а тому грунтується на аналізі істотних ознак безпеки всіх сфер суспільного та особистого життя: універсальності, взаємозалежності компонентів, керованості розвитком подій і проблемного характеру. природа людського життя [2]. В рамках нашого дослідження ми підкреслюємо, що головне – це контроль за розвитком подій. Саме створення системи раннього виявлення небезпеки, створення умов для підготовки населення до вжиття заходів щодо мінімізації її впливу є основною функцією адміністрації.

Для більшості людей почуття небезпеки жодним чином не пов'язане зі страхом глобальних катаклізмів або міжнародних конфліктів. На її думку, головною проблемою, пов'язаною з почуттям власної безпеки, є захист житла, робочого місця, здоров'я, навколишнього середовища і т. д. Проблеми надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру і навіть соціального і військового характеру залишаються неусвідомленими [1].

Одне з часткових рішень проблеми організації виховання населення в культурі безпечної поведінки в екстремальних ситуаціях на теоретико-методологічному рівні. Одним із способів вирішення цієї науково-методичної задачі організації освіти в галузі безпеки життєдіяльності є розроблена В. Ф. Гречаніновим концепція освіти в галузі безпеки життєдіяльності.

У свою чергу, Кодекс цивільного захисту України передбачає захист громадян шляхом запобігання подібних ситуацій і ліквідації їх наслідків, а також надання допомоги постраждалим у мирний час і в особливі періоди [13]. Стаття 41 Кодексу цивільного захисту України регулює питання формування культури безпеки життєдіяльності населення, а також виховання школярів, курсантів і дошкільнят. Культура безпеки життєдіяльності населення-це сукупність цінностей, стандартів, моральних норм і кодексів поведінки, спрямованих на підтримку самодисципліни як способу підвищення рівня безпеки.

Поширення культури безпеки життєдіяльності серед дітей та молоді забезпечує формування, гарантує становлення та захист громадян спільно з центральними органами виконавчої влади, що реалізують державну політику в галузі освіти і науки; участь команд-переможців у міжнародних заходах з цих питань.

Культура безпеки життєдіяльності населення повинна являти собою сукупність цінностей, стандартів, моральних норм і кодексів поведінки, спрямованих на підтримку самодисципліни як способу підвищення рівня безпеки.

Носієм культури безпеки є творча особистість, розумова діяльність якої втілюється в цінностях, нормах, знаннях, поведінці, установках по відношенню до оточуючих і навколишнього середовища. Це відбивається у використанні прийомів, методик і технологій побутового та професійного поведінки, які мінімізують певні ризики і загрози. Безпека людини – це цілісний фізичний, соціальний і психічний стан, що визначається внутрішніми (генетичне, фізичне і психічне здоров'я) і зовнішніми (природне, техногенне, штучне, соціальне середовище) факторами.

Кодекс цивільного захисту України говорить, що цивільний захист забезпечується шляхом запобігання подібних ситуацій і ліквідації їх наслідків, а також надання допомоги постраждалим у мирний час і особливі періоди [5]. Стаття 41 Кодексу цивільного захисту України регулює питання формування культури безпеки життєдіяльності населення, а також виховання школярів, курсантів і дошкільнят.

Відповідно до вимог ДСТУ 5058: 2008 «Навчання населення діям у надзвичайних ситуаці-

ях» [3] прописано, що залежно від участі населення у виконанні завдань цивільного захисту населення для навчання діям у надзвичайних ситуаціях воно має бути розділене на групи:

Група А-особи керівного складу цивільного захисту та інші керівники і фахівці, на яких поширюється дія законодавства України в галузі цивільного захисту;

Група Б-працівники підприємств, установ та організацій;

Група В-учні, курсанти та вихованки дошкільних навчальних закладів;

Група Г-люди, які не зайняті у сфері виробництва та обслуговування.

Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 444 «Про затвердження Порядку навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях» [9] звзначає механізми організації державної освіти в надзвичайних ситуаціях, їх структуру, види і форми.

Таким чином, існують деякі відмінності в розподілі категорій державної освіти в надзвичайних ситуаціях у вищезазначених нормативних правових актах. Іншими словами, у нормативно-правових актах, виданих після набрання чинності Законом України «Про цивільний захист», йдеться про діяльність пов'язану з організацією та здійсненням заходів з питань цивільного захисту. Це означає, що дана категорія має безпосереднє відношення до організації та здійснення заходів з питань цивільного захисту, включаючи участь у навчанні ще три категорії населення діям у надзвичайних ситуаціях.

Якщо ми говоримо про культуру безпеки в надзвичайних ситуаціях, то слід зазначити, що це комплексна система знань, яка захищає життя і діяльність окремих людей, суспільство та умови проживання від небезпечних факторів надзвичайних ситуацій, незалежно від їх характеру.

Особливість феномена «культура безпеки» полягає в тому, що, перш за все, це не тільки складова загальнолюдської культури, а й складова будь-якої спеціалізованої культури, і не слід забувати про існування аксіом про потенційні небезпеки будь-якої діяльності, навіть ті, які на перший погляд здаються абсолютно безпечними. Таким чином, заняття між людьми, які безпосередньо не пов'язані з причиною такої небезпеки, як технічні засоби, обумовлені соціальним забезпеченням. По-друге, культура безпеки виступає також як самостійна освіта, як особливий вид професійної культури представників професій, пов'язаних з ризиками для життя при виконанні професійних функцій (рятувальники, пожежники, військові і т.д.).

Необхідність спеціального цілеспрямованого формування культури безпеки пов'язана з активним розвитком і впровадженням нових технологій, збільшенням антропогенного навантаження на навколишнє середовище і людину, появою і поширенням нових видів небезпек (екологічних, інформаційних, релігійних, громадських, військових та ін.) [11, с. 238-241].

Завдання формування культури безпеки рекомендується вирішувати в 2-х напрямках:

- В повсякденній ситуації життя і діяльності людей, тобто на робочому місці і вдома (на вулиці, в побуті, в зоні відпочинку і т.д.), в цій ситуації, в залежності від ситуації життя і діяльності людини, персони);

- У надзвичайних ситуаціях, що характеризуються раптовими і масовими змінами обстановки.

На сьогоднішній день в результаті проблеми небезпеки видобутку корисних копалин критично зростає загроза життю громадян і здійснення економічної діяльності на території держави. У зв'язку зі збройним нападом Російської Федерації на Україну значна частина території Донецької та Луганської областей в зоні проведення антитерористичної операції виявилася зараженою значною кількістю вибухових речовин. В результаті в східній частині України значно почастішали випадки поранення і загибелі як цивільних осіб, так і військовослужбовців української армії та інших військових організацій.

Згідно з оцінками Управління ООН з координації гуманітарних питань, опублікованими в 2015-2022 роках, тільки вздовж кордону зони проведення антитерористичної операції (далі – АТО) «заражена» мінами територія становить близько 500 км^2.

Досі в зоні АТО проводився несистематичний огляд територій, забруднених наземними мінно-вибуховими пристроями, в основному вздовж кордону, з окремими об'єктами для забезпечення життєдіяльності населення.

Заходи з гуманітарного розмінування необхідні для того, щоб територія знову стала безпечною для життя і ведення промислової і сільськогосподарської діяльності. Цей процес має наступні концепції:

1. Повне дослідження території та об'єктів інфраструктури на предмет наявності наземних мін і боєприпасів. Складання карти небезпечних зон.

2. Інформувати місцевих жителів про небезпечні зони та навчати правилам мінної безпеки.

3. Розмінування та знешкодження вибухових речовин.

4. Пропаганда заборони на використання протипіхотних наземних мін.

5. Підтримка постраждалих від мін, їх фізична та соціальна реабілітація.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про боротьбу з наземними мінами», прийнятого Верховною Радою, основними складовими боротьби з наземними мінами в Україні є: надання інформації про заходи по боротьбі з наземними мінами, а також інформування громадськості про небезпеку наземних мін і незастосування вибухових речовин. Навчання боротьбі з ризиками, пов'язаними з вибуховими речовинами. Утилізація надлишкових боєприпасів, боєприпасів, непридатних для подальшого використання та зберігання, та боєприпасів, знищених відповідно до міжнародних зобов'язань. Надання допомоги постраждалим та здійснення їх реабілітації. Інформаційно-просвітницька робота з незастосування протипіхотних мін.

Стаття 22 Закону говорить, що місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування у співпраці з центральними органами виконавчої влади, державними установами та Національним бюро з розмінування в межах своїх повноважень інформують жителів про можливу загрозу з боку вибухових речовин і заходи, які необхідно вжити, щоб уникнути небезпеки для життя і здоров'я.

У статті 28 Закону йдеться, що оператори з розмінування, які беруть участь у здійсненні діяльності у цій галузі, можуть у співпраці з Національним бюро з розмінування здійснювати таку діяльність у галузі розмінування. Зокрема, проводити навчання по боротьбі з ризиками, пов'язаними з вибуховими речовинами. Надавати інформацію (гласність) про незастосування вибухових речовин. Тобто, можна говорити про прийняття концептуальних законодавчих актів, а нюанси їх введення можна віднести до великої кількості заходів, що регулюють формування певних сфер, зокрема, культури мінної безпеки.

Протягом останніх кількох років громада, що займається розмінуванням, зробила значні кроки для професіоналізації щодо небезпек, пов'язаних із процесом розпізнавання мін (IMN) та вибухонебезпечних залишків війни (VWW). Центральним елементом цього процесу є розробка міжнародних стандартів для IMS, які будуть впроваджені ЮНІСЕФ в рамках стандартів ISPM, які будуть спрямовані в UNMAS. У 2003 році ЮНІСЕФ розробив стандарт IMN, який був офіційно прийнятий як стандарт IMS у 2004 році. IMAS07.31: Сертифікація організації та проведення заходів з інформування про мінну небезпеку; IMAS07.41: Моніторинг програм і проектів з інформування про мінну небезпеку; IMAS08. 50: оцінка збору даних і потреб в процесі інформування про мінну небезпеку; IMAS12.10: планування програм і проектів в області інформування про мінну небезпеку; IMAS12.20: планування програм і проектів в області інформування про мінну небезпеку IMAS14. 20: оцінка програм і проектів в області інформування.

У документі [7] підвищення обізнаності про міни та попередження вибухів (IMN) відноситься до дій, спрямованих на зниження ризику загибелі людей та шкоди від мін та вибухових речовин (включаючи позаштатні ситуації без вибухів), підвищення обізнаності та заохочення безпечних дій. Ці заходи включають обмін інформацією з громадами в районах підвищеного ризику, поширення ідей та сигналів про культуру безпеки серед цільових груп, а також підтримку місцевих громад в управлінні ризиками та участі в протимінній діяльності.

Необхідно заохочувати IMN до того, щоб чоловіки, жінки та діти в постраждалих громадах усвідомлювали ризики, пов'язані з мінами та вибуховими речовинами, і діяли таким чином, щоб зменшити ризики для людей, майна та навколишнього середовища. Метою цієї інформації є зниження ризику до такого рівня, щоб люди могли жити в безпеці та забезпечити сприятливе середовище для економічного та соціального розвитку, яке відбувається вільно, без обмежень, накладених забрудненням навколишнього середовища.

IMN є невід'ємною частиною планування та здійснення діяльності, пов'язаної з розмінуванням. Очевидно, що це не може бути окремою подією, але, якщо це можливо, вона повинна підтримувати або поєднувати інші види діяльності, пов'язані з розмінуванням. Програми та проекти можуть здійснюватися з метою надання надзвичайної або гуманітарної допомоги, на постконфліктних перехідних етапах або в соціально-економічних цілях.

У певних надзвичайних ситуаціях, коли розмінування неможливе або ще не розпочалося,

або в країнах із залишковим забрудненням (що стає все більш типовим), IMN є школою, тому навчальні заклади можуть керувати та контролювати IMN незалежно від Центру розмінування.

Висновок. За результатами вивчення наукових літературних джерел з'ясувалося, що, незважаючи на дуже високу актуальність даного питання, питання формування культури безпеки гірничих робіт в науковій літературі не висвітлено. На сьогоднішній день розроблена конкретна нормативно-правова база з питання протимінної діяльності та гуманітарного розмінування, впроваджені світові стандарти протимінної безпеки, з урахуванням цього проводиться інструктаж школярів з протимінної безпеки, питання національного регулювання формування протимінної безпеки є напрямком наших подальших наукових досліджень.

Взявши до уваги наступні нормативні документи: термін «культура безпеки» закріплений в Україні тільки в сфері атомної енергетики. У деяких вищих навчальних закладах запроваджено викладання дисципліни «культура безпеки». Необхідно вдосконалити концептуальні та таксономічні підходи до цього питання, щоб розрізнити поняття «культура безпеки» та «безпека життєдіяльності» для подальшого поширення.

Список використаної літератури:

1. Березуцький В. В., Березуцька Н. Л., Богодист А. О. та ін. Безпека людини в сучасних умовах : монографія. Харків : ФОП Мезіна В. В., 2018.
2. Бєгун В. В., Науменко І. М. Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : навч. посібник : УАННП «Фенікс». Київ, 2004. 328 с.
3. ДСТУ 5058:2008. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях. Основні положення. Чинний від 2010-01-01. Вид. офіц. Київ, 2009. 14 с.
4. Іванова Т. В. Забезпечення еколого-економічної безпеки як умови сталого розвитку України : державно-управлінські аспекти. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління : наук.-практ. журн*. 2013. Вип. 1. С. 42–53.
5. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. База даних «Законодавство України». ВР України. Інтернет ресурс. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17
6. Кулалаєва Н. В., Михайлюк В. О. Культура безпеки людства. Монографія. Миколаїв : Видавництво Ірини Гудим, 2011. 371 с,
7. Міжнародні стандарти протимінної діяльності : інформування населення (МСПМД) (IMAS) 12.10. Інформування про мінну небезпеку та небезпеку ВЗВ. Інтернет ресурс. URL: https://www.osce.org/uk/ukraine/149536?download=true
8. Моисеенко О. Культура безопасности : актуальность, сущность и проблемы. Охорона праці (На допомогу спеціалісту з охорони праці). 2016. № 7. С. 17−31.
9. Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях : постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 444. База даних «Законодавство України». ВР України. Інтернет ресурс. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2013-%D0%BF
10. Проблеми впровадження культури безпеки в Україні : аналітична доповідь. НІСД. Київ, 2012. 17 с.
11. Романів Л. В., Пішак О. В., Бойчук Р. Р. Культура безпеки, як складова базової культури особистості. *Молодий вчений : наук. журн*. 2017. № 3.1. С. 238– 241.
12. Ситник Г. Безпека як категорія і функція державного управління. Вісник НАДУ. 2004. № 1. С. 350−357.
13. Тлумачний словник − мінімум української мови : уклад. Л. О. Ващенко, О.М. Єфімов. Київ : Довіра, 2000. с. 24.
14. Шароватова О. П. Культура безпеки як перспектива соціокультурного простору в умовах трансформацій інформаційного суспільства. *Трансформація соціальної педагогіки та соціальної роботи в культурі інформаційного суспільства: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 90-річчю ХДАК, 7 лютого 2019 р*. : під ред. проф. А. Рижанової та ін. Харків : ХДАК, 2019. С. 108–110.

Bohdanov L. V. Features and characteristics of the concepts of "culture" and "safety" in the process of fire prevention activities

The formation of noxological (safety) thinking of a person is a strategic task of the education system in the context of the formation of its responsibility for the protection and viability of the social community. The security culture as a social phenomenon is represented in ideology, religion, science (which contains knowledge about human and social security), art, mythology, and sports. At the same time, in its embodiment, the safety of life, as a characteristic of a person and his activity, is

not the same. Safe life activity is life activity according to the safety laws (prevention, minimization, overcoming, and elimination of the consequences of harmful and dangerous factors). The culture of personal safety includes several additional components – it is both motivation and the experience of self-improvement of readiness for safe life activities.

In Ukraine, the concept of safety culture began to be systematically implemented at domestic nuclear power plants, and air transport enterprises and supported by other industries, but insufficient attention was paid to the issue of safety culture in the field of its wide cultivation, education, and training.

Local public administrations, in cooperation with local governments, central executive bodies, government agencies, and the National Bureau of Mine Action, are legally obliged to inform residents of the possible threat posed by explosives and of the measures to be taken to prevent danger to life and health.

Mine action operators who conduct activities in this field with relevant mine action participants may carry out such activities in the field of demining in cooperation with the National Mine Action Company. In particular, the implementation of training to combat the risks associated with explosives, the implementation of information (propaganda) not related to explosives – the use of explosives. That is, we may be talking about the adoption of conceptual legislative acts, and the nuances of their introduction may be related to numerous measures to regulate the formation of certain areas, in particular, the culture of mining safety.

Key words: *culture; security; safety culture; mine protection; anti-mine activity; mine action safety culture.*

УДК 351:331+327.5
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.15

В. Г. Бульба
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції,
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
ORCID ID: 0000-0002-5352-0574

В. Ю. Бабаєв
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економічної політики та менеджменту,
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
ORCID ID: 0000-0001-8652-2974

ПРОДУКТИВНА ЗАЙНЯТІСТЬ НАСЕЛЕННЯ: ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У дослідженні розглянуто змістовне наповнення вітчизняними і закордонними вченими поняття продуктивна зайнятість населення, зазначено, що цей термін включає три виміри: адекватну винагороду, стабільність працевлаштування та задовільні умови праці. Така занятість забезпечує створення суспільно корисного продукту із додатковою вартістю. Непродуктивна зайнятість включає безробітних та працюючих бідних осіб.

Встановлено, що визначення змісту поняття продуктивна зайнятість населення виходить за межі суто економічного чи соціального підходів. З позицій публічного регулювання, продуктивна зайнятість є такою зайнятістю, яка у своїй сукупності забезпечує розвиток країни в усіх його проявах, охоплює працю незалежно від виду економічної діяльності але в межах цих видів, результатом якої є створення умов і можливостей для розвитку країни і суспільства, а також створення матеріального чи нематеріального продукту, що обумовлює показники розвитку країни.

Економічно активне населення має бути спроможним і готовим продуктивно та ефективно використовувати сучасні інформаційні технології в процесі праці, а інструменти публічного регулювання мають забезпечувати масове прикладання праці в секторах, що створюють продукцію і послуги з високою доданою вартістю і пов'язані з цифровою економікою.

Публічне регулювання продуктивної зайнятості виходить за межі соціально-економічної політики держави в цілому, і політики зайнятості, зокрема. Таке регулювання має бути комплексним і забезпечувати подолання диспропорцій у різних сферах життєдіяльності суспільства. Пріоритетними напрямками мають бути: забезпечення економічного зростання через активізацію інноваційної діяльності та цифрову модернізацію сукупності відносин, подолання диспропорцій ресурсного забезпечення, подолання кваліфікаційних, цифрових розривів та розривів у оплаті праці, проведення структурних змін та ін.

Ключові слова: *зайнятість населення, продуктивна зайнятість, публічна політика, публічне регулювання, теоретичні засади продуктивної зайнятості, цифровізація, цифрова трансформація, сталий розвиток*

Постановка проблеми. Інтенсивний перебіг процесів цифрової модернізації економіки та суспільства кардинально змінює умови зайнятості населення і її публічного регулювання. Сьогодні створюються нові можливості у цифровій сфері, зокрема, цифровій економіці, цифровій зайнятості тощо, активними є процеси автоматизації машин і поширення розумного виробничого обладнання, що потребує зміни складу і структури трудових ресурсів, покращення якості робочої сили, розвитку компетенцій та здатностей працівників. Без адаптації робочої сили до умов нової реальності імовірними є процеси збільшення безробіття і зубожіння основних верств населення країни. Навіть у розвинутих країнах очікується підви-

щення рівня безробіття через технологічні зміни та впливи, що спричинені штучним інтелектом, особливо серед уразливих груп, таких як працівники з обмеженими можливостями, що суперечить Цілі 8 Цілей сталого розвитку ООН.

У цих умовах особливої гостроти та актуальності набувають питання обґрунтування можливостей зростання продуктивної зайнятості населення, яка з одного боку забезпечує суспільний розвиток, з іншого – постійну зайнятість людини з достатньою оплатою праці і психо-емоційним задоволенням від праці. Це, в свою чергу, потребує переосмислення поняття продуктивної зайнятості в нових умовах і обґрунтування інноваційних підходів до формування інструментів, заходів і механізмів її публічного регулювання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемами дослідження продуктивної зайнятості населення та розробки методів її регулювання займалися такі вітчизняні науковці, як: Д. Богиня, В. Близнюк, В. Власенко, В. Герасимчук, О. Грішнова, М. Долішній, Л. Ільїч, А. Колот, Е. Лібанова, Н. Малиновська, Ю. Маршавін, В. Онікієнко, І. Петрова, В. Петюх, Л. Прогонюк, Н. Серьогіна, О. Штирьов, Л. Яценко та ін. Серед сучасних закордонних науковців варто виділити: A. Braganza, A. Canhoto, W. Chen, M.-A. Georgescu, S. Hartrich, E. Herman, A. Jetha, M. Ripley, S. Sap та ін.. Проте, питання уточнення поняття продуктивної зайнятості та удосконалення підходів до її публічного регулювання в умовах цифрової трансформації потребують подальшого наукового опрацювання і розробки.

Метою статті є розкриття інноваційних підходів до визначення продуктивної зайнятості та її публічного регулювання.

Виклад основного матеріалу. Важливість забезпечення продуктивної зайнятості та гідної праці, як ключових цілей публічної політики, зараз широко визнається в більшості країн та на всіх рівнях. Для країн, що розвиваються, продуктивна зайнятість має фундаментальну важливість для підвищення рівня життя та зменшення бідності. Продуктивна зайнятість забезпечує ключовий зв'язок між економічним розвитком і скороченням бідності та, разом із соціальним захистом, пропонує основні засоби для подолання бідності. При цьому, економічне зростання може не завжди призводити до продуктивної зайнятості та скорочення бідності. Немає постійного чи незмінного зв’язку між економічним зростанням, з одного боку, та створенням продуктивних робочих місць і скороченням бідності, з іншого [15]. Але, при цьому, зростання продуктивної зайнятості може спричинювати економічне зростання. Дослідники Р. В. Власенко та Л. Д. Яценко слушно наголошують, що від продуктивної зайнятості значною мірою залежать і темпи, і якість економічного, соціального розвитку та добробут населення [1, с. 16].

За визначенням Міжнародної організації праці, продуктивна зайнятість – це така зайнятість, яка дає достатню віддачу від праці, щоб дозволити працівнику та членам його сім’ї мати рівень споживання вище межі бідності, що включає три виміри: адекватну винагороду, стабільність працевлаштування та задовільні умови праці [15, с. 3]. А відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 р. продуктивна зайнятість – це зайнятість, що дає змогу забезпечити ефективне суспільне виробництво та задовольнити потреби працівника на рівні не менше встановлених законодавством гарантій [5]. Слід відмітити, що таке визначення в сьогоднішніх умовах не є вичерпним.

Продуктивна зайнятість традиційно пов’язана зі створенням конкретного товару чи послуги. За вдалим визначенням Л. М. Ільїч, продуктивний працівник – це той, хто створює суспільно корисний продукт із додатковою вартістю. Чим вища продуктивна діяльність працівника, тим вищий його суспільно корисний результат, від якого безпосередньо залежить як його індивідуальне, так і суспільне благополуччя [3, с. 99].

Дефіцит продуктивної зайнятості складається з тих, хто є робочою силою, але не має продуктивної зайнятості. Такі особи можуть бути працюючими бідними, або безробітними. Разом із продуктивно зайнятими особами вони складають робочу силу. Працюючі бідні визначаються як зайняті особи, доходи яких недостатні для того, щоб вивести себе та свої родини із бідності. Це пояснюється тим, що віддача від їхньої праці є надто низькою (що зазвичай пов’язано з низьким рівнем продуктивності) та/або тому, що вони не мають достатньо роботи і хотіли б працювати більше [15, с. 3]. Переважна більшість працюючих бідняків працює в сільському господарстві та сільській місцевості [11, с. 4].

На нашу думку, з позицій публічного управління і дотримання суспільних інтересів, продуктивну зайнятість доцільно визначати, як таку зайнятість, яка здатна забезпечити розвиток усієї сукупності суспільних відносин задля процвітання, економічного зростання і розвит-

ку країни. У цьому контексті до продуктивної зайнятості доцільно відносити працю за всіма видами економічної діяльності за умови, що результатами такої праці є або створення умов і можливостей для розвитку країни і суспільства, або створення матеріального чи нематеріального продукту, який безпосередньо визначає параметри і показники розвитку країни чи регіону. Такий підхід є ширшим, ніж розуміння продуктивної зайнятості як зайнятості, що спрямована на створення за рахунок фактору праці основного чи додаткового національного та/або регіонального продукту чи валової доданої вартості.

При визначенні продуктивної зайнятості як об'єкта публічного управління, публічної політики або публічного регулювання потрібно враховувати інституційний, економічний, соціальний, науково-технічний та ін. аспекти.

Проблема ідентифікації продуктивної зайнятості як об'єкта публічного регулювання має місце і в країнах близького та віддаленого зарубіжжя. У закордонних публікаціях акцентуються питання достатності заробітної плати і рівня трудових доходів, особистісного сприйняття і ставлення до доступної праці, впливу економічного зростання, або економічного спаду на рівень зайнятості та оплати праці. та ін.

У закордонних публікаціях відмічається, що численні кризи негативно впливають на світову економіку, і в цьому контексті прогнозується, що глобальне зростання реального ВВП на душу населення буде сповільнятися і більше працівників будуть вимушені переходити в сферу неформальної зайнятості. Сьогодні у світі продуктивність праці зросла, а рівень безробіття дещо знизився. Проте нагальною є потреба щодо збільшення можливостей працевлаштування, особливо для молоді, зменшення неформальної зайнятості і нерівності на ринку праці (зокрема, з точки зору гендерної різниці в оплаті праці), сприяння безпечному та надійному робочому середовищу та покращення доступу до фінансових послуг для забезпечення сталого та інклюзивного економічного зростання [16].

Слід відмітити, що сучасні структурні трансформації в економіках країн спричиняють глибокі зміни на ринку праці, активізують перехід від стандартних трудових відносин (зокрема, постійна робота, повний робочий день, статус працівника тощо) до нестандартних трудових відносин (зокрема, тимчасова робота, неповний робочий день, самостійна робота тощо), що може збільшити вразливість праці та призвести до збільшення кількості працюючих бідних [11, с. 4].

Сьогодні у світі більше половини бідного населення належить до зайнятого населення, що свідчить не скільки про відсутність можливостей прикладання праці, стільки про низькопродуктивний характер такої зайнятості [3, с. 99]. Але поряд з цим, проблемою є і безробіття. За оцінками ООН, загальна кількість безробітних у світі у 2022 році становила 192 мільйони осіб. Прогнози показують, що глобальне безробіття, як очікується, знизиться найближчим часом до 5,3 відсотка, що еквівалентно 191 мільйону людей. Молодь у віці 15–24 років продовжує стикатися з серйозними труднощами в забезпеченні гідної роботи. У всьому світі майже 1 з 4 молодих людей – 289 мільйонів – не навчалися, не працювали чи не проходили навчання [16].

Стійке та інклюзивне економічне зростання може сприяти прогресу, створювати гідні робочі місця для всіх і покращувати рівень життя [16]. При цьому вплив підвищення продуктивності праці на інклюзивний розвиток тісно пов'язаний із сектором, який генерує економічне зростання. Країни, яким вдається підвищити продуктивність і вийти з бідності, це ті країни, які змогли диверсифікуватися від сільського господарства та інших традиційних секторів. У дослідженнях західних авторів [11] було виявлено сильну негативну кореляцію між економічним розвитком (ВВП на душу населення) та частками сільського господарства у ВВП і в зайнятості, що вчені пояснюють значним внеском сільського господарства у зайнятість у країнах з низьким економічним розвитком. Існує сильний зв'язок між продуктивними структурними перетвореннями та якістю роботи, що виражається низькою часткою вразливої зайнятості в загальній зайнятості. Коли робоча сила переміщується із сільськогосподарського сектора (що характеризується високим ступенем незахищеної зайнятості та низькою продуктивністю) до виробництва або сектору послуг, частка найманих працівників (робочі місця кращої якості) має тенденцію до збільшення, а частка вразливих працівників (самостійних працівників і сімейних працівників) має тенденцію до зменшення [11, с. 4].

Деякі дослідження стверджують, що ті, хто традиційно був у несприятливому становищі на ринку праці, включно з людьми з обмеженими

можливостями, будуть ще більше маргіналізовані в економіці, яка переживає цифрову трансформацію, в умовах якої соціальна, політична, економічна та екологічна сфери життя оцифровуються та автоматизуються зі зростаючою швидкістю та більшим масштабом порівняно з минулими періодами технологічних змін [20]. Багато хто називає цей період змін Четвертою промисловою революцією. Передові цифрові технології, які характеризують цифрову трансформацію економіки, включають штучний інтелект (AI), технологію 5G, Інтернет речей (IoT), розумні датчики, хмарні обчислення, віртуальну та доповнену реальність, 3D-друк, робототехніку та технологію блокчейн та ін. [13].

Якщо порівнювати втілення технологій Четвертої промислової революції (4IR) та формування основи П'ятої промислової революції (5IR), слід відмітити, що 4IR надає пріоритет взаємопов'язаним технологіям і інтелектуальним пристроям, які забезпечують цінність (зокрема, IoT як з'єднання між машинами), а у 5IR люди та машини починають регулярно взаємодіяти, залучатися і співпрацювати. Таке партнерство людей і машин (зокрема, людей і штучного інтелекту) в поєднанні зі зростаючою соціальною присутністю технологій передбачає більшу взаємодію з невизначеними потенційними наслідками для психічного здоров'я і працівників, і споживачів. У 4IR технології та люди конкурують за робочі місця, і люди часто програють розширеним технологічним можливостям. У 5IR очікується, що якість і продуктивність співпраці між людьми і машинами будуть більш фундаментальними для спільного створення цінностей [16]. Тобто технології наступної промислової хвилі дозволять інформаційно озброїти працівників для більш ефективного і якісного виконання робочих завдань. Але це вимагає кардинальних змін не лише у системі формування професійних компетенцій економічно активних осіб, а й у особистісних характеристиках і рисах працівників. Проте, такі технології можуть забезпечити масовість продуктивної зайнятості в економіці країни.

Уже сьогодні, уряди багатьох країн впроваджують економічну політику, яка заохочує такі галузі, як цифрова трансформація (digital transformation), зелений (або сталий) розвиток (sustainable development), глобальна конкуренція (global competition). Якщо люди в цих галузях отримують більший дохід, їхнє споживання позитивно вплине на доходи інших людей, а вигода поширить багатство інших людей. Однак, як слушно наголошує японський дослідник Сачіко К., цей ефект просочування багатства, здається обмеженим, принаймні в Японії [22, с. 108].

До пандемії COVID-19 світова економіка вже мала період підвищеної невизначеності, коли політики та компанії були стурбовані повільним економічним зростанням, постійним безробіттям і зростаючим тиском на навколишнє середовище. Популярною реакцією уряду на поточну невизначеність після пандемії є використання кризи як можливості для просування та прискорення планів переходу на зелений розвиток. У цьому контексті Європейська зелена угода [10], ухвалена в грудні 2019 року, є визначальним фактором політичних рамок для Європейської Комісії, що спрямовані на перетворення ЄС до 2050 року на ресурсоефективну та конкурентоспроможну економіку з нульовими чистими викидами парникових газів. Очікується, що Європейська зелена угода позитивно вплине на зайнятість, а прогнози вказують на створення до 2030 року від 1 мільйона до 2,5 мільйонів робочих місць в секторах, які отримають пряму вигоду від ініціатив з озеленення, а також у тих секторах, які зазнають опосередкованого впливу [8]. Подібні зміни в політиці Сполучених Штатів Америки (США) представлені Законом про зниження інфляції (IRA) 2022 року, який є найбільш важливим кліматичним законом в історії США [16].

Актуальним трендом серед світових учених, політиків, експертів є підвищений акцент стосовно зелених інновацій, як способу створення робочих місць і, водночас, екологізації ринку праці. В контексті зеленого розвитку та біоекономіки не можна не погодитись з думкою Елліотт Роберт Дж. Р., Куай В., Меддісон Д., Озген Ч., що хоча еко-інновації не впливають на загальну зайнятість, інновації в еко-продуктах призводять до збільшення екологічних робочих місць на 19,72%. Зростання кількості «зелених» робочих місць в основному відбувається внаслідок структурного зсуву в бік невеликого, але значного збільшення кількості «зелених» працівників і зменшення кількості неекологічних працівників [8].

Досягнення Цілей сталого розвитку (або Глобальних цілей) [23] нерозривно пов'язане з рівнем технологічних інновацій в економіці. Інновації є необхідною гарантією сталого розвитку. Вступаючи в епоху цифрових технологій,

цифрова трансформація спровокувала інноваційну революцію. Як слушно наголошують дослідники з Китаю [7], незалежно від напрямку Цілей сталого розвитку, підвищення рівня інновацій відіграє ключову роль. Варто зазначити, що цифрова економіка зруйнувала обмеження матеріальних факторів розвитку традиційної економіки та докорінно змінила спосіб створення економічної та соціальної цінності, яка стала кінетичною рушійною силою для технологічних інновацій.

Цифрова економіка стала основною рушійною силою для високоякісного економічного розвитку в країнах по всьому світу [19]. Відповідно до звіту про розвиток цифрового Китаю, опублікованого Національним офісом Інтернет-інформації, у 2022 році цифрова економіка Китаю становила 50,2 трильйона юанів (або 7,2 трильйона доларів), що посідає друге місце у світі. Тим часом у звіті про вплив цифрової економіки на зайнятість, опублікованому Китайською академією інформаційно-комунікаційних технологій у 2021 році, зазначено, що кількість робочих місць, створених завдяки цифровій економіці, досягне 379 мільйонів до 2025 року. Цифрова економіка має відігравати важливу роль у стабілізації зайнятості та сприянні розвитку [19].

Хоча впровадження цифрових технологій у всьому світі прискорюється, цифровий розрив продовжує збільшуватися. Близько третини населення світу, або 2,6 мільярда людей, у 2023 році залишалися офлайн, причому переважна більшість проживала в країнах з перехідною економікою та країнах, що розвиваються (EMDE). Незважаючи на покращення за останні два десятиліття, у 2021 році близько 18 % населення таких країн не мали електрики, тоді як лише близько 63 % мали доступ до Інтернету, порівняно з понад 90 % в країнах з розвиненою економікою. Окрім загострення проблем розвитку, низькі інвестиції в цифрову інфраструктуру, дослідження та розробки в країнах з перехідною економікою і країнах, що розвиваються стримують впровадження нових технологій, таких як штучний інтелект [12, с. 39].

Очікується, що певні технології, зокрема, штучний інтелект, будуть краще використовуватися розвиненими економіками, враховуючи їхню більш цифрову економіку, висококваліфіковану робочу силу та інституційні рамки, які можуть краще адаптуватися до мінливого середовища. Розвиток штучного інтелекту сприяє більшій автоматизації, що для країн з низьким і середнім рівнем доходу може спричинити зниження ефективності інвестування та торгівлі, особливо у випадках, коли їхній робочій силі бракуватиме навичок, щоб скористатися перевагами нових, створених ШІ, ролей, що може призвести до погіршення їхніх умов торгівлі та, зрештою, збільшення розриву з розвиненими економіками в продуктивності та доходах [12, с. 39].

Розширення можливостей цифрових технологій не тільки змінює кількість працівників, але й має глибокий вплив на структуру робочої сили. Цифрова трансформація різко змінила трудові відносини, з переходом від офлайн до онлайн, від людини до машини, від фіксованої до гнучкої та від однієї до кількох робіт. Поява онлайн-ринків праці та платформ «концертної економіки» («економіка концертів» – це термін із США, який буквально означає економіку дивних робочих місць, коли велика кількість людей працює на умовах неповного робочого часу, або на тимчасових посадах, або в якості незалежних підрядників; в основному позначає спільні платформи, такі як Uber або Deliveroo, які не наймають найманих працівників, а працюють з мікропідприємцями) з новими формами працевлаштування, такими як робота за запитом на основі додатків, покращила підбір вакансій і створила багато нових робочих місць і форм, а також прискорила зникнення деяких існуючих робочих місць [19].

Штучний інтелект кидає виклик основам бізнесу та змінює способи роботи людей у всьому світі. Це впливає на робочі місця та завдання, потенційно підвищує ефективність організації. Деякі прояви штучного інтелекту, які вже використовуються в сучасному діловому світі, включають машинне навчання та чат-боти [6, с. 485].

Очікується, що автоматизація завдань за допомогою штучного інтелекту підвищить продуктивність праці з розширеною робочою силою та збільшить попит на персоналізовані продукти та послуги, забезпечить більш якісні результати. Повсюдне впровадження штучного інтелекту на робочому місці, ймовірно, прискорить поточні тенденції все більш автономної роботи [6, с. 486].

Учені Хуан М.-Х., Руст Р. Т. [14.], досліджуючи питання щодо того, як штучний інтелект може бути більш-менш придатним для заміни людей у відповідних виробничих завданнях, доходять висновку, що у завданнях, які вима-

гають механічного та аналітичного інтелекту більший потенціал має ШІ, а у завданнях, які вимагають інтуїтивного або емпатійного інтелекту людина (як працівник) має конкурентні переваги [6, с. 486].

У цьому контексті слід зазначити, що заходи публічного регулювання продуктивної зайнятості найближчі 20 років мають бути спрямовані на адаптацію робочої сили до реалій Четвертої промислової революції та підготовки до П'ятої, якщо вона за цей період почне відчутно проявлятися. Економічно активне населення має бути спроможним і готовим продуктивно та ефективно використовувати сучасні інформаційні технології в процесі праці, а інструменти публічного регулювання мають забезпечувати масове прикладання праці в секторах, що створюють продукцію і послуги з високою доданою вартістю (найближчим часом такі сектори, безперечно, будуть пов'язані з цифровою економікою).

Вітчизняні дослідники В. Близнюк та Л. Яценко цілями державного регулювання ринку праці визначають забезпечення: інклюзивного розвитку, зміцнення конкурентоздатності, покращення добробуту, зменшення розшарування за рівнем доходів та рівня бідності, раціонального розподілу робочої сили, детінізації трудової сфери, соціальної згуртованості, соціальної справедливості, зменшення стигматизації ринку праці [1]. Ці цільові орієнтири, по суті, є справедливими для публічного регулювання продуктивної зайнятості.

Продуктивна зайнятість є складним і багатоаспектним поняттям, тож її публічне регулювання має бути комплексним і охоплювати сфери економічної, соціальної, освітньої, науково-технічної та інноваційної та ін. політик. Заходи, інструменти і механізми публічного регулювання продуктивної зайнятості мають забезпечувати такі напрями:

− концентрація праці у сферах, що забезпечують розвиток, економічне зростання і процвітання країни;

− забезпечення інноваційного розвитку економіки з включенням її галузей до ланцюгів створення і розподілу цінності (доданої вартості) розвинутих країн, розширенням зовнішніх і внутрішніх ринків для товарів, послуг і капіталу;

− визначення стратегічним пріоритетом для різнорівневих і різногалузевих стратегій розвитку і для органів публічного управління – формування технологічних сукупностей та продуктивної зайнятості в сфері цифрової економіки та в межах ядра і ключового фактору нового технологічного укладу (або, іншими словами, основи нової промислової хвилі);

− реалізація заходів з модернізації та цифрової трансформації економіки та суспільства;

− пом'якшення диспропорцій розподілу виробничих ресурсів, подолання незбалансованості у привласненні створеної цінності, регулювання вартісного співвідношення виробничих факторів з позицій максимізації суспільних ефектів і дотримання суспільних інтересів;

− сприяння та реалізація освітніх заходів (зокрема, постійних, безперервних, супроводжуючих, персоналізованих та ін.) щодо подолання кваліфікаційних розривів, розривів у цифрових навиках і здатностях, територіальних і галузевих невідповідностей та ін.;

− регулювання оплати праці та рівня нетрудових доходів з метою подолання розривів у розмірі заробітної плати (зокрема, обмеження максимальної заробітної плати 5-ма розмірами мінімальної заробітної плати), забезпечення збалансованої мотивації до праці, подолання тенденції двополюсного розшарування населення та ін..

Висновки. Визначення змісту поняття продуктивна зайнятість населення виходить за межі суто економічного чи соціального підходів. З позицій публічного регулювання, продуктивна зайнятість є такою зайнятістю, яка у своїй сукупності забезпечує розвиток країни в усіх його проявах, охоплює працю незалежно від виду економічної діяльності але в межах цих видів, результатом якої є створення умов і можливостей для розвитку країни і суспільства, а також створення матеріального чи нематеріального продукту, що обумовлює показники розвитку країни. Публічне регулювання продуктивної зайнятості виходить за межі соціально-економічної політики держави в цілому, і політики зайнятості, зокрема. Таке регулювання має бути комплексним і забезпечувати подолання диспропорцій у різних сферах життєдіяльності суспільства. Пріоритетними напрямками мають бути: забезпечення економічного зростання через активізацію інноваційної діяльності та цифрову модернізацію сукупності відносин, подолання диспропорцій ресурсного забезпечення та розподілу економічно активного населення, подолання кваліфікаційних, цифрових розривів та розривів у оплаті праці, проведення структурних змін та ін.

Подальших досліджень потребують питання формування механізмів публічного регулювання продуктивної зайнятості, удосконалення нормативно-правового забезпечення та ін.

Список використаної літератури:

1. Близнюк В.В., Яценко Л.Д. Ключові елементи державного механізму регулювання ринку праці в контексті забезпечення продуктивної зайнятості. Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2021. № 2 (119). С. 55-61. DOI: https://doi.org/10.32840/1814-1161/2021-2-10
2. Власенко Р. В., Яценко Л. Д. Продуктивна зайнятість в системі забезпечення соціальної стійкості. Фінансово-економічний потенціал країни і регіонів: механізми функціонування в сучасних умовах: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 2 лютого 2024 р.) / відп. за випуск д.е.н., проф. С. О. Якубовський. Львів-Торунь : Liha-Pres. 2024. С. 15-19. DOI: 10.36059/978-966-397-362-3-3
3. Ільїч Л. М. Продуктивна зайнятість як передумова подолання бідності серед працюючого населення. *Соціально-трудові відносини: теорія та практика.* 2015. № 1 (9). С. 98-107.
4. Прогонюк Л. Ю. Реалізація Цілей сталого розвитку у забезпеченні гідної праці та продуктивної зайнятості на тлі воєнних дій в Україні. DOI: 10.30525/978-9934-26-396-5-12 URL: http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/426/11360/23675-1?inline=1 (дата звернення 25.06.2024).
5. Про зайнятість населення : Закон України від 5 лип. 2012 р. № 5067-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text. (дата звернення 25.06.2024).
6. Braganza A., Chen W., Canhoto A., Sap S. Productive employment and decent work: the impact of AI adoption on psychological contracts, job engagement and employee trust. *Journal of Business Research*. 2021. Vol. 131. P. 485-494. DOI: 10.1016/j.jbusres.2020.08.018
7. Ding Y., Shi Z., Xi R., Diao Y., Hu Y. Digital transformation, productive services agglomeration and innovation performance. *Heliyon*. 2024. Vol. 10. Is. 3. DOI: 10.1016/j.heliyon.2024.e25534
8. Elliott Robert J.R., Kuai W., Maddison D., Ozgen C. Eco-innovation and (green) employment: a task-based approach to measuring the composition of work in firms. J*ournal of Environmental Economics and Management*. 2024. Vol. 127. DOI: 10.1016/j.jeem.2024.103015
9. European Commission (EC). Europe 2020: a strategy for smart, sustainable and inclusive growth; communication from the Commission. Publications Office of the European Union. Luxemburg. 2010. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN (дата звернення 17.06.2024).
10. European Commission. 2019. The European Green Deal. Brussels. URL: https://eur-lex.europa. eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN (дата звернення: 23.06.2024).
11. Georgescu M.-A., Herman E. Productive employment for inclusive and sustainable development in European Union countries: a multivariate analysis. *Sustainability*. 2019. Vol. 11 (6). P.1-19. DOI: 10.3390/su11061771.
12. Global Economic Prospects. A World Bank Group. Flagship Report. Washington. USA. June 2024. URL: https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/6feb9566-e973-4706-a4e1-b3b82a1a758d/content (дата звернення 17.06.2024).
13. Jetha A., Bonaccio S., Shamaee A., Banks C. G., Bültmann U., Smith P., Tompa E., Tucker L., Norman C., Gignac M. A.M. Divided in a digital economy: Understanding disability employment inequities stemming from the application of advanced workplace technologies. *SSM - Qualitative Research in Health*. 2023. Vol. 3. DOI: 10.1016/j.ssmqr.2023.100293
14. Huang M.-H., Rust R. T. Artificial intelligence in service. *Journal of Service Research.* 2018. Vol. 21. Is. 2. P. 155–172. DOI: 10.1177/1094670517752459.
15. ILO. Understanding deficits of productive employment and setting targets: a methodological guide. International Labour Office. Employment Sector. 2012. Geneva. Switzerland. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/publication/wcms_177149.pdf (дата звернення 15.06.2024).
16. Inflation Reduction Act. 2022. U.S. Department of the Treasury. Retrieved from: https://home.treasury.gov/policy-issues/inflation-reduction-act (accessed 20 June2024).ht
17. Noble St. M., Mende M., Grewal Dh., Parasuraman A. The Fifth Industrial Revolution: how harmonious human–machine collaboration is triggering a retail and service revolution. Journal of Retailing. 2022. Vol. 98. P. 199-208. DOI: 10.1016/j.jretai.2022.04.003
18. Promote inclusive and sustainable economic growth, employment and decent work for all. About the Sustainable Development Goals. United Nations. URL: https://www.un.org/sustainabledevelopment/economic-growth/ (дата звернення 20.06.2024).
19. Qiu L., Duan Yi., Zhou Y., Xu F., Zheng H., Cai X., Jiang Zh. Impact of digital empowerment on labor employment in manufacturing enterprises: evidence from China. *Heliyon*. 2024. Vol. 10. Is. 8. DOI: 10.1016/j.heliyon.2024.e29040

20. Qureshi Z. How digital transformation is driving economic change. Brookings. 2022. URL: https://www.brookings.edu/articles/how-digital-transformation-is-driving-economic-change/#:~:text=Digital%20technologies%20are%20driving%20transformative,frontiers%20of%20the%20digital%20revolution (дата звернення 25.06.2024).
21. Ripley M., Hartrich S. Measuring productive employment: a 'how to' note. The Lab. International Labour Organization. 2017. 3 p.
22. Sachiko K. Linkage, sectoral productivity, and employment spread. *Structural Change and Economic Dynamics*. 2024. Vol. 69. P. 108-123. DOI: 10.1016/j.strueco.2023.12.004.
23. UN-United Nations. Transforming our world: The 2030 Agenda for sustainable development; A/RES/70/1; United Nations General Assembly: New York. NY. USA. 2015. URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf (дата звернення 17.06.2024).

Bulba V. H., Babaiev V. Yu. Productive employment of the population: innovative approaches to definition and public regulation

In the scientific study, domestic and foreign scientists considered the content of the concept of productive employment of the population, it was noted that this term includes three dimensions: adequate remuneration, stability of employment and satisfactory working conditions. Such employment ensures the creation of a socially useful product with added value. Unproductive employment includes the unemployed and the working poor.

It has been established that defining the content of the concept of productive employment of the population goes beyond purely economic or social approaches. From the point of view of public regulation, productive employment is employment that in its totality ensures the development of the country in all its manifestations, includes work regardless of the type of economic activity but within the limits of these types, the result of which is the creation of conditions and opportunities for the development of the country and society, and as well as the creation of a tangible or intangible product, which determines the country's development indicators.

An economically active population should be able and ready to productively and effectively use modern information technologies in the work process, and public regulation tools should ensure the mass application of labor in sectors that create products and services with high added value and are related to the digital economy.

Public regulation of productive employment goes beyond the socio-economic policy of the state in general, and employment policy in particular. Such regulation should be comprehensive and ensure overcoming disparities in various spheres of society's life. The priority areas should be: ensuring economic growth through the activation of innovative activities and digital modernization of the set of relations, overcoming disparities in resource provision, overcoming qualification, digital and wage gaps, carrying out structural changes, etc.

Key words: *population employment, productive employment, public policy, public regulation, digitalization, digital transformation, theoretical foundations of productive employment, sustainable development*

УДК 352.075.31
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.16

Ю. Ю. Лихач
кандидат наук з державного управління,
директор
Вища школа публічного управління
ORCID ID: 0000-0003-0945-0692

О. М. Компанець
заступник директора
Вища школа публічного управління
ORCID ID: 0009-0006-1497-2179

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ СТАРОСТ

Стаття присвячена аналізу сучасного стану законодавчого забезпечення професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, в тому числі старост. Здійснено огляд сучасної системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та висвітлено повноваження Національного агентства України з питань державної служби та регіональних центрів підвищення кваліфікації, що здійснюють заходи у цій сфері на місцевому рівні. Визначаються проблеми, з якими зіштовхуються громади у ході професійного розвитку старост, ключовими з яких є відсутність спеціалізованих програм підвищення кваліфікації та недостатність інформації про організацію та проведення таких навчань.

Обґрунтовано необхідність подальшого розвитку законодавчого забезпечення та покращення взаємодії і координації між різними провайдерами освітніх послуг, такими як заклади освіти, громадські організації, проекти міжнародної технічної допомоги та міжнародні донорські організації, з метою ефективного надання послуг у сфері професійного розвитку старост на місцевому рівні.

Для забезпечення професійного розвитку старост як службовців місцевого самоврядування запропоновано низку заходів, зокрема, розроблення на основі компетентнісного підходу професійного стандарту старости; створення та розвиток неформальної професійної мережі старост для обміну досвідом та кращими практиками управлінської діяльності; забезпечення інформування старост про можливості професійного навчання; розробка тренерської програми та організація і проведення на постійній основі тренінгів для навчання тренерів з числа представників регіональних центрів підвищення кваліфікації з питань організації діяльності старост; організація стажування старост в інших громадах та за кордоном з метою вивчення кращих практик і професійного розвитку; забезпечення навчання представників служб управління персоналом органів місцевого самоврядування щодо реалізації положень законодавства в частині забезпечення професійного розвитку старост.

Ключові слова: *староста, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, професійний розвиток, підвищення рівня професійної компетентності.*

Постановка проблеми. Інститут старост можна вважати досить новим для України, адже йому менше 10 років. Проте він уже є ключовим у процесах децентралізації, надання послуг населенню та зміцнення самоврядування.

Староста є головною посадовою особою системи місцевого самоврядування. Це зв'язкова ланка між мешканцями громади та органами влади, захисник інтересів громади та ініціатор змін на краще.

Війна змінила умови життєдіяльності в громадах. В окупації й на деокупованих територіях знаходяться тисячі населених пунктів і сотні тисяч громадян зі своїми потребами, зокрема – щодо збереження та відновлення майна, отримання справедливої компенсації за втрачене майно тощо.

Війна визначає нові виклики для старости, невластиві для мирного часу. Ідеться про руйнування інфраструктури, фізичне та моральне

виснаження, відсутність електроенергії, зв'язку, продуктів харчування та води, необхідність опікуватися внутрішньо переміщеними особами. Такі виклики потребують негайного вирішення, а це передбачає наявність сильного та професійного місцевого самоврядування, стійкість держави, вмотивованих громадян.

Місцеві лідери – старости є учасниками оборони держави. За їхньою ініціативою створюють добровольчі формування, евакуюють людей, приймають внутрішньо переміщених осіб, зводять фортифікаційні споруди, організують діяльність комунальних служб.

Опитування свідчать, що рівень довіри до місцевої влади – чи не найвищий серед державних інституцій. За час війни ця довіра зміцнюється. Але її треба виправдовувати дієвими відповідальними рішеннями.

У сучасному світі не існує шаблонів, здатних забезпечити ефективне функціонування органів місцевого самоврядування під час глобального збройного конфлікту. Тому представникам громад доводиться шукати рішення, які б допомогли територіям ефективно використати потенціал, а країні – рухатися до перемоги. Дієвим інструментом забезпечення належного функціонування старост є підвищення рівня їх професійної компетентності на постійній основі. Саме практико орієнтоване навчання є важливим у контексті не лише оборони територіальної громади, але й її подальшого відновлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями розвитку професійних компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування опікується ряд провідних українських науковців, серед яких К. Баранцева, Н. Гончарук, П. Василенко, І. Маноха, В. Міляєва, І. Мурашко, Н. Нижник, І. Нинюк, В. Олуйко, Л. Пашко, Б. Пономаренко, С. Серьогін, І. Сурай, С. Хаджирадєва та інші.

Питання законодавчого регулювання діяльності старост досліджували І. Алмаші, М. Алмаші [2], Я. Брусенцова [3], В. Ладиченко, Ю. Максименко [4], В. Воронов, М. Довбуш та низка інших фахівців.

Разом з тим, наукових досліджень щодо законодавчого регулювання професійного розвитку старост як посадових осіб місцевого самоврядування у відкритому доступі нами не було знайдено, що демонструє актуальність наукових розвідок у цьому напрямі.

Метою статті є аналіз законодавчого регулювання системи професійного навчання старост, а також Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» в частині розвитку професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування, й формування пропозицій щодо удосконалення діяльності провайдерів освітніх послуг щодо професійного розвитку старост.

Виклад основного матеріалу. Старости є посадовими особами місцевого самоврядування, до основних обов'язків яких, відповідно до пункту 3 статті 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», належить постійне вдосконалення організації своєї роботи та підвищення професійної кваліфікації [11].

За даними Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) у 2024 році згідно з планами-графіками 18 регіональних центрів передбачено навчання старост за 13 програмами підвищення кваліфікації. А протягом 2022-2023 років НАДС було погоджено лише 7 програм підвищення кваліфікації старост, розроблених регіональними центрами [5].

На початку 2024 року у Вищій школі публічного управління за підтримки програми «U-LEAD з Європою» та Всеукраїнської асоціації об'єднаних територіальних громад започатковано освітній проект «Школа підготовки старост» [14]. Цей проект став дієвою платформою поєднання теоретичних знань, обміну досвідом між громадами з найкращими практиками й рішеннями для ефективного виконання посадових обов'язків на місцях.

У січні-лютому 2024 року 370 старост із 242 громад з 23 областей України пройшли навчання за загальною професійною (сертифікатною) програмою підвищення кваліфікації «Школа підготовки старост». По завершенню навчання його учасники висловили бажання і потребу у підвищенні кваліфікації з питань, що стосуються:

- надання адміністративних та соціальних послуг;
- проектного менеджменту;
- управління відходами та забезпечення екологічної безпеки;
- енергоефективності та енергоменеджменту;
- використання цифрових технологій тощо.

Такі дані свідчать про недостаню увагу провайдерів освітніх послуг та керівників громад професійному розвитку старост. Крім того,

питання професійного розвитку осіб місцевого самоврядування потребують системного перегляду та оновлення.

Сучасна система професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування має бути «зорієнтована на потреби особистості у професійному розвитку протягом усього життя та сприятиме впровадженню принципів належного врядування» [13], як зазначається в Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р.

Перший принцип професійного навчання, визначений у Положенні про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106, наголошує на «обов'язковості та безперервності професійного навчання протягом проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, роботи в державних органах, здійснення повноважень депутата місцевої ради» [7].

Як зазначається у вказаному документі, посадові особи місцевого самоврядування можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через:

підготовку – успішне виконання учасниками професійного навчання відповідної освітньо-професійної програми, що є підставою для присудження ступеня вищої освіти за рівнем магістра за спеціальностями, необхідними для професійної діяльності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, зокрема за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»;

підвищення кваліфікації – набуття учасниками професійного навчання нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань;

стажування – набуття учасниками професійного навчання практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у професійній діяльності або галузі знань;

самоосвіту – самоорганізоване здобуття учасниками професійного навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозвіллям [7].

Відповідно до наказу НАДС «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 26.11.2019 № 211-19, підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування на умовах регіонального замовлення здійснюється в регіональних центрах підвищення кваліфікації [8]. Підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема старост, може здійснюватися також за рахунок коштів проектів (програм) міжнародної технічної допомоги суб'єктами надання освітніх послуг у сфері професійного навчання.

З метою забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування НАДС створило Портал управління знаннями (далі – Портал).

Портал призначений для:

- забезпечення розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання;
- інформування провайдерами про наявні освітньо-професійні та освітньо-наукові програми підготовки за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування», загальні та спеціальні програми підвищення кваліфікації»;
- організації електронної взаємодії суб'єктів Порталу з метою забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, обміну практиками та досвідом [6].

Станом на 1 липня 2024 року на Порталі зареєстровано 134935 публічних службовців [1]. Разом з тим, переважна більшість старост не зареєстровані та не користуються освітніми можливостями Порталу.

Верховна Рада України прийняла новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року № 3077-IX [12] (далі – Закон 3077-IX). Цей Закон (крім двох його норм розділу «Прикін-

цеві та перехідні положення») набирає чинності через 6 місяців з дня опублікування, але не раніше ніж через 6 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Закон 3077-IX передбачає зміни щодо:

- розмежування статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування;
- закріплення принципу політичної неупередженості службовців місцевого самоврядування, із збереженням за ними конституційного права обиратися та гарантій передбачених виборчим законодавством;
- упорядкування проведення відкритих конкурсів на посади службовців місцевого самоврядування;
- опублікування оголошення про конкурс та результатів його проведення через Єдиний портал вакансій публічної служби;
- запровадження щорічного оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування;
- порядку професійного розвитку службовців місцевого самоврядування;
- механізму кар'єрного просування службовців місцевого самоврядування;
- удосконалення кадрового резерву службовців місцевого самоврядування;
- встановлення рамки посадових окладів службовців місцевого самоврядування;
- встановлення дисциплінарної та матеріальної відповідальності службовців місцевого самоврядування.

Крім того, новим Законом 3077-IX службовцям місцевого самоврядування створюватимуться умови для їх постійного професійного розвитку шляхом професійного навчання (підготовки, підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіти) з урахуванням результатів визначення відповідних потреб.

Зокрема, статтею 9 зазначеного Закону до основних прав службовця місцевого самоврядування віднесено підвищення рівня професійної компетентності відповідно до потреб органу місцевого самоврядування та просування по службі з урахуванням професійної компетентності.

Також постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та вдосконалення організації службової діяльності стає обов'язком службовця місцевого самоврядування (стаття 10 Закону 3077-IX) [12].

Важливість організації підготовки та підвищення рівня професійної компетентності виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування підкреслюється також тим, що статтею 14 Закону 3077-IX вона виокремлена як окремий напрям державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування [12].

На НАДС як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує, зокрема, формування та реалізацію державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування, покладено повноваження щодо:

- забезпечення формування та функціонування системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування;
- забезпечення визначення потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та формування пропозицій щодо обсягів державного замовлення;
- координації навчально-методичного забезпечення професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування.

Повноваження щодо забезпечення організації підготовки та підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування, в тому числі старост, покладаються на керівника служби в органі місцевого самоврядування. Відповідно до статті 15 Закону 3077-IX ці повноваження в об'єднаних територіальних громадах будуть виконуватись сільським, селищним, міським головою [12]. Крім того, службою управління персоналу будуть здійснюватися заходи щодо планування та організації заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності службовців місцевого самоврядування, в тому числі старост.

Разом з тим, окремий розділ нового Закону 3077-IX присвячений правовому регулюванню управління професійним розвитком службовців місцевого самоврядування [12]. При цьому:

1. Службовцям місцевого самоврядування створюються умови для їх постійного професійного розвитку шляхом професійного навчання з урахуванням результатів визначення відповідних потреб. Потреби у професійному навчанні визначаються безпосереднім керівником разом із службовцем місцевого самоврядування, зокрема з урахуванням результатів оцінювання службової діяльності.

2. Професійне навчання службовців місцевого самоврядування, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, проводиться за рахунок коштів державного, місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених

законодавством, через систему професійного навчання в закладах освіти, установах, організаціях незалежно від форми власності, що мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

3. Керівник служби в межах витрат, передбачених на утримання відповідного органу місцевого самоврядування, забезпечує організацію професійного навчання службовців місцевого самоврядування.

4. Професійне навчання службовців місцевого самоврядування проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки.

5. Передбачено професійне навчання службовців місцевого самоврядування, вперше призначених на посаду в органі місцевого самоврядування, протягом року з дня їх призначення.

6. З метою професійного розвитку може проводитися стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді в іншому органі місцевого самоврядування або за кордоном. На строк стажування за службовцем місцевого самоврядування зберігаються його посада та середня заробітна плата.

7. Передбачено можливість стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах в органах місцевого самоврядування, строком до шести місяців у порядку, визначеному сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті (у разі створення), районної, обласної ради.

З метою планування професійного розвитку службовця місцевого самоврядування, в тому числі старости, спрямованого на набуття та вдосконалення його професійних знань, умінь та навичок, що забезпечують відповідний рівень професійної кваліфікації для його професійної діяльності на займаній посаді відповідно до встановлених посадових обов'язків передбачено необхідність складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування.

Служба управління персоналом на основі індивідуальних програм професійного розвитку службовців місцевого самоврядування узагальнює їх потреби у професійному навчанні і вносить керівнику служби пропозиції щодо організації професійного навчання.

На виконання положень Закону 3077-IX розроблено наказ НАДС від 28.03.2024 № 56-24 (зареєстрований у Міністерстві юстиції України від 11 квітня 2024 р. № 529/41874), який встановлює єдині вимоги до складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування [9]. Під час складання індивідуальної програми визначаються:

- професійні компетентності, набуття або вдосконалення яких необхідне для ефективного виконання завдань і ключових показників у плановому році;
- види професійного навчання;
- орієнтовні напрями (теми) професійного навчання.

Професійні компетентності, набуття або вдосконалення яких передбачається індивідуальною програмою, визначаються під час визначення службовцю місцевого самоврядування завдань і встановлення ключових показників на плановий рік з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності [9].

Крім того, наказом НАДС від 02 травня 2024 року № 75-24 (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 16 травня 2024 р. за № 721/42066) розроблено Типовий порядок стажування службовців місцевого самоврядування [10]. У ньому визначено, що стажування є одним із видів професійного навчання. Метою проведення стажування є професійний розвиток службовця місцевого самоврядування, отримання або удосконалення ним професійних знань, умінь та навичок, практичного досвіду для виконання посадових обов'язків, пов'язаних з виконанням завдань і функцій місцевого самоврядування.

Стажування проводиться з відривом від служби в органі місцевого самоврядування строком від одного до шести місяців на іншій посаді в органі місцевого самоврядування цієї територіальної громади або в органі, що представляє іншу територіальну громаду (територіальні громади), або за кордоном.

Враховуючи те, що багато старост зазначають, що для ефективного виконання ними своїх посадових обов'язків їм би корисно було б отримати досвід інших громад, вважаємо, що такий інструмент професійного розвитку старост може дати дієвий результат.

Крім того, особам, які проходять стажування в органі місцевого самоврядування, що представляє іншу територіальну громаду (територіальні громади), за основним місцем роботи відшкодовуються витрати на проїзд до місця стажування і назад, добові за час знаходження в дорозі та найм житла.

Висновки і пропозиції. З метою професійного розвитку старост як службовців місцевого самоврядування необхідно забезпечити ряд заходів:

1. Розроблення на основі компетентнісного підходу професійного стандарту старости.

2. Забезпечення створення та розвитку неформальної професійної мережі старост з метою обміну досвідом та кращими практиками управлінської діяльності на місцевому рівні.

3. Створення на базі Вищої школи публічного управління мережевої спільноти для професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, в тому числі старост, із залученням регіональних центрів підвищення кваліфікації, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування міжнародних, іноземних установ, організацій, які реалізують проекти (програми) міжнародної технічної допомоги.

4. Забезпечення розроблення та впровадження типової загальної професійної (сертифікатної) програми підвищення кваліфікації для старост.

5. Забезпечення навчання представників служб управління персоналом органів місцевого самоврядування, в тому числі об'єднаних територіальних громад, щодо реалізації Закону 3077-IX в частині забезпечення професійного розвитку старост.

6. Інформування старост про можливості професійного навчання на Порталі управління знаннями шляхом забезпечення їх реєстрації та проходження навчання на базі провайдерів освітніх послуг.

7. Забезпечення інформування старост про можливості професійного навчання за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших форм міжнародного співробітництва.

8. Систематичне проведення щорічних заходів з обміну досвідом з питань професійного навчання старост із залученням регіональних центрів підвищення кваліфікації, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, міжнародних, іноземних установ, організацій, які реалізують проекти (програми) міжнародної технічної допомоги.

9. Організація стажування старост в інших територіальних громадах з метою вивчення кращих практик, обміну досвідом та професійного розвитку.

10. Розробка тренерської програми та організація і проведення на постійній основі тренінгів для навчання тренерів з числа представників регіональних центрів підвищення кваліфікації з питань організації діяльності старост.

11. Організація навчальних поїздок з питань обміну зарубіжним та місцевим досвідом серед представників старостинських округів.

12. Проведення службами управління персоналом територіальних громад на постійній основі вивчення потреб старост у професійному навчанні та організація внутрішніх навчань для представників територіальної громади, в тому числі старост.

Список використаної літератури:

1. Актуальні питання роботи на Порталі управління знаннями для служб управління персоналом державних органів. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/news/aktualni-pytannia-roboty-na-portali-upravlinnia-znanniamy-dlia-sluzhb-upravlinnia-personalom-derzhavnykh-orhaniv (дата звернення: 17.07.2024).
2. Алмаші І. М., Алмаші М. М. Староста в реалізації права на місцеве самоврядування: окремі аспекти законодавчого регулювання. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2021. № 29. С. 10-18
3. Брусенцова Я. Староста та його повноваження: вивчаємо. *Місцеве самоврядування*. 2017. № 4. С. 54-58
4. Ладиченко В., Максименко Ю. Старости як посадові особи системи органів місцевого самоврядування в Україні: історико-правовий аспект. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 2. С. 8-17
5. НАДС розширює можливості освітнього проекту «Школа підготовки старост» для посилення інституту старост в Україні. URL: https://nads.gov.ua/news/nads-rozshyriuie-mozhlyvosti-osvitnoho-proektu-shkola-pidhotovky-starost-dlia-posylennia-instytutu-starost-v-ukraini (дата звернення: 17.07.2024)
6. Портал управління знаннями : офіційний сайт. URL: https://pdp.nacs.gov.ua/ (дата звернення: 17.07.2024).
7. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106 : станом на 3 січ. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-п#Text (дата звернення: 17.07.2024).
8. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх

перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 р. № 211-19 : станом на 23 верес. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20#Text (дата звернення: 17.07.2024).
9. Про затвердження Типового порядку складання індивідуальної програми професійного розвитку службовця місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28.03.2024 № 56-24. URL: https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-typovoho-poriadku-skladannia-indyvidualnoi-prohramy-profesiinoho-rozvytku-sluzhbovtsia-mistsevoho-samovriaduvannia (дата звернення: 17.07.2024).
10. Про затвердження Типового порядку стажування службовців місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 02.05.2024 р. № 75-24. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0721-24#Text (дата звернення: 17.07.2024)
11. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text (дата звернення: 17.07.2024).
12. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text (дата звернення: 17.07.2024).
13. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 р. № 974-р : станом на 3 берез. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-р#Text (дата звернення: 17.07.2024).
14. Школа підготовки старост. URL: https://hs.gov.ua/announcements/shkola-staros/ (дата звернення: 17.07.2024).

Lykhach Yu. Yu., Kompanets O. M. Legislative regulation of headmen professional development

The article is devoted to the analysis of the current state of legislative support for the professional development of local self-government officials, including headmen. An overview of the current system of professional development of local self-government officials is provided, and the powers of the National Agency of Ukraine on Civil Service and regional centers for professional development, which carry out activities in this area at the local level, are highlighted. Issues that communities face in the course of the professional development of headmen are identified, the key ones being the lack of specialized professional development programs and insufficient information on the organization and conduct of such training.

The necessity of further development of legislative support and improvement of interaction and coordination between different providers of educational services, such as educational institutions, NGOs, international technical assistance projects and international donor organizations, in order to effectively provide services in the field of professional development of headmen at the local level is proved.

To ensure the professional development of headmen as local self-government officials, a number of measures have been proposed, including the development of a professional standard for headmen on the basis of a competency-based approach; creation and development of an informal professional network of headmen to share experiences and best practices in management; ensuring that headmen are informed about professional development opportunities; developing a training program and organizing and conducting regular trainings to train trainers from among representatives of regional centers for professional development on the organization of headmen's activities; organizing internships for headmen in other communities and abroad to study best practices and professional development; providing training for representatives of local government personnel management services on the implementation of the provisions of the legislation on ensuring the professional development of headmen.

Key words: *headman, local self-government bodies, territorial community, professional development, increasing the level of professional competence.*

УДК 351:331+327.5
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.17

О. М. Руденко
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри менеджменту та адміністрування,
Національний університет «Чернігівська політехніка»,
ORCID ID: 0000-0002-2807-1957

Д. В. Вітер
доктор філософських наук, старший науковий співробітник,
професор кафедри публічного управління, адміністрування та соціальної роботи,
Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л.Шупика
ORCID ID: 0000-0002-7330-1280

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

У статті обгрунтувано інтегративний характер продуктивної зайнятості в межах критеріального підходу до публічного управління забезпеченням економічної та соціальної безпеки держави. Показано, що більшість критеріїв пов'язані з одним єдиними принципово важливим положенням, відомим трюїзмом, за яким всі процеси, що відбуваються у суспільстві та державі (незалежно від рівня процесів) визначається тільки одним – людськими ресурсами та здатністю держави ефективно використовувати, розподіляти та відновлювати цей вид ресурсів. З огляду на це, будь яка державна стратегія, що встановлює кілька основних критеріїв та параметрів, що відповідають вимогам забезпечення конкретного виду безпеки держави, має обов'язково грунтуватись на таких основних базових принципах суспільної стабільності, що відображають здатність та умови забезпечення національної безпеки. Інтегральний характер продуктивної зайнтості як показника рівня суспільної стабільності та національної безпеки аргументовано параметрами оцінки середовища безпеки в цілому, в якому економічні (темпи інфляції, рівень зайнятості, стабільність національної валюти, податкова ставка тощо), політичні (рівень стабільності в державі, розвиток системи законодавчого та нормативно-правового регулювання тощо) та соціальні (демографічна ситуація тощо) фактори внутрішнього середовища суттєво детерміновано здатністю держави вирішувати проблему розміщення продуктивних сил, забезпечувати розвиток людського капіталу. У цьому аспекті резистентність системи національної безпеки викликам та загрозам з боку зовнішнього середовища обумовлюється виключно наявними людськими ресурсами – все інше є вторинним з погляду на процеси забезпечення суспільної стабільності в цілому та перспективами соціального розвитку суспільства, відсутність стабільності якого не забезпечує відтворення людського капіталу, робочої сили.

Ключові слова: *економічна безпека, національна безпека, продуктивна зайнятість, публічне управління, соціальна безпека, суспільна стабільність.*

Постановка проблеми. Пріоритети забезпечення національної безпеки України на сучаному етапі пов'язані з відстоюванням територіальної цілісності та незалежності. В умовах війни особливого значення набуває розвиток ресурсного забезпечення резистентної здатності системи національної безпеки в цілому та її окремих складових зокрема. Переважно йдеться про технологічний розвиток, який розглядається в якості головної умови протистояння збройній агресії. Саме цей пріоритет є наскрізним в системі цінностей національної безпеки держави. Проте, вказаний пріоритет залишає державу у довгостроковій перспективі без ефективних механізмів забезпечення національної безпеки та ведення боротьби у геополітичному просторі, адже провідні тенденції розвитку форм і способів ведення збройної

боротьби, тенденції та перспективи розвитку глобального безпекового середовища вказують на те, що саме наукоємні технології, система наукового і науково-технологічного розвитку, побудована на інноваційних принципах стратегічного управління, прогнозування й планування набувають вирішального значення з точки зору визначення воєнної потужності держави, яка орієнтується на досягнення науково-технічного лідерства. Науково-технічне і технологічне лідерство є одним з головних, якщо не визначальним, пріоритетом політики провідних держав світу [13]. Реалізація цього пріоритету має на меті отримання безумовної переваги над іншими державами світу у всіх сферах життєдіяльності суспільства. У сфері воєнно-технічного розвитку цей пріоритет також має на меті отримання воєнно-технічної переваги, що створює вирішальні умови забезпечення національної безпеки, проведення зовнішньої політики в інтересах держави у геополітичному просторі. Досягнення науково-технічного і технологічного лідерства безпосередньо залежить від інтенсивності наукових і науково-технічних революцій, зміни парадигм наукового мислення, темпів наближення нового технологічного устрою. Це обумовлює зосередження уваги на ресурсне забезпечення процесу науково-технічного і технологічного розвитку – проблемну сферу продуктивної зайнятості в системі нацоінальної економіки в умовах мирного часу (ефективний розподлів та використання трудових ресурсів і потенціалу держави) та підчас війни, що набуває значення вирішальних засобів реалізації воєнної політики та шляхів мінімізації загроз національній безпеці у воєнній сфері й потребує вироблення сучасного підходу до стратегічного публічного управління і планування.

Аналіз досліджень і публікацій. Більшість досліджень приймає положення про те, що економічна та соціальна безпека являє собою стан захищеності важливих інтересів суб'єкта економічної та соціальної діяльності від зовнішніх та внутрішніх загроз, пов'язаних з негативним впливом комплексу факторів, що передбачає здатність держави протистояти такому впливу, а економічна та соціальна небезпека, у свою чергу, є станом економічних та суспільних відносин, що характеризується наявністю сукупності факторів, здатних за певних умов створити загрозу стану захищеності інтересів суб'єкта економічної та соціальної діяльності [18; 19; 20]. За такого підходу загрозу стану захищеності суб'єкта економічної діяльності (економічна загроза) розглядають як стан національної, регіональної та світової економіки (економічних відносин), який характеризується наявністю реальної можливості виникнення економічної, фінансової, ресурсної, технологічної кризи тощо, а соціальної діяльності (соціальна, соціально-політична загроза) як стан суспільно-політичних відносин, який характеризується наявністю реальної можливості виникнення суспільно-політичної або соціальної кризи тощо [16]. Водночас, в аспекті публічного управління забезпеченням економічної та соціальної безпеки держави продуктивна зайнятість залишається малодослідженою.

Метою статті є обгрунтування інтегративного характеру продуктивної зайнятості в межах критеріального підходу до публічного управління забезпеченням економічної та соціальної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Питання публічного управіння у сфері забезпечення економічної та соціальної безпеки як складових національної безпеки держави потребують звернення уваги на Стратегію національної безпеки України, яка є основою для розробки конкретних документів за складовими державної політики національної безпеки і оборони [14]. Цей документ є відображенням конкретної системи забезпечення національної безпеки держави, бачення можливостей вирішення проблем у сфері безпеки всіма можливими засобами (від політичних до військових). Водночас Стратегія національної безпеки України свідчить про те, що в системі забезпечення національної безпеки держави в цілому залишається майже не розробленою загальна методологія стратегічного аналізу, система показників та критеріїв безпеки (у занадто редукованому вигляді та не завжди логічно пов'язаних корелятивів) не кластеризована, концептуальні моделі забезпечення реалізації основних принципів внутрішньої політики державни не завжди узгоджені з національними інтресами і пріоритетами [5; 10; 11]. При цьому національні інтереси, визначені концепатуальними документами, часто не детерміновано пріоритетами суспільного розвитку, отримуюь фрагментарний, безсистемний характер та вигляд. У цьому контексті продуктивна зайнятість є яскравим прикладом нехтування в системі забезпечення національної безпеки держави базовими, визначальними факторами. Хоча Законом

України (п. 17 ч. 1 ст. 1) визначено, що «продуктивна зайнятість» – це зайнятість, що дає змогу забезпечити ефективне суспільне виробництво та задовольнити потреби працівника на рівні не менше встановлених законодавством гарантій» [7]. Тут за доволі сухим визначенням приховується насправді досить глибокий зміст, якого майже не торкаються стратегічні документи у сфері забезпечення національної безпеки держави. Якщо звернутись, наприклад, до узагальненого розуміння змісту продуктивної зайнятості, то забезпечення цього процесу вбачається переважно у: досягненні раціонального регіонально-галузевого розподілу ресурсів праці, що забезпечує найбільш ефективний розвиток усіх ланок економіки і найвищу віддачу кожного працівника; задоволенні потреби економічно активного населення у суспільно-корисній діяльності; досягненні оптимального розподілу суспільної праці та максимально можливого рівня продуктивності та ефективності суспільної праці; усвідомленні економічної доцільності кожної структурної одиниці економіки та робочого місця; задоволенні матеріальних, соціальних і духовних потреб населення; отриманні працівником економічно обґрунтованих доходів; створенні таких умов зайнятості, що забезпечують не тільки відтворення робочої сили працівника, а й його гармонійний розвиток; узгодженні професійно-кваліфікаційної структури робочої сили системі робочих місць, тобто досягнення кількісної та якісної відповідності пропозиції робочої сили попиту на неї.

Фактично підкреслюється соціально-економічне значення продуктивної зайнятості. І лише непрямо ми можемо експлікувати її значущість на процеси забезпечення національної безпеки, роль продуктивної зайнятості у забезпеченні суспільної стабільності в цілому. Хоча міжнародний досвід свідчить про більш адекватне ставлення до цього питання. Так, за визначенням Міжнародної організації праці (МОП) гідна праця – це продуктивна праця чоловіків та жінок в умовах свободи, рівності, безпеки та поваги до людської гідності [17].

Водночас ми маємо всі підгрнутя стверджувати, що свобода, рівність, безпека та повага до людської гідності, як категорії та принципові максими ідеології публічного управління у сфері забезпечення суспільної стабільності та національної безпеки з одного боку, та невідємні встановлення, що забезпечують базові умови суспільної стабільності, а, отже, й національної безпеки, залежать від продуктивної зайнятості, гідної, продуктивної праці населення, та (системний параметр циклічної моделі) умов її здійснення.

У цьому контексті доречним є визначення наступних викликів, актуальних загроз національній безпеці України, мінімізація та усунення яких асимілюються із забезпеченням продуктивної зайнятості населення [12, с. 34]:

а) уповільнення темпів економічного зростання, погіршення умов зайнятості та підвищення безробіття, значного відпливу людського капіталу закордон, інших потрясінь у сферах суспільного життя;

б) корупція, яка поширилася і вкоренилася в усій системі державного управління, спричинюючи її неефективність, зокрема у сфері зайнятості;

в) здійснення державними органами діяльності в корпоративних і особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності, які стосуються права на працю та сфери зайнятості.

Проте, варто звернути увагу на такі складові системи національної безпеки, як економічна безпека та соціальна безпека, кожна з яких характеризується наявністю певних загроз та небезпек, які найбільш виразно демонструють інтегральний характер продуктивної зайнятості.

Зокрема, до загроз економічній безпеці зазвичай відносяться [1; 4]:

– різкий спад виробництва (наслідок – нездатність забезпечити задоволення нагальних потреб економіки та населення);

– зниження обсягу ВВП на душу населення (наслідок – припинення незалежного існування держави, соціальні кризи, зубожіння населення);

– зменшення інвестицій в національну економіку та соціальну сферу (наслідок – стримування оновлення виробництва, освоєння науково-технічних досягнень, розвитку освіти та науки);

– старіння основних засобів виробництва (наслідок – виникнення надзвичайних ситуацій та техногенних катастроф);

– збільшення імпортно-залежності національної економіки (наслідок – припинення незалежного існування держави);

– тінізація економіки (наслідок – дефицит бюджету, соціальні кризи);

– інфляція та гіперінфляція (наслідок – неплатоспроможність на рівні підприємств, установ, організацій, фінансових структур, регіонів держави, дезорганізація економіки та фінансової системи держави);

– збільшення державного боргу (наслідок – дефолт) тощо.

Водночас, оскільки стан економічної безпеки оцінюється переліком критеріїв, параметрів та показників, які визначають порогові рівні функціонування економічної системи, критерій економічної безпеки являє собою оцінку стану економіки з точки зору найважливіших процесів, які відображають сутність економічної безпеки, оцінка безпеки за критеріями включає [1; 2]: ресурсний потенціал та можливості його розвитку; рівні ефективності використання ресурсів, праці, капіталу та його відповідності рівню у найбільш розвинутих країнах, а також рівню, за якого мінімізуються загрози зовнішнього та внутрішнього характеру; конкурентоспроможність економіки; суверенітет, незалежність та можливість протистояння зовнішнім загрозам, соціальна стабільність та умови попередження та вирішення соціальних конфліктів; цілісність території та економічного простору.

У свою чергу, аналіз соціальної безпеки, як окремої складової національної безпеки, методологічно забезпечується введенням індикатору інтегрального індексу соціальної безпеки, при цьому до складу інтегрального індексу можуть входити наступні індикатори, що безпосередньо пов'язані з продуктивною зайнятістю [15]: показники бідності (величина мінімальної заробітної плати, прожитковий мінімум для працездатної особи); динаміка зміни прожиткового мінімуму та частки населення із середніми сукупними витратами на одну особу на місяць, які нижче прожиткового мінімуму; відношення середньої зарплати до прожиткового мінімуму; диспропорції в соціальній структурі (співвідношення багатих та бідних); рівень безробіття; рівень тривалого безробіття у працездатному віці (відношення чисельності безробітних понад шість місяців до загальної чисельності безробітних); поширення в Україні бездомності та безпритульності.

Як можна побачити, більшість критеріїв пов'язані з одним єдиними принципово важливим положенням, відомим трюїзмом, за яким всі процеси, що відбуваються у суспільстві та державі (незалежно від рівня процесів) визначається тільки одним – людськими ресурсами та здатністю держави ефективно використовувати, розподіляти та відновлювати цей вид ресурсів. З огляду на це, будь яка державна стратегія, що встановлює кілька основних критеріїв та параметрів, що відповідають вимогам забезпечення конкретного виду безпеки держави, має обов'язково грунтуватись на таких основних базових принципах суспільної стабільності, що відображають здатність та умови забезпечення національної безпеки:

– здатність економіки функціонувати у режимі розширеного виробництва (галузева та географічна диверсифікація, що забезпечує стабільне функціонування держави в умовах мирного часу та в умовах криз);

– державне регулювання та контроль над стратегічними ресурсами (перш за все, людські ресурси);

– рівень життя населення (зменшення рівня бідності, майнового розшарування населення та безробіття;

– збалансованість зовнішньої політики (задоволення потреб внутрішнього ринку праці);

– стійкість фінансової системи;

– система економічних та правових стимулів (детінізація економіки);

– розширене державне регулювання економіки в умовах криз;

– збереження та відтворення людського потенціалу країни.

Критеріальний пдхід до стратегічного публічного управління та планування у сфері забезпечення нацоінальної безпеки дає можливість сформувати певний перелік параметрів порогових рівнів безпеки, зокрема економічної безпеки, за якими можливо відстежувати її стан та динаміку та здійснювати управляючий вплив на основі регулювання базового параметру – продуктивної зайнятості, що отримує кореляти з показниками, які найбільше відображають агреговані позиції [3; 6]. До такого переліку доцільно включити динаміку та структуру ВВП, темпи та обсяги промислового виробництва, галузеву та регіональну структуру господарства, динаміку розвитку окремих галузей, інвестиції; склад природно-ресурного, науково-технічного та виробничого потенціалів держави, адаптивна здатність економічної системи до змін зовнішнього і внутрішнього середовища, ступінь розвитку фінансово-бюджетної та кредитної систем, якість життя населення, рівень безробіття та диференціації доходів, забезпе-

ченість основних груп населення матеріальними благами та послугами тощо.

Наведені показники відображають загальний стан та рівень досягнення суспільної стабільності за кожною окремою сферою, зокрема стабільності економічної та соціальної підсистем суспільства, тому продуктивну зайнятість (з огляду на процес її забезпечення в інтересах національної безпеки та досягнення рівня суспільної стабільності) доцільно розглядати в якості інтегрального критерію, який корелює динаміку співвідношення показників економічної (інвестиційна, виробнича, інноваційна, зовнішньоекономічна, фінансова) та соціальної (рівень життя населення, ринок праці, демографічна ситуація) безпеки держави.

Кореляція показників економічної та соціальної безпеки відбувається за рівнем економічного зростання; за рівнем виробничого, науково-технічного та ресурсного потенціалу держави; за рівнем адаптивності економічної та соціальної систем до змін та впливу негативних факторів внутрішнього і зовнішнього середовища. В останньому випадку пріоритетом стає можливість не тільки протистояти загроами національній безпеці України, тобто тим «явищам, тенденціям і чинникам, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [8], але й реалізовувати функцію державного управління з визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави – здійснювати планування у сфері національної безпеки.

Водночас варто підкреслити, що Закон України «Про національну безпеку України» фактично нівелює значення продуктивної зайнятості дуже абстрактною категорією «фінансово-економічні можливості держави», надаючи, за-суттю, продуктивній зайнятості характеру інформаційного показника або індикатора [8]. Так, за сталим підходом до групи інформаційних показників та індикаторів входять показники якості життя населення і окремо взятого середньостатистичного громадянина держави та демографічні показники суспільного розвитку, а також індикативні регулятори соціальних процесів та соціальної сфери держави. Але основна відмінність зарубіжного досвіду у сфері регулювання процесів забезпечення продуктивної зайнятості в аспекті реалізації інтересів та пріоритетів національної безпеки та досягнення високого рівня суспільної стабільності від вітчизняного підходу полягає саме в тому, що «зазначені показники переважно використовуються однаково в усьому світі як найбільш вагомі характеристики рівня соціально-економічних небезпек та стану процесів, які відбуваються у соціальній площині розвитку суспільства і держави. Співставлення цих показників у різних регіонах держави дозволяє зробити не тільки відповідні науково-теоретичні та практичні висновки, але й змоделювати певну прогнозну ситуацію щодо можливого соціально-економічного розвитку суспільства та держави, як на найближче майбутнє, так і на довгострокову перспективу» [15]. Таким чином, важливе значення матимуть ті порогові індикатори, вихід за межі яких веде до руйнації основних показників системи життєдіяльності економіки та соціальної сфери. При цьому, необхідно зазначити, що людський фактор у цьому аспекті необхідно розглядати як основу соціально-економічної сфери життєдіяльності суспільства. Тому індикаторами соціально-економічної безпеки, що мають відношення до цього аспекту і за своїм спрямуванням є демографічними показниками, можуть бути: коефіцієнт природного приросту населення; коефіцієнт міграції; коефіцієнт смертності населення тощо. Відповідно, ефективність державного управління національною безпекою критеріально отримує такі оцінкові значення [9] стратегічного планування у сфері національної безпеки, як загальна економічна та соціальна ефективність функціонування системи забезпечення національної безпеки, що виражається в динаміці співвідношення таких основних інтегральних показників суспільної стабільності, як продуктивна зайнятість.

Висновки. Інтегральний характер продуктивної зайнтості як показника рівня суспільної стабільності та національної безпеки аргументовано параметрами оцінки середовища безпеки в цілому, в якому економічні (темпи інфляції, рівень зайнятості, стабільність національної валюти, податкова ставка тощо), політичні (рівень стабільності в державі, розвиток системи законодавчого та нормативно-правового регулювання тощо) та соціальні (демографічна ситуація тощо) фактори внутрішнього середовища суттєво детерміновано здатністю

держави вирішувати проблему розміщення продуктивних сил, забезпечувати розвиток людського капіталу. У цьому аспекті резистентність системи національної безпеки викликам та загрозам з боку зовнішнього середовища обумовлюється виключно наявними людськими ресурсами – все інше є вторинним з погляду на процеси забезпечення суспільної стабільності в цілому та перспективами соціального розвитку суспільства, відсутність стабільності якого не забезпечує відтворення людського капіталу, робочої сили. Зрозуміло, що система взаємопов'язаних показників повинна базуватися на певних законодавчо-нормативно-правових актах, в яких стандартизовано шляхи та механізми соціального захисту населення, які є одним з визначників продуктивної зайнятості, що створює умови для подолання криз, незалежно від змін у суспільно-політичному житті держави. Проте це питання потребує окремих досліджень.

Список використаної літератури:

1. Бойко А. Стійкість національної економіки: теорія, методологія, практика. К., 2014. 288 с.
2. Варналій З., Буркальцева Д., Наєнко О. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення: моногр. К.: Знання України, 2011. 299 с.
3. Геец В., Клебанова Т., Черняк О.Моделирование экономической безопасности: государство, регион, предприятие. Харьков: ИД «ИНЖЭК», 2006. 240 с.
4. Горбулін В. Качинський А. Засади національної безпеки України. Київ: Інтертехнологія, 2009. 272 с.
5. Горбулін В., Качинський А. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: моногр. К.: НІСД, 2011. 288 с.
6. Губський Б. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення. К., 2001. 122 с.
7. Закон України Про зайнятість населення від 05.07.2012 № 5067-VI (Із змінами № 3302-IX від 09.08.2023). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text
8. Закон України Про національну безпеку України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text
9. Методика оцінювання ефективності державного механізму реагування на загрози національним інтересам України: моногр. Г. Ситник, В. Абрамов, В. Мандрагеля та ін.; за заг. ред. Г. Ситника та Л. Шипілової К.: НАДУ, 2016. 190 с.
10. Семенченко А. Методологія стратегічного планування у сфері національної безпеки України: моногр. К.: НАДУ. 2008. 429 с.
11. Семенченко, А. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України. К.: Вид-во НАДУ, 2008. 429 с.
12. Серьогіна Н. Забезпечення продуктивної зайнятості в контексті національної безпеки: теоретико-методологічний аспект. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління, Том 31 (70). № 3 2020. С. 30-37.
13. Стратегічне управління та державне реагування на загрози національній безпеці у сфері безпеки державного кордону: моногр. Д. Вітер, С. Горбачевський та ін. К.: НУОУ, 2021. 232 с.
14. Указ Президента України №56/2022 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки». URL: https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377
15. Шевченко М., Бондар З., Житник О. Система критеріїв та показників оцінки ефективності стратегічного планування у сфері національної безпеки. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 17. С. 110-114.
16. Fisunenko P. etc. Background of forming the relevant level of economic security of the enterprise: efficiency, innovation, and competitiveness. Economic sciences: priority directions of modernization: monogr. Lviv: Liha-Pres, 2019. P. 206-222.
17. International Labour Organization. URL: https://www.ilo.org.
18. Milgrom P., Roberts J. The economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy and Organization. American Economic Review. 1990. № 80.
19. Mintzberg H. Five Ps for strategy. California. Management. 1987.
20. Ohlin B. Interregional and International Trade. London: Routledge, 1998. 617 p.

Rudenko O. M., Viter D. V. Public administration by the productive employment ensuring in the conditions of unstable society development

In the article the integrative nature of productive employment within the criteria approach to public management of ensuring the economic and social security of the state substantiated. It is shown that most of the criteria are related to one single fundamentally important provision, the well-known truism, according to which all processes occurring in society and the state (regardless of the level

of the processes) are determined by only one thing – human resources and the state's ability to effectively use, distribute and restore this type of resource. With this in mind, any state strategy that establishes several basic criteria and parameters that meet the requirements for ensuring a specific type of state security must necessarily be based on such basic basic principles of social stability that reflect the ability and conditions for ensuring national security. The integral character of productive employment as an indicator of social stability and national security level is argued by the parameters of the assessment of the security environment as a whole, in which economic (inflation rates, employment rate, stability of the national currency, tax rate, etc.), political (level of stability in the state, development of the system of legislative and legal regulation, etc.) and social (demographic situation, etc.) factors of the internal environment are significantly determined by the state's ability to solve the problem of the placement of productive forces, to ensure the development of human capital. In this aspect, the resistance of the national security system to challenges and threats from the internal and external environment is exclusively determined by the available human resources. It's everything else is secondary from the point of view of the processes of ensuring social stability as a whole and the prospects of social development of society, the lack of stability of which does not ensure the reproduction of human capital, labor force.

Key words: *economic security, national security, social security, productive employment, public administration, public stability.*

УДК 351/354:35.071:342.92:355.1
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.18

Н. О. Серьогіна
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач відділу аспірантури та докторантури,
Національний університет охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика
ORCID ID: 0000-0002-4491-4723

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ В УКРАЇНІ

В статті визначено напрями удосконалення державної політики у сфері забезпечення продуктивної зайнятості в Україні. Виділено фактори, які впливають на продуктивну зайнятість населення. Виокремлено основне завдання Державної служби зайнятості, яке полягає у розвитку програм підтримки зайнятості населення шляхом забезпечення інформаційної допомоги щодо пошуків роботи для людей, змог започаткувати нову справу, тимчасової зайнятості, професійної орієнтації, підготовки аналітичних матеріалів стосовно попиту й пропозицій на ринку праці, вакансій, безробітних в контексті професій, професійних груп, відповідно до розмірів заробітної плати, форм діяльності, регіональному контексті та ін. Наведено заходи, спрямовані на забезпечення стабільного розвитку ринку праці та продуктивної зайнятості. З'ясовано, що державне сприяння зайнятості повинне містити підтримку процесів організації нових робочих місць з відповідними умовами й гідною оплатою праці в певних сферах та секторах економіки; сприяння самозайнятості та малому підприємництву, іншими словами видам зайнятості, які не вимагають великих витрат від держави; розв'язання питань підвищення професійної освіти, а також кваліфікації тих, хто працює; налагодження перенавчання персоналу, який підпадає під вивільнення в результаті скорочення штатів; допомога організації в регіонах приватних агентств зайнятості для того, щоб надавати послуги в працевлаштуванні та самостійної зайнятості для кваліфікованих категорій населення; покращення процедур соціального захисту громадян, зокрема певних груп, які вимагають державного сприяння та вважаються неконкурентоспроможними на ринку праці; формування спеціальних підприємств, щоб організовувати громадські роботи при умові, що фінанси на оплату праці резервуються з регіональних фондів зайнятості, на матеріальні видатки – з регіональних та місцевих бюджетів; напрацювання та втілення спеціальних програм щодо питань забезпечення внутрішньої міграції населення із регіонів, які відзначаються існуванням критичних умов на ринку праці. З'ясовано, що подані рекомендації довгострокові, а їхнє втілення й наступне покращення визначає співробітництво з глобальним ринком і може перебувати в залежності від економічного зростання країни.

Ключові слова: *державна політика, продуктивна зайнятість, фактори, заходи, Державна служба зайнятості.*

Постановка проблеми. Забезпечення продуктивної зайнятості населення, продуктивності застосування трудових ресурсів і зростання конкурентоспроможності працівників як елементів соціально-економічного зростання України залежать від низки чинників, що пов'язані, насамперед, з утворенням ефективних механізмів їх державного регулювання. Значущий компонент соціально-економічної політики, націленої на зростання конкурентоспроможності персоналу, - здійснення реформ у системі зайнятості з метою підтримки повної, результативної і вільно обраної зайнятості, формування ринку праці, котрий за своїми параметрами не різниться з аналогічними ринками розвинутих світових держав. Наведені питання – особливо актуальні наразі, що відзначається не лише впливом на зайнятість та конкурентоспроможність кадрових ресурсів процесів глобалізації й інтеграції України в світову економічну систему, а також негативними результатами повномасштабного вторгнення росії на територію

нашої країни (котра, безумовно, спричиняє кризу у виробничому секторі й, відтак, зменшення робочих місць, зростання рівня безробіття та зменшення конкурентоспроможності персоналу). З огляду на зазначене потрібні напрацювання та ухвалення низки заходів у секторі зайнятості України, що основуються на стандартах розвинених держав світу й дають можливість зменшити негативний вплив як зовнішніх, так і внутрішніх чинників на економіку України. В згаданому контексті вкрай актуальними вважаються зростання економічної активності громадян, конкурентоспроможності працівників; уникнення збільшення безробіття, гарантування відповідності між попитом та пропозицією робочих ресурсів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблему досліджували такі науковці як В.В. Близнюк, О.П. Борисенко, Л.М. Ємельяненко, Л.М. Ільїч, В.В. Онікієнко, Н.О. Серьогіна, Л.Г. Ткаченко, Л.Д. Яценко та інші. Розгляд згаданих фахових публікацій вітчизняних теоретиків та практиків вказує, з одного боку, на складність та різноплановість причин утворення проблем в сфері продуктивної зайнятості, з іншого – на існування новітніх теоретичних і практичних розробок, що вимагають якнайбільш термінового здійснення з огляду на сучасний характер практики державної політики у сфері забезпечення продуктивної зайнятості в Україні та процесів трудової міграції в Україні. На сучасній стадії розвитку механізмів утворення та здійснення сучасної політики в сфері забезпечення продуктивної зайнятості населення в Україні можливо стверджувати, що проблема створення дієвої політики зайнятості недостатнім чином застосовує можливі змоги об'єднання зусиль суспільства та влади, формування механізмів державного регулювання на базі сервісно-орієнтованої системи інституцій, не повністю утворює інституційний механізм державного регулювання ринку праці та зайнятості населення України.

Постановка завдання. Метою статті є визначення напрямів удосконалення державної політики у сфері забезпечення продуктивної зайнятості в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наразі в Україні можна спостерігати величезні міграційно-трудові процеси, які зумовлені довготривалими дестабілізаційними явищами у соціально-економічному секторі держави, розповсюдженням коронавірусу, а сьогодні ще й військовими діями. Слід зауважити, що глобальний і вітчизняний ринки праці не повернуться до того розвитку, що був перед цим, бо саме з огляду на війну здійснюються трансформаційні процеси в попередній моделі і принципіальних положеннях, на котрих основувалася робота не тільки ринку праці, а й економіки держави загалом. Під час військових дій значно збільшилося число безробітних. Деякі підприємства певним чином адаптуються до нинішньої ситуації, завдяки чому заохочують до зайнятості персонал. Загальновизнано, що завдяки продуктивній зайнятості населення реалізується гарантування зростання обсягу ВВП, поліпшення благополуччя суспільства та, крім того, формується основа для ефективного фінансово-економічного зростання країни.

Можна виділити кілька обставин, які сьогодні суттєво впливають на продуктивну зайнятість населення. По-перше, продуктивна зайнятість населення багато в чому залежить від раціональної роботи органів виконавчої влади всіх рівнів при розробці та вдосконаленні активної політики держави, яка передбачає реалізацію програм зайнятості, що здатні вирішувати проблеми бідності шляхом забезпечення високопродуктивних робочих місць, збільшення доходів громадян від трудової діяльності, підвищення рівня соціального захисту населення тощо. По-друге, продуктивна зайнятість населення залежить від ефективної роботи служб зайнятості, що полягає у працевлаштуванні безробітних, заохоченні підприємницької активності, проведення професійного навчання громадян під конкретне замовлення роботодавців. По-третє, продуктивна зайнятість населення залежить від соціальної відповідальності роботодавців. Будь-який роботодавець, повинен вести активну внутрішню і зовнішню політику соціального захисту своїх працівників та їх сімей, надавати соціальні пакети, забезпечувати працівників легальною заробітною платою, гідними умовами праці. По-четверте, продуктивна зайнятість населення залежить і від самих працівників та їх трудової діяльності, їхнього бажання і прагнення виконувати роботу якісно, в повному обсязі та у зазначені терміни, а також спрямованості на постійне самовдосконалення та професійний розвиток [4, с. 140].

Варто погодитися із В.В. Близнюк та Л.Д. Яценко, що загрозою на вітчизняному ринку праці досі залишається низький рівень інформсменту трудового законодавства. Для української

моделі соціально-трудових відносин характерні розрив між нормативними і фактичними параметрами, сполучення жорстких правових рамок регулювання з домінуванням неформальних інститутів і недостатньою ефективністю інформсменту законів на практиці. Слабкість інформсменту не спроможна забезпечити безпечні та гідні умови праці; подолання проблеми щодо поширення неформальної та тіньової зайнятості; ефективну дію мотиваційних інструментів до продуктивної зайнятості [1].

Формування і реалізація державної політики у сфері зайнятості населення з метою створення умов для забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості і соціального захисту в разі настання безробіття здійснюється через Державну службу зайнятості (ДСЗ), яка є централізованою системою державних установ, діяльність якої спрямовується та координується Міністерством соціальної політики України. Фактично ця служба є посередником між роботодавцями та пошуковцями роботи. Від ефективності та результативності її діяльності залежить забезпеченість суб'єктів господарювання якісним трудовим ресурсом, працівника – задовольняючою особисті потреби роботою, державу – платниками податків та інвесторами соціально-економічних процесів в країні. Державна служба зайнятості здійснює свою діяльність на безоплатній основі. Окрім послуг із пошуку підходящої роботи та підбору персоналу, служба надає послуги з державного соціального страхування на випадок безробіття, а також здійснює виплату матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою втратою роботи. Ця служба має розгалужену структуру: Державний центр зайнятості, 25 регіональних центрів зайнятості, 95 базових та 429 філій регіональних центрів зайнятості по всій Україні, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, професійно-технічні навчальні заклади державної служби зайнятості, інші навчальні заклади державної служби зайнятості, а також підприємства, установи, організації, утворені ДСЗ [2; 5].

Наразі основне завдання, яке визначене Державній службі зайнятості, - зростання програм підтримки населення шляхом інформаційного сприяння щодо пошуків роботи для громадян, змог започаткувати нову справу, тимчасової зайнятості, професійної орієнтації, підготовки аналітичних матеріалів стосовно попиту й пропозицій на ринку праці, вакансій, безробітних в контексті професій, професійних груп, відповідно до розмірів заробітної плати, форм діяльності, регіональному контексті та ін.

Сучасні трансформаційні зміни в соціальній, економічній, політичній сферах України актуалізують проблему ефективного управління персоналом підприємств та трудовими ресурсами країни. Сьогодні факторами фінансово-економічної кризи підприємств є неякісне застосування одного з найбільш значущого виробничого ресурсу – трудових кадрів (топ-менеджмент, основні працівники, обслуговуючий персонал тощо). Від якості та швидкості підбору кваліфікованих кадрів залежать результати діяльності суб'єктів господарювання, їхня конкурентоспроможність на ринках, стійкість у кризових ситуаціях. У цьому контексті ДСЗ має розвивати електронні сервіси пошуку, відбору претендентів на вакантні місця та об'єкти для працевлаштування. Натомість працівники служби можуть зосередитися на роботі з роботодавцями та працевлаштуванні окремих категорій громадян, що неконкурентоспроможні на ринку праці, такими як внутрішньо переміщені особи, військовослужбовці, що брали участь в АТО, особи з інвалідністю, молодь, особливо без досвіду роботи. Важливого значення набувають такі напрями діяльності ДСЗ, як обслуговування виплати компенсацій підприємствам на витрати на заробітну плату окремим категоріям громадян та адміністрування внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [2, с. 61].

Рішучу роль у підвищенні продуктивної зайнятості розвинутих країн світу також має професійна підготовка та підвищення кваліфікації зайнятих. Створення ефективних систем професійної підготовки та підвищення кваліфікації де освіта поєднується професійно-технічним навчанням, професійно-технічне навчання з виходом на ринок праці, а вихід на ринок праці з підготовкою на робочих місцях та безперервним навчанням забезпечить зростання продуктивності зайнятості й відкриє нові можливості для створення якісних робочих місць, зростання рівня доходів зайнятих [3].

На думку Н.О. Серьогіної, варто на сьогоднішній день працювати над розробкою цілого комплексу заходів, спрямованих на відновлення економічного розвитку України. Відтак, на нашу думку, з метою забезпечення стабільного розвитку ринку праці та продуктивної зайнятості необхідно:

1. Забезпечити можливість самозайнятості осіб працездатного віку, що дасть змогу розвантажити соціально-економічну галузь.

2. Пропагувати робітничі спеціальності і посилити їх престижність.

3. Розвивати та покращувати державну допомогу в сфері виробництва високотехнологічної та аграрної продукції.

4. Розробити програми перепрофілювання і підвищення кваліфікаційного рівня, самозайнятості молоді, а також зосередитися на можливостях дуальної освіти.

5. Звернути увагу на сільську місцевість, де забезпечити належні передумови для здійснення соціально-економічної діяльності, збільшити кількість робочих місць, а також розробити програми, спрямованих на пропагування праці саме в таких місцевостях.

6. Розробити заходи, спрямованих на покращення інвестиційної привабливості та боротьбу з тіньовими процесами в економічній системі України загалом та на ринку праці зокрема.

7. Забезпечити державну допомогу малому та середньому підприємництву, удосконалити законодавчу базу, яка регулює його роботу, послабити податково-кредитне навантаження та ліцензійно-дозвільні процедури [6, с. 38].

Зріст продуктивної зайнятості буде сприяти зростанню капіталовкладень, частину котрих можна спрямувати на розвиток і на збільшення оплати праці. Абсолютно раціональним вважається розподіл доходів, одержаних від зростання ефективності, на напрацювання нових виробів й технологічних процесів, оновлення підприємств і здійснення заходів стосовно виходу на нові ринки, що ще більше прискорюватиме розвиток виробництва. Суспільна користь від покращення продуктивної зайнятості відображатиметься в збільшенні кількості залучення населення до суспільно-корисної діяльності, переміщенні робочих місць зі сфер із малою ефективністю до сфер із високою, зростанні конкурентоспроможності економіки. В довгостроковому майбутньому продуктивна зайнятість стане визначальним фактором збільшення доходів населення. Світова практика переконливо вказує на те, що стратегіям економічного зростання, що основуються на низько кваліфікованій праці з малим ступенем продуктивності праці й заробітної плати, в довгостроковій перспективі властивий нестійкий характер, й вони не спроможні розв'язувати проблеми браку продуктивної зайнятості та бідності зокрема. В той же час стратегії міжнародного, національного й регіонального зростання, що основуються на покращенні якості освіти та професійної підготовки, розповсюдженні нових знань і технологій, допомагають сформувати основу для пришвидшеного інноваційного зростання, диверсифікації виробництва та гарантування всіх умов продуктивної зайнятості.

Висновки. Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що зростання конкурентоспроможності працівників – потрібна умова створення продуктивної зайнятості й гарантування національних інтересів України на стадії її інтеграції в світову економічну систему. Заходи державного впливу на ринок праці мають зважати на інтереси як персоналу, так і роботодавців (підприємців), через це державне сприяння зайнятості повинне передбачати:

− підтримку процесів організації нових робочих місць із гідними умовами й належною оплатою праці в певних сферах та секторах економіки;

− сприяння самозайнятості та малому підприємництву, іншими словами, формам зайнятості, які не вимагають великих витрат з боку держави;

− розв'язання питань підвищення професійної освіти й кваліфікації працюючих;

− влаштування перенавчання персоналу, який підпадає під вивільнення в результаті скорочення штатів;

− допомогу щодо створення в регіонах приватних агентств зайнятості для того, щоб надавати послуги в працевлаштуванні та самозайнятості для кваліфікованих категорій населення;

− покращення механізмів соціального захисту громадян, зокрема певних категорій, яким потрібна державна підтримка та які неконкурентоспроможні на ринку праці;

− формування спеціальних підприємств, щоб організовувати громадські роботи при умові, що фінанси на оплату праці резервуються із регіональних фондів зайнятості, на матеріальні витрати – з регіональних та місцевих бюджетів;

− напрацювання та виконання спеціальних програм щодо питань гарантування внутрішньої міграції населення із регіонів, які відзначаються існуванням критичних умов на ринку праці.

Подані вище рекомендації, ми вважаємо, допоможуть значно результативніше розвивати ринок праці, що, своєю чергою, позитивним чином відобразиться на економічному розвит-

ку нашої країни. Зазначені рекомендації – довгострокові, а їхнє наступне втілення визначає співробітництво з глобальним ринком і може залежати від економічного зростання держави. Ми переконані, що над напрацюванням таких рекомендацій владі слід уже подумати, не очікуючи завершення військових дій, тому що їх вже можливо втілювати в безпечних регіонах нашої країни. Це дозволить здійснити значно глибше дослідження слабких місць, вивчити рівень впливу зовнішніх чинників на саму систему та, крім того, окреслити перспективи наступного розвитку ринку праці, що, своєю чергою, гарантуватиме значну продуктивну зайнятість у державі.

Список використаної літератури:

1. Близнюк В.В., Яценко Л.Д. Ринок праці України в умовах війни. URL: http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/237/6356/13392-1.
2. Борисенко О.П. Удосконалення політики зайнятості населення в Україні на засадах сервісної орієнтації. *Публічне управління та митне адміністрування.* 2019. № 4 (23). С. 57-65.
3. Ільїч Л.М. Продуктивна зайнятість як передумова подолання бідності серед працюючого населення. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/32613049.pdf.
4. Онікієнко В.В., Ткаченко Л.Г., Ємельяненко Л.М. Розвиток ринку праці України: тенденції та перспективи. К. : РВПС України НАН України, 2007. 286 с.
5. Про затвердження Положення про Державну службу зайнятості: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16 грудня 2020 року № 2663. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text.
6. Серьогіна Н.О. Вплив військових дій на продуктивну зайнятість в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування.* 2022. № 6. С. 36-40.

Serohina N. O. Directions of state policy improvement in the sphere of providing productive employment in Ukraine

The article defines directions for improving state policy in the sphere of ensuring productive employment in Ukraine. Factors affecting the productive employment of the population are highlighted. The main task of the State Employment Service is highlighted, which consists in the development of programs to promote the employment of the population through the provision of informational support for job searches for citizens, opportunities to open a new business, temporary employment, professional orientation, preparation of analytical materials on demand and supply on the labor market, vacancies, unemployed in terms of professions, professional groups, wages, types of activities, regional, etc. Measures aimed at ensuring the stable development of the labor market and productive employment are given. It has been established that state support for employment should include the promotion of the processes of creating new jobs with appropriate conditions and decent wages in certain industries and sectors of the economy; support of self-employment and small entrepreneurship, that is, forms of employment that do not require significant costs from the state; solving issues of improving professional education and qualification of employees; organization of retraining of employees to be released as a result of downsizing; promoting the creation of private employment agencies in the regions for the purpose of providing employment services and self-employment for qualified population groups; improvement of mechanisms of social protection of the population, including certain groups that need state support and are uncompetitive on the labor market; the creation of special enterprises for the organization of public works under the conditions that funds for wages are reserved from regional employment funds, for material expenses - from regional and local budgets; development and implementation of special programs to ensure internal migration of the population from regions characterized by a critical situation on the labor market. It was found that the given recommendations are long-term, and their implementation and further improvement requires cooperation with the global market and may depend on the economic development of the state.

Key words: *state policy, productive employment, factors, measures, State Employment Service.*

УДК 342.951:35.071.5](477)
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.19

О. М. Колодій
кандидат наук з державного управління,
керуючий партнер
Адвокатського об'єднання «Правовий шлях»

ІННОВАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІЙ У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД

У статті розкрито інноваційні механізми державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період, які допоможуть підвищити результативність управління територіями в обставинах прихованої воєнної загрози і потенційної можливості утворення військових конфліктів на території нашої країни. Встановлено, що під час відновлення територій державне управління здійснює наступні головні функції, а саме створення стратегій відновлення, планування й втілення проектів, залучення фінансового потенціалу, моніторинг й оцінювання результатів. Визначено, що успішна діяльність в зазначених напрямках здатна гарантувати результативність і оптимальність термінів відновлення територій та, крім того, відновити довіру громадян до органів управління на різних рівнях. З'ясовано, що в Україні наразі розв'язання повоєнного відновлення територій повністю можна забезпечити за допомогою таких державних механізмів управління, як програми соціально-економічного розвитку, регулювання міжбюджетних відносин та, крім того, сприяння інвестиційно-інноваційним регіональним проектам. Визначено, що названі механізми, у цьому разі, не вважаються достатньо результативними. Подано основні причини нерезультативності зазначених вище механізмів, а саме брак системного підходу в управлінні відновленням територій, несистемне нормативно-правове управління відновленням територій; нерезультативність діючої системи управління на регіональному й місцевому рівні; невисока фінансова спроможність переважного числа територій держави; недостатній вплив системи утворення місцевих бюджетів і трансфертів на економічне зростання територій і громад; недостатнє використання засобів спонукання до відновлення територій; криза кадрів на рівні територіальних громад. Виокремлено результати ефективного використання інноваційних механізмів державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період (зростання адаптивності системи публічного управління через відновлення територій та її стабільності; розв'язання кадрової кризи органів публічного управління через відновлення територій, розв'язання питання збалансування нормативно-правового забезпечення процесів відновлення територій).

Ключові слова: *державне управління, відновлення територій, поствоєнний період, інноваційні механізми, розвиток територій.*

Постановка проблеми. Після того, як завершиться війна, відновлення територій і повернення до нормального життя буде одним із найбільш вагомих завдань для держави. Ключове значення в гарантуванні результативної і оперативної реабілітації постраждалих регіонів, територій, а також інфраструктури має система державного управління. Оскільки державне управління відновленням територій передбачає велику кількість нюансів, а саме реконструкцію та будівництво нових об'єктів житлового фонду, інфраструктури, енергетики, транспорту, охорони здоров'я й соціального забезпечення. В той же час вдале відновлення територій вимагає результативного об'єднання громадськості, державних та місцевих органів управління й міжнародних організацій.

Необхідність щодо якісного забезпечення функціонування й розвитку системи державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період змушує велике число українських науковців досліджувати проблеми, що мають зв'язок із функціонуванням й розвитком процесів, організаційних структур, ресурсного забезпечення публічного управління. У нашій державі, котра внаслідок військових дій потрапила в умови системної кризи, під час відбудови прийдеться застосовувати низку

сучасних інноваційних інструментів управління відродженням територій з метою їх наступного результативного розвитку.

Під час відновлення територій державне управління здійснює наступні головні функції: створення стратегій відновлення, планування й втілення проектів, залучення фінансового потенціалу, моніторинг й оцінювання результатів. Успішна діяльність в зазначених напрямках здатна гарантувати результативність і оптимальність термінів відновлення територій та, крім того, відновити довіру громадян до органів управління на різних рівнях. Через це державне управління відновленням територій, як значуща складова післявоєнного періоду, потребує дієвої координації зусиль у напрямку гарантування стабільного й результативного розвитку в перспективі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наразі набутий значний науковий здобуток вітчизняних науковців стосовно проблем управління функціонуванням і розвитком територій під час суспільних змін. Дану проблематику досліджували такі науковці як В. Вакуленко, В. Воробей, З. Гбур, Н. Гончарук, О. Дулгерова, О. Злобіна, М. Іжа, І. Клімова, К. Кравчук, В. Крижанівський, Т. Кришталь, К. Кучерява, А. Мельник, М. Орлатий, Т. Пахомова, Ю. Поліковська, І. Хмарська, А. Чередниченко, В. Чубань та інші. На сьогодні актуальність застосування інноваційних механізмів державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період зростає через значне зацікавлення її розв'язанням з боку органів місцевого самоврядування, політиків та громадськості. Проте проблема інноваційних механізмів у державному управлінні у сфері відновлення територій у поствоєнний період досі продовжує залишатися не розв'язаною, такою, яка не висвітлена в науковому дискурсі державного управління. В той же час зрозуміло, що наукове визнання теоретико-методологічних аспектів інноваційних механізмів державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період, допоможе підвищити результативність управління такими територіями в обставинах прихованої воєнної загрози і потенційної можливості утворення військових конфліктів на території нашої країни.

Мета статті полягає у розкритті інноваційних механізмів державного управління у сфері відновлення територій у поствоєнний період.

Виклад основного матеріалу. Через війну знищується потенціал України. Наразі на тлі інтенсивних глобалізаційних процесів наша держава позбувається ресурсів, потужностей, інфраструктури, людських кадрів, фінансів та, крім того, втрачає ступінь конкурентоспроможності. Водночас такий феномен, як війна, сформував і деякі змоги для України, в тому числі в аспекті зміни курсу на нові ринки, пошуку значно надійніших партнерів і торгівельних союзників на території глобального економічного простору та, крім того, зменшення залежності від держави-агресора. Головний наслідок війни, незважаючи на те, як її визначати – чи то як події, які зумовлюють безпрецедентне руйнування української економічної системи, чи то як змогу для зміни напрямів становлення держави, - це втрати.

Вже є спроби оцінити наслідки військових дій в Україні, але наслідки війни будуть проявлятися й у майбутньому. Вісім років тому Управління ООН з координації гуманітарних питань опублікувало один з перших звітів про наслідки російської агресії. Згідно з цим документом, за перші шість місяців конфлікту в Донецькій і Луганській областях було пошкоджено 659 адміністративних будівель, 1230 приватних будинків і 178 підприємств. Збитки оцінюються в 440 мільйонів доларів США. Влітку 2020 року Віденський інститут міжнародних економічних досліджень (WIIW) провів «Систематичну оцінку вартості збройного конфлікту на Донбасі». Дослідники дійшли висновку, що мінімальна вартість відновлення регіону на той час становила 21,7 мільярда доларів США [1, с. 90].

Науковці Хмарська І., Кучерява К., Клімова І. зазначають, що особливістю післявоєнного відновлення є пошук моделі, яка б забезпечила одночасне вирішення численних гуманітарних проблем, проблем, пов'язаних із масовим руйнуванням інфраструктурного забезпечення, а також проблем, пов'язаних із потребою у пошуках нових джерел фінансових та матеріальних ресурсів, їх раціонального розподілу. Таким чином, безпрецедентність обставин, глобальність кризи та руйнівний характер подій наголошують на важливості дослідження проблематики та вимагають завчасної розробки стратегії післявоєнної відбудови, необхідної задля збереження України як потенційно потужної, економічно активної та перспективної держави [2].

Відновлення територій нашої держави у повоєнний період потребує виваженої дер-

жавної політики та застосування сучасних механізмів публічного управління. Механізми, які сьогодні використовуються державою для розв'язання проблем відновлення територій, не є достатньо ефективними, що обумовлюється рядом причин. Досягти підвищення ефективності публічного управління відновленням територій у повоєнний період можливо через здійснення централізованого державного та регіонального прогнозування, планування і регулювання економічних та інших процесів що відбуваються в процесі відновлення територій, їх узгодженості, за умов організаційної, нормативно-правової, аналітично-інформаційної та наукової підтримки, що вимагає впровадження інноваційних механізмів в системі публічного управління [3; 4; 5].

В Україні наразі розв'язання проблем повоєнного відновлення територій певним чином можна забезпечити такими державними механізмами управління, як програми соціально-економічного розвитку, регулювання міжбюджетних відносин та, крім того, сприяння інвестиційно-інноваційниим регіональним проектам. Однак названі механізми, у цьому разі, не вважаються достатньо результативними. Серед причин цього можливо виокремити такі: брак системного підходу в управлінні відновленням територій, несистемне нормативно-правове управління відновленням територій; нерезультативність діючої системи управління на регіональному й місцевому рівні; невисока фінансова спроможність переважного числа територій держави; недостатній вплив системи утворення місцевих бюджетів і трансфертів на економічне зростання територій і громад; недостатнє використання засобів спонукання до відновлення територій; криза кадрів на рівні територіальних громад.

Акцентуючи увагу на ролі Європейського Союзу у відновленні України під час війни, доцільно зауважити, що Світовий банк засновано траст-фонд (Ukraine Recovery Trust Fund (URTF)), мета функціонування якого полягає у відновленні України, на базі цього фонду розроблено три проекти для фінансування потреб України на подолання наслідків війни. Також варто зауважити, що з червня 2022 року PEACE є основним проектом Світового банку. Усі зарплати в державному секторі, таким спеціалістам як лікарі, вчителі та державні службовці, на 100% фінансуються з цього фонду PEACE. Незважаючи на продовження війни, доцільно вже зараз відновлювати постраждалі території, створювати умови для якнайшвидшого повернення в Україну тих осіб, які змушені були виїхати закордон через війну, відновлювати національну економіку за рахунок співпраці із міжнародними партнерами та завдяки їхній фінансовій допомозі [6, с. 124].

Попри складну ситуацію, обумовлену війною, важливим фактором для перемоги є забезпечення функціонування національної економіки, що потребує підтримання сталого функціонування та стимулювання розвитку територій як регіонів, так і населених пунктів. Відтак, вважаємо за доцільне виокремити пріоритетні інструменти розвитку територій, які доцільно було б впроваджувати на різних рівнях багаторівневого врядування. Всі інструменти можна згрупувати за трьома великими групами:

– нструменти підтримки бізнесу (інструменти, що допомагають збільшувати кількість підприємців та компаній, покращувати якість робочих місць, підвищувати інноватівність економіки);

– інструменти розвитку людського капіталу (інструменти, що націлені на зменшення міграції робочої сили, підвищення компетентності кадрів, розвиток навичок різних демографічних груп);

– інструменти підвищення привабливості території (інструменти, що мають на меті підвищення якості інфраструктури та громадських просторів, а також збереження навколишнього середовища) [7].

В напрямку взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування потребує уваги організаційний механізм такої взаємодії необхідним стає реінжиніринг процесів взаємодії органів публічного управління при відновлення територій. Під реінжинірингом процесів взаємодії органів публічного управління ми розуміємо перебудову (перепроектування) процесів взаємодії органів публічного управління для досягнення радикального, стрибкоподібного поліпшення такої взаємодії для підвищення ефективності відновлення територій [8, с. 7].

В контексті інноваційних характеристик правового механізму публічного управління, потребують корегування та визначення нових завдань нормативні документи державної регіональної політики, що пов'язані з проблемами відновлення територій. Звідси потребують інноваційних підходів питання визначення типу про-

блемності відновлюваної території для надання державної підтримки, або підтримки міжнародних організацій [9, с. 45].

Зазначимо, що модернізація публічного управління має відбуватися в тісному зв'язку з процесами відновлення та модернізації промислових об'єктів, забезпечення енергетичної безпеки, розвитку ВПК, аграрного та інших секторів національної економіки. Модернізація публічного управління має бути спрямована на досягнення реальних зрушень ціннісних орієнтацій українського суспільства, суттєвого підвищення для наших громадян демократичних політико-громадянських цінностей, зміцнення ідентичності українського соціуму, особливо під час надзвичайних обставин, пов'язаних із війною та періодом післявоєнної відбудови країни. Таким чином, з метою модернізації публічного управління в Україні необхідно: внести зміни до нормативно-правових документів щодо діяльності інституцій в умовах воєнного стану і поствоєнного періоду, напрацювати зміни до законодавства щодо підтримки місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, завершення процесів децентралізації в післявоєнний період, оптимізації системи центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, чіткого розподілу функцій і повноважень між органами та рівнями публічної влади, формування нової ефективної моделі публічної служби та впровадження інституту префектів, надання якісних публічних послуг громадянам. Враховуючи існуючі тренди ціннісного розвитку суспільства, доцільно розробити Концепцію формування системи цінностей українського суспільства в умовах його трансформації та європеїзації, в якій має бути визначено напрями подальшого розвитку ціннісних орієнтацій українського суспільства та завдання органів публічної влади у цій сфері [10, с. 52-53].

За умови раціонального вибору інноваційних механізмів державного управління у сфері відновлення територій, у короткостроковій перспективі Українська економіка буде стабілізована, хоча і не зможе охарактеризуватись динамічним прогресом. Так, дотримуючись оптимального сценарію розвитку подій та зниження безпекових ризиків можливим буде отримати наступні результати:

– зупинка падіння виробництва товарів та послуг, нарощування обсягів виробництва товарів та послуг, побудова нових інноваційних підприємств, збільшення наукоємності виробництва;

– відбудова, модернізація повністю або частково зруйнованих виробничих/інфраструктурних потужностей;

– відновлення розірваних ланцюгів постачання продукції, розширення пропускної спроможності логістики;

– збереження контролю над інфляційними процесами;

– прозорість та відкритість процесу здійснення закупівель за кошти донорів у проєктах з відновлення;

– спрощені, більш прозорі механізми регуляторного середовища та, як наслідок, ріст іноземних інвестицій;

– збереження робочих місць, зростання зайнятості та легалізація трудових відносин на основі розвитку цифрового контролю за роботою ринку праці;

– виконання всіх економічних передумов щодо відкриття чотирьох свобод для України щодо вільного руху товарів, послуг, капіталів, вільного переміщення робочої сили та підписання договору про приєднання України до ЄС [11].

Таким чином, під час відновлення територій стає актуальним питання введення у систему публічного управління відновленням територій механізмів проектного управління. Оскільки міжнародну фінансову допомогу, зазвичай, надають у вигляді кредитів, проектів і грантів, написання й реалізація котрих вимагає належних знань і практичних навиків не лише на рівні керівників місцевих державних адміністрацій й голів відповідних рад.

Висновки і пропозиції. Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що проблеми, які виникають в органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в аспекті відновлення територій після того, як буде припинено воєнні дії, вимагають інноваційних механізмів управління такими територіями. Насамперед це має відношення до системи публічного управління відродженням територій, що має бути значно адаптивнішою і стійкою до викликів зовнішнього середовища в післявоєнний час становлення держави. Вимагає особливої уваги до покращення структури органів виконавчої влади й місцевого самоврядування на відновлюваних територіях шляхом введення органічних структур (матричних, проектних та ін.). Потреба

розв'язання кадрової кризи органів публічного управління відновленням територій робить актуальною проблему системного покращення результативності підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в аспекті дизайн-мислення, проектного управління, реінжинірингу й цифровізації управлінських процесів, adgil-технологій і технологій напрацювання проектів, стратегій маркетингу й розвитку територій, таймінгу. Насамперед уваги вчених і практиків публічного управління вимагає розв'язання питання гармонізацій нормативно-правового забезпечення процесів відновлення територій, котре варто визнати перспективою подальших розвідок у даному напрямі. В першу чергу це має відношення до процесів взаємодії між органами виконавчої влади на території, органами місцевого самоврядування, представниками міжнародних фінансових спонсорських організацій та громадянами. Все зазначене дозволить покращити дієвість публічного управління відродженням територій і скоротити часові строки процесів відновлення територій.

Список використаної літератури:

1. Кришталь Т.М., Дулгерова О.М., Чубань В.С. Державне регулювання підходів щодо оцінки економічних збитків, завданих Україні внаслідок війни. *Вісник Національного університету цивільного захисту України.* 2022. Вип. 1 (16). С. 90-99. DOI: https://doi.org/10.52363/2414-5866-2022-1-11.
2. Хмарська І., Кучерява К., Клімова І. Особливості післявоєнного відновлення економіки України. *Економіка та суспільство.* 2022. Випуск 42. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1621/1558. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-31.
3. Вакуленко В.М., Орлатий М.К. Основи регіонального управління в Україні. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.
4. Злобіна О.В. Закордонний досвід реалізації політики забезпечення місцевого економічного розвитку. *Причорноморські економічні студії.* 2016. Випуск 9-1. С. 41-46.
5. Мельник А.Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика. Тернопіль: Економічна думка, 2017. 476 с.
6. Гбур З.В. Основні акценти державного управління щодо відновлення України. *Міжнародний науковий журнал «Грааль науки».* 2023. № 24. С. 124-126. DOI: https://doi.org/10.36074/grail-of-science.17.02.2023.018.
7. Воробей В., Кравчук К., Крижанівський В., Поліковська Ю. Економічний розвиток території: агенції місцевого розвитку. URL: https://www.ppv.net.ua/uploads/work_attachments/Local_Economic_Development_Toolkit_UA.pdf.
8. Іжа М., Пахомова Т. Концептуальні підходи до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій. *Аспекти публічного управління.* 2022. № 3. С. 5-10. DOI: https://doi.org/10.15421/152214.
9. Злобіна О.В. Закордонний досвід реалізації політики забезпечення місцевого економічного розвитку. *Причорноморські економічні студії.* 2016. Випуск 9-1. С. 41-46.
10. Гончарук Н., Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. *Аспекти публічного управління.* 2022. № 6. С. 46-54. DOI: https://doi.org/10.15421/152243.
11. Хмарська І., Кучерява К., Клімова І. Особливості післявоєнного відновлення економіки України. *Економіка та суспільство.* 2022. Випуск 42. URL: https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1621/1558. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-31.

Kolodii O.M. Innovative mechanisms of state administration in the field of territorial restoration in the post-war period

The article discloses innovative state management mechanisms in the field of territorial restoration in the post-war period, which will help to increase the effectiveness of territorial management in the circumstances of a hidden military threat and the potential for the formation of military conflicts on the territory of our country. It has been established that during the restoration of territories, the state administration performs the following main functions, namely creation of restoration strategies, planning and implementation of projects, attraction of financial potential, monitoring and evaluation of results. It was determined that successful activity in the specified directions can guarantee the effectiveness and optimality of the terms of the restoration of territories and, in addition, restore the trust of citizens in management bodies at various levels. It has been found that in Ukraine, the solution to the post-war restoration of the territories can be fully ensured with the help of such state management mechanisms as socio-economic development programs, regulation of inter-budgetary relations and, in addition, promotion of regional investment and innovation projects. It was deter-

mined that the mentioned mechanisms, in this case, are not considered effective enough. The main reasons for the ineffectiveness of the above-mentioned mechanisms are presented, namely, the lack of a systematic approach in the management of the restoration of territories, non-systematic regulatory and legal management of the restoration of territories; ineffectiveness of the current management system at the regional and local level; low financial capacity of the vast majority of state territories; insufficient influence of the system of formation of local budgets and transfers on the economic growth of territories and communities; insufficient use of incentives to restore territories; personnel crisis at the level of territorial communities. The results of the effective use of innovative state management mechanisms in the field of territorial restoration in the post-war period are highlighted (increasing the adaptability of the public administration system due to the restoration of territories and its stability; solving the personnel crisis of public administration bodies due to the restoration of territories, solving the issue of balancing the regulatory and legal support of processes restoration of territories).

Key words: *public administration, restoration of territories, post-war period, innovative mechanisms, development of territories.*

УДК 351.746.2
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.20

І. І. Коцман
аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,
Вінницького державного педагогічного університету
імені Михайла Коцюбинського
ORCID ID: 0009-0009-1791-1592

СУТНІСТЬ ТА СТРУКТУРА ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено дослідженню інституційного забезпечення державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні. Основу статті складають результати аналізу наукових публікацій за даною тематикою та вітчизняного законодавства, зокрема затвердженої Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 «Стратегії кібербезпеки України» та Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». У статті розглянуто поняття «інститут» та «інституція», «інституційне забезпечення». Запропоновано визначати зміст інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності як спеціалізової системи взаємопов'язаних структурних елементів, які є складовою системи забезпечення національної безпеки та спрямовані на підвищення спроможності уповноважених суб'єктів здійснювати попередження та протидію різним видам кіберзагроз. Проаналізовано зв'язок інституційного забезпечення державного регулювання протидії кіберзлочинності зі спроможністю уповноважених суб'єктів здійснювати кіберзахист та забезпечувати кібербезпеку в Україні. Визначено сутність інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні, а також запропоновано його авторську структуру. У структурі інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні пропонується виділяти наступні компоненти: система державних органів, що здійснюють організацію, координування та контроль забезпечення протидії кіберзлочинності в Україні; суб'єкти, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи із забезпечення кібербезпеки; система нормативно-правових актів; процедури та механізми реалізації державної політики у сфері кібербезпеки.

Ключові слова: *кіберзлочинність, державне регулювання, інституційне забезпечення, законодавство, кіберзагроза, кібербезпека.*

Постановка проблеми. Важливим напрямом забезпечення дієвих механізмів реалізації протидії кіберзлочинності є формування та реалізація інституційної політики відповідно до сучасних реалій функціонування українського суспільства та тенденцій існуючих кіберзагроз. Слід констатувати, що на сьогоднішній день Україна має значний нормативно-правовий базис та ведеться активна робота над виробленням дієвих механізмів протидії кіберзлочинності в Україні, проте даний процес не завжди встигає за потребами сфери кібербезпеки та кіберзахисту. Д.В. Мялковський та А.І. Семенченко стверджують, що причиною цього є «низька інституційна спроможність забезпечення системи кібербезпеки України та системи кіберзахисту як її складника, що сьогодні характеризується низкою недоліків законодавчого, організаційного, ресурсного, інформаційно-аналітичного та інших видів забезпечення, у т. ч. неповнотою та нечіткістю понятійного-категоріального апарату, зокрема відсутністю поняття інституційних спроможностей суб'єктів національної системи кібербезпеки та кіберзахисту, а також відсутністю в цілому концептуальних засад розвитку цієї сфери» [1, с.40-41]. Слід погодитися із думкою вчених в силу того, що існуючі інститути, які забезпечують реалізацію вітчизняного та ратифікованого Україною у даній сфері законодавства, не завжди спроможні належним чином реалізовувати покладені на них обов'язки та якісно забезпечувати завдання

щодо протидії кіберзлочинності через ряд об'єктивно та суб'єктивно обумовлених факторів. Більше того, вітчизняне законодавство по суті є досить далеким від стандартів НАТО у сфері гарантування кібербезпеки, що проявляється як у відмінності термінології або повній відсутності визначення певних понять у вітчизняному законодавстві, так й існуванні протирічь у діяльності суб'єктів, що забезпечують кіберзахист та кібербезпеку в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми протидії кіберзлочинності та забезпечення кібербезпеки в Україні постійно перебувають у полі зору вчених та практиків. С.А. Буяджи провів аналіз правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю [2], М.Б. Домарацький дослідив особливості державного управління забезпеченням безпеки критичної інфраструктури в Україні [3], І.М. Доронін провів дослідження сучасних особливостей формування національної безпеки у інформаційну епоху [4], Д.В. Дубов досліджує проблеми утворення національної системи кібербезпеки та стратегічних аспектів кібербезпеки [5], Є.О. Живило та О.О. Черноног здійснили огляд новацій щодо нормативного визначення інфраструктури національної системи кібербезпеки [6], Р.В. Лук'янчук розглядає проблематику державного стратегічного планування у сфері забезпечення кібербезпеки у контексті міжнародного співробітництва за участі НАТО [7], Мялковський Д.В. та Семенченко А.І. звертають увагу на проблематику інституційних спроможностей суб'єктів забезпечення системи кібербезпеки та кіберзахисту України [1], Т.С. Станіславський звернувся до дослідження механізмів публічного управління забезпечення кібербезпеки в сучасних умовах [8]. Названі та інші науковці підкреслюють існування цілого ряду проблемних питань, що стосуються як нормативно-правового, так і організаційно-управлінського забезпечення протидії кіберзлочинності в Україні.

Тому **метою** даної статті є дослідження сутності та структури інституційного забезпечення державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні як однієї із важливих складових механізму державного регулювання у даній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні потребує з'ясування особливостей інституційного забезпечення такої діяльності. У рамках теорії інституційного забезпечення систем використовуються поняття «інститут» та «інституція», що є взаємопов'язаними між собою. Д. Норт визначає інституції, як «правила гри в суспільстві, придумані людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію в певне річище, вони структурують стимули в процесі людського обміну – політичного, соціального чи економічного»[9, с.12]. У даному ключі Н.В. Русенко пропонує розглядати інституцію як систему певних норм, законів або правил [10, с.], що по суті характеризує форму засобів прямого та опосередкованого впливу на правовідносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням та здійсненням протидії кіберзлочинності. Це дає підстави стверджувати, що інститут є похідним від інституції, яка його регламентує, є формою її прояву та функціонує у вигляді певних органів державної влади, організацій, установ.

Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день вітчизняне законодавство не містить конкретного визначення поняття інституційного забезпечення державного регулювання протидії кіберзлочинності, хоча й затверджена Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021 «Стратегія кібербезпеки України» оперує такими поняттями, як «інституалізація», «інституційне забезпечення», «державні інституції» [11], а у Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» закріплено, що функціонування національної системи кібербезпеки в тому числі забезпечується й шляхом розвитку міжнародного співробітництва у сфері кібербезпеки, підтримки міжнародних ініціатив у сфері кібербезпеки, що відповідають національним інтересам України, поглиблення співпраці України з Європейським Союзом та НАТО з метою посилення спроможності України у сфері кібербезпеки [12].

Досить загальне розуміння інституційного забезпечення міститься лише у Методиці визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм, затвердженої наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України 16 березня 2005 року № 62. Законодавець визначає інституційне забезпечення як «утворення нових або реорганізацію (удосконалення) існуючих інституцій (структур), а також дії щодо кадрової підготовки з метою організаційного забезпечення діяльності цих інституцій та процесу євроінтеграції в цілому [13]. Таке визначення дає лише загальне та досить вузьке розуміння інституту-

ційного забезпечення діяльності державних органів та установ, та формує потребу висвітлення особливостей інституційного забезпечення державного регулювання у різних сферах діяльності.

Зміст інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності являє собою спеціалізовану систему взаємопов'язаних структурних елементів, які є складовою системи забезпечення національної безпеки та спрямовані на підвищення спроможності уповноважених суб'єктів здійснювати попередження та протидію різним видам кіберзагроз. Реалізація державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні нерозривно пов'язана із організацією якісної взаємодії між безпосередніми суб'єктами протидії кіберзлочинності та суб'єктами, що формують державну політику у даній сфері та контролюють її виконання і досягнення певних стратегічних завдань, а також недержавними суб'єктами, діяльність яких нерозривно пов'язана із забезпеченням кібербезпеки як у державному, так і приватному секторі.

Слід також зазначити, що інституційне забезпечення державного регулювання протидії кіберзлочинності безпосередньо пов'язане зі спроможністю уповноважених суб'єктів здійснювати кіберзахист та забезпечувати кібербезпеку в Україні. Д.В. Мялковський та А.І. Семенченко інституційну спроможність таких суб'єктів визначають як «здатність таких суб'єктів ефективно виконувати власні найголовніші завдання та функції у сфері кібербезпеки та кіберзахисту, контролювати виконання їх за певних умов ресурсного, організаційного-правового, інформаційного та науково-методичного забезпечення відповідно до встановлених стандартів» [1, с. 44]. По суті, інституційна спроможність суб'єктів, діяльність яких спрямована на протидію кіберзлочинності, з одного боку безпосередньо впливає на якість здійснення державного регулювання у даній сфері, а з іншого – виступає предметом забезпечення такого регулювання, що гарантує безупинність процесу оновлення вітчизняного законодавства, реформування державних органів та установ, а також удосконалення механізмів їх функціонування та контролю.

Висновки. Сутність інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні полягає у створенні та функціонуванні комплексу державних органів, нормативно-правових актів, інституцій, а також механізмів їх взаємодії, спрямованих на забезпечення кібербезпеки та ефективну боротьбу з кіберзлочинністю.

Аналіз наукових джерел, присвячених положенням інституційного забезпечення здійснення державного регулювання у різних сферах та положень вітчизняного законодавства дозволяє прийти до висновку, що структуру інституційного забезпечення системи державного регулювання протидії кіберзлочинності в Україні утворюють такі компоненти, як:

1. Система державних органів, що здійснюють організацію, координування та контроль забезпечення протидії кіберзлочинності в Україні. Виходячи із національного законодавства до даних органів необхідно віднести Верховну Раду України, Президента України через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України, Національний координаційний центр кібербезпеки України як робочий орган Ради національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України.

2. Суб'єкти, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи із забезпечення кібербезпеки. Враховуючи положення ст. 5 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» сюди відносяться: міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування; правоохоронні, розвідувальні і контррозвідувальні органи, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності; Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до закону; Національний банк України; підприємства, установи та організації, віднесені до об'єктів критичної інфраструктури; суб'єкти господарювання, громадяни України та об'єднання громадян, інші особи, які провадять діяльність та/або надають послуги, пов'язані з національними інформаційними ресурсами, інформаційними електронними послугами, здійсненням електронних правочинів, електронними комунікаціями, захистом інформації та кіберзахистом.

3. Система нормативно-правових актів як комплекс інституцій, що визначають основи протидії кіберзлочинності в Україні, стратегію її здійснення, мету, завдання та повноваження суб'єктів, на яких покладено обов'язок забезпечення кібербезпеки і здійснення кіберзахисту, а також регламентують порядок їх взаємодії між собою у процесі даної діяльності та з іншими

суб'єктами. Сюди слід також включити положення міжнародного законодавства, що було імплементоване до вітчизняного, а також такі, що підлягають імплементації у майбутньому.

4. Процедури та механізми реалізації державної політики у сфері кібербезпеки. Сюди входить: процес розробки стратегічних документів у сфері кібербезпеки та протидії кіберзлочинності на основі врахування міжнародного досвіду у даній сфері, реального стану та результатів діяльності вітчизняних органів та установ, а також аналізу та передбачення потенційних кіберзагроз; міжнародна співпраця і чітка координація дій у сфері кібербезпеки із міжнародними партнерами та конкретними міжнародними організаціями; механізми взаємодії між правоохоронними органами, військовими структурами та цивільними агентствами для обміну інформацією та спільного реагування на кіберзагрози; механізм взаємодії між державою та громадянським суспільством, що дозволяють брати до уваги думку громадськості, бізнесу та інших зацікавлених сторін при формуванні та реалізації державної політики у даній сфері.

Список використаної літератури:

1. Мялковський Д. В., Семенченко А. І. Розвиток інституційних спроможностей суб'єктів забезпечення системи кібербезпеки та кіберзахисту України. *Теорія та практика державного управління*. 2020. № 2(70). С. 40-54.
2. Буяджи С. А. Правове регулювання боротьби із кіберзлочинністю: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2018. 203 с.
3. Домарацький М.Б. Державне управління забезпеченням безпеки критичної інфраструктури в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.05. Харків, 2020. 259 с.
4. 4Доронін І.М. Національна безпека України в інформаційну епоху: теоретико-правове дослідження: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2020. 539 с.
5. Дубов Д.В. Геополітичне суперництво у кіберпросторі як чинник впливу на національну безпеку України: автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 21.01.01. Київ, 2016. 31 с.
6. Живило Є.О., Черноног О.О. Напрями створення та розбудови національної системи кібербезпеки. *Збірник наукових праць Військового інституту телекомунікацій та інформатизації*. 2017. Вип. 3. С. 60-65.
7. Лук'янчук Р. Державне управління у сфері забезпечення кібербезпеки України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2017. 170 с.
8. Станіславський Т.С. Механізми публічного управління забезпечення кібербезпеки в сучасних умовах: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2020. 230 с.
9. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціо нування економіки / пер. з англ. І. Дзюб. Київ: Основи, 2000. 198 с.
10. Русенко Н.В. Інституційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2023. Т. 34 (73). № 5. С.60-68.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text.
12. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text.
13. Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм: наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України 16 березня 2005 року № 62. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05#Text.

I.I. Kotsman The essence and structure of institutional support for state regulation of cybercrime counteraction in Ukraine

The article is devoted to the study of institutional support for state regulation of cybercrime counteraction in Ukraine. The article is based on the analysis of scientific publications on this topic and national legislation, particularly the "Cybersecurity Strategy of Ukraine," approved by the Presidential Decree of August 26, 2021, No. 447/2021, and the Law of Ukraine "On the Basic Principles of Ensuring Cybersecurity of Ukraine." The article examines the concepts of "institute" and "institution," as well as "institutional support." It proposes defining the content of institutional support for the state regulation system of cybercrime counteraction as a specialized system of interconnected structural elements, which are part of the national security system and aim to enhance the capacity of authorized entities to prevent and counter various types of cyber threats. The connection between the institutional support of state regulation in cybercrime counteraction and the ability of authorized entities to provide cybersecurity and cyber defense in Ukraine is analyzed. The essence of institu-

tional support for the state regulation system of cybercrime counteraction in Ukraine is defined, and an author's structure of it is proposed. The structure of institutional support for the state regulation system of cybercrime counteraction in Ukraine suggests the following components: a system of state bodies responsible for organizing, coordinating, and controlling the provision of cybercrime counteraction in Ukraine; entities that directly implement cybersecurity measures within their competence; a system of legal and regulatory acts; and procedures and mechanisms for implementing state policy in the field of cybersecurity.

Key words: *cybercrime, state regulation, institutional support, legislation, cyber threat, cybersecurity.*

УДК 340.6
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.21

Є. Я. Костенко
доктор медичних наук, професор,
декан стоматологічного факультету,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID ID: 0000-0002-3997-2371

А. А. Телендій
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом
ORCID ID: 0009-0007-7436-7373

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ СУДОВО-МЕДИЧНОЇ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Проблеми та перспективи розвитку законодавчої бази судово-медичної експертної діяльності в Україні є важливою складовою дослідження правової системи країни, оскільки судово-медична експертиза відіграє ключову роль у забезпеченні правосуддя, захисті прав та свобод громадян. Актуальність цієї теми обумовлена необхідністю адаптації національного законодавства до сучасних викликів та міжнародних стандартів, а також необхідністю вдосконалення правового регулювання в умовах реформування судової системи України. У даній статті розглядаються основні проблеми, які виникають у процесі здійснення судово-медичної експертної діяльності, такі як застарілість нормативно-правової бази, недостатня кількість спеціалістів та їхня кваліфікація, а також складнощі, пов'язані з інтеграцією новітніх технологій і методик у практику судово-медичної експертизи. Зокрема, вивчається питання узгодженості національного законодавства із міжнародними стандартами та рекомендаціями, зокрема тими, що стосуються Європейської Конвенції з прав людини та рекомендацій Європейського комітету з питань судово-медичної експертизи.

Особлива увага приділяється аналізу недоліків чинної законодавчої бази, що регулює судово-медичну експертизу в Україні. Серед них виокремлюються такі проблеми, як недостатнє законодавче забезпечення нових видів експертиз, відсутність чітких процедур щодо взаємодії між судовими органами та експертними установами, а також неефективність механізмів контролю та оцінки якості експертних висновків. Перспективи розвитку законодавчої бази судово-медичної експертної діяльності розглядаються крізь призму можливостей інтеграції європейського досвіду та впровадження інновацій у національну практику. Зокрема, аналізуються можливості запозичення передових практик з країн ЄС, які успішно впровадили реформи у сфері судово-медичної експертизи. Також розглядаються шляхи підвищення ефективності діяльності судово-медичних установ, покращення підготовки кадрів, а також запровадження сучасних інформаційних технологій для забезпечення більш прозорого та ефективного процесу експертної діяльності.

У підсумку, робота підкреслює необхідність комплексного підходу до реформування законодавчої бази судово-медичної експертної діяльності в Україні, що включає модернізацію нормативних актів, покращення кадрового забезпечення та інтеграцію новітніх технологій у цю сферу. Результати дослідження можуть бути корисними для законодавців, практикуючих юристів, експертів та інших фахівців, зацікавлених у покращенні правового регулювання та підвищенні ефективності судово-медичної експертизи в Україні.

Ключові слова: *судово-медична експертиза, законодавча база, правове регулювання, реформування, міжнародні стандарти, судова система, експертна діяльність, правосуддя, Україна, новітні технології.*

Постановка проблеми. Судово-медична експертна діяльність в Україні є важливим елементом судової системи, оскільки забезпечує науково обґрунтовану оцінку медичних аспектів, що мають значення для розгляду кримінальних, цивільних та адміністративних справ. Проте, сучасна законодавча база, що регулює цю діяльність, має низку суттєвих недоліків, які ускладнюють ефективне та справедливе здійснення судово-медичних експертиз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про значну увагу науковців і практиків до проблем удосконалення законодавчої бази судово-медичної експертної діяльності в Україні. У роботах таких авторів, як І. Коваленко, В. Шаповал та Ю. Кривошеєв, наголошується на застарілості нормативно-правових актів, проблемах кадрового забезпечення та необхідності інтеграції європейських стандартів. Дослідники акцентують на важливості розробки нових нормативних документів, модернізації освітніх програм для експертів і впровадження сучасних технологій, що дозволить підвищити якість та ефективність судово-медичних експертиз в Україні.

Метою статті є всебічний аналіз існуючих проблем законодавчого регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні та визначення перспектив її розвитку.

Виклад основного матеріалу. З моменту здобуття незалежності Україною було приділено величезну увагу реформуванню механізмів державного управління судово-медичною експертною діяльністю, що стало поштовхом до ухвалення низки важливих нормативно-правових актів, які визначили судову експертизу як ключову та незалежну інституцію. Однак, незважаючи на ці зусилля, судово-медичні експертні служби, що функціонують під егідою Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони, Служби безпеки та Державної прикордонної служби, продовжують залишатися під контролем цих відомств. Це створює серйозні проблеми, оскільки їх діяльність часто залишається під впливом корпоративних інтересів, що суперечить основним принципам судово-медичної експертизи, таким як законність, незалежність, об'єктивність та всебічність дослідження. Наслідком цього є порушення прав громадян у судочинстві та нагальна потреба у вдосконаленні державного регулювання, оптимізації організації експертної діяльності та розробці нових підходів до нормативно-правового забезпечення [1, с 118-129].

Законодавство, яке регулює організацію та проведення судово-медичних експертиз в Україні, представляє собою складний масив правових норм, розподілених серед численних нормативно-правових актів різної юридичної сили. Сучасний стан цієї системи можна умовно розділити на кілька рівнів нормативно-правових актів:

1. Акти загального характеру – визначають правовий статус судового експерта та судово-медичної експертизи в Україні, поширюючись на всі види експертиз.

2. Процесуальні акти – регулюють процесуальні аспекти призначення та проведення експертиз у певних сферах судочинства.

3. Відомчі акти – визначають правовий статус експертів і специфіку їх діяльності в рамках державних експертних установ.

4. Акти спеціального призначення – присвячені проведенню спеціальних видів експертиз [2, с. 25-27].

Наразі в Україні відсутній єдиний державний орган, відповідальний за формування і координацію єдиної державної політики у сфері судово-медичної експертної діяльності. Це призводить до значного дисбалансу у системі через неузгодженість відомчого нормативно-правового регулювання.

Для вирішення проблем реформування судово-медичної експертної діяльності необхідно здійснити оптимізацію організації та управління інфраструктурою, яка забезпечує реалізацію правових і методологічних основ:

− оптимізацію організаційних форм управління як державними, так і недержавними експертними установами;

− уніфікацію науково-методичної та інформаційної бази експертних установ, координацію науково-дослідної роботи в цій галузі;

− удосконалення методики та процедур атестації судових експертів;

− організацію базового навчання фахівців у галузі судово-медичної експертної діяльності;

− оптимізацію використання можливостей експертиз слідчими та судами.

Нині у Верховній Раді України перебуває чотири проекти закону, спрямовані на регулювання судово-медичної експертної діяльності, що підкреслює важливість вибору найефективнішої моделі функціонування експертної системи. Незважаючи на різноманітність думок та підходів до реформування, світовий досвід не показує єдиної тенденції у побудові систем

експертного забезпечення. Важливо враховувати зарубіжний досвід та адаптувати його до українських реалій для вдосконалення процедур участі експертів у судочинстві [4, с. 10-12].

Отже, необхідно детально проаналізувати міжнародний досвід з метою імплементації передових норм у законодавство України. Це сприятиме інтеграції української судово-медичної експертної системи в міжнародний простір та забезпечить підвищення її ефективності, об'єктивності та справедливості.

На основі існуючих підходів виділено основні моделі системи інституцій судово-медичної експертизи, що розглядаються в проектах закону про судово-експертну діяльність:

I. Класична (традиційна) модель. Характеризується децентралізацією системи експертних установ в Україні, що включає мережу державних і комунальних експертних установ, підпорядкованих обмеженому колу суб'єктів (міністерств і відомств), із наявністю внутрішньовідомчого правового регулювання. Існують варіанти цієї моделі: з обмеженням прав приватних експертів на проведення криміналістичних, судово-медичних та судово-психіатричних експертиз або з наданням приватним експертам права на проведення судово-медичних та криміналістичних експертиз (за винятком окремих груп об'єктів).

II. Неокласична (оновлена традиційна) модель. Зберігає децентралізовану систему експертних установ, але передбачає можливість створення нових експертних установ необмеженим колом суб'єктів (міністерств і відомств), як, наприклад, Державне бюро розслідувань.

III. Радикальна модель. Передбачає централізацію системи шляхом створення єдиного Центрального органу виконавчої влади – Державної експертної служби, підпорядкованої Кабінету Міністрів або Міністерству юстиції України. Ця служба буде відповідальною за реалізацію державної політики у сфері експертного забезпечення правосуддя, керування всіма державними та недержавними експертними установами, а також приватними експертами.

IV. Змішана (частково радикальна) модель. Поєднує елементи класичної або неокласичної моделі з елементами централізації. Вона передбачає визнання Міністерства юстиції України єдиним органом, відповідальним за формування державної політики в судово-експертній галузі, а також створення єдиних кваліфікаційного та дисциплінарного органів при Мін'юсті.

V. Змагальна модель. Заснована на децентралізації системи відомчих експертних установ, які забезпечують потреби відповідних органів досудового розслідування у проведенні судових експертиз. У цій моделі кожен орган, що здійснює досудове розслідування, має свою експертну службу. Експертні установи, не підпорядковані таким відомствам, надають експертні послуги за ухвалою суду або на замовлення інших осіб у будь-якому з видів провадження [7, с. 22-27].

Потреба в комплексному підході до реформ.

Для досягнення ефективних змін у судово-медичній експертній діяльності Україні необхідно впровадити комплексний підхід:

− розробка єдиної стратегії: створення національної стратегії розвитку судово-медичної експертної діяльності, яка забезпечить єдність і узгодженість усіх аспектів реформування, включаючи організацію, нормативне забезпечення та методологічну підтримку;

− покращення взаємодії між державними та недержавними структурами: необхідно встановити чіткі механізми взаємодії між державними експертними установами і приватними експертами для забезпечення злагодженості і високих стандартів експертизи;

− впровадження сучасних технологій: інтеграція новітніх технологій в процеси судово-медичної експертизи, таких як автоматизовані системи для збору та аналізу даних, щоб підвищити точність і ефективність експертних досліджень;

− реформа освітньої системи: перегляд і модернізація програм навчання для судових експертів, включаючи інтеграцію нових методик і технологій, а також розвиток міждисциплінарних навичок для підвищення якості експертиз;

− створення незалежних контрольних органів: установлення незалежних органів контролю за діяльністю експертних установ і експертів, які будуть відповідальні за моніторинг і оцінку якості проведених експертиз;

− забезпечення прозорості та підзвітності: розробка механізмів для забезпечення прозорості в процесі надання експертних послуг і підзвітності експертів за їхню діяльність. це може включати публікацію звітів про проведені експертизи та результати їх перевірки [3, с 41].

Міжнародний досвід і його адаптація.

Аналіз міжнародного досвіду в галузі судово-медичної експертизи демонструє, що багато країн застосовують моделі, які поєднують централізовану і децентралізовану системи,

з акцентом на незалежність і високі стандарти якості. Наприклад:

− Сполучені Штати Америки: у США існує система, в якій приватні експертні установи і державні лабораторії працюють паралельно, що забезпечує конкуренцію і стимулює підвищення якості послуг;

− Німеччина: німецька система поєднує централізоване управління і децентралізовану реалізацію через федеральні та земельні органи, що дозволяє забезпечити високі стандарти і незалежність;

− Франція: у Франції існує система, де судово-медичні експерти підпорядковуються Міністерству юстиції, що забезпечує централізовану координацію і контроль.

Адаптація міжнародного досвіду до українських реалій повинна враховувати специфіку правової системи, соціально-економічні умови і потреби національного правосуддя. Це дозволить забезпечити інтеграцію передових практик та інновацій, які можуть суттєво покращити якість і ефективність судово-медичної експертизи в Україні [5].

Рекомендації для подальших дій.

Для ефективного реформування судово-медичної експертної діяльності в Україні необхідно:

− забезпечити підтримку на всіх рівнях влади: політична воля і підтримка з боку уряду і парламенту є критично важливими для успішного впровадження реформ;

− провести всебічний аудит: необхідно здійснити детальний аудит існуючих експертних установ і процесів для визначення слабких місць і розробки конкретних рекомендацій;

− залучити фахівців і експертів: проводити консультації з міжнародними експертами та фахівцями для отримання рекомендацій і підтримки в процесі реформування;

− включити громадськість: включити громадськість і організації громадянського суспільства в процес реформування для забезпечення прозорості і підзвітності;

− розробити план імплементації: створити детальний план імплементації реформ з чіткими термінами і відповідальними особами для реалізації поставлених завдань.

Реформування судово-медичної експертної діяльності в Україні є важливим кроком для забезпечення справедливого і ефективного правосуддя. Системний підхід до вдосконалення законодавства та організації цієї сфери має на меті підвищення якості та незалежності експертиз, що в свою чергу сприятиме захисту прав і законних інтересів громадян.

Висновки і пропозиції. Стан судово-медичної експертної діяльності в Україні вказує на необхідність комплексного реформування. Поточна система, що функціонує під контролем різних міністерств і відомств, не відповідає сучасним вимогам незалежності та об'єктивності. Така поточна система призводить до порушення основних принципів судово-медичної експертизи, таких як законність, об'єктивність і повнота дослідження, що негативно впливає на права громадян у судочинстві. Відсутність єдиного державного органу для формування та реалізації єдиної політики у сфері експертизи викликає неузгодженість і фрагментацію правового регулювання. Законодавчий масив є надто розрізненим, що ускладнює управління та координацію експертних установ. Міжнародний досвід свідчить про необхідність інтеграції елементів децентралізації та централізації для забезпечення високих стандартів якості експертиз. Тому існуючі проблеми та недоліки вказують на потребу реформування для забезпечення більшої незалежності, об'єктивності та ефективності судово-медичної експертної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Сімакова-Єфремян Е. Б. Про необхідність удосконалення законодавства щодо здійснення судово-експертної діяльності в Україні. 2022. С. 118-129. URL: http://10.32353/khrife.1.2019
2. Шепітько В. Ю. Проблеми нормативно-правового регулювання судово-експертної діяльності в Україні експертного забезпечення правосуддя: мат-ли кругл. столу (Харків, 06. 07.02.2020). Харків, 2020. С. 25-27.
3. Гаращук В. М. Проблеми законодавчого забезпечення судово-експертної діяльності в Україні. Актуальні питання судової експертизи і криміналістики: зб. мат-лів міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 150-річ. з дня народж. Засл. проф. М. С. Бокаріуса (Харків, 18.19.04.2019) 2019. С. 41.
4. Ткаченко Н., Алєксєйчук В. Моделі системи інституцій судової експертизи в Україні (переваги та ризики). *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. 2022. Вип. 1 (26). С. 10-23. URL: http://10.32353/khrife.1.2022.02.
5. Закон України "Про судову експертизу" від 25.02.1994 № 4038-XII (із змінами) URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4038-12

6. Інструкція про проведення судово-медичної експертизи. Наказ МОЗ України від 17.01.95 № 6 URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0254-95

7. Клименко О. С. Перспективи реформування системи судово-медичної експертизи в Україні. *Таврійський науковий вісник*. 2023. №1. С. 22-26.

Kostenko Ye.Ya., Telendii A.A. Problems and prospects for the development of the legislative framework of forensic medical expert activity in Ukraine

Problems and prospects for the development of the legislative framework of forensic medical expertise in Ukraine are an important component of the study of the country's legal system, since forensic medical expertise plays a key role in ensuring justice, protecting the rights and freedoms of citizens. The relevance of this topic is due to the need to adapt national legislation to modern challenges and international standards, as well as the need to improve legal regulation in the context of reforming the judicial system of Ukraine. This article examines the main problems that arise in the process of carrying out forensic medical expert activities, such as the obsolescence of the regulatory and legal framework, the insufficient number of specialists and their qualifications, as well as the difficulties associated with the integration of the latest technologies and methods into the practice of forensic medical examination. In particular, the issue of consistency of national legislation with international standards and recommendations, in particular those related to the European Convention on Human Rights and recommendations of the European Committee on Forensic Medical Expertise, is being studied.

Special attention is paid to the analysis of the shortcomings of the current legislative framework regulating forensic medical examination in Ukraine. Among them, such problems as insufficient legislative support for new types of expertise, lack of clear procedures for interaction between judicial bodies and expert institutions, as well as inefficiency of mechanisms for control and assessment of the quality of expert opinions are highlighted. Prospects for the development of the legislative framework of forensic medical expert activity are considered through the prism of the possibilities of integration of European experience and introduction of innovations into national practice. In particular, the possibilities of borrowing advanced practices from EU countries that have successfully implemented reforms in the field of forensic medical examination are analyzed. Ways to increase the efficiency of forensic medical institutions, improve personnel training, and introduce modern information technologies to ensure a more transparent and efficient process of expert activity are also considered.

In conclusion, the work emphasizes the need for a comprehensive approach to reforming the legislative framework of forensic medical expert activity in Ukraine, which includes modernization of regulatory acts, improvement of personnel support and integration of the latest technologies in this field. The results of the study can be useful for legislators, legal practitioners, experts and other specialists interested in improving legal regulation and increasing the effectiveness of forensic medical examination in Ukraine.

Key words: *forensic medical examination, legislative framework, legal regulation, reforming, international standards, judicial system, expert activity, justice, Ukraine, latest technologies.*

УДК 351:340.6
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.22

К. М. Майстренко
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом
ORCID ID: 0000-0001-8586-9271

О. Л. Бобось
кандидат ветеринарних наук,
доцент кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ORCID ID: 0009-0004-1827-5640

ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВО-МЕДИЧНОЇ ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Державне регулювання судово-медичної експертної діяльності відіграє важливу роль у забезпеченні законності, справедливості та захисту прав людини в Україні. У статті визначено, що розвиток інституцій, відповідальних за організацію та проведення судово-медичних експертиз, є пріоритетним завданням державних органів. Аналіз інституційних аспектів включає розгляд ефективності системи підготовки кадрів, встановлення стандартів роботи експертів та розробку законодавчих норм, що регулюють їхню діяльність. Розглянуто вплив чинної системи державного регулювання на якість судових процесів і надано пропозиції щодо покращення цієї системи. Окрема увага приділяється важливості забезпечення незалежності та об'єктивності судово-медичних експертів, які повинні діяти у відповідності до вимог професійної етики та законодавства. У статті проаналізовано досвід інших країн, таких як Португалія, Естонія, Нідерланди, де судово-медичні експертні установи підпорядковуються міністерствам юстиції або іншим незалежним органам. Це забезпечує більшу об'єктивність та незалежність експертиз, що може стати прикладом для вдосконалення системи в Україні. Стародубов І. підкреслює важливість адаптації зарубіжного досвіду до українських реалій з метою підвищення ефективності державного регулювання. У статті також розглянуто інституційно-організаційну структуру судово-медичної експертної діяльності в Україні. Визначено, що ключовими суб'єктами цієї діяльності є Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба та Міністерство охорони здоров'я. Досліджено роль Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України та інших державних органів, які забезпечують експертну підтримку в кримінальних та адміністративних справах. На основі проведеного аналізу зроблено висновок про необхідність реформування структури державного регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні. Пропонується створення єдиної Державної експертної служби, яка підпорядковуватиметься Міністерству юстиції України і забезпечуватиме координацію судово-експертної діяльності, контроль за якістю експертиз та незалежність судових експертів. Також рекомендується впровадити міжнародні стандарти та розширити права приватних судових експертів, що сприятиме підвищенню якості та прозорості експертної діяльності. Реалізація цих пропозицій допоможе покращити ефективність судово-медичної експертної діяльності в Україні, зміцнити довіру до судових процесів і сприяти реформуванню правової системи в цілому.

Ключові слова: *судово-медична експертиза, державне регулювання, інституційні аспекти, правосуддя, незалежність експертів, нормативно-правове забезпечення, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції, конфлікт інтересів, якість експертиз.*

Постановка проблеми. Державне регулювання судово-медичної експертної діяльності є важливим елементом правової системи, який спрямований на забезпечення законності, справедливості та захисту прав людини. У сучасних умовах розвиток інституцій, які відповідають за організацію та здійснення судово-медичних експертиз, стає пріоритетом для державних органів. Регулювання цієї діяльності має забезпечити незалежність і об'єктивність судово-медичних експертів, а також їх відповідність вимогам професійної етики та законодавства.

Інституційні аспекти включають створення ефективної системи підготовки кадрів, визначення стандартів роботи експертів, а також розробку законодавчих норм, які регулюють їх діяльність. Особлива увага приділяється контролю за діяльністю експертних установ і дотриманню ними правових норм, що забезпечує високу якість експертиз і їхню доказову силу в судових процесах. Така система дозволяє мінімізувати корупційні ризики та сприяє захисту прав як обвинувачуваних, так і потерпілих у кримінальних справах.

Таким чином, інституційні аспекти державного регулювання судово-медичної експертної діяльності є ключовими для забезпечення справедливості та ефективності судових процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні українські вчені активно досліджують проблематику державного регулювання судово-медичної експертної діяльності, приділяючи особливу увагу її впливу на якість правосуддя та необхідність забезпечення незалежності експертів у контексті реформування правової системи України. Зокрема, важливі внески в цю тематику зробили такі вчені, як В. Коротаєв, який у своїх працях розглядає питання правового забезпечення судово-медичних експертиз та наголошує на необхідності зміцнення незалежності експертів. А. Лазебний акцентує увагу на ролі міжнародних стандартів у вдосконаленні національної системи судово-медичної експертизи, тоді як дослідження В. Чумака присвячені аналізу організаційних аспектів діяльності експертних установ в Україні. Вагомий вклад у розвиток теорії і практики державного регулювання судово-медичної експертної діяльності також зробив І. Стародубов, який досліджує питання етичних аспектів та конфлікту інтересів у цій сфері.

Метою статті є аналіз інституційних аспектів державного регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання судово-медичної експертної діяльності є важливим елементом правової системи, який спрямований на забезпечення законності, справедливості та захисту прав людини. У сучасних умовах розвиток інституцій, які відповідають за організацію та здійснення судово-медичних експертиз, стає пріоритетом для державних органів. Регулювання цієї діяльності має забезпечити незалежність і об'єктивність судово-медичних експертів, а також їх відповідність вимогам професійної етики та законодавства.

Проте, як зазначає Коротаєв В., незважаючи на чітко окреслені правила, існуюча система має серйозні проблеми. Підпорядкованість Міністерству охорони здоров'я створює ризик конфлікту інтересів. Це може підривати довіру до результатів експертиз і ставити під сумнів їхню об'єктивність. Законодавство зазначає, що судово-медична експертиза повинна ґрунтуватися на законності, об'єктивності та незалежності. Але реальність часто демонструє інші результати [5].

На думку Лазебного А., важливо, щоб організаційна структура була переглянута. Розширення кола установ, залучення незалежних організацій та впровадження сучасних методик дослідження можуть радикально змінити ситуацію на краще. Це не просто питання технічного вдосконалення, а необхідність, яка дозволить забезпечити більш високий рівень якості експертиз і відновити довіру суспільства до правосуддя. Україні необхідно рухатися вперед до створення системи, яка відповідає сучасним стандартам і гарантує справедливість для кожного громадянина [2].

Як підкреслює Стародубов І., сучасний стан судово-медичної експертної діяльності в Україні потребує вдосконалення механізмів експертного забезпечення правосуддя, особливо через формування інституційної моделі. Для цього важливо враховувати зарубіжний досвід у сфері організаційного забезпечення судово-медичної експертизи, який може бути адаптований до української системи. Як свідчить практика інших країн, державне регулювання в цій галузі здійснюється через різні центральні органи влади. Наприклад, у Португалії, Естонії, Нідерландах та інших країнах судово-експертні установи підпорядковуються міністерствам юстиції, тоді як у багатьох інших державах – міністерствам внутрішніх справ. Окремі країни, такі як Вірме-

нія, Бельгія, Франція, мають незалежні бюро та інститути. У деяких європейських державах діє також інститут приватної експертизи, що забезпечує об'єктивність та неупередженість процесу, зменшує бюджетні витрати і гарантує права громадян. Дослідження інституційних аспектів державного регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні дозволяє визначити необхідні кроки для вдосконалення структури управління та підвищення якості експертної підтримки правосуддя [2, с. 85-90].

Загалом, інституційні аспекти державного регулювання судово-медичної експертної діяльності є ключовими для забезпечення справедливості та ефективності судових процесів.

Інституційно-організаційна структура забезпечення судово-медичної експертної діяльності в Україні, як стверджує Лазебний А., включає чотири ключові складові. Першою є центральні органи виконавчої влади, які відповідають за реалізацію державної політики у цій сфері. До них належать Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки, Державна прикордонна служба, Міністерство оборони та Міністерство охорони здоров'я України [2].

Друга складова – це уповноважені органи державної влади, які виконують функції організаційно-управлінського забезпечення судово-експертної діяльності. Серед них – Департамент експертного забезпечення правосуддя при Міністерстві юстиції, Експертна служба Міністерства внутрішніх справ, Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз СБУ та інші установи, що забезпечують експертну підтримку в різних галузях [2].

Третьою складовою є суб'єкти, що безпосередньо здійснюють проведення експертиз у державних установах. Це науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи, експертно-криміналістичні центри та інші організації [8]. Четверта складова — це інститут недержавних (приватних) судових експертів. Вони мають право проводити певні види експертиз за наявності свідоцтва, виданого Міністерством юстиції. Розширення цього інституту може суттєво зменшити навантаження на державний бюджет і підвищити конкуренцію, що позитивно вплине на якість експертних висновків [8].

Коротаєв В.М. також наголошує, що система управління судово-експертною діяльністю в Україні включає сукупність взаємопов'язаних елементів і заходів, спрямованих на нормативно-правове регулювання, науково-методичне забезпечення, фінансування та організацію експертної підтримки правосуддя [1, с. 115-119].

Як зазначено у роботі Лазебного А.М., для вивчення компетенцій суб'єктів, що займаються управлінням судово-медичною експертною діяльністю в Україні, доцільно застосувати структурно-функціональний підхід. Це дозволить чітко розмежувати інститути суспільства та функціональні обов'язки центральних органів виконавчої влади у сфері судової медицини [2, с. 85-90].

Загалом, ефективне управління судово-медичною експертною діяльністю в Україні базується на чіткому розподілі обов'язків між різними державними органами та дотриманні нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу діяльності.

Як підкреслює Стародубов І., одним із ключових інституційних суб'єктів у сфері державного регулювання судово-медичної експертної діяльності є Експертна служба Міністерства внутрішніх справ України. Ця служба була створена на основі Державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС і регіональних експертно-криміналістичних підрозділів, що функціонують в областях та великих містах України, згідно з постановою Кабінету Міністрів України. Експертна служба МВС забезпечує виконання широкого спектра завдань у сфері судово-експертної діяльності, включаючи проведення експертиз у кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справах [8].

Як зауважує Коротаєв В., важливим завданням Експертної служби є облік та перевірка за криміналістичними базами даних, технічними документами, забезпечення участі експертів у процесах розслідування та судових розглядах. Експертна служба також відповідає за атестацію фахівців, підготовку кадрів, науково-дослідну діяльність у сфері судової експертизи, а також за міжнародне співробітництво у галузі криміналістики. Важливою складовою є управління мережею науково-дослідних експертно-криміналістичних центрів, яких наразі 26 по всій Україні, і де працює понад 3000 судових експертів. За 2021 рік було проведено понад 188 тисяч судово-експертних досліджень [1, с. 115-119].

Лазебний А. зазначає, що інші державні органи, як Служба безпеки України та Держав-

на прикордонна служба України, також мають свої експертні підрозділи, що здійснюють спеціалізовані судові експертизи. Зокрема, Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України (ДПСУ) виконує низку важливих функцій у межах державного регулювання судово-медичної експертної діяльності. Він відповідає за проведення експертиз паспортних документів і процесів, пов'язаних з їх обігом, а також бере участь у розробці нормативно-правової бази та методичних рекомендацій з питань судово-експертної роботи [2].

Стародубов І. також наголошує, що одним із важливих напрямків діяльності Головного експертно-криміналістичного центру ДПСУ є підготовка та підвищення кваліфікації судових експертів, а також організація роботи Експертно-кваліфікаційної комісії ДПСУ, що надає кваліфікацію судовим експертам [8].

На думку Лазебного А., у контексті управлінських аспектів судово-медичної експертної діяльності необхідно також звернути увагу на проблему відсутності єдиної централізованої структури для судово-медичної та судово-психіатричної експертизи. В Україні ці види експертиз функціонують через різні установи, що підпорядковані Міністерству охорони здоров'я та територіальним закладам охорони здоров’я, що створює певні організаційні неузгодженості [2].

Таким чином, державне регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні потребує реорганізації для підвищення ефективності та якості надання експертних послуг. Як стверджують експерти, створення єдиної системи управління, координація між різними державними органами та вдосконалення законодавчої бази є необхідними кроками для оптимізації судово-експертної діяльності в Україні.

Висновки та пропозиції. На основі аналізу інституційних аспектів державного регулювання судово-медичної експертної діяльності в Україні можна зробити наступні висновки:

− *недосконалість існуючої системи*: система регулювання судово-медичної експертної діяльності має суттєві проблеми, серед яких залежність від Міністерства охорони здоров’я, що може створювати конфлікти інтересів та підривати довіру до результатів експертиз;

− *потреба у реформуванні структури:* необхідно переглянути організаційну структуру судово-експертної діяльності, розширити коло установ, залучити незалежні організації та запровадити сучасні методики дослідження;

− *зарубіжний досвід:* практика багатьох країн демонструє, що підпорядкування судово-експертних установ Міністерству юстиції або інших незалежних органів забезпечує більшу об’єктивність та незалежність експертиз. Досвід Португалії, Естонії, Нідерландів та інших країн можна адаптувати для створення ефективної системи в Україні;

− *необхідність єдиної централізованої структури*: відсутність єдиного органу управління, що координує судово-медичну та судово-психіатричну експертизу, призводить до дублювання функцій та неузгодженостей у діяльності різних державних органів.

Пропонується створити єдину Державну експертну службу, що буде підпорядковуватись Міністерству юстиції України, забезпечуючи координацію судово-експертної діяльності, контроль за якістю експертиз та гарантії незалежності судових експертів, а також впровадити міжнародні стандарти та розширити права приватних судових експертів для підвищення якості та прозорості експертної діяльності.

Реалізація цих пропозицій дозволить покращити ефективність судово-медичної експертної діяльності, зміцнити довіру до судових процесів та сприяти реформуванню системи правосуддя в Україні.

Список використаної літератури:

1. Коротаєв В.М. Порівняльний аналіз адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичного дослідження в зарубіжних країнах. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С.115-119. URL: https://er.dduvs.in.ua/ xmlui/bitstream/handle/123456789/2587/24
2. Лазебний А. М. Міжнародний досвід використання спеціальних знань під час розслідування кримінальних правопорушень проти громадського порядку. *Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць.* Національного університету державної податкової служби України. 2016. Вип. 1 (3). С. 85–90.
3. Чумак, В. В. Зарубіжний досвід організації діяльності судово-експертних установ. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2020. № 4(91). С. 235-244. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2020.4.22.
4. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2.07.2014 р. № 228. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/228-2014-%D0%BF#Text

5. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 878. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015- %D0%BF
6. Про Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.02.1993 р. № 109-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109-93-%D1%80
7. Про затвердження Положення про Головний експертно-криміналістичний центр Державної прикордонної служби України: Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 11.08.2010 р. № 617. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/z0770-10#Text
8. Стародубов І.В. Проблеми формування кадрового забезпечення суб'єктів судово-експертної діяльності. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції-дискусії "Місце недержавної судової експертизи у забезпеченні судочинства України". Київ: Видавник Назаров О.А., 2020. с. 34-38. URL: http://nndes.org.ua/ images/18112020.pdf

Maistrenko K.M., Bobos O.L. Institutional aspects of state regulation of forensic-medical expert activities

State regulation of forensic medical expertise plays a crucial role in ensuring legality, justice, and the protection of human rights in Ukraine. The article identifies that the development of institutions responsible for the organization and conduct of forensic medical examinations is a priority task for government bodies. The analysis of institutional aspects includes examining the effectiveness of the personnel training system, establishing standards for expert work, and developing legislative norms that regulate their activities. The impact of the current system of state regulation on the quality of judicial processes is examined, and suggestions for improving this system are provided. Special attention is given to the importance of ensuring the independence and objectivity of forensic medical experts, who must act in accordance with the requirements of professional ethics and legislation. The article analyzes the experience of other countries, such as Portugal, Estonia, and the Netherlands, where forensic medical institutions are subordinated to ministries of justice or other independent bodies. The institutional and organizational structure of forensic medical expertise in Ukraine is also considered in the article. It is established that the key actors in this activity are the Ministry of Justice, the Ministry of Internal Affairs, the Security Service of Ukraine, the State Border Guard Service, and the Ministry of Health. The role of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and other state bodies providing expert support in criminal and administrative cases is investigated. Based on the conducted analysis, the article concludes the need to reform the structure of state regulation of forensic medical expertise in Ukraine. It proposes the creation of a unified State Expert Service, which will be subordinated to the Ministry of Justice of Ukraine, ensuring the coordination of forensic expert activities, control over the quality of expertise, and the independence of forensic experts. It is also recommended to implement international standards and expand the rights of private forensic experts, which will help improve the quality and transparency of expert activities. The implementation of these proposals will improve the effectiveness of forensic medical expertise in Ukraine, strengthen trust in judicial processes, and contribute to the reform of the legal system as a whole.

Key words: *forensic medical examination, state regulation, institutional aspects, justice, independence of experts, regulatory and legal support, Ministry of Health, Ministry of Justice, conflict of interests, quality of examinations.*

УДК 341.018:(470):327
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.23

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: 0000-0002-7266-3829

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ САНКЦІЙ ЯК ІНСТРУМЕНТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Стаття присвячена дослідженню проблем застосування політичних та економічних санкцій як інструменту державної політики. У сучасних міжнародних відносинах санкції відіграють значну роль як механізм тиску на держави, які порушують міжнародне право або становлять загрозу безпеці. Автор звертає увагу на те, що санкції стають ефективним інструментом у контексті глобалізації, коли країни все більше взаємозалежні, а питання національної безпеки набувають особливого значення. Важливим є аналіз того, як санкції впливають не лише на міжнародну політику, а й на внутрішню стабільність держав.

Виокремлено головні аспекти застосування санкцій в Україні, що перебуває у процесі демократичних перетворень. Особлива увага приділяється тому, як санкції впливають на економіку держави, соціальну стабільність та політичну ситуацію. Санкції, як політичний і економічний інструмент, можуть мати значні наслідки для внутрішньої політики, викликаючи зміни в урядових стратегіях, а також впливаючи на розвиток демократичних процесів. Важливо також враховувати, що санкції можуть мати як позитивний, так і негативний вплив на політичний розвиток країни.

Акцентовано увагу на необхідності адаптації санкційної політики до умов розвиненого громадянського суспільства. У статті наголошується, що в країнах, де громадяни активно залучені до політичного процесу, санкції повинні бути не лише інструментом досягнення зовнішньополітичних цілей, але й відповідати очікуванням громадянського суспільства. Це передбачає прозорість рішень, підзвітність влади та врахування інтересів громадян, оскільки у демократичних державах це може впливати на внутрішню соціальну стабільність та рівень підтримки уряду.

Окремої уваги заслуговує аналіз негативних наслідків санкцій для країн, що перебувають під тиском міжнародної спільноти. У статті підкреслюється, що санкції можуть сприяти посиленню авторитарних тенденцій в окремих державах, оскільки уряди таких країн можуть використовувати зовнішній тиск як привід для посилення контролю над суспільством. Це може призводити до зростання соціальної напруги, економічної дестабілізації та навіть політичних криз. У статті зазначається, що ефективність санкцій залежить від того, наскільки вони підтримуються міжнародним співтовариством, а також від того, як точно і обґрунтовано вони застосовуються до конкретної країни чи режиму.

Ключові слова: *публічне управління; державна політика, міжнародні відносини, проблеми державної політики, державне управління, проблеми міжнародних відносин, санкції, політичні санкції, економічні санкції, ціннісні координати, професійний розвиток, система ціннісних координат, громадянське суспільство, трудові ресурси, формування громадянського суспільства, обмеження торгівлі, війна, розвиток санкцій.*

Обґрунтування актуальності теми дослідження. Актуальність дослідження проблеми застосування політичних та економічних санкцій, обумовлена їх зростаючою роллю у сучасних міжнародних відносинах та їх впливом на внутрішньополітичну стабільність держав.

В умовах глобалізації та інтенсивної взаємодії між державами, санкції стали важливим механізмом регулювання міжнародних конфліктів, а також інструментом тиску на держави, що порушують міжнародне право, права людини або загрожують національній безпеці.

Становлення громадянського суспільства вимагає нових підходів до формування державної політики, зокрема у сфері застосування санкцій. У суспільстві, де громадяни активно беруть участь у політичних процесах і мають змогу впливати на прийняття рішень, санкції повинні не тільки відповідати національним інтересам, але й бути соціально легітимованими. Це створює нові виклики для урядів, оскільки необхідно враховувати як міжнародні зобов'язання, так і думку громадськості.

Дослідження даної проблематики є особливо важливим для країн, які знаходяться на етапі демократичних перетворень, таких як Україна, де питання застосування санкцій є частиною ширшої стратегії інтеграції в міжнародну спільноту та протидії зовнішнім загрозам. Важливим є також аналіз ефективності санкцій та їх впливу на внутрішньополітичну ситуацію, економічний розвиток та соціальну стабільність держав, що перебувають під санкційним тиском.

Зазначене й обумовлює актуальність теми, особливо - з огляду на посилення ролі санкцій у сучасному світі, необхідність забезпечення балансу між державними інтересами та правами громадян, а також пошуку ефективних механізмів їх застосування в умовах становлення громадянського суспільства.

Метою дослідження є аналіз проблем у галузі застосування санкцій, що включає дослідження ефективності санкцій у досягненні зовнішньополітичних цілей, їх впливу на внутрішньополітичну стабільність держав, економічні процеси та соціальні відносини.

Основний зміст дослідження.Санкції є інструментом державної політики, спрямованим на забезпечення національної безпеки, підтримання міжнародного правопорядку та досягнення зовнішньополітичних цілей держави. Вони можуть застосовуватися для обмеження або припинення економічних, політичних і соціальних зв'язків з певними країнами, організаціями або особами, що порушують міжнародні правила або становлять загрозу національним інтересам. Санкції можуть включати економічні обмеження, такі як ембарго, заморожування активів або торгові заборони, а також політичні заходи, такі як дипломатичні ізоляції чи заборона на в'їзд окремих осіб. Вони є гнучким і динамічним інструментом, який дозволяє державам реагувати на різні загрози не використовуючи військовий потенціал, сприяючи досягненню бажаних результатів на міжнародній арені [1].

Санкції відіграють важливу роль як у формуванні міжнародних відносин, так і у внутрішній державній політиці. На міжнародній арені санкції виступають ефективним інструментом зовнішньої політики, дозволяючи державам впливати на поведінку інших країн без втручання збройних сил. Напрям їх використання може бути як економічним, так і політичним чи дипломатичним. При цьому, найчастіше, санкції спрямовані на держави, які порушують міжнародні норми, права людини або загрожують безпеці інших країн. Вони стають важливим засобом тиску в міжнародних конфліктах, сприяють стримуванню агресії та підтриманню міжнародного правопорядку [2]. Крім того, важливо мати на увазі, що санкції сприяють формуванню глобальних коаліцій, адже держави, що мають спільні інтереси та цілі, часто об'єднуються для їх запровадження.

У внутрішній політиці санкції можуть мати значний вплив на економічний розвиток, політичну стабільність і соціальне становище держави, яка опиняється під санкційним тиском. Це може призводити до економічних труднощів, зокрема через обмеження доступу до міжнародних ринків, інвестицій та фінансових ресурсів. Водночас, санкції здатні посилювати політичний тиск на уряди, змушуючи їх коригувати свою внутрішню та зовнішню політику відповідно до міжнародних вимог. Однак, варто враховувати, що внутрішня реакція може бути неоднозначною: в одних випадках це призводить до демократичних реформ, в інших – до зростання авторитаризму та консолідації влади навколо правлячого режиму.

Специфіка застосування санкцій в умовах становлення громадянського суспільства обумовлена тим, що в демократичних державах, де громадяни активно залучені до прийняття політичних рішень, санкції повинні не лише відповідати зовнішньополітичним цілям, але й враховувати інтереси громадянського суспільства. У процесі демократизації, суспільство вимагає прозорості, підзвітності та ефективності державних рішень, у тому числі - і щодо санкційної політики. Вплив на економіку, соціальну стабільність та міжнародний імідж держави, викли-

кають значний інтерес з боку громадськості, яка очікує, що такі заходи будуть справедливими, пропорційними і спрямованими на досягнення конкретних результатів.

У сучасному світі дуже важливо, щоб державна політика відповідала принципам верховенства права, була підтримана суспільством і сприяла зміцненню демократичних інститутів. Це стає особливо актуальним в умовах глобалізації, коли держави стають більш взаємопов'язаними, а їхні внутрішні процеси – частиною міжнародного контексту. Адже санкції можуть впливати не лише на зовнішні відносини держави, але й на її внутрішню стабільність, економічний розвиток та політичні процеси. У суспільствах, що перебувають у процесі демократичних змін, ці виклики стають особливо гострими, оскільки невдало застосовані санкції можуть спричинити соціальне напруження, економічні труднощі або навіть політичні кризи [3]. Таким чином, проблема санкцій у контексті становлення громадянського суспільства потребує розробки ефективних механізмів їх застосування, які б відповідали як міжнародним зобов'язанням держави, так і очікуванням її громадян.

Метою застосування санкцій є досягнення кількох ключових цілей, які відповідають як інтересам окремих держав, так і міжнародної спільноти загалом. Першою ціллю є стримування агресії, що передбачає запобігання військовим або політичним діям, які можуть загрожувати міжнародній безпеці [4]. Санкції часто використовуються для того, щоб тиснути на країни-агресори або недемократичні режими, аби змусити їх змінити свою політику без прямого застосування сили. Друга ціль – економічний тиск, який застосовується для того, щоб послабити економічні ресурси країни, що є джерелом загроз або порушень, змушуючи її переглянути свою політику [5]. Такий підхід дозволяє впливати на країну шляхом обмеження доступу до міжнародних ринків, фінансових ресурсів, технологій та інвестицій.

Політичні санкції мають ряд особливостей, які визначають їх вплив на внутрішню політику держав, що опиняються під їхнім тиском. Однією з ключових особливостей є їхній цілеспрямований характер. Зазвичай вони накладаються на конкретних осіб, державні установи або політичні еліти, які відповідальні за порушення міжнародних норм, прав людини або ведення агресивної зовнішньої політики. В ідеалі це дозволяє сфокусувати тиск на тих, хто приймає ключові рішення, не завдаючи значної шкоди звичайним громадянам.

Іншою особливістю санкцій є їхній символічний вплив. Вони часто служать знаком міжнародного осуду і чітким сигналом про неприйнятність певної політики або дій. Це обумовить спричинити ізоляцію держави на міжнародній арені, зменшити її дипломатичні можливості і підірвати її міжнародну репутацію.

Ефективність впливу політичних санкцій на внутрішню політику держави залежить від ряду факторів. Одним із головних є посилення політичної напруги в країні, що виступає каталізатором внутрішньополітичних змін, послаблюючи позиції правлячого режиму і стимулюючи опозиційні рухи [6]. В умовах економічного та дипломатичного тиску уряд ймовірно буде стикатися з протестами населення або внутрішньою опозицією, що посилює його нестабільність. Однак, це може мати й зворотний ефект – консолідацію влади навколо правлячої еліти. Уряд матиме змогу використовувати зовнішній тиск для мобілізації населення, змальовуючи санкції як спробу зовнішнього втручання у внутрішні справи. Це уможливить зміцнити авторитарні тенденції, посилити репресії проти опозиції та обмежити демократичні свободи.

Економічні санкції виступають ще одним важливим інструментом регулювання міжнародних відносин, який дозволяє державам впливати на поведінку інших країн без застосування військової сили. Вони полягають у застосуванні економічних обмежень, таких як торгові ембарго, заморожування активів, фінансові обмеження або обмеження доступу до технологій і ресурсів, з метою вплинути на політику держави-адресата [7]. Як і політичні, економічні санкції також накладаються на певних осіб, групи осіб, компанії, або їх бенефіціарів.

Зрештою, основна мета будь-яких санкцій – змусити країну змінити свою політику, що суперечить міжнародним нормам або загрожує безпеці інших держав, тому можуть бути накладені як на цілі держави, так і на конкретні компанії, установи або осіб, відповідальних за певні дії, такі як агресія, порушення прав людини чи підтримка тероризму [8]. І у даному контексті, економічні санкції мають кілька важливих особливостей. По-перше – дозволяють досягати довготривалого економічного тиску, оскільки обмеження на експорт або імпорт послаблять економіку країни-цілі, знизити її здатність підтримувати військові або політичні дії, а також

створити внутрішні соціальні й політичні виклики через економічні труднощі. Це змусить уряд шукати компроміси і змінювати свою політику [9]. По-друге, економічні санкції часто застосовуються як альтернатива військовим діям, оскільки дають можливість державам і міжнародним організаціям впливати на країну-агресора без ризику ескалації конфлікту. Економічний тиск дозволяє поступово створювати умови, за яких країна опиняється у вимушеній ізоляції або стикається з серйозними фінансовими та ресурсними обмеженнями.

Водночас, така політика може мати небажані побічні ефекти. Не виключено, що це завдасть шкоди не лише урядам або елітам, але й звичайним громадянам, що спричиняє економічні труднощі для населення та уможливить створення негативного ставлення до держав, які застосовують санкції. Крім того, країни, які опинилися під санкціями, ймовірно шукатимуть альтернативні економічні партнерства, що знижує ефективність санкцій.

Зазначене доводить, що санкції можуть як сприяти, так і перешкоджати розвитку громадянського суспільства, залежно від контексту їхнього застосування, цілей і внутрішньої ситуації в країні, на яку вони накладені. З одного боку, санкції сприяють громадянському суспільству, особливо коли вони спрямовані на авторитарні режими або політичні еліти, які порушують права людини чи придушують демократичні інститути. У таких випадках санкції створюють міжнародний тиск на уряд і сигналізують громадянам, що порушення прав не залишаються непоміченими на світовій арені [10]. Це, гіпотетично, мало би надихати громадські рухи та посилювати їхню діяльність, а також зміцнювати віру в те, що зміни можливі. Крім того, міжнародна підтримка у вигляді санкцій може посилити солідарність серед правозахисних організацій та опозиційних груп, демонструючи, що їхні зусилля мають міжнародну підтримку.

Водночас, санкції здатні мати і негативний вплив на розвиток громадянського суспільства. У деяких випадках економічні санкції, спрямовані на країну загалом, можуть призвести до погіршення умов життя для населення, що посилить соціальну напругу і може спричинити дестабілізацію фінансової системи чи економіки в цілому. Уряд має можливість використовувати цей тиск для зміцнення власної влади, пропагуючи ідею зовнішньої загрози і змальовуючи санкції, як втручання у внутрішні справи. Зазначене, відповідно, може призвести до репресій проти громадянського суспільства та обмеження політичних свобод, коли влада намагається консолідувати підтримку і придушити будь-яку опозицію. Крім того, санкції здатні посилити економічні труднощі найвразливіших прошарків суспільства, що відволікає громадян від політичної активності та зосереджує їхні зусилля на вирішенні особистих економічних проблем.

Таким чином, санкції можуть як сприяти розвитку громадянського суспільства, підтримуючи демократичні рухи та правозахисників, так і перешкоджати йому, створюючи економічні труднощі та стимулюючи репресивні заходи з боку уряду. Ефективність санкцій у цьому контексті залежить від їхньої персоналізованості, повноти підтримки з боку міжнародної спільноти та продуманості стратегії їхнього застосування.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Санкції є багатогранним інструментом державної політики, який активно використовується в умовах глобалізації та посилення взаємозалежності між країнами. Їх застосування охоплює широкий спектр механізмів – від економічних обмежень, таких як ембарго і заморожування активів, до політичних заходів, таких як дипломатична ізоляція або заборона на в'їзд певним особам. Даний інструмент дозволяє державам і міжнародним організаціям реагувати на порушення міжнародних норм, агресивну зовнішню політику чи грубі порушення прав людини.

Важливість санкцій особливо зростає в умовах становлення громадянського суспільства, коли громадяни активно беруть участь у політичних процесах і формуванні державної політики. В такому контексті санкції повинні не тільки відповідати зовнішньополітичним цілям, але й бути соціально легітимованими, щоб підтримувати довіру до влади та сприяти зміцненню демократичних інститутів. Якщо санкції сприймаються як інструмент тиску з боку міжнародної спільноти, вони можуть допомогти мобілізувати громадянське суспільство проти авторитарних режимів або сприяти правозахисним ініціативам.

Водночас, ефективність санкцій також залежить від їхньої координації з міжнародними партнерами та організаціями. Відсутність узгодженості в санкційній політиці може призвести до ослаблення впливу санкцій, коли окремі країни продовжують співпрацю з режимом, проти якого введено санкції. Така непослідов-

ність знижує ефективність санкційного режиму і може перешкоджати досягненню бажаних результатів.

Крім того, важливо враховувати, що санкції можуть мати і негативні наслідки. Вони здатні погіршити економічну ситуацію в країні, на яку спрямовані, що призводить до зростання соціальної напруги та економічних труднощів широких мас населення. Влада може використовувати це для зміцнення свого контролю, змальовуючи санкції, як зовнішню загрозу, і виправдовуючи репресивні заходи проти опозиції та громадянського суспільства. Це, своєю чергою, може звести нанівець позитивні зрушення, яких суб'єкти санкції прагнуть досягти. А деколи - навіть сформувати зворотній ефект.

Таким чином, санкції – це складний і потужний інструмент, що потребує ретельного планування, зважування можливих наслідків і чіткої стратегії їхнього застосування. Вони можуть сприяти як зовнішньополітичним цілям держави, так і розвитку громадянського суспільства, але лише за умови їхньої адекватної та збалансованої реалізації.

Список використаної літератури:

1. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII (зі змінами). *Офіційний Веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text.
2. Седляр Ю. О. Міжнародні санкції у світовій політиці: теорія і практика : монографія. Миколаїв : *Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили*, 2013. 412 с.
3. Малишева Ю. В. Цілеспрямовані санкції та їх застосування Радою Безпеки ООН. Київ: *Інститут дер жави і права ім. В. М. Корецького*, 2016. 253 с.
4. Капітоненко, М., 2018. Антиросійські санкції: інструмент впливу чи демонстрація безсилля? *Міжнародний центр перспективних досліджень*. URL : http://icps.com.ua/assets/uploads/images/images/eu/t_sankcii_a5_ukr_6_.pdf.
5. Панченко В. Г. Економічні санкції як інструмент зовнішньої політики в контексті реалізації національних інтересів. В.Г. Панченко. *Економічна наука. Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 1. С. 10-16
6. Бугайчук К. Л. Нормативно-правові аспекти вдосконалення санкційної політики України. *Право і безпека*. 2022. № 1 (84). С. 29-38.
7. Качурінер В. Л. Міжнародне право та економічні санкції: концептуальні засади. *Ампаро*. 2023. № 2. С. 104-109
8. Rathbone M., Jeydel P., Lentz A. Sanctions, Sanctions Everywhere: Forging a Path through Complex Transnational Sanctions Laws. *Georgetown Journal of International Law*. 2013. Vol. 44. No. 3. P. 1055-1126.
9. Кулицький С. Політично вмотивовані економічні санкції як нова складова розвитку сучасної глобальної економіки. *Україна: події, факти, коментарі: електронний ресурс*. 2017. № 17. С. 51-63.
10. Гордєєва Т. Ф. Міжнародні торговельні суперечки у сучасній регулятивній парадигмі. *Міжнародна економічна політика*. 2013. № 2 (19). С. 101-125

Yarovoi T. S. Problems of applying political and economic sanctions as an instrument of state policy in the context of the formation of civil society

The article is devoted to the study of the problems of applying political and economic sanctions as an instrument of state policy. In modern international relations, sanctions play a significant role as a mechanism of pressure on states that violate international law or pose a security threat. The author draws attention to the fact that sanctions are becoming an effective tool in the context of globalization, when countries are increasingly interdependent and national security issues are of particular importance. It is important to analyze how sanctions affect not only international politics, but also the internal stability of states.

The article highlights the main aspects of the application of sanctions in Ukraine, which is in the process of democratic transformation. Particular attention is paid to the impact of sanctions on the state's economy, social stability and political situation. Sanctions, as a political and economic tool, can have significant consequences for domestic politics, causing changes in government strategies, as well as affecting the development of democratic processes. It is also important to take into account that sanctions can have both positive and negative effects on the political development of a country.

The author emphasizes the need to adapt the sanctions policy to the conditions of a developed civil society. The article emphasizes that in countries where citizens are actively involved in the political process, sanctions should not only be a tool for achieving foreign policy goals, but also meet the expectations of civil society. This implies transparency of decisions, accountability of the authorities and consideration of citizens' interests, as in democratic states this can affect internal social stability and the level of support for the government.

Special attention should be paid to the analysis of the negative effects of sanctions on countries under pressure from the international community. The article emphasizes that sanctions can contribute to the strengthening of authoritarian tendencies in certain states, as governments of such countries can use external pressure as an excuse to tighten control over society. This can lead to increased social tension, economic destabilization, and even political crises. The article notes that the effectiveness of sanctions depends on the extent to which they are supported by the international community, as well as on how accurately and reasonably they are applied to a particular country or regime.

Key words: *public administration; state policy, international relations, problems of state policy, problems of international relations, sanctions, political sanctions, economic sanctions, value coordinates, system of value coordinates, civil society, formation of civil society, trade restrictions, war, development of sanctions.*

УДК 342.7
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.24

П. П. Войтович
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID ID: 0000-0002-7636-923X

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ: СТАНДАРТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Статтю присвячено висвітленню специфіки міжнародних та регіональних стандартів інформаційних прав людини та особливостей реалізації державної політики у сфері захисту цих прав. В роботі розглядаються універсальні міжнародні стандарти, регіональні стандарти інформаційних прав людини, специфіка їх захисту через діяльність ЗМІ, ситуація та проблеми щодо реалізації свободи розповсюдження інформації в Україні, питання правового регулювання Інтернет-відносин та певні напрямки реалізації державної політики щодо функціонування Інтернету й пов'язаного з цим захисту інформаційних прав людини. Особлива увага приділяється впливу глобалізації та цифрової революції на інформаційні права людини, що спричиняє потребу у постійному оновленні і удосконаленні механізмів їх захисту як на рівні окремих держав, так і на міжнародному рівні. Автор висвітлює ключові положення, на яких має засновуватись державна політика сьогодення в сфері захисту інформаційних прав людини з урахуванням новітніх технологічних досягнень, а також критичну роль державних інститутів та міжнародних організацій у забезпеченні ефективної системи захисту інформаційних прав людини. Пропонуються певні шляхи оптимізації механізмів захисту інформаційних прав людини, у тому числі через діяльність ЗМІ, підкреслюється необхідність співпраці на міжнародному рівні з метою відповідної адаптації до сучасних викликів задля ефективного забезпечення та захисту інформаційних прав людини.

Стаття також підкреслює важливість досягнення балансу між безпекою та свободою, що є основним викликом при формуванні державами ефективної політики в сфері захисту інформаційних прав людини. В роботі наголошується, що метою державної політики у сфері захисту інформаційних прав людини є, з одного боку, захистити громадян від зловживань і порушень їхніх прав, а з іншого – сприяти розвитку технологій та збереженню свободи слова. Ретельний аналіз доктринальних джерел та сучасних публікацій демонструє варіативність підходів до захисту цих прав особливо в умовах постійного розвитку цифрових технологій та глобалізації інформаційного простору, а також особливостей культури окремих регіонів і націй й політичного ландшафту. Ефективні процедури забезпечення і захисту інформаційних прав людини стають ключовими елементами у підтримці та реалізації стандартів прав людини, фундаментальних людських свобод й справедливості на всіх рівнях. Автор закликає до необхідності забезпечення державою права кожної людини на доступ до інформації та свободи слова, адже це право є одним з фундаментальних в демократичних суспільствах, наголошуючи при цьому, що його реалізація має врівноважуватись з іншими правами та свободами. Також у статті наголошується на важливості захисту права на приватність як одного з основних інформаційних прав людини, а також необхідності гарантування права на забуття та самовизначення в цифровому просторі, закликаючи цим до міждисциплінарного діалогу та співробітництва науковців та практиків з публічного управління для розробки збалансованих та справедливих механізмів захисту інформаційних прав людини, що сприятиме ефективному захисту цих прав та зміцненню демократичних інститутів.

Ключові слова: *інформаційні права людини, міжнародні стандарти, стандарти прав людини, регіональні стандарти, державна політика, захист прав людини, міжнародне право, національне законодавство, міжнародні організації, механізми захисту інформаційних прав людини, глобалізація та цифрова революція, ЗМІ, свобода слова, свобода інформації, права людини, інформаційний простір, Інтернет.*

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку державності і права свідчить про те, що з багатьох питань міжнародної безпеки, основних прав і свобод людини та регулювання життєво важливих сфер існування людства прийнято універсальні міжнародно-правові норми, дотримання яких стало основою існування цивілізації. Повага прав і свобод людини та громадянина, особливостей культури окремих регіонів і націй стала однією із визначальних ознак правової демократичної держави. Права людини набули такої цінності, яка належить усьому співтовариству держав, вони отримали обґрунтування в праві як мінімальний правовий стандарт, до якого повинні прагнути всі народи і держави. В умовах постійного розвитку цифрових технологій та глобалізації інформаційного простору інформаційні права людини набувають все більшої актуальності. Сьогодні чимала частина життя людини відбувається в онлайн-просторі, що відповідно зумовлює важливість захисту інформації, конфіденційності та приватності. При цьому роль держави полягає в тому, щоб забезпечити належний захист прав людини в інформаційній сфері, підтримуючи баланс між свободою слова, правом на інформацію, безпекою та інноваціями у сфері цифрових технологій, що у свою чергу порушує питання про необхідність реформування та удосконалення існуючих норм, спрямованих на захист інформаційних прав людини, та відповідних механізмів такого захисту. Незважаючи на багаторічні дослідження та розробки в цій області, досі існує велика кількість проблем та викликів, що потребують відповідного аналізу та вирішення, з огляду на що питання стандартів, зокрема міжнародних, та особливостей реалізації державної політики у сфері забезпечення та захисту інформаційних прав людини не втрачають своєї актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. **Аналіз останніх досліджень і публікацій** у сфері інформаційних прав людини виявляє значний внесок науковців у розвиток та осмислення цієї тематики. Ці питання досліджувались і досліджуються багатьма відомими вченими. Зокрема, важливий вклад у розуміння інформаційних прав людини та питань їх міжнародно-правового захисту, а також захисту на національному рівні, внесли такі поважні вчені, як І.Л. Бачило, В.Г. Буткевич, О.В. Буткевич, Н.М. Драгомирецька, І.М. Забара, О.В. Задорожній, Н.І. Карпачова, Є.О. Львова, Е.В. Мамонтова, В.П. Марущак, Т.І. Пахомова, П.М. Рабінович, В.М. Репецький, А.О. Фальковський, К.С. Шахбазян та ін.

Проте питання захисту інформаційних прав людини через призму реалізації міжнародних стандартів та державної політики, яке потребує всебічного комплексного висвітлення, не розглядалось.

З огляду на це, **мета** даної **статті** полягає у висвітленні певних особливостей реалізації державної політики у сфері захисту інформаційних прав людини через призму реалізації та гарантування закріплених та загальновизнаних міжнародних стандартів цих прав.

Виклад основного матеріалу. Державна політика у сфері захисту інформаційних прав людини є вкрай важливою в умовах цифрової революції. Її метою є, з одного боку, захистити громадян від зловживань і порушень їхніх прав, а з іншого — сприяти розвитку технологій та збереженню свободи слова. Досягнення такого балансу між безпекою та свободою є основним викликом при формуванні державами ефективної політики в цій сфері.

Інформаційні права людини, як і будь-які інші права, мають міжнародний вимір. Міжнародні організації відіграють важливу роль у формуванні стандартів захисту прав людини в інформаційному просторі. ООН визнає, що захист прав людини в цифрову еру є частиною загальної системи прав людини.

Вагомим для державного управління є те, що все більшого значення у сфері захисту прав людини отримує міжнародне співробітництво, в рамках якого приймались і приймаються відповідні норми, які формуються у стандарти прав людини. Стандарти прав людини можна виділити в кожній групі (сфері) прав людини. Не є виключенням і інформаційні права людини, оскільки інформаційні права і свободи людини є невід'ємною частиною фундаментальних прав людини.

Стандарти є важливим нормативним елементом механізму реалізації і захисту прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Існують різні їх визначення. Наприклад, П. Рабінович і М. Хавронюк визначають стандарти прав людини як закріплені у міжнародних актах та інших міжнародних документах певні показники цих прав, до досягнення яких заохочуються або зобов'язуються держави [1].

М. Баймуратов під міжнародними стандартами прав людини розуміє міжнародно-правові

акти в галузі прав людини. Він зазначає, що цим терміном охоплюються різнорідні норми, – такі, як правила міжнародних договорів, резолюції міжнародних організацій, політичні домовленості типу Гельсінського заключного акту, документів Віденської і Копенгагенської зустрічей ОБСЄ, міжнародні звичаї [2].

За визначенням А.М. Колодія та А.Ю. Олійника, яке заслуговує на увагу, міжнародні стандарти як елемент механізму реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина – це закріплені у міжнародно-правових договорах, нормативно-правових актах та інших міжнародних документах норми і принципи, що є взірцем для національного права у галузі прав та свобод людини, відповідати якому мають прагнути усі народи і держави та їх законодавчі акти про права людини [3].

Стандарти прав людини є настільки значущими, що їх навіть називають «міжнародні права людини», позначаючи цим терміном вимоги, які кожна людина має чи повинна мати до свого суспільства, що сформульовані в міжнародних документах. Це пов'язано з тим, що стандарти закріплюють нормативний мінімум, який визначає рівень державної регламентації з допустимими відступленнями у бік перевищення або конкретизації.

На нашу думку, під стандартами прав людини слід розуміти норми міжнародного права, які закріплюють такі загальнодемократичні вимоги і обов'язки держав щодо визнання, дотримання і захисту прав людини, які вони повинні втілити й конкретизувати у своїх правових системах з урахуванням особливостей свого суспільного ладу і національного розвитку.

У свою чергу, під стандартами інформаційних прав людини слід розуміти міжнародно-правові норми, що закріплюють і розвивають принципи інформаційних прав людини. Перш за все, це зобов'язання держав надавати індивідам основні інформаційні права і свободи і не вживати дій, що посягають на ці права і свободи, не допускати будь-якої дискримінації, а також припиняти дії, які порушують інформаційні права людини. Крім цього, встановлюється відповідальність держав за невиконання своїх зобов'язань, визначаються механізми захисту інформаційних прав людини.

Схожою є дефініція стандартів, дана М.О. Баймуратовим [2], яку варто застосувати до інформаційних прав. Згідно з цією дефініцією стандарти інформаційних прав людини є сукупністю визнаних спочатку на міжнародному, а потім і на внутрішньодержавному рівнях правових норм і нормативних вимог, що мають різну правову силу (загальнообов'язкові, рекомендаційні), у яких узагальнений накопичений світовим співтовариством держав досвід нормативно-правової регламентації та регулювання суспільних відносин у сфері захисту інформаційних прав людини. Вони виступають як нормативна основа правозастосовної практики держав та їхніх органів.

Мета стандартів полягає у наданні можливості суб'єктам самостійно обирати межі співпраці між собою, виходячи з принципу взаємності та гарантування мінімальних інформаційних прав і можливостей їх реалізації у системі міжнародних інформаційних відносин.

Стандарти інформаційних прав людини, як і стандарти прав людини взагалі, поділяються на універсальні, тобто визнані в усьому світі (як правило, це нормативні акти, прийняті ООН) і регіональні, дія яких розповсюджується на певний регіон або на територію певного міждержавного об'єднання. Регіональні стандарти, як правило, є більш конкретними, такими, що передбачають більш сувору відповідальність в рамках міждержавного об'єднання для держав-порушників цих стандартів.

Чіткіше уявлення про стандарти можна отримати в процесі аналізу нормативних положень відповідних угод універсального і регіонального характеру. Наприклад, у Загальній Декларації прав людини 1948 року зазначається, що декларація є стандартом, до якого повинні прагнути всі народи і держави. Прийняті у розвиток Декларації у 1966 році Міжнародні пакти надали положенням Декларації характеру легально визнаних і юридично обов'язкових стандартів, а також розширили їх. Заключний акт НБСЄ від 1.08.1975 року містить Декларацію принципів взаємовідносин між державами, яка фактично включає стандарти їхньої поведінки, серед яких вагоме місце займають принципи поваги прав людини і основних свобод та рівноправності.

Сучасні моделі державного управління свідчать, що нині склався цілий нормативний масив стандартів, розроблених державами-членами світового співтовариства в рамках міжнародних організацій і конференцій з різних сфер міжнародного співробітництва. Безумовно, пріоритет належить стандартам у сфері прав людини. Тут варто зауважити, що стандарти захисту інформаційних прав людини є лише

комплексом принципів і ідей, а не механізмів їх досягнення.

Універсальні стандарти інформаційних прав людини закріплені у багатьох актах. Вирішальне значення в системі цих актів має, безумовно, Статут ООН [4]. Крім того, Загальна декларація прав людини визнала: «Кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань і свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів». Стаття 19 Загальної декларації прав людини містить загальні принципи і наділяє свободу слова найвищим статусом, помістивши її в преамбулу серед чотирьох основних свобод: «люди повинні користуватися свободою слова і переконань і бути вільними від страху і нужди» [5]. Більш того, у резолюції 59 (I) Генеральної Асамблеї ООН зазначено, що свобода інформації є основним правом людини і критерієм усіх інших свобод [6].

Стандарти інформаційних прав людини закріплені також Міжнародним Пактом про громадянські і політичні права, стаття 19 якого проголошує право кожного безперешкодно дотримуватися своїх поглядів, які включають свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово або за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій розсуд [7].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська) деталізує вказані положення міжнародно-правових актів, стаття 10 якої гарантує право на свободу вираження поглядів та право на отримання інформації. Відповідно до цієї Конвенції, кожен має право в разі порушення його прав і свобод з боку державних органів, звернутися зі скаргою про порушення до Європейського суду з прав людини [8].

Крім того, стаття 10 ЄКПЛ передбачає і деякі особливості реалізації державної політики у сфері захисту інформаційних прав людини, зокрема певні зобов'язання держави. Так, хоча в статті передбачена заборона втручання в свободу виявлення поглядів з боку державних органів, держава повинна вжити заходів у випадку, коли загроза свободі висловлювання виникає з боку органів або осіб, не пов'язаних з державними органами. До того ж, свобода «одержувати інформацію» не передбачає права доступу до конфіденційної інформації, хіба що стаття 10 зобов'язує державу не обмежувати доступ до вже наявної інформації.

Отже, вказані міжнародні документи закріплюють універсальні стандарти інформаційних прав людини. У свою чергу, регіональні стандарти інформаційних прав людини деталізують та конкретизують універсальні стандарти, теж мають велике значення у реалізації та захисті інформаційних прав. Необхідно констатувати вирішальну роль Ради Європи у справі сприяння утвердженню на континенті основних засад демократії та дотримання прав людини, зокрема, завдяки визначенню загальних принципів законодавства і політики щодо ЗМІ в контексті динамічних політичних, культурних, економічних і технічних змін. Чимало важливих документів в цій сфері прийнято в рамках Європейського Союзу. Значущими є не тільки європейські стандарти, але й інші регіональні стандарти (американські, африканські тощо), аналіз яких потребує окремого дослідження. Тут лише зауважимо, що стандарти інформаційних прав людини, які напрацьовані світовою спільнотою, мають пріоритетний вплив на розвиток всієї правової системи держави. Реалізація інформаційних прав людини потребує вирішення низки питань щодо їх належного забезпечення, підтримки з боку держави з урахуванням наявних міжнародних стандартів, а захист інформаційних прав людини має бути одним із пріоритетних напрямків державної політики і урядування для забезпечення діалогу між цивілізаціями в інформаційному суспільстві. Визначним є те, що норми і принципи національного права у сфері дотримання і захисту інформаційних прав людини не можуть бути нижчими за рівень міжнародних стандартів.

Розглядаючи окремі сфери здійснення державної політики у сфері захисту інформаційних прав, зупинимось спершу на засобах масової інформації. Особливості реалізації державної політики у сфері захисту засобів масової інформації полягають у тому, що ЗМІ є одним із основних джерел інформації. Діяльність ЗМІ із захисту прав людини розвивається у двох напрямках: надання різного роду інформації і безпосереднє втручання у вирішення проблеми.

Як зазначають А.В. Малай та Н.В. Марущак, свобода слова входить до числа найбільших досягнень світової цивілізації в області права. Відсутність або наявність такого права є показ-

ником того, чи вважається певна країна демократичною, чи ні [9]. Вони виділяють у структурі цього права три основні складові: свобода висловлювання своїх думок та переконань, свобода отримання інформації та свобода розповсюдження інформації.

Вважаємо, що підтримка і розвиток справжньої демократії потребують наявності та зміцнення вільної, незалежної, плюралістичної та відповідальної журналістики, тому діяльність ЗМІ має ґрунтуваттися насамперед на основоположному праві на свободу слова, в тому вигляді, як вона гарантована у статті 10 Європейської конвенції з прав людини, обмеження свободи слова можливе лише за наявності певних умов, а органи державної влади та всі, хто має відношення до журналістської діяльності, повинні заохочувати професійну підготовку журналістів.

В Україні ситуація зі свободою розповсюдження інформації є доволі суперечливою, оскільки в законодавстві інколи не дуже чітко визначено що дозволено казати про ті чи інші події або людей, а що – не дозволено. Свобода слова як один з провідних демократичних принципів зможе стати реальністю сучасної України лише тоді, коли кожен громадянин буде зацікавлений у її існуванні, а це можливо лише в умовах стабільного розвитку країни.

Важливою ознакою сучасних загальносвітових процесів є розбудова світового інформаційного суспільства, а у цьому універсальному процесі залишається нерозв'язаним одне з найважливіших питань – становлення правових засад регулювання відносин, пов'язаних з функціонуванням мережі Інтернет, захистом права на інформацію в мережі Інтернет, а також дослідження сучасного стану і перспектив розвитку такого регулювання та захисту [10]. Визначальна риса Інтернету полягає в тому, що він функціонує одночасно як засіб публікацій і комунікацій, хоча радикально відрізняється від масового сповіщення і традиційних телекомунікаційних послуг. Цим пояснюється і специфіка його регулювання [11].

В різних частинах світу активізувались процеси, спрямовані на обмеження інформаційних прав людини, а саме – скорочення меж допустимої свободи в Інтернеті, у зв'язку з чим варто згадати прийняту ООН ще 3.06.2011 року Резолюцію, згідно якої вимкнення конкретних регіонів від світової мережі вважається порушенням інформаційних прав людини, а доступ до Інтернету – інформаційним правом людини. Доступ до Інтернету розглядається в якості інформаційного права людини багатьма вченими [12, 13, 14, 15].

Вирішення цих та інших питань, безумовно, потребує певних уніфікованих підходів у державній політиці, тому уявляється, що для відповідного врегулювання діяльності в Інтернет та самого його функціонування на національному рівні нагально необхідним є регулювання цих питань шляхом укладання багатосторонніх угод, оскільки це сприятиме успішній уніфікації національного Інтернет-законодавства держав світу.

Висновки. З огляду на викладене та з урахуванням новітніх технологічних досягнень вважаємо, що державна політика сьогодення в сфері захисту інформаційних прав людини має засновуватись на тому, що держава, по-перше, зобов'язана забезпечити право кожної людини на доступ до інформації та свободу слова. Це право є одним з фундаментальних в демократичних суспільствах, проте його реалізація має врівноважуватись з іншими правами та свободами. По-друге, одним з основних інформаційних прав людини є право на приватність та захист персональних даних. Держави мають розробляти нормативні акти, що регулюють збір, зберігання та використання персональних даних. По-третє, сучасні загрози у сфері інформаційної безпеки, як то кібератаки, витоки даних, вимагають активних дій з боку держави, зокрема, розробки й впровадження національних програм кібербезпеки, які включають заходи щодо захисту критичної інформаційної інфраструктури та системного моніторингу кіберзагроз. По-четверте, держави мають регулювати питання діяльності інтернет-платформ. Нарешті, державна політика у сфері захисту інформаційних прав людини має гарантувати право на забуття та самовизначення в цифровому просторі. Таке право передбачає можливість для користувачів вимагати видалення своїх персональних даних з інтернет-ресурсів або обмеження їхнього поширення, що особливо важливо в контексті права на приватність.

Список використаної літератури:

1. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: Навч.посібник. К.: Атіка, 2004. С.19.
2. Баймуратов М.О. Міжнародне право. Харків: «Одісей», 2001. С. 282.
3. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: Під-

ручник. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 350с. С. 221.
4. Статут ООН. URL: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010
5. Загальна Декларація прав людини URL: zakon1.rada.gov.ua/cgi_bin/laws/main.cgi?nreg=995_015
6. Резолюція ГА ООН 59 (I) URL: www.un.org
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. URL: zakon1.rada.gov.ua/cgi_bin/laws/main.cgi?nreg=995_043
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
9. Малай А.В. Марущак Н.В. Свобода слова: міф чи реальність сучасної України. Правові проблеми сучасності в умовах розвитку юридичної науки: Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції до Дня науки, Чернігів, 19 травня 2005р. Чернігів: «Видавництво «Чернігівські обереги», 2005. 540с. С. 103 – 105.
10. Шахбазян К.С. Міжнародно-правові основи регулювання відносин в мережі Інтернет.: Дис. канд. наук: 12.00.11. 2009 URL: disser.com.ua/content/351874.html
11. Войтович П.П. Міжнародно-правове регулювання Інтернету. Правничий Вісник Університету «Крок».Київ-2012. Випуск 11. С. 46 – 51
12. Vinton Cerf, “Internet Access Is Not a Human Right” URL: www.nytimes.com/2012/01/05/opinion/internet-access-is-not-a-human-right.html
13. Alex Fitzpatrick, Internet Access Is a Human Right, Says United Nations July 6, 2012URL:mashable.com/2012/07/06/internet-human-right/
14. N. Lucchi, “Access to Network Services and Protection of Constitutional Rights: Recognizing the Essential Role of Internet Access for the Freedom of Expression”, Cardozo Journal of International and Comparative Law (JICL), Vol. 19, No. 3, 2011. URL: www.cjicl.com/uploads/2/9/5/9/2959791/cjicl_19.3_lucchi_article.pdf
15. “Internet access is 'a fundamental right'”, BBC News, 8 March 2010; “VI. Conclusions and recommendations”, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue, Human Rights Council, Seventeenth session Agenda item 3, United Nations General Assembly, 16 May 2011.

Voitovych P.P. State policy in the sphere of informational rights protection: standards and features of realization

The article is devoted to highlighting the specifics of international and regional standards of informational rights and the specifics of the realization of state policy in the field of protection of these rights. The work examines universal international standards, regional standards of informational rights, the specifics of their protection through mass media, the situation and problems regarding the realization of freedom of information dissemination in Ukraine, the issue of legal regulation of Internet relations, and certain areas of state policy regarding the functioning of the Internet and related with this protection of informational rights. Special attention is paid to the impact of globalization and the digital revolution on informational rights, which causes the need for constant updating and improvement of their protection mechanisms both at the level of states and at the international level. The author highlights the key provisions on which modern state policy in the field of informational rights protection should be based, taking into account the latest technological achievements, as well as the critical role of state institutions and international organizations in ensuring an effective system of informational rights protection. Certain ways of optimizing mechanisms for the protection of informational rights are proposed, including through the activities of mass media, the need for cooperation at the international level is emphasized in order to adapt to modern challenges for the effective provision and protection of informational rights.

The article also emphasizes the importance of achieving a balance between security and freedom, which is the main challenge in the formation of effective policies by states in the field of informational rights protection. The work emphasizes that the goal of state policy in the sphere is, on the one hand, to protect citizens from abuses and violations of their rights, and on the other hand, to promote the development of technologies and the preservation of freedom of speech. A careful analysis of doctrinal sources and modern publications demonstrates the variability of approaches to the protection of these rights, especially in the conditions of the constant development of digital technologies and the globalization of the digital space, as well as the peculiarities of the culture of certain regions and nations. Effective procedures for ensuring and protecting informational rights become key elements in maintaining and implementing standards of human rights, fundamental human freedoms and justice at all levels. The author calls for the need for the state to ensure every person's right to access to information and freedom of speech, because this right is one of the fundamental ones in democratic societies, while emphasizing that its realization must be balanced with other

rights and freedoms. The article also emphasizes the importance of protecting the right to privacy as one of the basic informational rights, as well as the need to guarantee the right to be forgotten and self-determination in the digital space, thereby calling for interdisciplinary dialogue and cooperation of academics and practitioners of public administration to develop balanced and fair mechanisms of informational rights protection, which will contribute to effective protection of these rights and strengthening of democratic institutions.

Key words: *informational rights, international standards, human rights standards, regional standards, state policy, protection of human rights, international law, national legislation, international organizations, mechanisms for the protection of informational rights, globalization and the digital revolution, mass media, freedom of speech, freedom of information, human rights, digital space, Internet.*

УДК 338.001.36
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.25

І. І. Гурей
здобувач ступеня доктора філософії з публічного управління та адміністрування,
асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту,
Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID ID: 0000-0002-0888-9946

ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БАЗИ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПІДПРИЄМСТВ В УКРАЇНІ

Дослідження спрямоване обґрунтування засад формування ефективної інформаційної бази інституційного механізму державного регулювання підтримки інвестиційного потенціалу підприємств та розроблення та шляхів їх імплементації в систему державного управління. Доведено, що для забезпечення ефективної державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств необхідно розробити комплексну інформаційну базу, яка стане основою для прийняття обґрунтованих рішень як на державному, так і на регіональному рівнях. Аналіз існуючого законодавства, зокрема Закону України «Про інвестиційну діяльність» та «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями», виявив фрагментарність нормативної бази щодо інформаційного забезпечення інституційного механізму державного регулювання інвестиційного потенціалу. Виявлено, що формування обґрунтованої інформаційної бази має включати чітко визначені засади та етапи, серед яких важливими є: збір, обробка, структурування та передача даних, що забезпечуватимуть прозорість та доступність інформації для інвесторів та державних інституцій. Важливим аспектом є також узгодженість дій державних органів на всіх рівнях управління, що дозволить створити єдину систему інформаційного забезпечення, необхідну для розвитку інвестиційного потенціалу підприємств. Інтеграція нормативно-правових механізмів та стандартизація процедур інформаційного обміну підвищать ефективність державної підтримки та покращать загальну привабливість інвестиційного клімату.

Розроблено структурно-логічну моделі імплементації засад формування інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні. Запропонована модель сприятиме створенню комплексної інформаційної бази, яка забезпечить інвесторів необхідними даними, сприятиме прозорості інвестиційного середовища та підвищить привабливість України для великих інвестиційних проектів, а створення цілісної інформаційної бази стане фундаментом для підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні та забезпечить конкурентні переваги на міжнародному рівні.

Ключові слова: *державне регулювання, державна підтримка, інституційний механізм, інвестиційний потенціал, законодавство, імплементація*

Постановка проблеми. Залучення інвестицій є важливим фактором для розвитку національної економіки, створення нових робочих місць, модернізації виробничих потужностей та стимулювання інновацій, проте ефективна реалізація інвестиційного потенціалу потребує прозорого, достовірного та оперативного доступу до інформації, що дозволить підприємствам, інвесторам і державним інституціям приймати обґрунтовані управлінські рішення. Формування інформаційної бази інституційного механізму державного регулювання підтримки інвестиційного потенціалу підприємств є надзвичайно важливим для економічного зростання та конкурентоспроможності України, особливо в умовах інтеграції до глобальної економіки та необхідності відновлення економічної інфраструктури.

Дослідження існуючого інформаційного забезпечення, свідчить про відсутність структурованості у підходах до його формування,

фрагментарність, відсутність єдиних стандартів обробки та передачі даних, недостатність координації між державними інституціями, які відповідають за інформаційне супроводження інвестиційної діяльності, а також вказують на розпорошеність даних серед різних державних інституцій. Відсутність єдиної інформаційної системи, яка б об'єднувала дані щодо інвестиційних можливостей та потреб підприємств, гальмує процес прийняття рішень та підвищує ризики для інвесторів. Тому дослідження засад формування такої інформаційної бази в рамках інституційного механізму державної підтримки є важливим для забезпечення ефективності державної інвестиційної політики та стимулювання економічного розвитку.

Комплексна оцінка інвестиційного потенціалу підприємств через набір даних про фінансові показники, виробничі потужності, інноваційний потенціал, ринкові можливості та ризики потребує визначення ключових елементів інформаційної бази, які будуть обов’язковими для відображення на національному рівні. Важливим при цьому є розроблення механізмів збору, обробки та структурування інформації для створення централізованої інформаційної платформи, яка б об’єднувала дані з різних джерел, зокрема з державних установ, статистичних служб та галузевих організацій, а також побудова ефективної системи координації та взаємодії між державними інституціями на різних рівнях (державному, регіональному, місцевому), для забезпечення доступності та актуальності інформації для зацікавлених сторін. Поряд з цим особливої уваги потребує визначення правових та організаційних заходів для підтримки та захисту інформаційної бази, зокрема питання захисту персональних даних, кібербезпеки та стандартизації інформаційних потоків.

Дослідження спрямоване на розробку та обґрунтування теоретичних і практичних засад створення ефективної інформаційної бази в рамках інституційного механізму державного регулювання підтримки інвестиційного потенціалу, що дозволить підвищити прозорість та привабливість українського інвестиційного середовища, оптимізувати процеси прийняття рішень інвесторами та державними органами та сприятиме економічному зростанню України та запропонувати шляхи імплементації засад формування інформаційної бази в систему державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна наукова література висвітлює важливість якісної та комплексної інформаційної бази для прийняття обґрунтованих рішень щодо стимулювання інвестицій. Проте існує низка проблем, пов'язаних з її створенням, серед яких можна виділити недостатню інтеграцію інформаційних потоків, відсутність єдиних стандартів, а також обмежену доступність до статистичних даних. Огляд та аналіз підходів різних авторів щодо проблеми формування інформаційної бази для інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу розкриває різноманітні методологічні та практичні підходи. Зокрема В. Ільчук, Т. Шпомер та А. Шпомер аналізують основні принципи формування інформаційної бази з метою забезпечення ефективності небанківських фінансових установ в контексті їх інвестиційного потенціалу [1, с. 25-36]. Науковці пропонують чітку систему показників для оцінки інституційного механізму підтримки інвестиційних проєктів. О.М. Моісеєнко зосереджується на ролі державних інституцій в економічному розвитку, висвітлюючи значущість інформаційної бази як основи для прийняття обґрунтованих рішень [2, с. 128-134]. Автор також наголошує на важливості структурованої інформаційної підтримки в контексті забезпечення інституційного механізму. В.Е. Качан підкреслює необхідність організації інформаційної бази, що враховує регіональні аспекти [3, с. 44-52]. Дослідниця надає особливу увагу підтримці інноваційно-інвестиційного клімату, який орієнтований на інституційну підтримку в мезорівневій економіці. О.О. Синенко досліджує фінансовий механізм регіонального агробізнесу, звертаючи увагу на інформаційні бар'єри та пропонує покращення організаційної підтримки через доступ до надійної інформаційної бази як необхідної складової регіональної економічної політики, що відіграє значну роль для підтримки інноваційного потенціалу підприємств [4]. Швець І.В. описує інституційні заходи щодо підтримки інвестиційного потенціалу територій, обґрунтовуючи роль державної інформаційної підтримки як основи для аналізу та розробки стратегій інвестування в регіони, зокрема серед якісних показників оцінки ефективності побудови стратегії у системі інвестиційного розвитку території, автор підкреслює важливість інформаційних, а саме забезпечення дотримання якісних показників інформації, яка надається для прийняття управлінських

рішень [5, с. 53]. А.І. Іващенко пропонує інформаційну базу, що включає як законодавчу так і фінансово-інвестиційну підтримку для розвитку малого і середнього бізнесу. В дослідженні розглядаються різні підходи до забезпечення державної підтримки, що враховують сучасні потреби інституційної адаптації [6].

Вчені В.О. Касьяненко та Ю.В. Касаєва акцентують на інституційних перешкодах у сфері інформаційних технологій, що потребують адаптації для підвищення інвестиційного потенціалу. Автори звертають увагу на інформаційне забезпечення як на критично важливий аспект для безпеки держави та її економічного зростання і зазначають, що в даний час не існує універсального підходу або єдиної моделі регулювання інформації та інформаційної сфери. [7, с. 103−111]. О.В. Кутовий підкреслює необхідність комплексного підходу до формування інформаційної бази для підтримки інноваційно-інвестиційної діяльності на рівні місцевих громад, що сприяє соціально-економічному розвитку регіонів [8, с. 207-217]. Науковець підкреслює, що залучення інвестицій доцільно проводити з урахуванням оцінки власного інвестиційного потенціалу.

Проведений аналіз доводить, що розвиток інвестиційного потенціалу безпосередньо залежить від надійної інформаційної бази та інституційної підтримки. Одні вчені підкреслюють необхідність створення сучасної інформаційної інфраструктури, яка б дозволяла забезпечити швидкий і прозорий обмін даними між державними та приватними установами, інші - наголошують на важливості розробки нормативно-правової бази, яка б регламентувала процес збору та аналізу інформації та підкреслюють, що ефективне управління інформацією є можливим лише за умови чітко визначених стандартів і процедур, які регулюють обмін інформацією на національному рівні. Такий контраст у підходах вказує на багатогранність проблеми та необхідність комплексного вирішення. На наш погляд оптимальним підходом є інтеграція обох підходів: створення технологічно просунутої платформи для обміну даними з одночасним впровадженням належної правової бази, що дозволить забезпечити прозорість, доступність та актуальність інформації, необхідної для оцінки інвестиційного потенціалу та прийняття державних рішень щодо його розвитку. Поряд із цим нерозв'язаними залишаються і ряд інших проблем, що потребують обґрунтування засад формування відповідної інформаційної бази інституційного механізму державного регулювання підтримки інвестиційного потенціалу та розробки шляхів імплементації.

Метою статті є обґрунтування засад формування ефективної інформаційної бази інституційного механізму державного регулювання підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні та розроблення та шляхів їх імплементації в систему державного управління.

Виклад основного матеріалу. Рівень інвестиційної активності суб'єктів підприємництва, серед іншого залежить від того, наскільки добре ці суб'єкти уявляють собі величину наявного у них інвестиційного потенціалу. Своєю чергою, таке уявлення значною мірою визначається рівнем знань менеджерів та власників підприємств про перспективні напрями інвестування коштів. При цьому такі знання повинні характеризуватися належним ступенем деталізації – як за напрямами інвестування, так і в розрізі конкретних інвестиційних проєктів. Таким чином, для належної реалізації своїх інвестиційних можливостей підприємства повинні спочатку володіти вичерпною інформацією про величину цих можливостей.

Попередньо проведений аналіз показав нагальну необхідність покращення інформаційного забезпечення процесу оцінювання та, відповідно, і реалізації інвестиційного потенціалу українських підприємств. Водночас, з результатів проведеного аналізу випливає також і те, що підприємствам самостійно буде важко вирішити це завдання. Тому суб'єкти підприємництва потребують підтримки державних органів влади, зокрема у частині вдосконалення процесу збирання вхідної інформації, зокрема про зовнішнє середовище суб'єктів підприємницької діяльності, необхідної для оцінювання їхнього інвестиційного потенціалу.

Для вирішення цього завдання доцільно впровадити інституційний механізм підтримки підприємств органами публічної влади стосовно процесу збирання цими підприємствами вхідної інформації, необхідної для оцінювання їхніх інвестиційних можливостей. Схематично зазначений механізм представлено на рис. 1.

Головні функції, які виконуватимуть центри збирання та розповсюдження інформації, що створюватимуться при органах місцевої влади та при органах місцевого самоврядування: збирання вхідної інформації, необхідної підприємствах для оцінювання інвестиційного потен-

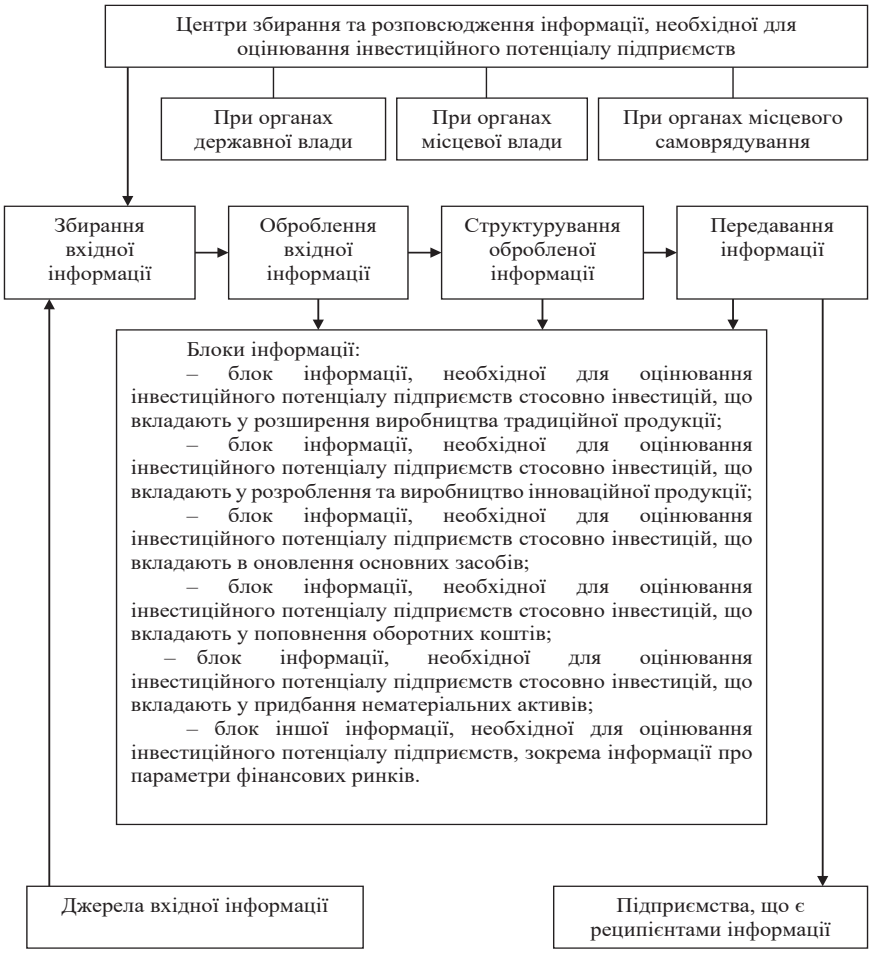


Рис. 1. Інституційний механізм підтримки підприємств органами публічної влади стосовно процесу збирання цими підприємствами вхідної інформації, необхідної для оцінювання їхніх інвестиційних можливостей

Примітка: розроблено автором

ціалу; оброблення вхідної інформації; структурування обробленої інформації (зокрема, виділення її блоків); передавання обробленої інформації.

Таким чином, функції, які виконуватимуть центри збирання та розповсюдження інформації, що створюватимуться при органах місцевої влади та при органах місцевого самоврядування, можуть передбачати не лише передавання вхідної інформації, але й її певне оброблення перед здійсненням такого передавання. Зокрема, оброблення вхідної інформації повинно передбачати створення каталогів найбільш ефективних на даний момент часу об'єктів інвестування за кожним його напрямом. З цією метою в процесі оброблення інформації потрібним буде проведення оцінювання рівня економічної/соціальної ефективності вкладення інвестицій у ті чи інші інвестиційні проєкти.

Поряд із цим значну увагу слід приділити імплементації засад формування інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні в систему державного управління. На першому етапі слід зосередитися на визначенні ключових інституцій, відповідальних за підтримку інвестиційного потенціалу, зокрема Міністерство економіки України, як основний орган, який формує та реалізує державну політику в сфері інвестицій, повинно розробляти та реалізовувати державну політику в сфері інвестицій, координувати збір інформації та розроблення стратегічних напрямків розвитку. За Міністерством фінансів України слід закріпити відповідальність за координацію бюджетного фінансування програм підтримки інвестиційного потенціалу, включаючи надання субсидій, грантів і податкових пільг, забезпечення відкритого доступу до інформації про дер-

жавного підтримку, а за Державною службою статистики України – забезпечення процесів збору та обробки інформації для оцінки інвестиційного потенціалу. У свою чергу на обласні державні адміністрації слід покладати відповідальність за впровадження державної політики на регіональному рівні, зокрема в контексті збору інформації та підтримки регіональних підприємств, а Місцеві органи самоврядування: повинні виконувати роль підтримки інвестицій на місцевому рівні через реалізацію локальних програм та ініціатив для малого та середнього бізнесу.

Для підвищення ефективності державного регулювання інвестиційного потенціалу підприємств слід розглянути можливість оновлення існуючих нормативно-правових актів, а також введення нових положень, що сприяють прозорості, доступності та структурованості інформаційного забезпечення, зокрема слід доповнити Закон України «Про інвестиційну діяльність», Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9-11].

У Законі України «Про інвестиційну діяльність» містяться положення, які частково сприяють забезпеченню формування інформаційної бази для підтримки інвестиційного потенціалу, проте їх обсяг та деталізація є обмеженими для створення комплексної інформаційної бази на рівні державного регулювання [9]. Зокрема Закон визначає принципи, за якими держава зобов’язується створювати сприятливі умови для інвесторів, забезпечувати відкритий доступ до інформації щодо інвестиційної діяльності, що має на меті підвищення прозорості інвестиційного середовища; передбачає обов'язок державних органів інформувати інвесторів про економічні умови та можливості інвестування в Україні, (в межах інвестиційних проектів, що підтримуються державою, включаючи загальні дані про економічний стан та перспективи розвитку окремих галузей); містить положення, що зобов'язують державні органи надавати іноземним інвесторам доступ до інформації щодо правового статусу, умов діяльності та можливостей захисту їхніх прав, що є частиною зусиль щодо залучення іноземних інвестицій, що сприяє обміну інформацією на міжнародному рівні. Хоча Закон не містить детальних положень про інтегровану інформаційну систему, він передбачає координацію діяльності державних органів, які відповідають за інвестиційну політику, а також забезпечує захист прав інвесторів, зокрема через інформування їх про правові механізми захисту у разі виникнення суперечок. Зазначені положення сприятимуть підтримці інформаційного середовища, необхідного для прийняття інвестиційних рішень, а також слугувати основою для розвитку інформаційної платформи.

Незважаючи на наявність цих положень, Закон не містить чітких вимог щодо створення єдиної централізованої інформаційної бази, яка б забезпечувала комплексне інформаційне супроводження інвестиційної діяльності. Зокрема, відсутні положення щодо: обов'язкової структури та змісту інформаційної бази для оцінки інвестиційного потенціалу підприємств; механізмів збору, зберігання, обробки та передачі інформації між державними органами та інвесторами; стандартів щодо якості, точності та актуальності інформації, необхідної для прийняття інвестиційних рішень; засобів кібербезпеки та захисту конфіденційної інформації; обов'язкового використання сучасних цифрових технологій (таких як інтегровані електронні платформи) для забезпечення доступу до інформації в режимі реального часу. Тому для більш ефективного формування інформаційної бази, яка б підтримувала інвестиційний потенціал підприємств, слід регламентувати засади створення єдиної державної інформаційної платформи для збору, обробки та розповсюдження інформації щодо інвестиційного потенціалу підприємств, включаючи показники економічного стану, інноваційного потенціалу, ринкових умов та ризиків; введення стандартів якості інформації, які б забезпечували актуальність, точність та надійність даних, доступних для інвесторів та державних органів; забезпечення доступу до інформації в режимі реального часу для інвесторів через інтегровану електронну систему, що дозволить приймати обґрунтовані рішення на основі оперативних даних; захист інформації та кібербезпеку через виокремлення інструментів захисту конфіденційних даних та регламентування санкції за порушення вимог кібербезпеки; відповідальність державних органів за підтримку та оновлення інформаційної бази.

Щодо Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями» слід відмітити наявність низки положень, спрямованих на забезпечення дер-

жавної підтримки інвестиційних проектів, які відповідають критеріям значних інвестицій [10]. Проте положення щодо формування комплексної інформаційної бази для інституційного механізму підтримки інвестиційного потенціалу, як і у випадку з Законом "Про інвестиційну діяльність," є обмеженими. Зокрема Закон визначає, що держава зобов'язана надавати інвесторам доступ до інформації про інвестиційні можливості, зокрема через державні органи, відповідальні за реалізацію інвестиційних проектів, що стосується переважно іноземних інвесторів, для яких важливо мати прозорі умови діяльності та зрозумілу інформацію про правові та економічні умови в Україні. Окрім цього Закон містить положення про надання гарантій інвесторам, що передбачає надання інформації про стабільність правового режиму та надійність інвестиційного середовища. Наведене сприяє підвищенню прозорості та надійності, але не забезпечує створення централізованої інформаційної бази. Також Закон передбачає координацію між центральними та місцевими органами влади у процесі підготовки та реалізації інвестиційних проектів, однак, конкретних положень про інтеграцію та стандартизацію інформаційних потоків немає. Відповідно до цього закони державні органи надають інформаційно-консультаційну підтримку інвесторам на етапі реалізації інвестиційних проектів, зокрема допомагаючи їм орієнтуватися в юридичних, фінансових та адміністративних аспектах, що сприяє інформаційній підтримці, проте не регламентує створення єдиної бази для збору та обробки інформації. Відтак визначені органи, зокрема спеціальні інвестиційні офіси, відповідають за супровід інвестиційних проектів та підтримку інвесторів на кожному етапі, включаючи надання інвесторам актуальної інформації щодо податкових, митних та інших видів державної підтримки, однак положення про створення централізованої інформаційної бази в Законі відсутні.

Аналізуючи основні прогалини Закону у контексті формування цілісної інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу, слід виокремити основні, серед яких недостатня структурованість даних, фрагментарність інформаційних потоків, відсутність механізмів оперативного обміну інформацією. Для створення ефективної інформаційної бази, яка б стала частиною інституційного механізму підтримки інвестиційного потенціалу, слід забезпечити: створення національної електронної платформи для збору та обробки інформації щодо інвестиційних проектів із значними інвестиціями, яка була б доступна для всіх зацікавлених сторін, включаючи інвесторів, державні органи та аналітичні установи; введення вимоги щодо регулярного оновлення та перевірки інформації, що надається інвесторам, з боку державних органів, відповідальних за інвестиційну підтримку; розробку стандартів щодо якості та точності інформації; розширення обов'язків інвестиційних офісів щодо надання аналітичної інформації про економічний стан, інвестиційні можливості та ризики в різних секторах економіки; встановити санкції за несвоєчасне або недостовірне надання інформації з боку органів, що відповідають за інвестиційну підтримку.

Дотримуючись наведених напрямів слід реалізовувати 3, 4 та 5 етапи імплементації відповідно до розробленої структурно-логічної моделі імплементації засад формування інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні (рис. 2). Запропонована модель сприятиме створенню комплексної інформаційної бази, яка забезпечить інвесторів необхідними даними, сприятиме прозорості інвестиційного середовища та підвищить привабливість України для великих інвестиційних проектів.

Висновки і пропозиції. Імплементація засад формування інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств є стратегічно важливим кроком для створення сприятливого інвестиційного середовища в Україні. В сучасних умовах економічних викликів та глобальної конкуренції доступ до повної, актуальної та структурованої інформації відіграє ключову роль у залученні інвестицій. Формування такої інформаційної бази дозволить державним органам та підприємствам ефективніше взаємодіяти з інвесторами, знижуючи ризики та сприяючи прийняттю обґрунтованих рішень щодо інвестування. Інформаційна база, побудована на основі сучасних стандартів якості та захищена від ризиків кіберзагроз, стане інструментом для оперативного доступу до необхідних даних як на національному, так і на регіональному рівнях. Її наявність забезпечить прозорість процесів інвестування, надаючи інвесторам точні відомості про потенціал

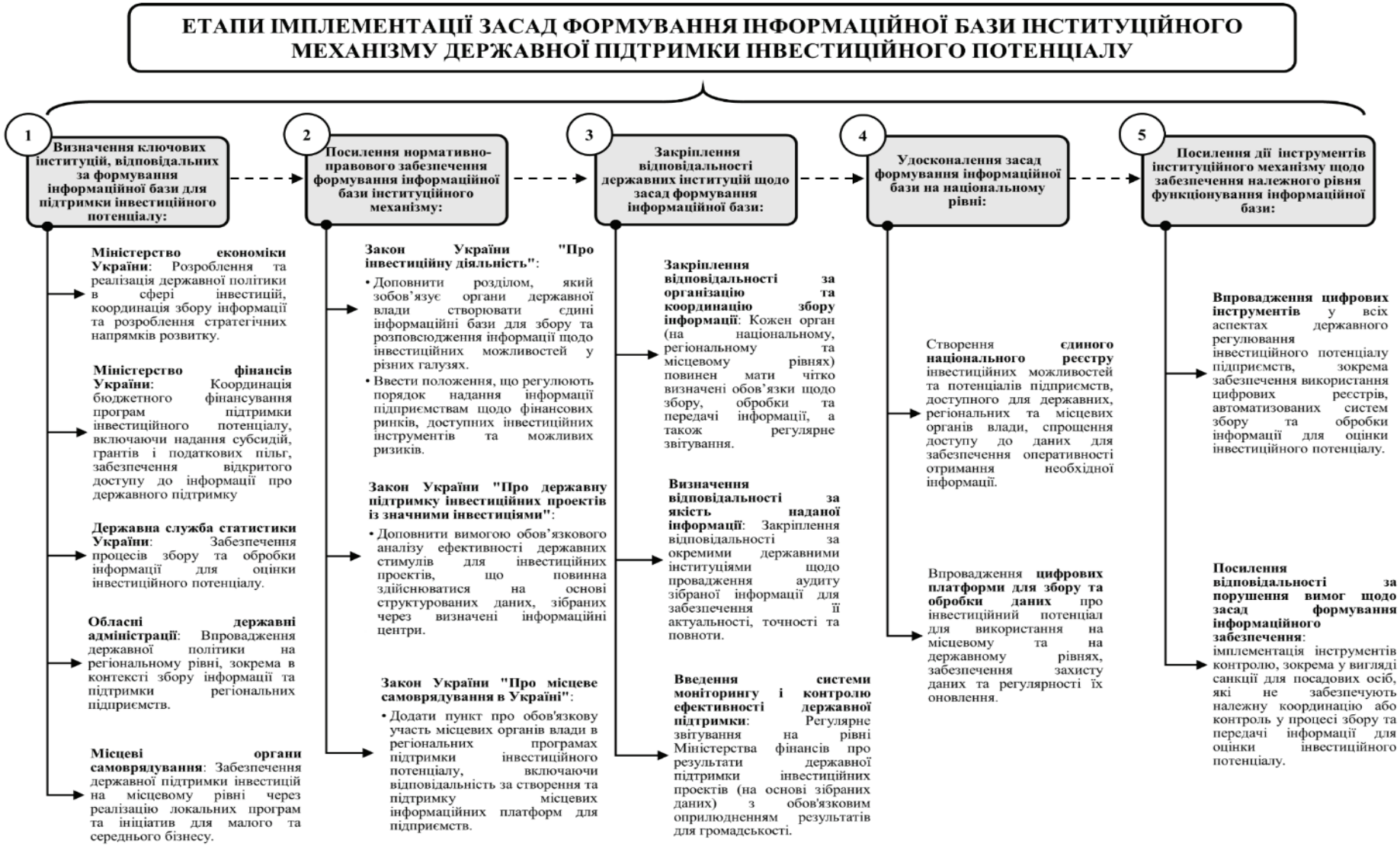


Рис. 2. Структурно-логічна модель імплементації засад формування інформаційної бази інституційного механізму державної підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні

Примітка: розроблено автором

різних галузей, економічні показники, інноваційні можливості та регіональні перспективи. Завдяки впровадженню централізованої платформи підприємства матимуть змогу отримувати консультаційну та інформаційну підтримку, а держава – здійснювати моніторинг і координацію інвестиційної діяльності. Важливим аспектом є також узгодженість дій державних органів на всіх рівнях управління, що дозволить створити єдину систему інформаційного забезпечення, необхідну для розвитку інвестиційного потенціалу підприємств. Інтеграція нормативно-правових механізмів та стандартизація процедур інформаційного обміну підвищать ефективність державної підтримки та покращать загальну привабливість інвестиційного клімату.

Реалізація зазначених рекомендацій сприятиме посиленню довіри інвесторів до національної економіки, стимулюватиме економічне зростання, а також допоможе державі ефективніше використовувати інституційний механізм підтримки інвестиційного потенціалу. У підсумку, створення цілісної інформаційної бази стане фундаментом для підтримки інвестиційного потенціалу підприємств в Україні та забезпечить конкурентні переваги на міжнародному рівні.

Список використаної літератури:

1. Ільчук В., Шпомер Т., Шпомер А. Роль інформаційної бази у забезпеченні інвестиційного потенціалу небанківських фінансових установ. Проблеми економіки та управління. 2023. № 3(1). № 25-36. URL: http://ppeu.stu.cn.ua/article/view/282028
2. Моісеєнко О. М. Формування інституціонального механізму державного управління економічним розвитком України : *дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02*. Чернігів. 2021. 248 с. URL: http://ir2.stu.cn.ua/handle/123456789/21869
3. Качан В. Е. Інституційна підтримка інноваційно-інвестиційного клімату в мезорівневій економіці. Науковий журнал Запорізького національного університету. 2024. № 27(2). С. 44-52. URL: https://dspace.znu.edu.ua/xmlui/handle/12345/19772
4. Синенко О. О. Удосконалення фінансового механізму у сфері регіонального агробізнесу : *автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.05*, Одес. нац. акад. харч. технологій. 2021. 24 с. URL: https://card-file.ontu.edu.ua/handle/123456789/17633
5. Швець І. В. Формування інвестиційного механізму розвитку територій: індикатори та стратегічні імперативи: *монографія*. 2020. 236 с. URL: https://library.megu.edu.ua:9443/jspui/bitstream/123456789/4440/1/2020-form_invest_mech.pdf
6. Іващенко А. І. Фінансово-інвестиційний механізм розвитку малого і середнього бізнесу *: автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08 та 08.00.03*, 2021. 42 с. URL: http://ir2.stu.cn.ua/handle/123456789/20819
7. Касьяненко В. О., Касаєва Ю. В. Особливості державного управління інформаційними технологіями з метою підвищення інвестиційного потенціалу держави та економічної безпеки України. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка.* 2020. № 2. С. 103−111. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/83694
8. Кутовий О. В. Особливості формування інноваційно-інвестиційної системи на регіональному рівні. Державне будівництво. 2024. Том 1 № 35. С. 207-217. URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/24184
9. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1991, № 47, ст. 646. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12
10. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями: Закон України від 17 грудня 2020 р. № 1116-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2021, № 4, ст. 36. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80

Hurei I.I. Principles of formation of the information base of the institutional mechanism of state support of the investment potential of enterprises in Ukraine

The research is aimed at substantiating the principles for establishing an effective information base within the institutional mechanism of state regulation to support the investment potential of enterprises and at developing pathways for its implementation within the system of public administration. It has been demonstrated that to ensure effective state support of enterprises' investment potential, it is essential to develop a comprehensive information base that will serve as a foundation for informed decision-making at both the national and regional levels. Analysis of the existing legislation, particularly the Law of Ukraine "On Investment Activity" and "On State Support of Investment

Projects with Significant Investments," has revealed a fragmented regulatory framework regarding information support for the institutional mechanism of state regulation of investment potential.

The formation of such an information base should include clearly defined principles and stages, including essential processes such as data collection, processing, structuring, and transmission, which ensure the transparency and accessibility of information for investors and state institutions. An important aspect is the coordination of actions among government agencies at all levels of management, which will enable the creation of a unified information support system necessary for developing the investment potential of enterprises. The integration of regulatory mechanisms and standardization of information exchange procedures will enhance the effectiveness of state support and improve the overall attractiveness of the investment climate.

A structural and logical model for implementing the principles of forming the information base of the institutional mechanism for state support of enterprises' investment potential in Ukraine has been developed. The proposed model will contribute to the establishment of a comprehensive information base, providing investors with essential data, fostering transparency within the investment environment, and increasing Ukraine's appeal for large investment projects. The creation of an integrated information base will serve as a foundation for supporting enterprises' investment potential in Ukraine and ensure competitive advantages on the international level.

Key words: *state regulation, state support, institutional mechanism, investment potential, legislation, implementation*

UDC 351.8
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.26

O. S. Pivnenko
National Guard of Ukraine
ORCID ID: 0009-0009-3528-609X

ECONOMIC MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF OVERCOMING THE CONSEQUENCES OF MILITARY ACTIONS IN UKRAINE

The relevance of the issue of researching the economic mechanism of state policy implementation in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine has been proven. It has been proven that despite a wide range of studies devoted to various aspects of the settlement of crisis situations of an economic nature, there is practically no comprehensive study of the economic mechanism of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine. It was determined that the settlement of crisis phenomena of an economic nature arising as a result of military actions is a priority task for ensuring national security. Such crisis phenomena require the government to make timely and effective management decisions. If the crisis phenomena in the socio-economic system are successfully resolved, then the economic crisis can be avoided. Escalation of crisis phenomena leads to the emergence of crisis situations, the way out of which is possible with the effective work of state and local authorities. It is possible to avoid an economic crisis if the crisis phenomena in the socio-economic system are successfully resolved. It is substantiated that economic crisis phenomena arising as a result of military actions are a threat to the living conditions of the population, they negatively affect both people and socio-economic development. Therefore, the study of these phenomena in Ukrainian society requires special attention today. Unsatisfactory living standards of the population, such as poverty, high inflation, unemployment, wage arrears, wages below the living wage, ineffective social security, etc. are the main threatening crisis phenomena. The lack of effective mechanisms for regulating these crisis phenomena can lead to social tension in society. The author's definition of the economic mechanism for the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine is provided. Directions for further scientific research have been formed, which will be aimed at the further development of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine through the development of appropriate legal mechanisms.

Key words: *state administration, consequences of military actions, economic mechanism, state policy, state authorities, local self-government bodies.*

Statement of the problem. The consequences of military actions in Ukraine contain the potential threat of crisis situations in Ukrainian society, as economic, social, psychological, ecological, etc. nature and create significant obstacles to the sustainable development of the country's regions. These crisis events were caused not only by the large-scale invasion of russiain 2022, but also by the beginning of hostilities starting in 2014. Therefore, the issue of conducting a study of the functioning and development of mechanisms for regulating the consequences of military actions in Ukraine is currently relevant.

In modern society, the economic mechanisms of state administration play an important role in the state policy for solving crisis situations. In the science of public administration, these mechanisms occupy a particularly important place. Similar mechanisms of administration are used as a management tool in the state structure.

Economists understand the economic mechanisms of state administration as a complex system that allows people to transform material and spiritual needs with the help of labor into means of production that satisfy consumer demand. The basis of this mechanism, according to economic principles, is a system of incentives, team and administrative incentives that force work, as well as socio-economic incentives that allow employees to be interested in highly effective work [1].

Specialists in anti-crisis management give a more detailed definition of the mechanism of state management in the context of crisis phenomena. The mechanism of administration in the field of anti-crisis management is a set of means of influence to achieve the planned result. These and means of influence contain certain components that ensure the functioning of the mechanism. This mechanism is an element of the socio-economic system. The main task of anti-crisis management is to determine the role and place of anti-crisis mechanisms in the socio-economic system of society [2]. This definition already refers to the socio-economic system (economy), which is a regulatory sphere of management. Therefore, later in the article, we will consider the economic mechanisms of implementing state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine.

Analysis of recent research and publications. Scientists have studied the peculiarities of the socio-economic development of the regions of Ukraine, the formation of state management mechanisms for the sustainable development of the regions of Ukraine, the process of transformation of regional management, the directions of the transformation of the institutional environment of the regions, the details of the implementation of relevant new technologies [1-3]. The state investment policy at the territorial level, innovative technologies in the state regulation of socio-economic development of regions, the mechanism of distribution and redistribution of income by subjects of financial relations, overcoming the consequences of the economic crisis in the regions [4-5], etc. were also considered. In the field of research on human development, the state of human activity in society, the level and quality of life of the population, scientists have developed a methodology for sustainable human development in Ukraine, the development of socio-demographic potential in the light of new approaches to measuring the quality of working life, as well as the regulation of social and labor relations, means state regulation of the middle class and its development, poverty and ways to overcome it [6-8]. The relationship between the standard of living of the population and wages was studied, the national policy aimed at increasing the standard and quality of life of the population was studied, and the standard and quality of life of the population was assessed [9-11]. However, the study of the economic aspects of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine has received insufficient attention in scientific research, which activated our research .

The purpose of the article. The main purpose of the workis a study of the economic aspects of the implementation of state policy in the sphere of overcoming the consequences of military actions in Ukraine for the formation of an economic mechanism for the implementation of state policy in the sphere of overcoming the consequences of military actions in Ukraine.

Presentation of the main material. Having studied the scientific achievements of famous scientists in the economic aspects of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine, it is appropriate to note that special attention should be paid to the study of the economic mechanisms of the development of socio-economic systems in the conditions of overcoming the consequences of military actions, the state of human development, human activity in society , researching the level and quality of life of the population in the conditions of overcoming the consequences of military actions.

The phrase "socio-economic" mainly refers to the socio-economic system and the socio-economic development of the state. In modern scientific studies, the definition of the socio-economic system is ambiguous. The very definition of a system implies a set of elements that have relations and connections with each other and form a certain integrity, unity. The most generalized is the definition of the economic (socio-economic) system as a set of interconnected and properly ordered elements of the economy that form a certain integrity, the economic structure of society. It is appropriate to note that such a definition is purely economic and does not have a social component, that is, a person [3].

The most complete definition of a socio-economic system is a complex and stochastically dynamic system in which the processes of production, distribution, exchange and consumption of materials and other goods take place. These systems belong to the class of cybernetic systems (systems with control), they have a purpose to work, and systems that contain people as components are very complex objects. Based on the definitions of the socio-economic system, it can be understood that the state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine directly affects the elements of this system. Also, it

should be noted that the consequences of military actions also concern the direction of the economy as a process of production, distribution, exchange and consumption of material and other goods [1].

In the future, we will turn to the consideration of the concept of "social and economic development". Today, scientists understand socio-economic development as a continuous change of the material base of production and a holistic process of formation of various relations between economic subjects and social groups of the population. That is, socio-economic development is, first of all, an economic process that depends on crisis phenomena of social origin. The term socio-economic development reflects the relationship between the level of economic development and the solution of social problems of the country and its economic entities. This term refers to the process of transformation of relations between business entities and social groups of the population. As a result, this definition already confirms a certain interdependence between citizens and economic processes. Researchers gave a detailed definition of socio-economic development. It has been proven that there are multifaceted processes that must take into account a set of social and economic goals, such as: growth of production and incomes of the population; increasing well-being, improving health, quality of education; formation of conditions that contribute to the growth of human dignity; changes in the institutional, social and administrative structure of society, changes in the consciousness of citizens, changes in traditions and customs [4].

Thus, based on the above, the central element of the socio-economic system is a person, who is affected by living conditions, the process of production, distribution, exchange and consumption of materials and other goods, production processes that affect living conditions and, together with them, determine social economic development. Crisis phenomena in the sphere of overcoming the consequences of military actions threaten the living conditions of the population, negatively affect people and socio-economic development.

The crisis has the most negative impact on the processes of production, distribution, exchange and consumption of materials and other goods. In many languages of the world, crisis means various phenomena characterized by the presence of threats. In translation, the term crisis means two words: danger and opportunity, also crisis is translated as a turning point, a difficult transitional state, deterioration, a dangerous unstable situation. Currently, scientists divide the crisis into 3 main groups depending on the causes of its occurrence: natural crises caused by natural conditions of life and human activity; social crises arising in the process of social relations in society; environmental crises caused by natural conditions caused by human activity. Since crisis phenomena in the field of overcoming the consequences of military actions belong to the category of social crises, in the future we will consider the classification of social crises. By structure, social crises are divided into economic, socio-political, economic-psychological, technical, etc. According to our research, crisis phenomena in the field of overcoming the consequences of military actions are on the verge of collision of all spheres of life, so economic and social problems can be solved [5].

The economic crisis reflects an acute economic contradiction in the socio-economic system, that is, in the process of production and sale of goods and services. According to the classic definition, an economic crisis includes only the overproduction of goods that are not sold due to the low solvency of the population (overproduction crisis). Today, the economic crisis is largely understood as a global financial crisis. Types of economic crises can also be stock exchange, financial, currency and other crises. As a result, the economic crisis is mainly related to economic processes in the socio-economic system, but the state of human activity (solvency) is also taken into account.

Social crises arise when conflicts and contradictions between social groups escalate. In the socio-economic system there are employees and heads of organizations, trade unions and entrepreneurs, employees of enterprises and state authorities. That is, social crises are mainly related to conflicts and conflict situations. The causes of social crises can be both economic crises and crises in other spheres of life (political, environmental, technical and other problems of society). Thus, based on the above analysis of economic and social crises, it can be noted that crisis phenomena associated with overcoming the consequences of military actions are primarily related to human life and the level of threat that these phenomena can cause.

As a result, it can be concluded that the main socio-economic consequences of military actions are: a high level of population poverty, significant

property differentiation of the population, social inequalities, and the absence of a middle class. Currently, in Ukraine, the main directions of social policy in this area are: income regulation and provision of a decent minimum wage for citizens; effective social policy to regulate the labor market; policy on protection of population savings at the beginning of inflation; national policy on poverty reduction; support of socially vulnerable segments of the population, provision of subsidies for the payment of communal services, creation of conditions for the development of small and medium-sized businesses, etc., so that these state administration decisions on the implementation of social policy ensure sustainable socio-economic development of the state.

Based on the above, it becomes clear that in order to develop the organizational aspects of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine, it is necessary to study a huge number of indicators, factors, indicators of socio-economic systems and conduct a number of calculations that are impossible within the framework of this study. And therefore, the study of scientific and methodological issues of human development, the state of human life in society, the level and quality of life of the population is a necessary component of the study of economic aspects of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine.

To date, the theoretical developments in the field of state regulation of social and labor relations have been summarized, the theoretical and methodological principles of the formation of social and communication mechanisms of state regulation of social and labor relations have been demonstrated, the factors of the influence of the external environment on the development of state regulation of social and labor relations have been considered. In the course of scientific research, the classification of features and functions of the middle class was improved, the priority directions of the development of the middle class and means of state regulation of this process were determined, the essence of the concept of overcoming poverty and solving poverty problems was revealed. The relationship between the standard of living of the population and wages in the conditions of socialization of the economy is studied, the problem of wage organization in the system of socialization of the economy is emphasized, the necessity of reforming the wage institute is substantiated, the directions of the reform of the wage system are determined, etc. [6-8].

Scientists studied the category of sustainable human development, took into account indicators of the quality of life of society and man, showed the level of effectiveness of the implementation of the state's social policy, proved that it allows comparing the processes of improving the quality of life in different countries, regardless of the type of social system. Today, the essence of the quality of life of the socio-economic category of the population is revealed, the existing approaches to its assessment are taken into account, the impact of limited energy resources on the quality of life of the population is studied, the macroeconomic impact of tariff policy on the social sphere is determined, the optimal use of limited energy resources is justified, etc. [9-11].

Therefore, in the future, it is proposed to narrow the scope of the research and consider only the most promising approaches to solving this issue, namely the study of anti-crisis management in various areas of overcoming the consequences of military actions.

To date, scientists have researched the essence of the concept of crisis, revealed the role of anti-crisis management in ensuring the financial stability of the Ukrainian banking sector, and also provided an assessment of the impact of regulatory measures of commercial banks and the National Bank of Ukraine on the financial stability of the Ukrainian banking sector. Methods of increasing the crisis process at the enterprise, improving the classification of crisis phenomena, evaluating existing approaches to diagnosing the level of spread of crisis phenomena, and modern anti-crisis management mechanisms were studied. A scientific concept of anti-crisis management in the corporate sector of the economy was developed, a cause-and-effect analysis of the origin of the corporate sector of the economy of Ukraine was carried out, the factors that determine the emergence and course of crisis phenomena in the economy of Ukraine were studied, recommendations were developed for anti-crisis regulation of the socio-economic development of former industrial territories. The mechanisms of anti-crisis management of the financial stability of economic entities in the economy of Ukraine were formed, the essence and functions of the crisis were studied and formulated, the organizational model of anti-crisis management of the financial

stability of economic entities was improved [12-13].

In addition, methods of ensuring corporate anti-crisis management were developed, discriminative models for diagnosing corporate financial crises were tested, methodological approaches to building corporate financial management were proposed, and the concept of risk management was demonstrated. The questions that determine the main essential features of crisis phenomena in the process of transformation of modern globalization have been investigated, the use of modern methodologies for studying the consequences of crisis phenomena in the process of evolution of social and political systems, a comparative analysis of crisis problems in society has been conducted. The scientific and methodological foundations of anti-crisis management were developed, the development of industries in the fields of finance, marketing, personnel, production management, etc., which determine the peculiarities of the formation and development of anti-crisis management, were studied, as well as the anti-crisis technology of administration was studied [14].

Thus, according to the research direction of anti-crisis management in various fields, scientists have worked out a wide range of issues of state economic policy regarding overcoming the consequences of the global financial crisis, anti-crisis state regulation of equal spheres of the economy, determination of the crisis factor in the transformation of socio-political systems of the transition period, financial stability of entities management, etc. However, the above-mentioned developments mostly relate to anti-crisis management of various types of enterprises and spheres of the economy and do not consider the issue of overcoming the consequences of military actions.

To resolve crisis situations in the sphere of the consequences of military actions, local administrative bodies and security forces must use the theoretical provisions of anti-conflict management. Anti-conflict management is a system that affects the relations of the parties involved in the conflict to support non-conflict, competitive and at the same time competitive interaction within the organization. It is a legal sphere that ideally minimizes destructive influence from outside and ideally eliminates destructive influence from outside. According to the generally accepted scientific opinion, anti-conflict management is not so much an intervention in the conflict with the aim of its settlement as a change of the conditions in which this conflict develops. Thanks to this, it is possible to avoid the worst scenarios of conflict development, to prevent its growth and transformation into protracted conflicts. The basis of anti-conflict management is dialogue. Dialogue must be established under any circumstances. It is equally important to maintain dialogue and not allow it to be lost. If the dialogue is lost and it is impossible to restore it, world practice has proven the relevance of involving well-known public figures who act as mediators in establishing a dialogue [1].

An element of anti-crisis management in the conditions of hostilities, in the conditions of large-scale russian aggression, can be considered the implementation of the program for the relocation of Ukrainian enterprises located in the zone of active hostilities. According to the joint program of the Government and the Ministry of Economy of Ukraine, programs for the relocation of Ukrainian enterprises located in the zone of active hostilities are being implemented. The relocation program is carried out on the basis of legal acts, such as: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 2022-3-17 No. 305, which regulates the free transportation of property of domestic enterprises, institutions and organizations, according to the list formed by the Ministry of Economy and transferred to the Ministry of Infrastructure, and the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 2022-3-25 No. 245-r "On approval of the plan of urgent measures to relocate, if necessary, the production capacities of business entities from territories where hostilities are being waged and/or there is a threat of hostilities to a safe territory".

Under this program, businesses can receive assistance in moving their equipment to safe areas, finding production premises, and relocating employees. To date, 108 companies have moved from the combat zone, 48 companies have resumed work at a new location, and another 50 are at the stage of transportation, we should add that the Ministry of Economy of Ukraine continues to accept applications from companies that need transport capacity. The purpose of the state relocation program is to preserve the enterprises that continue to work. At the same time, the Government has determined that no one tries to overload certain regions, while leaving others without production, and local budgets without income, since some of the relocated enterprises are

city-forming . Therefore, after the end of hostilities and the stabilization of the situation in the regions, the capacities of enterprises will be returned to their hometowns. In this aspect, a threatening situation can be seen, that in the process of overcoming the consequences of conducting military operations, not all enterprises wish to return.

Thus, based on the above stated in the study, the economic mechanism for the implementation of state policy in the sphere of overcoming the consequences of military actions in Ukraine should be understood as a set of anti-crisis practical measures, means, levers, incentives, with the help of which state authorities and local self-government bodies will implement state policy regarding the impact on the socio-economic system in order to reduce the level of threats to national security on a socio-economic basis.

Conclusions and suggestions. On the basis of the research carried out in the section, it is possible to determine the theoretical and methodological foundations of the functioning and development of the economic mechanism for the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine.

1. Despite a wide range of studies devoted to various aspects of the settlement of crisis situations of an economic nature, there is practically no comprehensive study of the economic mechanism of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine. Thus, this problem becomes especially relevant in the modern conditions of the post-war development of Ukrainian society.

2. Solving crisis phenomena of an economic nature arising as a result of military actions is a priority task for ensuring national security. Such crisis phenomena require the government to make timely and effective management decisions. If the crisis phenomena in the socio-economic system are successfully resolved, then the economic crisis can be avoided. Escalation of crisis phenomena leads to the emergence of crisis situations, the way out of which is possible with the effective work of state and local authorities. It is possible to avoid an economic crisis if the crisis phenomena in the socio-economic system are successfully resolved. If the problematic issues that are the cause of the economic crisis are not resolved, the crisis takes the form of irreversible destruction of social relations and leads to a social catastrophe, the consequences of which can be tragic and unexpected.

3. Crisis phenomena of an economic nature, arising as a result of military actions, are a threat to the living conditions of the population, they negatively affect both people and socio-economic development. Therefore, the study of these phenomena in Ukrainian society requires special attention today. Unsatisfactory living standards of the population, such as poverty, high inflation, unemployment, wage arrears, wages below the living wage, ineffective social security, etc. are the main threatening crisis phenomena. The lack of effective mechanisms for the regulation of these crisis phenomena can lead to social tension in society, and as a result - mass dissatisfaction and social protests .

4. Ukraine's economy suffered significant losses due to the destruction of industry and the agricultural sector. Strategic areas of economic recovery within the framework of the implementation of the economic mechanism for the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine are considered to be: support of small and medium-sized businesses through the provision of preferential loans and simplification of business conditions; investing in innovative industries such as IT, renewable energy and biotechnology; development of exports, which includes diversification of sales markets and stimulation of the production of products with high added value, etc.

The directions of further scientific research will be aimed at the further development of the implementation of state policy in the field of overcoming the consequences of military actions in Ukraine through the development of appropriate legal mechanisms.

Bibliography:

1. Бєлай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія. Х. : Національна акад. НГУ, 2015. 349 с.
2. Бондар О.В. Ситуаційний менеджмент : навч. посіб. К. : Центр учбової літератури, 2012. 388 с.
3. Тюха І.В. Соціально-економічний розвиток підприємства: сутність та видові прояви. *Ефективна економіка*. 2013. № 1. URL. : http://www.economy.nayka.com.ua/ index.php?operation=1&iid=1195.
4. Кузнецов А.О. Сутність соціально-економічного розвитку: теоретико-методологічний аспект. *Вісник Державної служби України*. 2004. № 1. С.45-46.

5. Бєлай С.В., Лісіцин В.Е. Вирішення задач з моніторингу кризових явищ в українському суспільстві шляхом використання інструментів геопросторового та статистичного аналізу : монографія. Х. : НА НГУ, 2019. 116 с.
6. Жадан О.В. Механізми державного регулювання соціально-трудових відносин в Україні : автореф. дис ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2013. 36 с.
7. Іляш О.І., Радюк І.І. Взаємозв'язок рівня життя населення та оплати праці в умовах соціалізації економіки. 2013. Вип. 23.13. С. 392-397. URL. : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/nvnltu_2013_23.13_61.pdf.
8. Садова У., Гринькевич О., Телішевська Ю. Людський розвиток у світлі нових підходів до вимірювання якості трудового життя. *Україна: аспекти праці*. 2013. № 8. С. 25-32. URL. : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/ Uap_2013_8_5.pdf.
9. Ільченко Н.В. Комплексна система забезпечення та підтримки розвитку територіальних громад в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 ; Акад. муніцип. упр. К., 2011. 20 с.
10. Бєлобров Б.Д. Ідеологія сталого людського розвитку в Україні в період соціальних трансформацій: проблема становлення : автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.03 ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. К., 2005. 19 с.
11. Бєлай С.В., Лісіцин В.Е., Мацюк В.В. Підхід до моніторингу показників рівня життя населення для попередження виникнення кризових ситуацій соціально-економічного походження. *Честь і закон*. 2014. № 2 (49). С. 13-19.
12. Джулай В.О. Антикризове управління в банківському секторі економіки України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 ; Ун-т банк. Справи Нац. банку України (м. Київ). К., 2011. 20 с.
13. Рудик О.Р. Антикризове управління фінансовою стійкістю суб'єктів господарювання в економіці України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08; Львів. нац. унів. ім. І. Франка. Л., 2010. 20 с.
14. Шарий В.І. Антикризові технології як механізм реалізації цілей державного управління : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2006. 20 с.

Півненко О. С. Економічний механізм реалізації державної політики у сфері подолання наслідків воєнних дій в Україні

Доведено актуальність питання дослідження економічного механізму реалізації державної політики у сфері подолання наслідків воєнних дій в Україні. Доведено, що незважаючи на широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам врегулювання кризових ситуацій економічної природи, цілісного опрацювання економічного механізму реалізації державної політики у сфері подолання наслідків воєнних дій в Україні практично не існує. Визначено, що врегулювання кризових явищ економічного характеру, що виникають в результаті воєнних дій, є пріоритетним завданням для забезпечення національної безпеки. Такі кризові явища вимагають від уряду прийняття своєчасних і ефективних управлінських рішень. Якщо кризові явища в соціально-економічній системі будуть успішно вирішені, то можна уникнути економічної кризи. Ескалація кризових явищ призводить до виникнення кризових ситуацій, вихід з яких можливий при ефективній роботі органів влади. За умови успішного врегулювання кризових явищ у соціально-економічній системі можливо уникнути економічної кризи. Обґрунтовано, що кризові явища економічного характеру, що виникають в результаті воєнних дій, є загрозою життєдіяльності населення, вони негативно впливають як на людей, так і на соціально-економічний розвиток. Тому сьогодні особливої уваги потребує дослідження цих явищ в українському суспільстві. Незадовільний рівень життя населення, такий, як бідність, високий рівень інфляції, безробіття, заборгованість з виплати заробітної плати, рівень заробітної плати нижче прожиткового мінімуму, неефективне соціальне забезпечення тощо є основними загрозливими кризовими явищами. Відсутність ефективних механізмів врегулювання цих кризових явищ може призвести до соціальної напруженості в суспільстві. Надано авторське визначення економічного механізму реалізації державної політики у сфері подолання наслідків воєнних дій в Україні. Сформовано напрями подальших наукових досліджень, які будуть спрямовані на розвиток державної політики у сфері подолання наслідків воєнних дій в Україні шляхом розроблення відповідних правових механізмів.

Ключові слова: *державне управління, наслідки воєнних дій, економічний механізм, державна політика, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.*

УДК 35.078.11 [16]
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.27

Г. Ю. Сєдов
аспірант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом
ORCID ID: 0009-0009-5672-8109

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ПОСИЛЕННЯ БЕЗПЕКОВИХ ВИКЛИКІВ

Досліджено зарубіжний досвід та визначено, що кожна європейська держава напрацювала власну концепцію функціонування системи публічного управління на засадах принципів регіоналізації та децентралізації. Системи публічного управління, що існують на сьогодні в Західній Європі вибудувалися внаслідок розвитку національної держави, суспільних відносин, розбудови консолідованої демократії й інших потреб сучасного суспільства. Закцентовано увагу на європейських цінностях (верховенство права, права людини, демократія), що визначають формат існування будь-якої європейської держави. Виявлено, що відсутність загального законодавства ЄС у сфері публічного управління створює проблему для держав-кандидатів, адже цілі та напрями реформи публічного управління є менш чіткими. Відзначено, що, поряд з тим, існує загальний консенсус щодо основних компонентів належного управління: верховенство правових принципів надійності, прозорості, передбачуваності, підзвітності, а також управлінська та технічна компетенція, участь громадян й організаційний потенціал. Зважаючи на відмінності реформ в європейських державах, визначено спільні ключові компоненти європейського підходу до реформування системи публічного управління та встановлено високий рівень ініціативи одного з ключових трендів реформування останніх років – високого рівня надання адміністративних послуг та цифровізації. Ці ініціативи варіюються від загальних програм підвищення ефективності та якості державних послуг (через рамки, стандарти), збільшення доступу до послуг, ініціативи для покращення бізнес-середовища, розбудови електронного уряду й інновацій на основі ІКТ (оцифрування внутрішніх процесів, цифрові послуги та ін.) та впровадження інновацій у державному секторі загалом. Встановлено, інтеграція в ЄС була й залишається основним важелем змін та реформ в державах, що прагнуть приєднатися до ЄС. Проведений аналіз ефективності впровадження реформ публічного управління у країнах-членах ЄС надав підстави систематизувати в національні реалії ключові напрями адаптації позитивних векторів.

Ключові слова: *публічне управління, механізми публічного управління, безпека, національна безпека, управління змінами у публічному секторі, реформа, євроінтеграційні процеси, безпекові виклики, демократія.*

Постановка проблеми. Підтримка популярності та прихильності відносно євроінтеграційного вектору в Україні вимагає чітких скоординованих дій щодо прозорості та комунікації, реалістичних термінів для досягнення ключових етапів. Важливим компонентом реформування системи публічного управління постає підвищення ефективності на засадах інституційних стандартів, притаманних європейським державам, нових підходів до стратегування розвитку держави в цілому (особливо, в умовах повоєнного суспільства). Система оцінки ефективності реалізації публічного управління, як й система публічного управління загалом, не може бути закритою та повинна враховувати зовнішні безпекові та глобалізаційні детермінанти впливу на неї при досягненні стратегічних цілей розвитку країни і держави.

На нашу думку, розроблення нового підходу до формування системи оцінки ефективності публічного управління повинно охопити всі ключові особливості діяльності органів влади за умов сучасних безпекових викликів. Цей підхід полягає у вибудовуванні системи публічного управління у сукупності взаємовпливу суб'єкт–об'єкт–суб'єкт з урахуванням зовнішнього контексту безпекового середовища, глобалізаційних факторів, основних функцій органів влади

на державному та місцевому рівнях, одним із механізмів управління якої є оцінка ефективності публічного управління. Цей механізм заснований на цільовій управлінській природі діяльності, формуванні критеріїв досягнення мети в умовах впливу зовнішніх безпекових викликів і глобалізаційних факторів, конкретного управлінського вкладу в їх досягнення.

Система оцінки ефективності органів публічного управління має формуватися на основі ефективної реалізації механізму державного управління, ключовими складниками якого мають стати: цілепокладання (постановка мети із зазначенням конкретних вимірювальних результатів); критерії досягнення мети (сукупність оцифрованих показників, що характеризують досягнення мети); критерії управлінського внеску щодо досягнення мети (сукупність вимірювальних оцифрованих показників, що показують ступінь впливу управлінського рішення на досягнення цільових показників); аналіз досягнутих результатів (зіставлення досягнутих результатів із запланованими, результати значень показників досягнення мети); коригування мети та управлінських рішень (за необхідності за досягнутими результатами та у випадку не відповідності досягнутих результатів із запланованими внесеннями змін до показників досягнення мети й управлінські рішення). Результатом реалізації цього підходу є підвищення прихильності та довіри громадян до органів державного управління і місцевого самоврядування, реалізації публічного управління загалом. У єдиній взаємодії держави та суспільства соціальний ефект від реалізації державних програм та проєктів, впровадження нових механізмів управління буде значно вищим, як загалом й ефективність публічного управління.

Аналіз останніх публікацій по темі дослідження. Проблемні аспекти реформування системи публічного управління стали предметом наукових досліджень багатьох дослідників, зокрема: В.Бережного, А.Березі, О.Бобрик, В.Бойченка, С.Ганущина, О.Глушка, А.Чередниченко, В.Гришка, В.Задорожного й О.Ковальова, І.Кульчій, Н.Дамірова, Ю.Сака, І.Юхна, В.Черниша й А.Гавриленка та інші. З огляду на значний масив присвячених досліджень щодо реформування публічного управління, необхідно відзначити у більшості їх галузеву тенденцію чи вузько прикладний характер. У працях простежується недостатній рівень аналізу проблемних питань реформування системи публічного управління в аспекті євроінтеграційного напрямку в умовах сучасних безпекових викликів.

Мета дослідження – здійснення аналізу напрямів реформування системи публічного управління в Україні в контексті євроінтеграційного вектору та сучасних безпекових викликів.

Виклад основного матеріалу. Не дивлячись на певний прогрес в реформах в умовах воєнних дій, деякі проблеми розвитку зросли та поглибилися територіальні диспропорції. Мова йде про те, що східні регіони України знаходяться під загрозою посилення агресії рф, що спричинило відтік інвестицій та зменшення економічної активності. Руйнівною для держави також стала й демографічна проблематика, що серйозно загострилася у зв'язку з агресивною війною рф проти України, адже мільйони людей змушені тікати із зон бойових дій та прифронтових територій. Безсумнівно, що розв'язання зазначених проблем є найактуальнішим трендом діяльності України, хоча в попередні роки мирного життя не було створено передумов щодо того, щоб означені питання оперативно розв'язувалися в воєнні часи. Низка важливих завдань, що були поставлені ще на початку розбудови незалежної Української держави, не були в повному обсязі вирішені. Передусім, мова йде, до прикладу про такі питання як оптимізація системи державного регулювання із огляду підтримки економічному зростанню і підвищенню рівня добробуту населення (громадян); досягнення нової якості державного контролю, а також створення «держави добробуту». Поруч з тим, досягнення у сфері державного управління реформ в Україні після 2014 року можуть стати базисом задля ефективної діяльності з наближення національної системи публічного управління до європейських кращих зразків, навіть за умов війни. Держава повинна реалізувати низку заходів, що, по суті, вважаються поетапним планом реформування.

Варто зауважити, що інституційне зближення елементів підсистем із ціллю створення їх відносно нової якості стосовно становлення тенденцій взаємодії набуває усе більшої актуальності у обставинах трансформаційних змін різних систем, в аспекті чого дії інституцій й інститутів у системі публічного управління залежать від національної специфіки. Зважаючи на це, держава повинна забезпечити ефективну трансформацію інституційних основ публічного управління й адміністрування на

умовах уникнення між старими й новими системами конфліктних ситуацій [5, с.170].

Після розпочатої повномасштабної російської агресії проти України частка громадян, які вважають, що в Україні події розвиваються в правильному напрямі, суттєво зросла (у грудні 2021 року з 20% до 51% в вересні-жовтні 2022 року, досягнувши найвищих показників в лютому-березні 2023 року (61%). Зараз спостерігається деяке зниження цього показника (до 52%, за даними останнього опитування, тобто до рівня, який спостерігався восени 2022 року). 27% респондентів вважають, що події розвиваються в неправильному напрямі (21% не визначилися) [8].

43% українців вірять в те, що Українська держава спроможна подолати існуючі труднощі й проблеми на протязі найближчих кількох років, приблизно така ж кількість (42%) вважають, що Україна зможе в більш віддаленій перспективі подолати проблеми, й тільки 6% – що Україна не спроможна подолати існуючі проблеми (решта – не визначилися). В лютому-березні 2023 року ці показники становили відповідно 49%, 36% та 3%, а наприкінці 2021 року – відповідно 18%, 54% і 18% [8].

Суспільство є ключовим драйвером і суб'єктом зміни структури публічної влади, яка призначена створити рівні можливості в сфері впровадження загальних благ, забезпечити законність і правопорядок, гідний соціальний та економічний рівень життя. Спроможність структури органів публічної влади адаптуватись у відповідності до змін інтересів, пріоритетів, очікувань громадян вважається основою збереження суспільної єдності й формування системи протистояння глобальним викликам спроможним дестабілізувати соціальну внутрішню структуру. Інституційні засади формування сучасних організаційних структур у публічному управлінні передбачають використання децентралізації і делегування повноважень, оптимізації структурних підрозділів, раціоналізації, застосування новітніх інформаційних технологій та систематизацію процедур управління. Втілення публічного управління включає відповідну зміну комунікаційної взаємодії органів публічної влади. Проте, в Україні така взаємодія доки на законодавчому рівні достатньо не регулюється [6, с.171-172].

В останні десятиліття виразно проявляється суперечність між авторитарно-бюрократичним стилем управління та імперативами публічного характеру управління під час реалізації державно-владних повноважень. Дієвим механізмом вирішення цих протиріч є процес заміщення авторитарно-бюрократичного стилю новими стилями, що мають і публічний характер.

Посилення публічності управління, що характеризується розширенням принципів управління якістю надання державних (публічних) послуг, способів дії та мислення, методів державно-управлінського впливу на суспільні інтереси й відносини. При цьому не заперечується сутність, природа адміністративного управління як ведення державних справ, рішення загальнозначущих суспільних інтересів, забезпечення функцій держави. У зв'язку з цим виникає

Рис. 1. Показники найчастішої довіри до державних та суспільних інститутів (за результатами соціологічного дослідження, липень 2023 року)

Джерело: сформовано на основі [8]

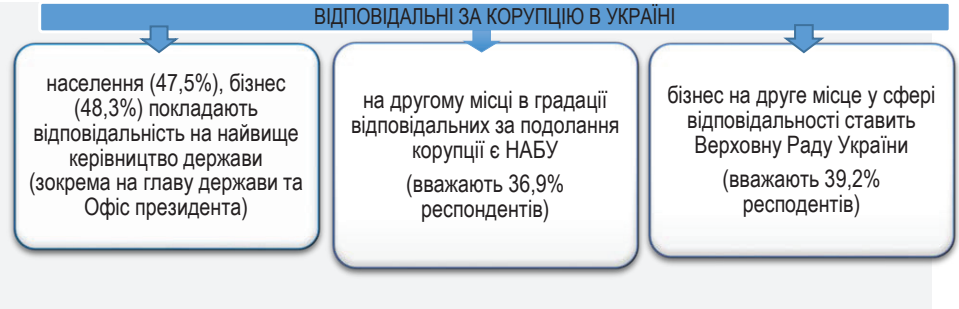


Рис. 2. Показники найчастішої довіри до державних та суспільних інститутів (за результатами соціологічного дослідження, січень 2024 року)

Джерело: сформовано на основі [7]

проблема підвищення ефективності системи публічного управління шляхом вирішення пов'язаних із ним протиріч.

Публічність управління зумовлена розвитком транспарентності, гласності та відкритості діяльності органів влади; наявністю реальної можливості участі громадян в управлінні державою; наявністю незалежного контролю за діяльністю органів влади; можливістю критики дій органів влади та широкого обговорення пропозицій громадянського суспільства.

Публічність – принцип-імператив управління державними послугами, що координує взаємодію державної виконавчої влади та громадянського суспільства, дозволяє підвищувати керованість системою державних послуг за умов її модернізації.

В основі публічного управління лежить якість управління державних органів, що передбачає: залучення інститутів суспільства та громадян у процес прийняття соціально-значущих управлінських рішень; розвиток зворотного зв'язку як засобу забезпечення ухвалення адміністративних рішень для громадян; закріплення у нормативних актах виконавчої процедури узгодження інтересів, пошуку соціального компромісу.

Управлінню системою державних послуг характерно наростання різних протиріч. Ключовою формою прояву основного протиріччя системи державних послуг виступає монополізація функцій державних органів виконавчої влади поряд з тим, що прийнято низку законів та нормативних актів щодо демократизації у цій сфері: з боку споживачів державних послуг – протиріччя між очікуваннями відповідної якості послуг до їх отримання та оцінювання державної послуги після отримання. Вважаємо, що унормувати це питання зможе нещодавно прийнятий законодавчий акт про адміністративну процедуру, який поміж тим давно діє у європейських країнах.

Монополізація функцій органів виконавчої влади тягне за собою їхню корумпованість. Як відмічають В.Пироговська, О.Предместніков та О.Гончарук [9], незавершеність організаційної і функціональної складових вітчизняного антикорупційного механізму й незавершеність антикорупційних реформ мають негативний вплив на результати антикорупційних зусиль. Корупційна системна бюрократія не спроможна адаптуватися до правових реформ та нових антикорупційних інституцій, а міжнародні партнери (донори) зауважують, що забезпечення прозорого й чесного врядування лишається складним завданням. Саме тому, як підкреслюють автори, питання щодо боротьби з корупцією лишаються на порядку денному розвитку, національної безпеки та інтеграції Української держави у європейські й євроатлантичні структури. Означене вимагає ефективного розв'язання теоретичних та практичних питань, що пов'язані з боротьбою в Україні корупційних діянь.

У Київському міжнародному інституті соціології зазначили, що питання корупції є складним й важливо дивитися також на ситуацію у динаміці. Слід навести результати опитування «Стан корупції в Україні. Сприйняття, досвід, ставлення» (проведене на замовлення Програми сприяння громадській активності «Долучайся!» у рамках проєкту USAID), відповідно до якого для 89% населення зараз корупція – дуже або скоріше серйозна проблема [2].

Результати опитування, що проведене на замовлення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) компанією Info Sapiens показує, що на думку українців, рівень корупції в 2023 році в державі зріс, а відповідальність за подолання цього явища першочергово лежить на главі держави, Офісі президента, Національному антикорупційному бюро та Верховній Раді Україні [2].

Рис. 2.5. Результати опитування відповідальних за корупцію в Україні

Джерело: сформовано на основі [5]

Більшість громадян за даними соціологів [2], вважають корупцію розповсюдженою в Україні, хоча з 2021 до 2023 року частка тих, які вважає її саме «дуже розповсюдженою», понизилася із 63% до 43%. За цей період також зросла з 25% до 50% частка тих, які вважають, що органи влади скоріше ефективно борються в Україні із корупцією.

Отже, це свідчить про те, що суспільство головною причиною породження корупції в органах публічної влади бачить у недосконалості нормативно-правової бази та, відповідно, безкарності чиновників. Адже, як можемо спостерігати в останні роки, не отримали належного покарання у корупційних злодіяннях посадовці. Саме тому довіра суспільства до органів публічного управління невпинно падає.

Відсутність реального прогресу в боротьбі з корупцією вважається однією із основних перешкод на шляху вступу України до Європейського Союзу. Врешті, інтеграція «корумпованої України» (як часто її називають на Заході) в від-

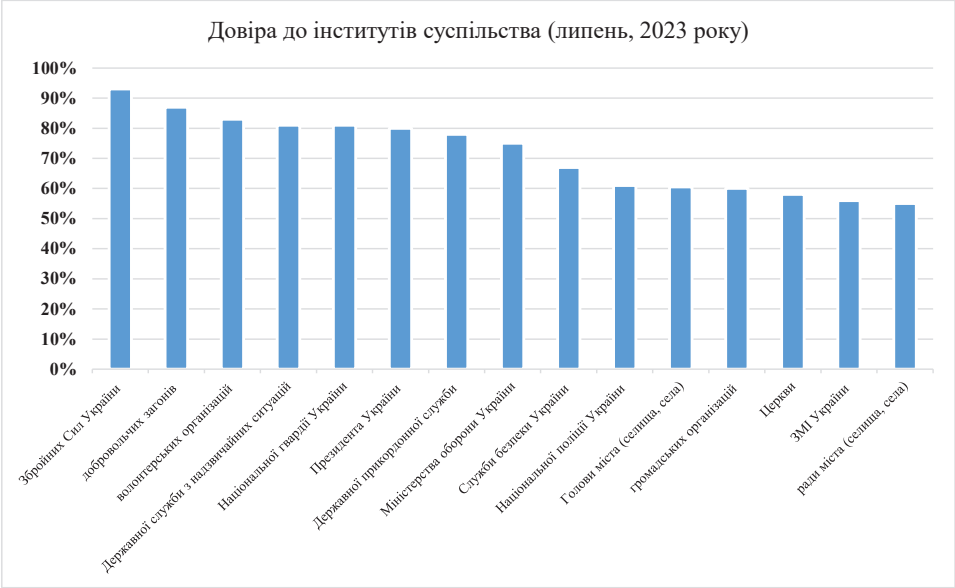


Рис. 3. Відношення населення і бізнесу до корупції

Джерело: сформовано на основі [5]

носно некорумповану європейську економічну й політичну систему матиме неминуче негативний вплив на нашу державу. Тому збереження виваженого ставлення до України й повільний прогрес щодо європейської інтеграції є цілком зрозумілим підходом західних країн, направлених на збереження власних ефективних систем організації суспільної діяльності. З іншої сторони, поки підтримка Заходу в боротьбі з корупцією лишається недостатньою, Україна продовжує страждати від набагато більш руйнівних наслідків рф. Із цієї позиції, ефективні заходи щодо протидії корупції в Україні не можуть бути вжиті без врахування закріплених в Основному Законі євроінтеграційних і євроатлантичних інтеграційних напрямів, а також без розуміння участі України в двох глобальних світових системах. Означеними двома системами є легальна міжнародна система боротьби із корупцією й нелегальна система поширення корупції (й як джерело корупції для своїх західних партнерів та як об'єкт впливу/взаємовпливу інших, менш корумпованих держав) [9].

Ступінь захищеності від зовнішніх загроз держави, передусім від збройної агресії, на пряму залежить від внутрішньої стабільності й міцності державних інститутів, а також ефективності на території держави політичної влади. В означеному аспекті корупція часто є основною внутрішньою детермінантою економічних і політичних криз, що пов'язано з тим, що вона підриває демократію і верховенство права та спричиняє до порушення прав людини, зниження якості життя, а також створює умови щодо розвитку тероризму, організованої злочинності та інших загроз безпеці людини. Зазначені негативні явища здійснюються у всіх державах (великих й малих, багатих та бідних), проте їх вплив найбільший в країнах, які розвиваються [9].

Публічне управління поступово вимагає посилення громадського характеру, орієнтованого на суспільні інтереси, транспарентність системи адміністративних послуг, залучення громадських інститутів у процес вироблення та реалізації загальнозначущих управлінських рішень.

Ієрархія органів управління фактично залежить від рівня адміністративно-територіальної одиниці, на яку поширюється юрисдикція органів управління. Тому державні органи займатимуть нижній щабель в ієрархії органів публічної влади. Єдність системи публічного управління має свої позитивні та негативні сторони. Як позитивні можна виділити: а) відповідальність всіх рівнів управління за результат; б) можливість об'єднання ресурсів різних рівнів; в) комплексний підхід до управління. Негативним проявом єдиної системи може бути відсутність урахування особливостей і специфіки конкретної території та орієнтація на середні показники. Негативні прояви функціонування єдиної системи публічного управління можна вирішити з допомогою активності та ініціатив населення. Через ініціативу населення можна враховувати специфіку території. Якщо місцеве самоврядування реалізується лише органами, це складно назвати самоврядуванням у сенсі цього терміну.

Організаційна ефективність являє собою оптимальну ієрархічну структуру органів усієї гілки виконавчої влади й оптимальну кількість посад, що надають можливість органам виконавчої влади, не перевантажуючи систему державної служби надмірними державними службовцями, досягнути поставлених цілей. За таких умов організаційна ефективність у себе включає й підпорядкування, й обсяг повноважень, й звітність та дискреційність повноважень тощо.

Досліджуючи сучасний стан реформування системи публічного управління в Україні в умовах сучасних безпекових викликів, що спричинені військовою агресію сусідньої федерації проти нашої країни не можна оминути уваги й питання відбудови та відновлення України. Слід згадати про створену відповідно до Указу Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022 Національну раду з відновлення України від наслідків війни як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. До ключових завдань віднесено: розроблення плану заходів із післявоєнного відновлення та розвитку України; визначення і напрацювання пропозицій з приводу пріоритетних реформ, ухвалення і впровадження яких є необхідними в воєнний та післявоєнний періоди; підготовка стратегічних ініціатив та проєктів нормативно-правових актів, схвалення й реалізація яких вважається необхідними щодо ефективної роботи і відновлення Української держави в воєнний та післявоєнний періоди.

Національною радою з відновлення України від наслідків війни було створено 24 робочі групи за напрямами, де однією із груп було напрацювання пропозицій, що стосуються питань державного управління. У липні 2022 року проєкт Плану відновлення України від наслідків війни було презентовано на міжнародній конференції

в Лугано. Слід закцентувати на тому, що розділ, який стосується державного управління відповідає цілям і завданням Стратегії реформування державного управління 2022-2025 роки.

Зміцнення «інституційної спроможності» є фундаментальною передумовою щодо реалізації Плану Відновлення. В цьому контексті у напряму реформи державної служби й державних послуг передбачено: а) спрощення організаційної структури державних служб; б) цифровізація ключових державних послуг, із супровідними інфраструктурними заходами; в) розбудова організаційної архітектури кліматичного управління; г) підвищення кваліфікації державних службовців (передусім забезпечення ринкового рівня компенсації).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Поміж ключових викликів, що постали перед Україною в умовах військової агресії рф однією із передумов стійкості протистояння вважається стабільність в системі публічного управління й спроможність органів публічної влади продовжувати роботу задля виконання поставлених цілей, завдань та функцій. Зважаючи на надзвичайні обставини, система публічного управління України виявила здатність ухвалювати необхідні рішення, спроможність надавати публічні послуги громадянам, а також продовжувати невпинно рух до вступу в Європейський Союз, гідно підтримувати міжнародну діяльність України. Означене стало можливим завдяки виваженим впровадженим крокам реформування системи публічного управління. Проте існує ще багато питань, які потрібно розв'язувати здійснюючи подальше реформування системи публічного управління в Україні.

Подальші дослідження припускають трансформацію означеної системи оцінки ефективності публічного управління на рівні державного управління, а також на місцевий рівень у рамках сукупності єдиної системи публічного управління, яка вибудовується у єдиній вертикалі й на загальних засадах правового регулювання в Україні, для досягнення стратегічних цілей держави в умовах глобалізації та з врахуванням безпекових викликів що, в свою чергу, проєктуються на рівень регіонів та територіальних громад.

Список використаної літератури:

1. Клочко, О., & Семенець-Орлова, І. Національна безпека: український вимір. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 2 (62). С. 66-75.
2. КМІС – про опитування щодо корупції: «Відповідальність» Президента не означає «причетність». Укрінформ. 12.09.2023. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3760456-kmis-pro-opituvanna-sodo-korupcii-vidpovidalnist-prezidenta-ne-oznacae-pricetnist.html. Дата звернення: 10.01.2024 р.
3. Криворучко, І., Щур, Н., & Семенець-Орлова, І. Концептуальні засади розвитку безпекового середовища в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 6 (72). С. 33-43.
4. Купрій, Т., Коцур, В. Семенець-Орлова І., Шкляр, Н., Дракохруст, Т., Березовська-Хміль, О. Security issues on the European continent in conditions of russia's aggression against Ukraine. Revista de Gestão Social e Ambiental. 2023. № (6). с. 1-12.
5. Матяш Т. Українці вважають, що рівень корупції у 2023 році зріс, - опитування. LB.ua. URL: https://lb.ua/society/2024/03/21/604511_ukraintsi_vvazhayut_shcho_riven.html. Дата звернення: 12.01.2024 р.
6. Михайловська О. В., Косач І. А., Філіпова Н. В. Інституційні засади формування сучасних організаційних структур в публічному управлінні. Публічне управління і адміністрування в Україні. Вип. 24. 2021. С. 168-172.
7. Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (січень 2024 р.). Разумков Центр. 07.02.2024 URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-sichen-2024r. Дата звернення: 10.02.2024 р.
8. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до окремих ініціатив органів влади (липень 2023 р.). Разумков Центр. 26.07.2023. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-okremykh-initsiatyv-organiv-vlady-lypen-2023r. Дата звернення: 10.01.2024 р.
9. Пироговська В. О., Предместніков О. Г., Гончарук О. В. Запобігання корупції в органах державної влади України: роль адміністративного права. Академічні візії. Вип. 27. 2024. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/836/765 DOI: http://dx.doi.

org/10.5281/zenodo.10468733. Дата звернення: 11.01.2024 р.
10. Родченко, Л., Друзь, О., Руденко, Л., Семенець-Орлова, І., & Вельган, О. Розвиток емоційної стійкості особистості для подолання наслідків військової травми. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Психологія*. 2023. № 5 (61). С. 18-24.
11. Усаченко, О. О. Особливості формування державного оборонного замовлення в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № (2).С. 95-98.
12. Усаченко, О. О. Теоретичний аналіз феномену військового лідерства. *Публічне урядування*. 2022. № 5 (33)). С. 109-113.
13. Krasnodemska, I., Savitskaya, M., Berezan, V., Tovstukha, O., & Rodchenko, L. Psychological consequences of warfare for combatants: ways of social reintegration and support in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2023. № 12(70). pp. 78-87.
14. Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., & Zaporozhets, A. (Eds.). *National security drivers of Ukraine: information technology, strategic communication, and legitimacy*, 2023, Springer Nature.
15. Усаченко О. Реалізація сучасної державної політики у сфері культури та орієнтири розвитку в умовах проведення адміністративної реформи. *Theory and Practice of Public Administration.* 2020. № 1(68). С. 119-125.

Siedov H.Yu. Problematic issues of reforming the public administration system in Ukraine in the context of European integration and increasing security challenges

Foreign experience has been studied and it has been determined that each European state has developed its own concept of the functioning of the public administration system based on the principles of regionalization and decentralization. The public administration systems that exist today in Western Europe were built as a result of the development of the nation-state, social relations, the development of consolidated democracy and other needs of modern society. The focus is on European values (rule of law, human rights, democracy), which determine the format of the existence of any European state. It has been revealed that the absence of general EU legislation in the field of public administration creates a problem for candidate countries, since the goals and directions of public administration reform are less clear. It is noted that, at the same time, there is a general consensus on the main components of good governance: the supremacy of the legal principles of reliability, transparency, predictability, accountability, as well as managerial and technical competence, citizen participation and organizational capacity. Given the differences in reforms in European countries, common key components of the European approach to reforming the public administration system have been identified and a high level of initiative for one of the key reform trends of recent years - a high level of provision of administrative services and digitalization - has been established. These initiatives range from general programs to improve the efficiency and quality of public services (through frameworks, standards), increasing access to services, initiatives to improve the business environment, developing e-government and ICT-based innovations (digitization of internal processes, digital services, etc.) and introducing innovations in the public sector in general. It has been established that EU integration has been and remains the main lever for changes and reforms in countries seeking to join the EU. The analysis of the effectiveness of the implementation of public administration reforms in the EU member states provided grounds for systematizing the key areas of adaptation of positive vectors into national realities.

Key words: *public administration, public administration mechanisms, security, national security, management of changes in the public sector, reform, European integration processes, security challenges, democracy.*

УДК 351:342.571
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.28

І.А. Семенець-Орлова,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ORCID ID: 0000-0001-9227-7426

А.В. Дакал,
доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ORCID ID: 0000-0003-3221-353X

Я.І. Чмир,
доктор філософії в галузі публічного управління,
докторант кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ORCID ID: 0000-0002-4476-6687

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Відзначено, що для сучасної української практики внутрішнього контролю в органах публічної влади притаманна відсутність системного підходу до його здійснення на основі європейських зразків. Все це призводить до зростання корупції в державному секторі, неефективного використання обмежених ресурсів, що негативно впливає на діяльність адміністративних органів та створює напругу в суспільстві.

Наголошено, що внутрішній контроль виступає процесом, сукупністю дій, здійснюваних на постійні основі у процесі здійснення розпорядником бюджетних коштів його діяльності. Ці дії головним чином визначають спосіб, у який керівництво управляє установою або організацією. Внутрішній контроль є «частиною процесу», а не його «надбудовою». З часом формування системи внутрішнього контролю перетворюється на частину базового управлінського циклу планування, реалізації і моніторингу. Запровадження внутрішнього контролю відображається і на системі стримування витрат. Додавання нових контрольних процедур, що відокремлені від існуючих, збільшує витрати. Фокусуючись на поточній діяльності та її внеску в ефективний внутрішній контроль та інтегруючи заходи контролю в базові операції, установа або організація має змогу уникнути непотрібних додаткових процедур і витрат. Кадри слугують ресурсом, який чинить вплив на функціонування системи внутрішнього контролю, реалізація якої здійснюється за допомогою дій працівників. Вони повинні знати свої завдання, обов'язки і відповідальність, обмеження і повноваження. Керівництво проводить попередній огляд, визначає цілі установи або організації і несе загальну відповідальність за організацію системи внутрішнього контролю. Через те, що внутрішній контроль покликаний забезпечувати механізми, необхідні для розуміння ризиків у контексті цілей установи або організації, керівництво повинне забезпечити впровадження заходів контролю і провести їх оцінку та моніторинг. Упровадження внутрішнього контролю вимагає суттєвої ініціативи з боку керівника установи або організації, а також інтенсивного обміну інформацією між ним і працівниками.

Ключові слова: *механізм державного контролю, Європейський Союз, державний контроль у сфері національної безпеки України, органи публічної влади, євроінтеграція, посилення безпкових викликів, стратегія, стратегічне управління.*

Постановка проблеми. Доцільно ретельно дослідити внутрішній контроль через призму ролі держави у гарантуванні дотримання правової, політичної та організаційної законності та можливих функцій публічної адміністрації, починаючи з конкретного аналізу механізмів реалізації контролю в адміністративній сфері. Однак слід мати на увазі, що хоча держава гарантує дотримання законів, вона не завжди може гарантувати виконання конкретних законів або функцій управління. Тож основною передумовою для формування ефективної моделі публічного управління слугує законний процес владарювання, який полягає у правовій організації, законному функціонуванні і організаційному цілепокладання влади. Як наслідок, стабільність і результативність системи публічного управління суттєво залежать від наявності елементу контролю, призначеного для забезпечення правової організації суспільства, його правового функціонування і правового цілепокладання, що дасть змогу повноцінно забезпечити непохитність правової конструкції влади й ефективність функціонування системи публічного управління загалом [1-3].

Також кожен працівник вносить на власне робоче місце унікальний досвід і професійні здібності, різні потреби і пріоритети. Все це впливає на внутрішній контроль, внаслідок чого він має зворотній вплив [5, с. 63].

Розвиток ефективного контролю в адміністративних системах є невід'ємним елементом суспільних відносин та функціонування соціальних систем. Досвід провідних країн світу та вітчизняні реалії це підтверджують. Контроль-це не тільки рутинна творча діяльність, а й один з основних і найважливіших способів отримання об'єктивної інформації про суспільне життя та конкретні політичні, економічні та соціальні процеси. Його основна мета - своєчасно фіксувати відхилення від норми, вносити певні корективи вхід роботи на ранній стадії, коли помилки можна швидко виправити без великих витрат, а також своєчасно з'ясовувати роль зворотного зв'язку щодо поточних змін [7-8]. Разом з тим, в органах публічної влади відчувається значний брак відповідальності за цілеспрямоване, належне та своєчасне здійснення повноважень державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування. Водночас функція контролю набуває особливого значення в умовах економічної та політичної нестабільності, що характеризується системною кризою законності. Водночас зросла функціональна значущість державного управління та регулювання, значно розширилася сфера застосування інноваційних методів управління. Тому здійснення спільної й індивідуальної діяльності різних суб'єктів управлінського процесу вимагає застосування внутрішнього контролю, притаманного органам державного управління, місцевого самоврядування та приватного сектору. Належне функціонування системи внутрішнього контролю дозволяє вирішувати певні проблеми управлінської діяльності [6]. Зокрема, вона може забезпечити відповідність прийняття управлінських рішень потребам суспільства, оптимізувати процес надання послуг населенню, а також запобігати, виявляти та усувати недоліки в інформації, наданої зацікавленим сторонам. Відсутність регулярного внутрішнього контролю в державному та муніципальному секторі в Україні призводить до зростання корупції та неефективного використання обмежених ресурсів,що негативно впливає на життя населення. Неефективне використання ресурсів та неадекватна або викривлена інформація, на якій ґрунтуються управлінські рішення, є джерелом соціальної напруги в суспільстві.

Аналіз останніх публікацій. Висвітленню основних засад внутрішнього контролю в Україні та дослідженню проблем імплементації його базових складових у практичну діяльність бюджетних органів присвячені праці таких вітчизняних науковців, як Т. Бутинець, Н. Виговська, Л. Дікань, Н. Синюгіна, Н. Хорунжак, О. Чечуліна та ін. Деякі аспекти вивчення проблеми державного контролю в публічному управлінні були присвячені дослідження таких вчених, як М. Баранов, Д. Зеркін, В. Ігнатов, М. Перфенова та ін. Особливості організації систем внутрішнього контролю державних органів, що працюють у різних секторах бюджету та економіки, широко висвітлюються в наукових працях вітчизняних науковців: С. Бардаша, Є. Калюги, С. Чорнуцького та ін. Багаторічні дослідження з використанням наукових джерел показали, що управлінська та контрольна діяльність є важливою складовою адміністративної діяльності, а однією з основних її функцій-належним чином розробленою проблемою.

Мета дослідження - проаналізувати актуальні проблеми забезпечення внутрішнього контролю в сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу. Діяльність кожного розпорядника бюджетних коштів спря-

мована на реалізацію відповідних завдань, для виконання яких вони власне створені і функціонують. Ця діяльність переважно спрямована на надання публічних послуг, які випливають з суспільних інтересів. Незалежно від того, якою є мета розпорядника бюджетних коштів, досягнення її супроводжується певними ризиками (викликами та обставинами), здатними виникати на шляху діяльності установи або організації і впливати на досягнення нею поставленої мети, цілей і виконання завдань. Завдання керівництва полягає у визначенні ризиків та реагуванні на них для підвищення ймовірності досягнення визначеної мети і цілей. Адекватна система внутрішнього контролю спроможна допомогти подолати ці ризики. Проте навіть досконала організація системи внутрішнього контролю не може забезпечити абсолютну впевненість, тобто надати повну гарантію, в досягненні мети діяльності установи або організації. Майже завжди існує імовірність виникнення і впливу факторів, що не підлягають контролю керівника (зокрема, ними можуть бути помилкові судження або неправомірні дії, вчинені задля уникнення контролю). Системою внутрішнього контролю забезпечується тільки достатня гарантія, тобто впевненість у межах розумного, оптимальне співвідношення витрат, пов'язаних із здійсненням внутрішнього контролю з вигодою, яку він приносить, запобігає дублюванню чи змішуванню функцій та не перешкоджає управлінню [5, с. 64].

У свою чергу, достатні гарантії детермінуються відповідним рівнем впевненості при існуючих витратах, вигодах і ризиках. Визначення того, наскільки достатнім є рівень гарантій, потребує оцінки, яка має враховувати ризики, визначені керівництвом установи або організації щодо діяльності, рівень прийняття цих ризиків за існуючих умов, а також кількісну і якісну оцінку вказаних ризиків. Достатні гарантії демонструють те, що завжди існує невизначеність і майбутні ризики, які ніхто не може спрогнозувати. Досягненню цілей розпорядника бюджетних коштів можуть перешкоджати зовнішні фактори, на які не мають жодного впливу заходи з внутрішнього контролю. Наслідки недосягнення цілей мають вираз у неефективних рішеннях, прийнятих окремими особами; порушеннях, які можуть виникнути через прості помилки і упущення; невиконані чи виконані з порушеннями заходів контролю в результаті змови двох або більше осіб; несприйнятті чи неналежному сприйнятті керівником установи або організації системи внутрішнього контролю та ін. Окрім того, запровадження системи внутрішнього контролю залежить від вартісних затрат на здійснення заходів цього контролю. Все це пояснює, чому керівництво установи або організації може отримати тільки «достатні гарантії» того, що цілі будуть досягнуті. Достатні гарантії означають і те, що витрати на запровадження внутрішнього контролю не повинні перевищувати можливі вигоди. Рішення щодо реагування на ризики і запровадження заходів контролю повинні прийматись на основі врахування необхідних витрат і можливих вигод:

- витрати детермінуються показниками ресурсів, що можуть бути використані, у пропорції до втрачених можливостей;
- вигоди оцінюються тим, наскільки був зменшений ризик неможливості досягнення цілей.

До переваг зазвичай відносять зростання рівня ймовірності виявлення шахрайства, втрат, зловживань або помилок, попередження незадовільної діяльності, заохочення дотримання вимог чинного законодавства та ін. Розробка заходів контролю з метою зменшення ризиків, які супроводжується витратами, вимагає від керівництва установи або організації чіткого розуміння цілей, яких варто досягти. В протилежному випадку керівник установи або організації може розробити системи контролю, що стосуватимуться інших сфер діяльності, ніж ті, що передбачалось. Так, зокрема, працівники установи або організації можуть уникати обтяжливих процедур, неефективні операції спричиняти затримки, а надмірні і занадто регульовані процедури обмежувати креативність працівників і можливість вирішення проблем чи взагала знижувати своєчасність або якість послуг, що надаються громадянам. Також важлива наявність цілісних заходів контролю щодо ризиків з високим ступенем впливу, зокрема, операцій з готівкою (заробітна плата, відрядження і представницькі витрати). Витрати на відповідні заходи контролю можуть видаватись надмірними відносно суми загальних витрат розпорядника бюджетних коштів, але ці заходи контролю спроможні відігравати значну роль у забезпеченні впевненості суспільства в діях установи або організації.

Підзвітність є процесом, завдяки якому керівник і працівники установи або організації несуть відповідальність за власні рішення і дії, включаючи використання державних

ресурсів і решту аспектів діяльності. Це досягається за допомогою розвитку, впровадження і забезпечення надійної фінансової і нефінансової інформації, достовірного та своєчасного розкриття вказаної інформації у звітах перед внутрішніми та зовнішніми зацікавленими сторонами. Нефінансова інформація стосується економності, ефективності т й результативності політик і операцій (інформація про діяльність), внутрішнього контролю і його результатів. Від розпорядників бюджетних коштів вимагається дотримання значної кількості законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють способи надходження і витрачання державних коштів, управління об'єктами державної власності, способи та методи діяльності, норми яких піддаються періодичним змінам (зокрема, дотримання Бюджетного кодексу, законів України «Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні», «Про публічні закупівлі», «Про відкритість використання публічних коштів», «Про звернення громадян», «Про державну службу», «Про управління об'єктами державної власності», законодавства щодо боротьби з корупцією, бюджетного законодавства та ін.) [4].

Слід зробити акцент на важливості збереження державних коштів та майна, і саме тому особливої уваги потребує питання їх використання. Контроль має стосуватись кожного виду діяльності щодо управління ресурсами установи або організації, починаючи з їх отримання до використання і звітування. Облікові записи і первинні документи повинні забезпечувати прозорість і підзвітність за операції, а також мають належним чином зберігатись. Проте існує небезпека, що вони можуть бути втрачені, неправильно використані чи знищені. У випадку, якщо не вживається достатньо заходів для збереження важливої інформації, вона може бути знищена, скопійована, розповсюджена або використана не за призначенням.

Створення потужної системи внутрішнього контролю вимагає зусиль керівництва установи або організації, спрямованих на перехід від відповідності до оцінювання рівня її ефективності та результатів. Позаяк керівник є відповідальним за постановку цілей для виконання завдань установи або організації, стратегічного плану і встановлених вимог до діяльності, належним чином організований внутрішній контроль має забезпечити впевненість у тому, що цілі цілком реальні та досяжні. Вони повинні зумовлюватись конкретними і вимірюваними умовами задля того, щоб керівник установи або організації міг виявляти, аналізувати і реагувати на пов'язані з ними ризики.

Діяльність розпорядника бюджетних коштів повинна змістити фокус уваги з дотримання вимог чинного законодавства на зосередження на тому, як саме функціонування системи внутрішнього контролю підвищує результативність і ефективність діяльності установи або організації і прогресу в досягненні визначених цілей. Результативна система внутрішнього контролю, незалежно від того, наскільки ретельно вона розроблена та функціонує, не спроможна бути абсолютною. Як наслідок, вона забезпечує тільки достатні гарантії керівнику щодо досягнення цілей розпорядника бюджетних коштів; може надавати інформацію про прогрес чи його відсутність у досягненні поставлених цілей. Але внутрішній контроль не здатний замінити незадовільний рівень управління. Водночас зміни державної політики, демографічні й економічні умови – це елементи середовища, які перебувають поза межами впливу керівництва установи або організації, проте вони можуть потребувати змін заходів контролю чи перегляд рівня прийнятності ризиків. Ефективна система внутрішнього контролю покликана знизити рівень ймовірності недосягнення установою або організацією поставленої мети. Але завжди буде ризик того, що система внутрішнього контролю розроблена неналежним чином і не спрацює так, як передбачалось. Оскільки внутрішній контроль є залежним від людського фактору, завжди існує можливість незадовільної розробки, помилкової оцінки, нерозуміння або непорозуміння, зловживань, недотримання належного збереження майна чи зайвого використання ресурсів. Окремий стримуючий чинник – це те, що конфігурація системи внутрішнього контролю може зіштовхнутись з проблемою обмеженості в ресурсах. Вигода від заходів контролю має співвідноситись з витратами на їх розробку. Розробка заходів контролю, які будуть цілком виключати ризик втрат, нереалістична і її ціна може більша за вигоду від них. Приймаючи рішення щодо доцільності впровадження відповідного заходу внутрішнього контролю, варто враховувати ймовірність виникнення ризику, його можливий вплив на установу або організацію, враховуючи потрібні для впровадження кошти. Організаційні зміни і поведінка керівника можуть мати сут-

тєвий вплив на результативність внутрішнього контролю і діяльність установи або організації. Керівник повинен на постійній основі переглядати і оновлювати заходи внутрішнього контролю, доводити їх зміну до відома всіх працівників і власним прикладом показувати їх дотримання. Керівник також визначає оргструктуру, повноваження і обов'язки працівників, а також вживає ряд організаційних заходів, спрямованих на виконання місії, цілей і діяльності установи або організації. Цілі відображені в щорічних планах роботи і повинні визначатись у конкретних і вимірюваних показниках, які дають змогу керівництву виявити, проаналізувати і реагувати на ризики, які пов'язані з їх досягненням. Ефективний внутрішній контроль забезпечує впевненість у тому, що цілі визначені і досягнуті (див. Табл.1).

Хоча реалізація внутрішнього контролю – це комплексне і складне завдання, чітко встановлені й делеговані повноваження важливі для забезпечення ефективного, результативного й цільового використання державних ресурсів згідно з вимогами чинного законодавства. Крім того, надані повноваження мають забезпечити досягнення співвідношення витрат і якості в законний, відповідний, етичний і фінансово ефективний способи. Внутрішній контроль має сприяти управлінській підзвітності й делегуванню повноважень на різних рівнях управління з відповідною звітністю. Для сприяння в удосконаленні системи внутрішнього контролю керівник установи або організації може створити робочу групу, що аналізує існуючу систему внутрішнього контролю, реалізує координаційні заходи з її упровадження, допомагає керівництву структурних підрозділів у визначенні порядку та підходів до управління ризиками, які можуть мати загальний вплив на виконання основних завдань або досягнення визначеної мети, певних способів реагування на ризики й інформування керівника з метою вжиття заходів внутрішнього контролю, узагальнює інформацію про стан організації і здійснення внутрішнього контролю, а також включення її до щорічного звіту, пропонує керівнику заходи, покликані усунути виявлені недоліки та поліпшити стан функціонування системи внутрішнього контролю [32].

Процес формування системи внутрішнього контролю в бюджетній установі характеризується такими етапами:

1) розробка і затвердження внутрішніх документів з внутрішнього контролю;

2) організація і здійснення внутрішнього контролю;

3) внесення необхідних змін до внутрішнього контролю.

Тому задля забезпечення єдності підходів до формування або вдосконалення системи внутрішнього контролю і їх реалізації на практиці розпорядник бюджетних коштів повинен: розробити і затвердити єдиний порядок організації і здійснення внутрішнього контролю (Єдиний порядок внутрішнього контролю), де визначити внутрішніх і зовнішніх учасників системи внутрішнього контролю, формат і перелік необхідних документів, відповідальних виконавців, терміни виконання завдань та заходів по реалізації його положень, регулярність внесення змін до системи внутрішнього контролю та ін.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Внутрішній контроль – це інструмент, що використовується задля забезпечення досягнення цілей установи або організації. Керівництво установи публінчого сектору є вагомим елементом внутрішнього контролю, хоча до його здійснення завжди залучається увесь персонал установи або організації. Функціонування системи внутрішнього контролю значною мірою

Таблиця 1

Ключові елементи запровадження управлінської відповідальності і підзвітності

№ з/п	Назва ключового елементу	Його суть
1.	відповідальність	врегульований розподіл завдань в установі або організації
2.	повноваження	надання керівництву структурних підрозділів установи або організації повноважень щодо використання бюджетних коштів та інших ресурсів, делегованих їм; управління персоналом та досягнення цілей, за які він несе відповідальність
3.	автономія	простір для ухвалення керівництвом структурних підрозділів установи або організації рішень щодо управління на власний розсуд делегованими бюджетними коштами та іншими видами ресурсів

Розробка авторів.

залежить від людського фактору, оскільки працівники не завжди все належним чином розуміють або правильно обмінюються інформацією, або діють послідовно. Таким чином, роль контролю в органах державної влади зумовлена такими причинами: переважання централізованої моделі державного внутрішнього фінансового контролю в сукупності з елементами децентралізованого контролю, надто низький рівень фінансової дисципліни в державному секторі та в державному секторі економіки,що призводить до переважання перевірок.

Список використаної літератури:

1. Клочко О., Семенець-Орлова І. Національна безпека: український вимір. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 2 (62). С. 66-75.
2. Коломоєць Т. О. Зарубіжний досвід контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права та основні напрямки його запозичення в Україні. *Вісник Запорізького нац. ун-ту. Серія: Юридичні науки.* 2012. №1 (ч. 1). С. 120-129.
3. Криворучко І., Щур Н., Семенець-Орлова І. Концептуальні засади розвитку безпекового середовища в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 6 (72). С. 33-43.
4. Купрій Т., Коцур В. Семенець-Орлова І., Шкляр Н., Дракохруст Т., Березовська-Хміль О. Security issues on the European continent in conditions of russia's aggression against Ukraine, 2023, Revista de Gestão Social e Ambiental (6). С. 1-12.
5. Нормативно-правове та методологічне забезпечення внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту. *Державна аудиторська служба України:* веб-сайт. URL: https://cutt.ly/Rfi3rys
6. Піхоцький В. Ф. Реформування системи державного фінансового контролю. *Збірник тез та доповідей XV наукового міжнародного конгресу.* Харків : Хар РІДУ НАДУ, 2015, С. 62-64.
7. Ровинська К. І. Законодавче закріплення прозорості та відкритості владних інституцій місцевого рівня: міжнародний досвід. *Правова держава.* 2018. № 31. С. 17-24.
8. Radchenko O., Kovach V., Semenets-Orlova I., Zaporozhets A. (Eds.). *National security drivers of Ukraine: information technology, strategic communication, and legitimacy*, 2023, Springer Nature.

Semenets-Orlova I.A., Dakal A.V., Chmyr Ya.I. Current problems of ensuring internal control in public authorities in Ukraine in the context of European integration

It is noted that the modern Ukrainian practice of internal control in public authorities is characterized by the lack of a systematic approach to its implementation based on European models. All this leads to the growth of corruption in the public sector, inefficient use of limited resources, which negatively affects the activities of administrative bodies and creates tension in society.

It is emphasized that internal control is a process, a set of actions carried out on a permanent basis in the process of implementing its activities by the administrator of budget funds. These actions mainly determine the way in which management manages an institution or organization. Internal control is a "part of the process", not its "superstructure". Over time, the formation of an internal control system becomes part of the basic management cycle of planning, implementation and monitoring. The introduction of internal control is also reflected in the cost containment system. Adding new control procedures that are separate from existing ones increases costs. By focusing on current activities and their contribution to effective internal control and integrating control measures into basic operations, an institution or organization can avoid unnecessary additional procedures and costs. Human resources serve as a resource that influences the functioning of the internal control system, the implementation of which is carried out through the actions of employees. They must know their tasks, duties and responsibilities, limitations and authorities. Management conducts a preliminary review, determines the objectives of the institution or organization and bears overall responsibility for the organization of the internal control system. Since internal control is designed to provide the mechanisms necessary to understand risks in the context of the objectives of the institution or organization, management must ensure the implementation of control measures and conduct their assessment and monitoring. The implementation of internal control requires significant initiative on the part of the head of the institution or organization, as well as intensive exchange of information between him and employees.

Key words: *state control mechanism, European Union, state control in the field of national security of Ukraine, public authorities, European integration, increased security challenges, strategy, strategic management.*

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.29

В.І. Юнгер
кандидат медичних наук,
заступник головного лікаря з поліклінічної роботи
Клінічної лікарні «Феофанія»
ORCID ID: 0000-0003-0403-1624

ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Значимість даного дослідження зумовлена необхідністю комплексного та довгострокового бачення розвитку системи охорони здоров'я як ключової складової забезпечення повоєнного відновлення цієї системи. Уточнення змісту вже наявних та формування системи нових категорій та понять є важливою умовою розвитку понятійно-категоріального апарату системи охорони здоров'я, що включає в себе наступні дефініції: система охорони здоров'я , громадське здоров'я, медична послуга, ефективність медичної послуги, якість медичної послуги, безпечність медичної послуги, безпечність закладу охорони здоров'я, адаптивність закладу охорони здоров'я, стійкість закладу охорони здоров'я та ін. У результаті комплексного підходу до аналізу системи охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій було визначено її нові властивості, а саме: безпечність, адаптивність та стійкість, понятійне визначення та обґрунтування яких є важливою складовою державного управління процесами повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Ключові слова: *система охорони здоров'я, громадське здоров'я, медична послуга, медична допомога, ефективність медичної послуги, якість медичної послуги, безпечність медичної послуги, безпечність закладу охорони здоров'я, адаптивність закладу охорони здоров'я.*

Вступ. Важливість дослідження стратегічних положень державного управління процесами повоєнного відновлення системи охорони здоров'я зумовлена необхідністю комплексного та довгострокового бачення розвитку цієї системи як ключової складової забезпечення національних інтересів з одного боку та здоров'я громадянина з іншого. Будь-яка наукова розвідка вимагає уточнення понятійно-категоріального апарату як для власне її реалізації, так і з метою розвитку окремих понять і категорій для їх практичного впровадження. Такими поняттями в контексті об'єктно-предметного поля цього дослідження є: система охорони здоров'я, громадське здоров'я, медична послуга, медична допомога, ефективність медичної послуги, якість медичної послуги, безпечність медичної послуги, заклад охорони здоров'я, безпечність закладу охорони здоров'я, адаптивність закладу охорони здоров'я, стійкість закладу охорони здоров'я. Вивчення змісту зазначених понять можливе із застосуванням методів бібліографічного аналізу дефініцій, що містяться в науковій літературі та на основі методів аналізу та синтезу, абстрагування при вивченні властивостей явища, зміст якого досліджується вперше.

Огляд літератури. Питання розвитку понятійно-категоріального апарату системи охорони здоров'я досліджувалися вітчизняними та зарубіжними вченими. Значний вклад у їх вивчення в контексті державного управління в досліджуваній сфері внесли вітчизняні вчені, що підготували та захистили дисертаційні роботи, а саме: Банчук М.В., Бедрик І.О., Білинська М.М., Білоус І.В., Бугайцов С.Г., Буравльов Л.О., Васюк Н.О., Висоцька Т.Є., Вовк С.М., Галацан О.В., Джафарова Д.М., Дуб Н.Є., Дудка В.В., Жилка К.І., Карлаш В.В., Клименко О.В., Коваленко Т.Ю., Корольчук О.Л., Котляревський Ю.О., Кравченко Ж.Д., Кризина Н.П., Криничко Л.Р., Криничко Ф.Р., Кузьмінський П.Й., Курило Т.М., Лещенко В.В., Лєрмонтова Ю.О., Ляховченко Л.А., Малігон Ю.В., Мартинюк О.І., Мокрецов С.Є., Мотайло О.В., Надюк З.О., Паращич І.М., Пітко Я.М., Радиш Я.Ф., Рингач Н.О., Рудий В.М., Торбас О.М., Устимчук О.В., Фільц Ю.О., Фірсова О.Д., Фуртак І.І., Шевчук В.В., Шеге-

дин Я.Ю., Штогрин О.П., Юристовська Н.Я., Ярош Н.П. та інші.

Вагоме значення в розвитку понятійно-категоріального апарату мали праці зарубіжних вчених, зокрема: Boerma W.G.W., Carey G., Costa G., Frankfurter R., Freitas Â., Friel S., Goronga T., Holmes S.M., Hutchinson A., Keshavjee S., Kringos D.S., Saltman R.B., Santana P., Shamasunder S., Smith J.C., Snider D.E., Pickering L.K., Stefanik I., Zengarini N. та інших.

Метою дослідження є аналіз понятійно-категоріальний апарат державного управління процесами повоєнного відновлення системи охорони здоров'я з метою виділення складових системи державного управління процесами повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Будь-яке дослідження в сфері суспільних наук, зокрема галузі знань державного управління, вимагає уточнення змісту понять та категорій за об'єктом дослідження, а, в окремих випадках, у результаті дослідження може виникнути необхідність введення в науковий обіг нових понять, що характеризують властивості об'єкта, або ж методологію державного управління. Вивчення змісту понять та категорій під час наукового дослідження може супроводжуватися виконанням одного або, навіть, двох завдань:

1) формування системи категорій та понять для цілей конкретного дослідження, що є певною методологічною складовою пізнання;

2) уточнення змісту понять, що є завданням дослідження для подальшого його застосування в практичний, освітній та наукових цілях.

Розглянемо зміст зазначених вище понять шляхом дослідження їх дефініцій в науковій та довідковій літературі.

Система охорони здоров'я. Першочерговим поняттям у контексті дослідження Стратегії повоєнного відновлення системи охорони здоров'я буде власне система охорони здоров'я. «Охорона здоров'я є однією зі значущих галузей в Україні, яка забезпечує ефективне функціонування економіки держави, її обороноздатність, підтримання на дієвому рівні та відтворення людського потенціалу. Дослідження проблематики охорони здоров'я взаємопов'язане і взаємозалежне з визначенням цього поняття, розуміння якого дозволить державним органам влади зосередити зусилля на здійсненні заходів правового, політичного, соціально-економічного, фінансового, медичного та іншого характеру, реалізація яких сприятиме досягненню мети та завдань у вказаній сфері» [16].

У наукові літературі відбувається дискусія щодо змісту зазначеного поняття, що можна пояснити таким чином:

– по-перше, система охорони здоров'я є міждисциплінарним об'єктом дослідження як в медичних, так і суспільних науках;

– по-друге, підхід автора до змісту поняття охорони здоров'я залежить від об'єктно-предметного поля дослідження, що визначається властивостями досліджуваного об'єкта;

– по-третє, результати вивчення дефініції поняття залежать від мети та завдань, що стоять перед дослідником.

Державне управління має охопити більшість підходів та виробити свої бачення щодо даного об'єкта як з позиції науки, так і з позиції практики. У вітчизняному законодавстві міститься таке визначення поняття система охорони здоров'я: «це система заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвитку фізіологічних та психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості життя» [7]. Вперше багатоваріантний підхід до розуміння змісту системи охорони здоров'я у вітчизняній науковій літературі представлено в докторській дисертації Криничко Л.Р., у якій дослідниця надала такі тлумачення цього поняття [10]:

«– як вид суспільної діяльності: сукупність заходів та ресурсів в сферах матеріального та нематеріального виробництва, що в сукупності складає медичну послугу на платній чи безоплатній основі щодо забезпечення здоров'я окремої людини та громадського здоров'я в цілому через профілактику, лікування, обслуговування та формування умов безпечної життєдіяльності суспільства, та яка реалізується державними та/ або приватними організаціями;

– як наука: система знань щодо заходів медичного, управлінського, економічного, правового, соціального, інформаційного характеру в забезпеченні здоров'я окремої людини та громадського здоров'я в цілому;

– як сфера державного управління: це сфера державного управління, що регулює організації, реалізації та формуванні ресурсів для забезпечення заходів у сферах матеріального та нематеріального виробництва, що в сукупності складає медичну послугу на платній чи безоплатній

основі щодо забезпечення здоров'я окремої людини та громадського здоров'я в цілому через профілактику, лікування та формування умов безпечної життєдіяльності суспільства» [10].

В дослідженні наведено підходи вчених до змісту поняття система охорони здоров'я, аналіз яких дозволяє групувати їх так:

1. Фактор розвитку суспільства. Вказаного підходу дотримується американський вчений Winslow C.-E. A., який, досліджуючи державну політику в сфері охорони здоров'я, вбачав її основним фактором розвитку суспільних наук: «не є синонімом медицини, а одним з головних факторів і критеріїв прогресу розвитку суспільства, тому що практично немає жодної галузі діяльності, які б так чи інакше не позначалися б на здоров'ї людей» [20]. Це в повній мірі характеризує значення та роль системи охорони здоров'я для розвитку соціально-економічних відносин, але, першочергово, такий підхід мав теоретичний характер.

2. Галузь (сфера) діяльності держави. Опалько В.В. зазначає, що система охорони здоров'я – це «галузь діяльності держави, метою якої є організація та забезпечення доступного медичного обслуговування населення. Охорона здоров'я – це ключовий елемент національної безпеки держави» [15]. Зауважимо, що небагато вітчизняних вчених визначають роль та значення охорони здоров'я в забезпеченні національної безпеки. Водночас, цей підхід не витримує критики, адже система охорони здоров'я не може ґрунтуватися лише на організації доступного медичного обслуговування.

3. Сукупність заходів різноманітного характеру:

– Карамишев Д.В. розглядає систему охорони здоров'я як систему «заходів політичного, економічного, правового, соціального, культурного, наукового, медичного, санітарно-гігієнічного та протиепідемічного характеру, спрямованих на збереження та зміцнення здоров'я кожного громадянина, надання йому адекватної медичної допомоги у разі погіршення або втрати здоров'я» [8]. Автор характеризує ініціативи, які визначають не лише організацію медичної допомоги населенню, але й забезпечення профілактики через соціальні, культурні, санітарно-гігієнічні та протиепідемічні заходи;

– Глушков В.А. характеризує систему охорони здоров'я як систему «соціально-економічних і медичних заходів, спрямованих на збереження та підвищення рівня здоров'я кожної людини та населення в цілому» [4]. Автор визначає роль і значення досліджуваної системи в забезпеченні здоров'я як індивідуума, так і населення в цілому, але сукупність заходів, якими досягається мета, є досить обмеженою;

– Швець Ю. пропонує розглядати систему охорони здоров'я у вузькому та широкому сенсі. Зокрема, науковець у своїй праці наводить таке визначення: «у вузькому значенні охорону здоров'я доцільно розглядати як систему правових, соціально-економічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження здоров'я людини, а у широкому – як сукупність заходів політичного, економічного, правового, соціального, культурного, наукового, медичного, санітарно-гігієнічного та протиепідемічного характеру, спрямованих на збереження і зміцнення фізичного та психічного здоров'я кожної людини, підтримання її довголітнього активного життя, надання їй медичної допомоги в разі втрати здоров'я» [19]. Зазначені вище підходи різняться лише сукупністю заходів. Вбачаємо обмеженість застосування підходу, який запропонував Швець Ю., але в системі охорони здоров'я прослідковується дихотомія: забезпечення здоров'я людини та громадського здоров'я населення.

4. Сукупність заходів, що переслідують мету забезпечення здоров'я населення. В контексті зазначеного є напрацювання таких дослідників:

– Ліфінцев О.В., який розглядає досліджувану систему як об'єкт правового регулювання та вказує, що система охорони здоров'я – це «система законодавчо регламентованих заходів з боку спеціально уповноважених суб'єктів, що провадять медичну практику, та які спрямовані на надання населенню послуг медичного характеру» [11]. Цей підхід є достатньо вузьким, оскільки такі заходи є законодавчо регламентовані;

– Булеца С.Б. пропонує інший підхід до змісту поняття система охорони здоров'я: «система державних і суспільних заходів, спрямованих на захист здоров'я, попередження і лікування захворювань та забезпечення довголіття людини» [2]. В цілому, такий підхід характеризує усі напрями функціонування системи охорони здоров'я, але не наводить зміст заходів та їх характеристику, а також не визначає суб'єктів їх реалізації.

5. Сукупність заходів, що переслідують мету забезпечення здоров'я людини. Цього підходу дотримуються такі дослідники:

– Стеценко С.Г., який пропонує таке визначення поняття система охорони здоров'я: «система заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвитку фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини за максимальної біологічно можливої індивідуальної тривалості життя» [12]. Варто зазначити, що описаний підхід є досить актуальним в умовах необхідності забезпечення ментального здоров'я;

– Шамич О.М., підхід якого до тлумачення системи охорони здоров'я є наступним: «система заходів, спрямованих на збереження, зміцнення, розвиток та, у разі порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану здоров'я людського організму, які зобов'язані здійснювати органи державної влади й органи місцевого самоврядування, громадські організації, а також людина та населення як в інтересах кожної фізичної особи, так і суспільства загалом» [18]. Погоджуємося з автором, що заходи з забезпечення здоров'я людини мають здійснюватися як органами державної влади та місцевого самоврядування, так і громадськими організаціями та населенням в цілому, зокрема в контексті формування світогляду населення щодо індивідуального здоров'я.

6. Складна динамічна система. Зазначений підхід до характеристики змісту системи охорони здоров'я розвинули у своїх працях такі дослідники:

– Бобровська О., Хожило І.: «мультискладна система, що може бути подана низкою різних підсистем і підгалузей на всіх рівнях поділу суспільної праці, діяльність яких у сукупності спрямована на досягнення стратегічних цілей зміцнення соціального здоров'я людей, починаючи з місця їх проживання – територіальних громад. До її складу належать: наявна галузь охорони здоров'я, підсистеми оздоровчої діяльності, підсистеми підготовки кадрів (медичних працівників, менеджерів та інших фахівців, які залучаються до процесів управління системою охорони здоров'я), а також інші структури, пов'язані з охороною здоров'я» [1]. Цей підхід найбільш широко описує систему охорони здоров'я та усі її складові;

– Білинська М.М., Радиш Я.Ф.: «відкрита, динамічна, складна соціально-економічна система, що є сукупністю різноманітних державних і недержавних органів та організацій, діяльність яких здійснюється на основі міжгалузевих відносин і направлена на збереження, зміцнення і відновлення здоров'я населення» [6]. Здебільшого вказаний погляд має теоретичний характер та характеризує у вузькому змісті систему державного управління охороною здоров'я в державі.

7. Медико-правовий характер системи охорони здоров'я міститься в праці Булеца С.Б.: «попередження та припинення захворювання, рання діагностика, припинення, лікування, покращення стану хворої людини, попередження погіршення самопочуття шляхом профілактичних оглядів і лікування, професійний догляд і піклування, бальнеотерапія, медична реабілітація, забезпечення хворого ліками й іншими медичними заходами» [2]. Цей підхід характеризує систему охорони здоров'я з позиції медичного права.

На нашу думку, систему охорони здоров'я варто розглядати позицій теоретичного та суб'єктного підходів, галузевого аспекту, об'єкту державного управління, як науки. Виходячи з зазначеного, ключовими поняттями, які випливають із змісту системи охорони здоров'я, є ті, що характеризують мету її функціонування та власне особливості її функціонування.

Проаналізуємо дефініції в науковій літературі.

Громадське здоров'я. Щодо поняття здоров'я людини, то в нашій дисертаційній роботі будемо послуговуватися рекомендаціями ВООЗ. «В преамбулі Статуту Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) говориться, що здоров'я – це не тільки відсутність хвороб або фізичних дефектів, а стан повного фізичного, психічного та соціального благополуччя. Проте повне фізичне і душевне благополуччя може визначати лише ідеальне здоров'я, якого практично не буває. Також вважається, що здоров'я – це нормальний стан організму, який характеризується оптимальною саморегуляцією, повною узгодженістю при функціонуванні всіх органів та систем, рівновагою поміж організмом та зовнішнім середовищем при відсутності хворобливих проявів. Отже, можна сказати, що здоров'я – це здатність організму перебувати в рівновазі з навколишнім середовищем» [17]. Проте таке визначення поняття здоров'я більшою мірою відображає медичний підхід, який не варто екстраполювати на суспільні науки.

Громадське здоров'я є важливою метою функціонування системи охорони здоров'я, що також характеризує рівень реалізації соціальної

функції держави. «Науковці в цьому контексті розглядають питання співвідношення між національною системою охорони здоров'я та громадським здоров'ям. Якщо перше вважається комплексною, динамічною системою, що опікується питаннями громадського здоров'я та реалізацією індивідуальних прав громадян у сфері охорони здоров'я, впливаючи на різноманітні фактори (демографічні, економічні, епідемічні, політичні, соціальні, культурні, екологічні), через фінансування, управління та організацію наявних ресурсів з метою забезпечення справедливості та ефективності, то громадське здоров'я виступає одним із об'єктів системи охорони здоров'я» [5]. Тобто система охорони здоров'я має бути спроєктована таким чином, щоб забезпечувати високий рівень громадського здоров'я, зважаючи на сукупність факторів економічного, соціального, політичного, екологічного, культурного, освітнього та іншого характеру.

«Питання забезпечення здоров'я населення є одним з найбільш важливих питань державної соціальної політики у всіх розвинутих країнах світу. Значна увага надається йому і у європейській та світовій практиці у сфері охорони здоров'я. Так, нова європейська політика щодо здоров'я вимагає критичного перегляду існуючих механізмів управління охороною здоров'я, удосконалення політики охорони здоров'я, розвитку структур громадського здоров'я, пріоритету надання медико-санітарної допомоги, впливу на провідні чинники ризику. Основи політики Здоров'я-2020 включають чотири пріоритетні напрями стратегічних дій, серед яких варто виділити зміцнення систем охорони здоров'я, які мають бути орієнтованими на людину, потенціал системи громадського здоров'я, готовність до надзвичайних ситуацій, епіднагляду та реагування, підвищення «міцності» місцевих громад та створення підтримуючого середовища» [14, с. 58].

Значні роль і значення системи охорони здоров'я проявляються в громадському здоров'ї, зокрема в тому контексті, що громадське здоров'я є важливим індикатором забезпечення національної безпеки. Це, у свою чергу, визначає необхідність перегляду ролі та значення системи охорони здоров'я в процесі повоєнного відновлення та формування нової повоєнної системи охорони здоров'я як інструменту забезпечення належного рівня здоров'я населення.

«Система охорони здоров'я є структурною складовою відомчої системи забезпечення управління зовнішніми загрозами державній безпеці України. Охорона здоров'я розглядається як невід'ємна компонента демографічного чинника безпеки держави, що безпосередньо впливає на стан державної безпеки. Система охорони здоров'я як стратегічний пріоритет держави та елемент системи державної безпеки забезпечує відповідний рівень громадського здоров'я, соціальний консенсус у суспільстві, економічну стабільність на ринках та належний рівень державної підтримки діяльності, спрямованої на захист та покращення здоров'я населення» [13].

Усі зазначені визначення сутності громадського здоров'я не мають і не характеризують його як певну систему, а більшою мірою вказують на стан здоров'я населення. Сьогодні громадське здоров'я займає вагоме місце як у сфері державного управління, так і як окрема наука. «Одним з найважливіших досягнень науки XIX-XX ст. стало вироблення уявлення про громадське (суспільне) здоров'я, як сукупність здоров'я всіх членів суспільства. В той час, як історія вчення про індивідуальне здоров'я нараховує майже дві тисячі років, беручи свій початок від медицини Древньої Греції і Древнього Риму, концепція суспільного здоров'я існує приблизно два століття. Її виникнення пов'язане з Великою французькою революцією і деякими іншими подіями кінця XVIII-початку XIX століття» [3].

У зв'язку з цим, пропонуємо розглядати громадське здоров'я з позицій теоретичного та суб'єктного підходу; об'єкту державного управління; як науки.

Медична допомога та медичні послуги. Медична допомога та медичні послуги характеризують процесний підхід до системи охорони здоров'я. В умовах ринкових відносин до системи охорони здоров'я варто підходити як до певного блага, яке надається державою або ж реалізується через ринкові механізми. «Охорона здоров'я розглядається багатьма вченими як суспільне благо, коли надання медичної допомоги кожній людині має важливе значення для суспільства в цілому. Зі свого боку, така позиція в більшості європейських країн стала частиною традиційного консенсусу відносно важливості дотримання принципу солідарності та всеохоплюючого доступу населення до ресурсів охорони здоров'я. З іншого боку, ринкові важелі за своєю природою засновані на припущенні, що кожна медична послуга є товаром, який мож-

на продати на відкритому ринку» [9]. Медична допомога та медичні послуги є взаємопов'язаними, а тому вивчення їх змісту та розмежування зазначених понять є важливими з позиції формування державно-управлінських рішень в контексті повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Проаналізувавши підходи вчених, пропонуємо їх систематизувати таким чином:

– медична послуга як діяльність лікаря або професійна діяльність;

– медична послуга як об'єкт договору;

– вид послуги лікувально-профілактичного характеру.

Проаналізувавши підходи вчених до сутності медичної послуги, очевидним є відсутність єдиного бачення та власне сукупності ознак медичної послуги як відповідного процесу. Для розуміння медичної послуги в контексті повоєнного відновлення системи охорони здоров'я та формування нового бачення її розвитку на принципах безпечності, адаптивності, стійкості, якості та ефективності, пропонуємо вивчати цю послугу, виходячи з перелічених далі підходів:

– медична послуга як економічна категорія;

– медична послуга як медична категорія;

– медична послуга як юридична категорія.

Для розширення змістовного розуміння медичної послуги пропонуємо визначати такі її ключові властивості:

– медична послуга є невід'ємною від отримувача та надавача послуг;

– медична послуга оплачується отримувачем або іншою особою, або є включена до державних соціальних гарантій;

– медична послуга реалізується лише в межах національних та міжнародних стандартів, а на її змістовні та формальні характеристики отримувач (пацієнт) впливу не здійснює;

– під час реалізації медичних послуг, що пов'язані з рятуванням життя людини, принцип платності не застосовується;

– медична послуга є професійною діяльністю медичних працівників, яка супроводжується дотриманням відповідних кваліфікаційних вимог.

Усі зазначені підходи до змісту медичної послуги мають бути враховані під час реформування та повоєнного відновлення системи охорони здоров'я.

Варто визначити такі властивості медичної допомоги:

– види медичної допомоги визначаються законодавством країни, що регулює функціонування системи охорони здоров'я;

– медична допомога може бути як платного, так і безоплатного характеру;

– медична допомога надається лише кваліфікованими особами, що відповідають певним кваліфікаційним вимогам;

– медична допомога може надаватися як одноосібно, так і групою осіб відповідної кваліфікації.

Повоєнне відновлення системи охорони здоров'я має характеризувати медичні послуги як безпечні, якісні та ефективні. Відповідно до цього, пропонуємо такі підходи до розуміння зазначених понять:

– безпечність медичної послуги;

– якість медичної послуги;

– ефективність медичної послуги.

Висновки. Відповідно до зазначеного, під закладом охорони здоров'я пропонуємо розуміти суб'єкт реалізації медичних послуг за різними рівнями та видами медичної допомоги, що ліцензовані суб'єктом реалізації державної політики в сфері охорони здоров'я, який діє на підставі статуту як державний, приватний або комунальний суб'єкт господарювання.

У контексті формування нової системи охорони здоров'я є необхідність визначення її нових властивостей, а саме: безпечності, адаптивності та стійкості. Вказані властивості будуть докладніше окреслені в наступних розділах дослідження, проте в цьому підпункті пропонуємо таке їх розуміння щодо діяльності закладів охорони здоров'я: безпечність закладу охорони здоров'я;

– адаптивність закладу охорони здоров'я – це наявність відповідного забезпечення закладу охорони здоров'я для якісного та оперативного надання медичних послуг цивільному населенню в умовах надзвичайних ситуацій та можливість оперативно змінювати діяльність для надання медичних послуг військовим або забезпечувати евакуацію пацієнтів, персоналу та обладнання з територій надзвичайних ситуацій, зокрема бойових дій;

– стійкість закладу охорони здоров'я – це можливість швидкої релокації та відновлення діяльності закладу охорони здоров'я в цілому та окремих його складових в умовах надзвичайних ситуацій.

Список використаної літератури:

1. Бобровська О., Хожило І. Розвиток управління сферою охорони здоров'я на корпоративних засадах. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/ 2010/2010_01(4)/10boyukz.pdf.
2. Булеца С.Б. Деякі аспекти поняття права на охорону здоров'я, медичну допомогу та біоетики в Україні, Словаччині та Угорщині. Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 19-20.04.2007). Львів, 2017. С. 38-44.
3. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): Монографія Тернопіль, "Економічна думка", 2005 – 460 с.
4. Глушков В.А. Ответственность за преступления в области здравоохранения. К., 1987. 200 с.
5. Демченко І. Акценти ВООЗ щодо ключових характеристик систем охорони здоров'я: міжнародно-правові аспекти. Український часопис міжнародного права. 2016. № 4. С. 65-71.
6. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генеза і перспективи розвитку: кол. моногр. / за заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. К.: НАДУ, 2013. 424 с.
7. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» № 2801-XII від 19.11.1992 р. URL: https://ukc.gov.ua/knowdledge/osnovni-pryntsypy-ohorony-zdorov-ya/
8. Карамишев Д.В. Концепція інноваційних перетворень: міжгалузевий підхід до реформування системи охорони здоров'я (державно-управлінські аспекти): [Монографія]. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2004. 304 с.
9. Карамишев Д.В., Удовиченко Н.М. Основні принципи функціонування системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави. Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). Матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 17-18 квітня 2008 р.). Львів, 2008 р. С. 38-44.
10. Криничко Л.Р. Теорія та методологія державного управління в сфері охорони здоров'я: монографія. Житомир : Вид. О.О. Євенок, 2020. 348 с.
11. Ліфінцев О.В. Поняття та особливості охорони здоров'я як об'єкта контролю. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2014. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. С. 148-152.
12. Медичне право України: підручник / за заг. ред. С.Г. Стеценка. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 507 с.
13. Мотайло О.В. Трансформація державного управління системою охорони здоров'я в забезпеченні державної безпеки: проблеми теорії та методології: [монографія]. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2021. 300 с.
14. Огнєв В.А., Чухно І.А. Громадське здоров'я: змістовно-управлінський аспект. Україна. Здоров'я нації. 2018. № 3 (50). С. 58-61.
15. Опалько В.В. Реформування системи охорони здоров'я в Україні. Вісник Черкаського університету Науковий журнал. 2011. № 207. С. 25-32.
16. Терзі О.О. Визначення поняття «охорона здоров'я». Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2018. Серія ПРАВО. Випуск 51. Том 2. С. 46-49.
17. Чорноус А.Г. Актуальні проблеми розмежування понять «медична допомога» та «медична послуга». Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Серія Право. Випуск 38. Том 2. С. 43-47.
18. Шамич О.М. Поняття та структура природного права людини на охорону здоров'я. Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами: зб. наук. пр. / Відкритий міжнар. ун-т розв. людини «Україна», Ін-т вищ. освіти Нац. акад. пед. наук України, Ін-т спец. пед. Нац. акад. пед. наук України. 2014. № 11 (13). С. 75-92.
19. Швець Ю. Зміст конституційного права особи на охорону здоров'я. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 8. С. 135-138.
20. Epidemiology and Leadership in Public Health in the Americas. Milton Terris. Journal of Public Health Policy. 1998. № 2. V. 9. PP. 250-260.

Yunger V.I. Conceptual-categorial apparatus of state management of the processes of post-war reconstruction of the health care system

The significance of this study is due to the need for a comprehensive and long-term vision of the development of the health care system as a key component of ensuring the post-war restoration of this system. Clarification of the content of existing and the formation of a system of new categories and concepts is an important condition for the development of the conceptual and categorical apparatus of the health care system, which includes the following definitions: health care system, public health, medical service, effectiveness of medical service, quality of medical service, safety of medical service, safety of health care institution, adaptability of health care institution, stability of health care institution, etc. As a result of a comprehensive approach to the analysis of the health care system in emergency situations, its new properties were determined, namely: safety, adaptability

and stability, the conceptual definition and justification of which is an important component of state management of the processes of post-war restoration of the health care system.

Key words: *healthcare system, public health, medical service, medical care, effectiveness of medical service, quality of medical service, safety of medical service, safety of healthcare facility, adaptability of healthcare facility.*

УДК 351:614.2:331.108
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.30

Коваленко В.І.
аспірантка кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональної Академії управління персоналом,
ORCID ID: 0009-0001-5649-1529

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Актуальність теми кадрової безпеки в державному управлінні важко переоцінити в сучасних умовах глобальних викликів, швидких змін і зростаючого попиту на прозорість та ефективність державних інституцій. Кадрова безпека є наріжним каменем стабільності та успішного функціонування державного апарату. Від неї залежить не лише якість управлінських рішень, але й довіра громадян до державних інститутів. Теоретичні основи кадрової безпеки розкривають сутність цього феномену, показуючи, як формування професійного кадрового потенціалу, відбір компетентних фахівців та їхня постійна підтримка і розвиток впливають на стійкість державних механізмів. Кадрова безпека – це не лише захист від зовнішніх та внутрішніх загроз, але й створення сприятливого середовища для зростання професіоналів, які здатні оперативно і компетентно відповідати на виклики сучасності. Ця тема проникає глибоко в серце державного управління, розкриваючи, як через формування надійної кадрової політики, систему підготовки та розвитку кадрів можна забезпечити довготривалу стабільність державного сектору. Без надійної кадрової безпеки держава ризикує втратити контроль над ключовими процесами, зіткнутися з неефективністю управління, корупцією, та, що найстрашніше, із втратою довіри суспільства. У сучасному світі, де виклики з'являються несподівано і вимагають швидких рішень, саме люди, які формують кістяк державного управління, стають запорукою стійкості держави. Тому, розуміння та впровадження теоретичних основ кадрової безпеки є життєво важливим для побудови ефективної, гнучкої і стабільної системи державного управління. Ця робота покликана викликати відчуття невідкладності у створенні і підтримці кадрової безпеки, наголошуючи на її важливості як гарантії успішного функціонування державних механізмів, зміцнення громадянського суспільства та забезпечення майбутнього національної безпеки.

Ключові слова: *кадрова безпека, державне управління, кадрова політика, професійний кадровий потенціал, управлінська ефективність, загрози в державному секторі, стабільність державних інституцій, розвиток кадрів, національна безпека, система державного управління, національна безпека, професіоналізація.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах стрімкого розвитку глобалізації, технологічних інновацій та соціальних трансформацій питання кадрової безпеки в державному управлінні набуває критичного значення. Кадрова безпека, як ключовий аспект забезпечення ефективності та стабільності державних інституцій, є надзвичайно важливою для функціонування держави. Проте існуючі виклики, такі як недостатній рівень підготовки кадрів, проблеми з їх адаптацією до змінюваних умов, а також загрози, пов'язані з внутрішніми та зовнішніми факторами, потребують термінового та системного підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зростаючий інтерес до теми кадрової безпеки в державному управлінні виявляється у багатьох сучасних дослідженнях. Так, Денисенко М. та Колісниченко П. (2017) підкреслюють, що економічна та кадрова безпека є критичними для забезпечення стабільності державних інституцій [1]. Карковська В. (2020) відзначає, що кадрова безпека державної структури є важливим елементом управління, особливо в умовах зростання ризиків корупції та інших загроз [3]. Леонова Г. Г. та Озаріна О. (2019) досліджують зарубіжний досвід у галузі кадрової безпеки, що може бути адаптований до українських реалій [5]. Мехеда Н. та Маренич А. (2018) звертають увагу на соціально-мотиваційні складові кадрової безпеки, які сприяють зменшенню плинності кадрів [7].

Метою статті: є дослідження теоретичних основ кадрової безпеки в державному управлінні з акцентом на визначення ключових факторів, що впливають на стабільність і ефективність управлінських структур.

Виклад основного матеріалу. Кадрова безпека в державному управлінні являє собою складний комплекс, що включає різні аспекти: безпеку життєдіяльності (зокрема, здоров'я та фізичну безпеку), соціально-мотиваційну безпеку (фінансову, кар'єрну, естетичну, адміністративно-незалежну), професійну безпеку (безпеку праці, пенсійно-страхову, знання сучасних технологій), антиконфліктну безпеку (патріотичну, психолого-комунікаційну) та технологічну безпеку. Всі ці складові взаємодіють між собою, створюючи комплексну систему, в якій жоден елемент не може функціонувати самостійно. Важливою є ефективна інтеграція всіх цих аспектів для забезпечення стабільності організації, адже персонал, що забезпечує функціонування органу державного управління, відіграє ключову роль у підтриманні її економічної безпеки [19].

У контексті механізмів забезпечення кадрової безпеки необхідно розглядати інструменти, що сприяють розвитку та підтримці кадрового потенціалу у системі публічного управління. Це включає методи, техніки та засоби, що забезпечують як створення безпечних умов для працівників, так і захист від професійно непідготовлених або потенційно небезпечних осіб. Механізми кадрової безпеки поділяються на зовнішні (захист від зовнішніх загроз) та внутрішні (забезпечення безпеки всередині системи):

− внутрішні механізми: забезпечення захисту працівників через охорону здоров’я, соціальний захист, правові гарантії, а також розвиток професійних навичок через адаптацію, мотивацію, навчання і оцінювання;

− зовнішні механізми: формування єдиної кадрової політики і здійснення якісного відбору кадрів для забезпечення високого рівня кадрового складу.

На сьогоднішній день є накопичений досвід організації кадрової безпеки в різних країнах. У США активно використовуються програми профілактики економічних злочинів через співпрацю правоохоронних органів з приватними охоронними агентствами. У Великобританії акцент робиться на мінімізації розголосу протиправної діяльності, що здійснюється внутрішніми службами безпеки, що може негативно впливати на репутацію компаній [20, с. 185-192].

Недостатня або неефективна кадрова безпека може призвести до численних негативних наслідків, таких як втрати кваліфікованих співробітників, погіршення кваліфікації кадрів, руйнування репутаційного капіталу, зменшення інновацій та зниження ефективності системи публічного управління. Тому створення та підтримка ефективних механізмів кадрової безпеки є критично важливими для забезпечення стабільності і розвитку державного управління. Кадрова безпека в системі державного управління є комплексним явищем, що включає безліч аспектів, які взаємодіють для забезпечення стабільності та ефективності державних органів. Вона складається з різних складових: безпеки життєдіяльності (зокрема, фізичного і психологічного здоров'я), соціально-мотиваційної безпеки (фінансової, кар'єрної, адміністративно-незалежної), професійної безпеки (безпека праці, пенсійно-страхова, володіння сучасними знаннями), антиконфліктної безпеки (патріотичної, психолого-комунікаційної) та технологічної безпеки. Важливо, що всі ці складові не існують окремо одна від одної, а функціонують у взаємозв'язку, забезпечуючи стабільність та ефективність роботи органів державного управління [19]. Концепція кадрової безпеки визначає це явище як систему офіційно встановлених напрямів роботи з кадрами в органах державної влади, що реалізуються уповноваженими суб'єктами, такими як кадрові служби, органи управління державної служби та інші відповідні структури. Механізм кадрової безпеки слід розглядати як комплексну систему управлінських, соціальних, правових і політичних аспектів, що забезпечують належний рівень захисту і розвитку кадрового потенціалу. Зокрема, механізм кадрової безпеки в системі публічного управління має включати як внутрішні, так і зовнішні елементи. Внутрішні механізми забезпечують захист працівників через охорону здоров'я, соціальний захист та правові гарантії, а також сприяють професійному розвитку через навчання, підвищення кваліфікації та оцінювання. Зовнішні механізми, у свою чергу, забезпечують формування єдиної кадрової політики та якісний відбір кадрів для підтримки високого рівня кадрового складу. На міжнародному рівні посилення системи інститутів, що відповідають за кадрову безпеку, стає національним пріоритетом у багатьох країнах. Визнання ключової ролі

кадрової безпеки у реформуванні державної служби сприяє удосконаленню законодавчої бази та впровадженню нових інститутів для забезпечення ефективного управління кадровим потенціалом [4, с. 138-143].

Кадрова безпека в системі державного управління - це не просто набір стандартних процедур, а жива і динамічна система, що забезпечує формування, розвиток і вдосконалення кадрового потенціалу органів державної влади. Це комплекс заходів, що здійснюються з метою підтримання та підвищення ефективності державної політики в цілому. Концепція кадрової безпеки передбачає тривалий період реалізації, що може охоплювати 5-15 років, залежно від конкретних умов та вимог. Ефективність кадрової безпеки неможливо досягти без ретельного правового моніторингу, який дозволяє виявити потенційні корупційні ризики у нормативно-правових актах. Механізм кадрової безпеки має чітку структуру, що включає цінності та принципи, стратегічні цілі і завдання, етапи реалізації, суб'єкти відповідальні за забезпечення безпеки, а також ефективні засоби та методи для досягнення поставлених цілей. Це також передбачає забезпечення ресурсів, політичну діяльність та формування політичної культури, що сприяють стабільності та розвитку кадрової безпеки [9, с. 13-20].

З точки зору управлінської науки, кадрова безпека є системою, що об'єднує різні елементи, включаючи об'єкт і суб'єкт кадрової безпеки, базові принципи, цілі та завдання. Це складне соціальне, правове та політичне явище, що має чітку структуру і потребує комплексного підходу до її дослідження та реалізації. Процес реалізації кадрової безпеки включає декілька ключових стадій:

- правовий моніторинг;
- формування кадрового потенціалу;
- організаційне забезпечення кадрових процесів;
- планування кар'єри державних службовців;
- оцінка ефективності їх діяльності;
- вдосконалення законодавства.

Кожна з цих стадій є важливою для досягнення високого рівня якості та ефективності державного управління.

Підвищення якості державного управління та боротьба з корупцією є основною метою реалізації механізму кадрової безпеки. В Україні, за словами експертів, на сьогоднішній день спостерігається домінування підходу, заснованого на самоорганізації та децентралізації кадрової роботи, що часто має стихійний характер. Принципи кадрової безпеки, закріплені у Законі України “Про державну службу”, акцентують увагу на ефективності роботи державних службовців, яка включає дотримання морально-етичних норм і забезпечення адекватного рівня захисту від зовнішніх і внутрішніх загроз [5, с. 26].

На жаль, в нашому законодавстві недостатньо чітко регламентовані принципи кадрової безпеки, що є серйозною проблемою. Неповна систематизація цих принципів у сфері державної служби створює правові прогалини, які потребують термінового вирішення. Для реформування кадрової безпеки необхідно розвивати нову систему цінностей та етики державного службовця, ґрунтуючись на принципах свідомого патріотизму, професіоналізму і відповідальності. Якщо для державного службовця матеріальні інтереси стоять на першому місці, а моральні принципи відходять на другий план, то такий службовець ризикує скоїти порушення. Без високих моральних стандартів державних службовців, будь-які реформи, включаючи кадрову безпеку, не матимуть очікуваного ефекту [3].

Механізм кадрової безпеки має бути зорієнтований на дві ключові цілі:

- *координація діяльності державних органів* - включає управління процесами набуття посад, формування кадрового резерву, проходження служби, ведення реєстру державних службовців, використання резерву для заміщення посад, а також підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації службовців;
- *позавідомчий контроль* - необхідно забезпечити дотримання нормативних актів у сфері державної служби.

Наразі, самостійні органи управління державною службою не демонструють очікуваних результатів як на державному, так і на регіональному рівнях. Система управління державною службою України повинна формувати кілька варіантів правового закріплення статусу суб'єктів кадрової безпеки, зокрема через апарат глави держави, кадрові служби органів влади, дорадчі або координаційні органи, а також структурні підрозділи вищих органів виконавчої влади. Як правові форми реалізації кадрової безпеки слугують закони України та нормативні правові акти органів державної влади, що регулюють сферу кадрової безпеки.

Кадрова безпека є ключовою частиною загальної системи економічної безпеки організації, адже вона безпосередньо пов'язана з персоналом - основним активом будь-якої компанії. Її завдання надзвичайно важливі: збереження кадрів, підвищення продуктивності праці та захист від можливих протиправних дій працівників.

М. Петров [10, с. 67-71] пропонує розглядати кадрову безпеку як стан організації, при якому впливи ззовні та всередині не можуть завдати шкоди ні системі, ні її членам. Однак, стверджувати про абсолютну стійкість неможливо. Замість цього, слід прагнути до мінімізації потенційного збитку та запобігання небезпекам. Формування небезпек між працівниками та системою - це взаємний процес, де важливу роль відіграють фахівці кадрової безпеки та управлінці підприємства. Управлінський підхід, як зазначає О. Литовченко [6, с. 26], фокусується на сукупності управлінських заходів, спрямованих на ефективне використання кадрового потенціалу для забезпечення економічної стійкості організації. Це відрізняється від інших підходів тим, що кадрова безпека розглядається як набір управлінських рішень, спрямованих на підтримання ефективності та захисту організації.

Н. Реверчук [18, с. 159-163] вважає, що управління кадровою безпекою полягає у попередженні та зменшенні небезпек від недостатньо кваліфікованих працівників та неефективного управління персоналом. В. В. Бондаренко-Берегович підкреслює важливість безперервного навчання та атестацій як механізму захисту людського капіталу організації.

Н. Мехеда та А. Маренич [7, с. 35-45] пропонують розглядати кадрову безпеку як комбінацію соціально-мотиваційних, професійних та антиконфліктних складових, що дозволяє враховувати особистісні фактори працівників та зовнішні інструменти впливу.

З. Живко [2, с. 37-42] трактує кадрову безпеку як сукупність засобів, які адміністрація використовує для захисту бізнесу від деструктивних дій персоналу. Цей підхід акцентує увагу на створенні комфортних умов праці, які дозволяють працівникам реалізовувати свій потенціал. Останнім часом активно обговорюється концепція соціальної відповідальності, яка враховує інтереси не тільки організації, але й працівників. Це допомагає уникнути конфліктів інтересів і загроз кадровій безпеці, що можуть виникати через ідеологічні, політичні, соціально-економічні, психологічні та інші фактори.

Загалом, кадрову безпеку слід розглядати з позицій системного, процесного, ресурсного і функціонального підходів, а також як статичну і динамічну категорію. Всі ці підходи доповнюють один одного і допомагають краще зрозуміти природу кадрової безпеки. Вона визначається як стан соціально-трудових відносин, що забезпечує реалізацію життєво важливих інтересів та сприяє ефективному розвитку людських ресурсів.

Висновки та пропозиції. Таким чином, виділено ряд важливих механізмів, серед яких: відбір і селекція кадрів; впровадження випробувального терміну на початку діяльності; розвиток персоналу; кар'єрне зростання і переміщення; формування системи інформаційної безпеки в межах кадрової безпеки; прогнозування і моніторинг загроз кадрової безпеки, включаючи аналіз можливих правопорушень, корупційних злочинів, неправомірного використання службової інформації та зловживання владними повноваженнями; постійна оцінка персоналу з урахуванням їх моральних і етичних якостей; оцінка результатів діяльності; формування репутаційного капіталу; та формування іміджу системи публічного управління. Особливу увагу слід приділити механізму формування репутаційного капіталу, який є основою забезпечення кадрової безпеки в системі публічного управління.

Список використаної літератури:

1. Денисенко М. П., Колісниченко П. Т. Зарубіжний досвід регулювання економічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С.15–19 URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/6_2017/5.pdf.
2. Живко З. Б. Механізм управління системою економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Економіка. 2015. Випуск* 3 (44). С. 37-42.
3. Карковська В. Я. Особливості механізму кадрової безпеки державної структури. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/34.pdf
4. Красномовець В. А. Методи забезпечення кадрової безпеки підприємства. Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. *Серія "Економіка".* 2017. Випуск 3(59). С. 138-143.
5. Леонова Г. Г., Озаріна О. В. Досвід моделювання економічної безпеки зарубіжних підприємств. URL: http://nauka. kushnir.mk.ua/?p=1032.

6. Литовченко О. Ю. Формування кадрової безпеки підприємств АПК : автореферат дис. канд. екон. наук. Київ, 2010. С. 26.
7. Мехеда Н. Г., Маренич А. І. Соціально-мотиваційні складові кадрової безпеки. *Фінансовий простір.* 2018. № 2(6). С. 38-45.
8. Назарова Г. Передумови створення системи кадрової безпеки підприємства. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2017. Вип.15. С. 34-37.
9. Пархоменко-Куцевіл О. І. Кадрова безпека в системі державного управління України: теоретичні засади. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. 2015. Вип. 37. С. 13-20.
10. Петров М. І. Економічна безпека підприємства: сутність, трактування, точки зору. *Менеджер.* 2018. № 1(17). С. 67-71.
11. Родченко, Лариса, et al. Розвиток емоційної стійкості особистості для подолання наслідків військової травми. Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Психологія, 2023, 5 (61): 18-24.
12. Семенець-Орлова І. А. Стратегічне управління як системний засіб управління освітніми змінами. Теорія та практика державного управління, 2015. № 3. С. 52-60.
13. Семенець-Орлова І. А. Актуальні стратегії подолання супротиву освітнім змінам. Ефективність державного управління, 2016, 48.
14. Усаченко О. О. Особливості формування державного оборонного замовлення в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 2. С. 95-98.
15. Usachenko A. Реалізація сучасної державної політики у сфері культури та орієнтири розвитку в умовах проведення адміністративної реформи. Theory and Practice of Public Administration. 2020. № 1(68). С. 119-125.
16. Radchenko, Oleksandr, et al. Mental and Value Features of Ukrainian Society in the Context of “Civilizations Clash” as the Main Object of Information War in Ukraine. In: National Security Drivers of Ukraine: Information Technology, Strategic Communication, and Legitimacy. Cham: Springer Nature Switzerland, 2023. p. 301-316.
17. Shmalenko, Iuliia; Yeftieni, Natalia; Semenets-orlova, Inna. Impact of social media influencers on public policy and political discourse. In: International Conference on Social Science, Psychology and Legal Regulation (SPL 2021). Atlantis Press, 2021. p. 88-93.
18. Реверчук Н. Й. Кадрова безпека підприємства та методологія управління нею. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2019. № 1(4). С. 159-163.
19. Сліпа О. З. Кадрова безпека підприємства: поняття, структура та основні механізми її забезпечення. *Науковий огляд*. 2014. Том 2, № 1. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/145611533.pdf.
20. Томаневич Л. М. Кадрова безпека підприємства як об’єкт теоретичного дослідження. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. *Серія економічна*. 2019. № 1 С. 185-192.

Kovalenko V.I. Theoretical foundations of personnel security in public administration

The relevance of the topic of personnel security in public administration is difficult to overestimate in today's conditions of global challenges, rapid changes and growing demand for transparency and efficiency of public institutions. Personnel security is the cornerstone of the stability and successful functioning of the state apparatus. Not only the quality of management decisions depends on it, but also the trust of citizens in state institutions. The theoretical foundations of personnel security reveal the essence of this phenomenon, showing how the formation of professional personnel potential, the selection of competent specialists and their constant support and development affect the stability of state mechanisms. In today's world, where challenges appear unexpectedly and require quick solutions, it is the people who form the backbone of public administration who become the key to the stability of the state. Therefore, understanding and implementing the theoretical foundations of personnel security is vital for building an effective, flexible and stable system of public administration. This work is designed to create a sense of urgency in the creation and maintenance of personnel security, emphasizing its importance as a guarantee of the successful functioning of state mechanisms, strengthening civil society and ensuring the future of national security. In today's world, where challenges appear unexpectedly and require quick solutions, it is the people who form the backbone of public administration who become the key to the stability of the state. Therefore, understanding and implementing the theoretical foundations of personnel security is vital for building an effective, flexible and stable system of public administration. This work is designed to create a sense of urgency in the creation and maintenance of personnel security, emphasizing its importance as a guarantee of the successful functioning of state mechanisms, strengthening civil society and ensuring the future of national security.

Key words: *personnel security, public administration, personnel policy, professional personnel potential, managerial efficiency, threats in the public sector, stability of state institutions, personnel development, national security, public administration system, national security, professionalization.*

УДК 330.34:336.74:352/353:004.9:658.1
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.31

Т. Л. Шестаковська
доктор наук з державного управління, доцент,
ректор
Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: 0000-0002-8098-8439

Т. С. Яровой
доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: 0000-0002-7266-3829

Г. В. Кириченко
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»
ORCID ID: 0000-0003-1067-8758

КРИПТОВАЛЮТА ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВОЮ ТРАНСФОРМАЦІЄЮ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ МІСЦЕВИХ ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У сучасних умовах цифрової трансформації публічне управління стикається з необхідністю впровадження новітніх технологій для підвищення ефективності, прозорості та оперативності реалізації регіональних програм розвитку. Одним із перспективних інструментів у цьому контексті є криптовалюта та блокчейн-технології. Вони можуть забезпечити швидкі та безпечні фінансові операції, мінімізувати корупційні ризики та сприяти оптимізації бюджетних витрат. Метою дослідження є аналіз можливостей використання криптовалют та блокчейн-технологій у публічному управлінні місцевими програмами регіонального розвитку, а також визначення ключових переваг та викликів їх впровадження. У роботі розглянуто світовий досвід застосування криптовалют у державному секторі, оцінено перспективи інтеграції цих технологій в Україні та запропоновано шляхи їх ефективного використання. Ця стаття аналізує потенційні можливості використання криптовалют у механізмах фінансування місцевих програм та проєктів регіонального розвитку. Розглянуто переваги децентралізованих фінансових систем, зокрема їхню здатність забезпечувати прозорість бюджетних операцій, зменшувати витрати на банківське обслуговування та пришвидшувати процеси розподілу коштів. Також досліджено міжнародний досвід застосування криптовалют у публічному управлінні та перспективи інтеграції подібних практик в Україні. У статті визначено ключові виклики, які можуть стати перешкодою на шляху впровадження криптовалют у державному секторі, зокрема питання нормативно-правового регулювання, волатильності цифрових активів та кібербезпеки. Запропоновано можливі шляхи подолання цих проблем, серед яких розвиток законодавчої бази, створення державних цифрових валют та розробка механізмів страхування криптовалютних активів. Отримані результати можуть бути корисними для науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, які працюють над впровадженням цифрових інструментів у сфері регіонального розвитку. Використання криптова-

лют може стати важливим етапом у цифровій трансформації публічного управління, що дозволить підвищити ефективність управління державними фінансами та сприяти сталому розвитку регіонів.

***Ключові слова*:** *криптовалюта, публічне управління, проекти місцевих програм, інформаційна політика, регіональний розвиток, цифрова трансформація.*

Постановка проблеми. Цифрова трансформація економіки та суспільного управління є ключовою тенденцією сучасного розвитку. Впровадження інноваційних технологій сприяє підвищенню ефективності державного управління, оптимізації бюджетних витрат, а також створенню нових механізмів фінансування соціально-економічних ініціатив. Одним із найбільш перспективних інструментів, що можуть бути використані у сфері публічного управління, є криптовалюти та блокчейн-технології. Вони відкривають нові можливості для реалізації місцевих програм розвитку, дозволяючи автоматизувати бюджетні процеси, підвищувати прозорість використання коштів та мінімізувати корупційні ризики [1]. Сьогодні багато країн активно вивчають можливість інтеграції цифрових валют у державні фінансові системи. Наприклад, Китай розробив і тестує цифровий юань (CBDC), а Європейський Союз розглядає перспективи запуску цифрового євро. Подібні ініціативи спрямовані на підвищення фінансової інклюзивності, прискорення грошового обігу та зменшення залежності від традиційних банківських систем [3]. В Україні, де триває активна цифровізація економіки та державного управління, криптовалюти можуть стати важливим інструментом підтримки регіонального розвитку та реалізації місцевих програм. Актуальність теми зумовлена необхідністю пошуку нових фінансових механізмів для місцевого самоврядування. В умовах децентралізації регіони отримують більше повноважень у плануванні та фінансуванні власних ініціатив, але часто стикаються з проблемами залучення коштів та забезпечення прозорості їх використання. Традиційні фінансові інструменти, такі як державні субвенції, гранти чи кредитні ресурси, не завжди є достатньо ефективними. Використання криптовалют може значно прискорити бюджетні процеси, знизити адміністративні витрати та запровадити нові механізми контролю за витрачанням коштів [5]. Однією з головних переваг застосування криптовалют у публічному управлінні є можливість використання смарт-контрактів – автоматизованих цифрових угод, які виконуються за визначеними умовами. Це дозволяє значно знизити ризики невиконання бюджетних програм, оскільки фінансування виділяється тільки за умови досягнення певних результатів. Крім того, технологія блокчейн, яка лежить в основі криптовалют, забезпечує децентралізоване збереження даних та підвищує рівень довіри до бюджетних процесів [4]. Попри значний потенціал криптовалют у регіональному розвитку, їх впровадження супроводжується низкою викликів, серед яких висока волатильність цифрових активів, відсутність правового регулювання та ризики кібербезпеки. Проте ці проблеми можуть бути вирішені шляхом розробки відповідного законодавства, впровадження державних цифрових валют та створення механізмів страхування криптовалютних активів [6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останні дослідження підтверджують, що цифрова трансформація є важливим фактором розвитку сучасного суспільства та економіки. Зокрема, Круглов В. В. зазначає, що цифровізація сприяє формуванню «смарт-суспільства» та створює нові можливості для ефективного державного управління [1]. У монографії, присвяченій фінансово-кредитній системі України, наголошується на необхідності впровадження інноваційних фінансових механізмів, серед яких криптовалюти можуть відігравати важливу роль у регіональному розвитку [2]. Голобородько А. Ю., Гусєва О. Ю. та Легомінова С. В. у підручнику «Цифрова економіка» звертають увагу на значення блокчейн-технологій для підвищення прозорості та ефективності фінансових операцій [3]. Москальов А. А. та Попова Е. М. досліджують роль криптовалют на сучасній економічній арені, акцентуючи увагу на їх перевагах для фінансової стабільності та автоматизації транзакцій [4]. Урбанович В. А. та Яковишина Н. А. аналізують регулювання криптовалют в Україні та визначають основні ризики й перспективи їх використання у державному секторі [5]. Дослідження Жувагіної І. О., Замарайкіна О. В. та Будної Т. С. висвітлює реалії використання Bitcoin та інших криптовалют в економічних процесах України, зокрема їхню роль у фінансових трансакціях та інвестиціях

[6]. Таким чином, сучасні наукові дослідження підтверджують значний потенціал криптовалют у сфері публічного управління та регіонального розвитку, однак водночас наголошують на необхідності врегулювання нормативно-правових аспектів та мінімізації можливих ризиків.

Метою статті є дослідження можливостей та перспектив використання криптовалют і блокчейн-технологій у публічному управлінні для реалізації місцевих програм регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Цифрова економіка стрімко розвивається, охоплюючи все більше сфер суспільного життя, від фінансових технологій до державного управління. Одним із ключових елементів цієї трансформації є криптовалюти – цифрові активи, що базуються на технології блокчейн і забезпечують децентралізовані, безпечні та прозорі фінансові операції. На відміну від традиційних валют, які контролюються центральними банками, криптовалюти працюють у розподіленій мережі, що мінімізує ризики втручання державних органів і дозволяє здійснювати операції без посередників [3].

Основною перевагою криптовалют є їхня незалежність від централізованих фінансових структур, що дозволяє значно знизити витрати на проведення транзакцій та збільшити швидкість розрахунків. Це особливо важливо в контексті цифрової економіки, де швидкість та прозорість фінансових операцій мають вирішальне значення. Наприклад, транзакції з використанням біткоїна або ефіріума можуть виконуватися в лічені хвилини, тоді як традиційні банківські перекази інколи займають кілька днів, особливо у міжнародних розрахунках [4].

Крім того, блокчейн-технологія, яка є основою криптовалют, забезпечує високий рівень безпеки та прозорості. Усі операції записуються у відкритий реєстр, що унеможливлює фальсифікацію даних та підробку транзакцій. Це робить криптовалюти привабливими не лише для приватного сектору, а й для державного управління, зокрема в аспектах бюджетного контролю та фінансування місцевих програм [5].

Одним із перспективних напрямів використання криптовалют є їх застосування в регіональному розвитку та публічному управлінні. Використання цифрових активів у державному секторі може сприяти прозорості розподілу бюджетних коштів, усуненню корупційних ризиків та оптимізації управлінських процесів. Наприклад, у разі фінансування місцевих проєктів через блокчейн, усі зацікавлені сторони можуть у реальному часі відстежувати витрати, що підвищує рівень громадського контролю [1].

Світовий досвід показує, що криптовалюти вже активно інтегруються у фінансові системи різних країн. Так, у Швейцарії деякі муніципалітети дозволяють сплачувати податки у біткоїнах, а в Естонії уряд використовує блокчейн для ведення державних реєстрів і зберігання офіційних документів [5]. Це свідчить про те, що цифрові технології не лише змінюють бізнес-процеси, а й стають важливим елементом державного управління.

Водночас існують певні виклики, які необхідно враховувати при впровадженні криптовалют у публічний сектор. Однією з основних проблем є висока волатильність цифрових активів – їхня ринкова вартість може значно коливатися, що створює ризики для стабільного фінансування бюджетних програм. Крім того, законодавче регулювання криптовалют поки що залишається недостатньо розвиненим у багатьох країнах, що ускладнює їхнє широке використання у державному секторі [6].

Таким чином, криптовалюти відіграють дедалі важливішу роль у цифровій економіці, відкриваючи нові можливості для публічного управління та фінансування регіонального розвитку. Їхнє застосування у місцевих програмах дозволяє підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів, мінімізувати корупційні ризики та забезпечити прозорість фінансових потоків. Проте для повноцінного впровадження криптовалют у державний сектор необхідно подолати існуючі виклики, зокрема розробити відповідну нормативно-правову базу та створити механізми стабілізації цифрових активів.

В умовах цифрової трансформації економіки криптовалюти стають не лише засобом обміну, а й важливим інструментом для оптимізації фінансових процесів, особливо у сфері регіонального розвитку. Використання криптовалют у місцевих програмах дозволяє значно підвищити ефективність фінансування, забезпечити прозорість бюджетних операцій та створити нові механізми залучення ресурсів. У сучасних реаліях, коли регіональні бюджети часто стикаються з дефіцитом коштів, цифрові активи можуть стати дієвим рішенням для підтримки місцевих ініціатив [3].

1. Прозорість фінансування та зменшення корупційних ризиків. Одна з головних переваг криптовалют у державному управлінні – це під-

вищена прозорість фінансових операцій. Завдяки використанню блокчейн-технології кожна транзакція записується у відкритий реєстр, який не можна змінити чи підробити. Це унеможливлює нецільове використання бюджетних коштів та знижує ризики корупційних схем [5].

Наприклад, якщо певна місцева громада отримує фінансування на будівництво соціального об'єкта (лікарні, школи або дороги), криптовалютні платежі можуть бути автоматично відслідковані через блокчейн. Це дозволить кожному громадянину перевірити, куди були спрямовані кошти, і чи використовуються вони відповідно до проєкту. У таких умовах посадовці втрачають можливість здійснювати фінансові махінації, оскільки всі витрати можна легко відстежити та перевірити в режимі реального часу [1].

2. Автоматизація бюджетних процесів за допомогою смарт-контрактів. Ще однією важливою перевагою криптовалют є можливість використання смарт-контрактів – автоматизованих цифрових угод, що виконуються за чітко визначеними умовами. У контексті регіонального розвитку це означає, що фінансування місцевих проєктів може здійснюватися автоматично після досягнення певних етапів їх реалізації [4].

Наприклад, якщо місцевий уряд укладає контракт на будівництво інфраструктурного об'єкта, смарт-контракт може передбачати автоматичний перерахунок коштів після завершення конкретного етапу робіт. Це мінімізує затримки у виплатах, усуває бюрократичні перешкоди та забезпечує суворий контроль за виконанням зобов'язань. Завдяки цьому фінансування місцевих програм стає більш ефективним та передбачуваним [3].

3. Зниження витрат на фінансові операції. Використання криптовалют також дозволяє значно скоротити витрати на фінансові операції. Традиційні банківські платежі часто супроводжуються високими комісійними витратами, особливо при міжнародних транзакціях або переказах між державними та регіональними бюджетами. Криптовалютні платежі, навпаки, не потребують посередників і можуть здійснюватися без значних комісій [6].

Особливо це важливо для регіонів, які залучають іноземні інвестиції або гранти. Використання криптовалют дозволяє здійснювати фінансові операції без затримок, що сприяє швидшому освоєнню коштів та реалізації регіональних ініціатив. Крім того, швидкість транзакцій криптовалют значно перевищує традиційні банківські операції, що особливо актуально у кризових ситуаціях, коли потрібне оперативне фінансування [2].

4. Доступність альтернативних джерел фінансування через краудфандинг. Криптовалютні технології відкривають нові можливості для залучення фінансування на рівні місцевих громад. Зокрема, за допомогою блокчейн-платформ регіони можуть залучати додаткові кошти через краудфандингові кампанії. Це дозволяє фінансувати локальні проєкти без необхідності отримання державних субсидій чи грантів від міжнародних організацій [5].

Наприклад, у 2018 році уряд Колорадо (США) запустив проєкт, у межах якого муніципалітети могли залучати фінансування через блокчейн-платформу, випускаючи власні цифрові токени. Це дало змогу місцевим громадам отримувати кошти напряму від громадян та інвесторів, минаючи бюрократичні процедури традиційного банківського сектору. Подібні механізми можуть бути впроваджені і в Україні для підтримки місцевих ініціатив, таких як будівництво екологічних об'єктів, розвиток міської інфраструктури або соціальних послуг [4].

5. Підвищення фінансової інклюзивності. Важливим аспектом впровадження криптовалют у регіональну економіку є підвищення фінансової доступності для громадян. У багатьох країнах значна частина населення не має доступу до банківських послуг, що ускладнює процеси отримання соціальних виплат, субсидій або кредитів. Криптовалютні платформи можуть усунути цю проблему, надаючи можливість здійснювати фінансові операції без необхідності відкриття банківського рахунку [1].

Наприклад, у сільських регіонах України, де банківська інфраструктура розвинена недостатньо, місцеві органи влади можуть використовувати криптовалютні гаманці для здійснення соціальних виплат або підтримки малих підприємців. Це дозволить пришвидшити отримання фінансової допомоги та забезпечити її безперебійне надходження незалежно від роботи банківських установ [6].

6. Використання криптовалют у місцевих ініціативах. Деякі міста та муніципалітети у світі вже експериментують із впровадженням власних криптовалют для підтримки місцевої економіки. Наприклад, у місті Луґано (Швейцарія) було запроваджено використання спеціальної криптовалюти LVGA, яка застосовується для

оплати комунальних послуг, збору податків та підтримки малого бізнесу. Подібний досвід може бути корисним і для українських міст, особливо в контексті децентралізації та розширення фінансових можливостей громад [5].

Використання криптовалют у регіональному розвитку відкриває широкі можливості для покращення фінансування місцевих програм, підвищення прозорості бюджетних процесів та зменшення адміністративних витрат. Децентралізований характер криптовалютних технологій дозволяє автоматизувати фінансові операції, усунути корупційні ризики та залучити альтернативні джерела інвестування. Водночас для успішного впровадження криптовалют у місцеве управління необхідно розробити відповідну нормативно-правову базу та забезпечити стабільність цифрових активів. Незважаючи на наявні виклики, криптовалюти можуть стати ефективним фінансовим інструментом, що сприятиме економічному розвитку регіонів та цифровій трансформації державного управління.

Використання криптовалют і блокчейн-технологій у публічному управлінні та регіональному розвитку стає все більш поширеною практикою у різних країнах світу. Держави впроваджують цифрові активи з метою підвищення прозорості бюджетних процесів, зменшення корупційних ризиків, автоматизації фінансових операцій та створення нових механізмів фінансування місцевих програм. Попри різний рівень регулювання та сприйняття криптовалют, низка країн уже активно використовує ці технології для покращення ефективності державного управління [5].

1. Естонія: лідер цифрової трансформації та блокчейн-рішень. Естонія є одним із провідних світових лідерів у сфері цифровізації державних послуг. Ще у 2014 році країна почала активно впроваджувати блокчейн у державному секторі, зокрема у веденні земельного кадастру, медичних записів та державних реєстрів. Завдяки технології блокчейн громадяни можуть у режимі реального часу перевіряти законність адміністративних рішень та контролювати, хто отримує доступ до їхніх персональних даних [1].

Окрім цього, в Естонії було розроблено концепцію e-Residency – електронного резидентства, яке дозволяє підприємцям з усього світу відкривати бізнес у країні, користуючись цифровими підписами та блокчейн-рішеннями. Це значно спрощує ведення бізнесу та зменшує бюрократичні процедури [3]. Хоча Естонія не використовує криптовалюту як державний фінансовий інструмент, її блокчейн-рішення є чудовим прикладом ефективного застосування цифрових технологій у публічному управлінні.

2. Швейцарія: впровадження криптовалют у місцевому самоврядуванні. Швейцарія вважається однією з найпрогресивніших країн у питанні регулювання криптовалют. Тут активно розвивається так званий "Криптовалютний Валлі" у кантоні Цуг, де розташовані численні блокчейн-компанії та стартапи. У 2016 році муніципалітет Цуга дозволив громадянам оплачувати муніципальні послуги в біткоїнах, що стало одним із перших випадків інтеграції криптовалют у державний сектор [5].

Крім того, у місті Луґано було запроваджено використання місцевої цифрової валюти LVGA, яка використовується для оплати комунальних послуг, податків та розрахунків у місцевих магазинах. Це дозволяє підтримувати місцеву економіку та сприяти фінансовій інклюзії [4].

3. Китай: експерименти з цифровим юанем. На відміну від багатьох країн, Китай має доволі жорстке регулювання криптовалют, заборонивши операції з біткоїном та іншими приватними цифровими активами. Водночас уряд Китаю активно розвиває власну державну цифрову валюту – цифровий юань (e-CNY).

З 2020 року цифровий юань проходить активне тестування у великих містах, включаючи Шеньчжень, Сучжоу та Пекін. Він використовується для виплат заробітної плати держслужбовцям, оплати державних послуг та навіть як засіб соціальних виплат. Основна мета впровадження цифрового юаня – зменшення залежності від приватних платіжних систем, таких як Alipay і WeChat Pay, та підвищення контролю держави над фінансовими потоками [2].

4. США: впровадження блокчейн-рішень у місцеве самоврядування. У США низка міст та штатів експериментує з використанням блокчейн-технологій у місцевому управлінні. Наприклад, у Вайомінгу було прийнято законодавство, яке дозволяє компаніям використовувати криптовалюти для корпоративних розрахунків та спрощує процес реєстрації блокчейн-компаній.

Місто Майамі стало одним із перших у світі, що запровадило власну криптовалюту MiamiCoin, яка використовується для фінансування міських ініціатив. Уряд Майамі отримує

частину доходу від майнінгу цієї криптовалюти та спрямовує ці кошти на розвиток міської інфраструктури та соціальних проєктів [6].

5. Україна: перспективи впровадження криптовалют у державному управлінні. Україна є однією з країн, де криптовалюти користуються високим рівнем популярності серед населення. У 2021 році Верховна Рада ухвалила закон "Про віртуальні активи", який визначає правовий статус криптовалют і створює правову базу для їх використання.

Наразі уряд розглядає можливість створення національної цифрової валюти – електронної гривні (eUAH). Вона може бути використана для здійснення державних платежів, соціальних виплат та оптимізації бюджетних процесів. Крім того, українські міста можуть впроваджувати власні цифрові валюти для підтримки місцевих програм і залучення додаткових інвестицій [5].

У 2023 році було проведено кілька експериментальних проєктів із використанням блокчейну у державному управлінні, зокрема в системах державних закупівель та земельного кадастру. Це дозволило знизити ризики корупції та підвищити ефективність державного контролю за фінансовими операціями [6].

Світовий досвід демонструє, що криптовалюти та блокчейн-технології можуть бути ефективним інструментом у сфері публічного управління та регіонального розвитку. Успішні кейси використання цифрових валют у Швейцарії, США, Китаї та Естонії свідчать про те, що ці технології сприяють підвищенню прозорості бюджетних процесів, мінімізації корупційних ризиків та залученню додаткових інвестицій.

Україна, маючи високий рівень цифровізації, також має потенціал для впровадження криптовалют у державний сектор. Створення національної цифрової валюти, використання смарт-контрактів у публічних фінансах та інтеграція блокчейну у державні реєстри можуть значно покращити ефективність державного управління та сприяти розвитку місцевих громад. Однак, для повноцінного впровадження криптовалют у державний сектор необхідно вирішити низку регуляторних та безпекових питань, а також підготувати відповідну інфраструктуру для їх масового використання.

Попри численні переваги, криптовалюти та блокчейн-технології у сфері публічного управління стикаються з низкою викликів і ризиків, які можуть суттєво впливати на їх ефективне впровадження. Відсутність чіткої нормативно-правової бази, висока волатильність криптовалютних активів, потенційні кіберзагрози та складнощі з інтеграцією у чинні фінансові системи – все це створює певні перепони для використання криптовалют у місцевому самоврядуванні та державному секторі загалом. У цьому розділі розглянуто основні ризики, що супроводжують криптовалюти у сфері публічного управління, та можливі шляхи їх подолання.

1. Відсутність законодавчого регулювання. Однією з найбільших проблем використання криптовалют у державному секторі є невизначеність нормативно-правової бази. Багато країн ще не розробили чітких законодавчих норм, які б регулювали операції з цифровими активами у сфері публічного управління. Наприклад, у деяких країнах криптовалюти класифікуються як фінансові активи, тоді як в інших вони мають статус віртуальних товарів, що ускладнює їхнє використання для бюджетних операцій [5].

В Україні закон "Про віртуальні активи", ухвалений у 2021 році, визначає правовий статус криптовалют, але поки що не передбачає механізмів їхнього використання у державному секторі. Відсутність нормативного врегулювання створює значні ризики для місцевих громад та державних органів, які можуть зіткнутися з правовими колізіями у процесі використання цифрових активів [6].

2. Висока волатильність криптовалют. Курс криптовалют схильний до значних коливань, що може стати серйозною проблемою для державних фінансів. Наприклад, біткоїн упродовж кількох місяців може зростати або падати на десятки відсотків, що робить його нестабільним інструментом для довгострокового бюджетного планування. Це означає, що використання криптовалют у публічному секторі може призводити до фінансових втрат або непередбачуваних змін у фінансуванні місцевих програм [4].

Для вирішення цієї проблеми деякі країни, такі як Китай та ЄС, розглядають можливість запровадження державних цифрових валют (CBDC), курс яких контролюватиметься центральним банком. Це може стати стабільнішою альтернативою для регіонального розвитку та бюджетних витрат [2].

3. Кіберзагрози та проблеми безпеки. Криптовалюти є привабливою мішенню для хакерів та шахраїв, що створює загрози для їхнього використання в державному секторі. Крадіжки криптовалютних коштів через зломи бірж, фішингові атаки та шахрайські схеми є поширe-

ними явищами. Наприклад, у 2020 році хакери викрали понад $280 млн у криптовалютах через злам кількох бірж [5].

У випадку використання криптовалют для фінансування місцевих програм зловмисники можуть спробувати атакувати гаманці державних установ або використати шахрайські схеми для викрадення коштів. Тому перед впровадженням криптовалютних рішень у публічному секторі необхідно створити надійні механізми кібербезпеки, зокрема багаторівневу автентифікацію, використання апаратних гаманців та постійний моніторинг транзакцій [3].

4. Обмежена інтеграція у традиційні фінансові системи. Ще однією проблемою є складнощі інтеграції криптовалют у чинну фінансову систему держави. Бюджетні платежі традиційно здійснюються через банківські установи, і використання криптовалют потребує розробки нових механізмів обліку та звітності. Крім того, державні установи повинні мати можливість конвертувати криптовалютні активи у фіатні гроші без значних втрат [6].

Деякі країни вирішують цю проблему через створення спеціальних регульованих платформ для обміну криптовалют на національні валюти або шляхом випуску власних цифрових валют. Наприклад, у Китаї цифровий юань уже використовується як офіційний платіжний засіб у певних регіонах [2].

5. Недостатня фінансова грамотність серед державних службовців. Впровадження криптовалют у державному секторі потребує відповідної підготовки працівників, які мають володіти базовими знаннями про блокчейн, криптовалютні гаманці та принципи роботи цифрових активів. На сьогодні більшість державних службовців не мають достатнього рівня компетентності у цій сфері, що може призвести до помилок у фінансовому управлінні [1].

Для подолання цієї проблеми необхідно проводити навчальні програми та тренінги для працівників місцевих органів влади, які планують використовувати криптовалюти у своїй діяльності. Це допоможе уникнути технічних та організаційних труднощів під час впровадження нових фінансових механізмів [3].

6. Потенційні юридичні та податкові ризики. Використання криптовалют у державному секторі також може створювати труднощі у сфері оподаткування. У багатьох країнах немає чіткої системи оподаткування криптовалютних операцій, що може призводити до втрат доходів для бюджету. Крім того, державні установи можуть стикатися з труднощами при веденні бухгалтерського обліку криптовалютних активів [5].

Один із можливих шляхів розв'язання цієї проблеми – розробка єдиних податкових стандартів для криптовалютних операцій у державному секторі. Наприклад, у США вже запроваджено правила, які визначають оподаткування доходів від криптовалют, що дозволяє уряду контролювати фінансові потоки у цій сфері [4].

Попри значний потенціал криптовалют для підвищення ефективності публічного управління та фінансування регіонального розвитку, їхнє впровадження пов'язане з низкою серйозних викликів. Основними ризиками є відсутність законодавчого регулювання, висока волатильність криптовалют, кіберзагрози, складності інтеграції у традиційні фінансові системи та недостатня обізнаність державних службовців щодо роботи з цифровими активами.

Однак ці виклики можна подолати шляхом розробки чітких правових норм, створення стабільних державних цифрових валют, впровадження ефективних механізмів кібербезпеки та навчання державних службовців роботі з криптовалютами. Успішний міжнародний досвід свідчить про те, що при правильному підході криптовалюти можуть стати важливим інструментом цифрової трансформації державного управління та регіонального розвитку.

Висновки. Цифрова трансформація публічного управління та регіонального розвитку вимагає впровадження новітніх фінансових інструментів, серед яких криптовалюти та блокчейн-технології займають особливе місце. Використання криптовалют у державному секторі відкриває широкі можливості для оптимізації бюджетних процесів, підвищення прозорості фінансування місцевих програм та зменшення адміністративних витрат. Основними перевагами застосування криптовалют у публічному управлінні є зниження транзакційних витрат, автоматизація фінансових операцій за допомогою смарт-контрактів, підвищення рівня громадського контролю за використанням бюджетних коштів та можливість залучення додаткових ресурсів через механізми краудфандингу.

Світовий досвід демонструє успішні приклади використання криптовалют та блокчейн-рішень у державному секторі. У Швейцарії муніципалітети дозволяють сплачувати податки криптовалютою, у США впроваджуються міські цифрові активи, а Китай активно тестує власну

державну цифрову валюту для забезпечення стабільності фінансової системи. Естонія стала одним із лідерів у впровадженні блокчейн-технологій у державні реєстри та адміністративні послуги. Ці приклади свідчать про те, що криптовалюти можуть ефективно інтегруватися у систему публічного управління та сприяти цифровій трансформації державного сектора.

Водночас використання криптовалют у регіональному розвитку супроводжується низкою викликів, які потребують ретельного опрацювання. Одним із ключових бар'єрів є відсутність чіткої нормативно-правової бази, яка б регулювала операції з криптовалютами у державному секторі. Висока волатильність цифрових активів створює додаткові фінансові ризики для бюджетного планування, а недостатній рівень кібербезпеки може зробити державні криптовалютні резерви вразливими до хакерських атак. Крім того, складнощі інтеграції криптовалют у традиційну фінансову систему та недостатня фінансова грамотність державних службовців можуть гальмувати впровадження цих технологій.

Україна, яка має високий рівень цифровізації, може скористатися можливостями криптовалют для покращення фінансових процесів у регіональному розвитку. Потенційними напрямами використання цифрових активів є впровадження блокчейн-технологій у державні закупівлі, автоматизація соціальних виплат, використання смарт-контрактів для реалізації місцевих програм та створення національної цифрової валюти – електронної гривні. Однак для успішної інтеграції криптовалют у систему публічного управління необхідно розробити відповідне законодавство, посилити заходи кібербезпеки та забезпечити навчання державних службовців роботі з новими фінансовими інструментами.

Отже, криптовалюти мають значний потенціал для підвищення ефективності управління місцевими програмами регіонального розвитку. Вони можуть сприяти прозорості бюджетних процесів, спрощенню фінансових операцій та залученню додаткових ресурсів для розвитку територій. Водночас їхнє використання потребує комплексного підходу, який включає нормативно-правове врегулювання, підвищення фінансової грамотності та забезпечення стабільності цифрових активів. У разі правильної імплементації криптовалюти можуть стати важливим елементом цифрової економіки та сучасного публічного управління.

Список використаної літератури:

1. Круглов В. В. Цифрова трансформація як спосіб побудови смарт-суспільства. URL: https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/01/335.pdf
2. Сучасний стан та перспективи розвитку фінансово-кредитної системи України: колективна монографія / Кол. авторів. Полтава: ПП «Астрая», 2021. 86 с.
3. Цифрова економіка: підруч. / А.Ю. Голобородько, О.Ю. Гусєва, С.В. Легомінова. Київ: Видавництво ДУТ. 2020. 400 с.
4. Москальов А. А., Попова Е. М. Криптовалюта на сучасній економічній арені та перспективи розвитку bitcoin, ethereum, ripple. Молодий вчений. 2018. №3. С. 680-684.
5. Урбанович В. А., Яковишина Н. А. Криптовалюта в Україні та в світі: стан, регулювання і перспективи розвитку. Молодий вчений. 2018. № 5 (1). С. 334-337.
6. Жувагіна І. О., Замарайкін О. В., Будна Т. С. Bitcoin: українські реалії використання криптовалют в сучасних економічних системах. Економіка та держава. 2018. № 6. С. 97-100

Shestakovska T.L., Yarovoy T.S., Kyrychenko G.V. Cryptocurrency as a public management tool for digital transformation of projects of local regional development programs

In today's digital transformation environment, public administration is faced with the need to implement the latest technologies to increase the efficiency, transparency, and efficiency of regional development programs. One of the promising tools in this context is cryptocurrency and blockchain technologies. They can provide fast and secure financial transactions, minimize corruption risks, and help optimize budget expenditures. The purpose of the study is to analyze the possibilities of using cryptocurrency and blockchain technologies in public management of local regional development programs, as well as identify key advantages and challenges of their implementation. The paper reviews the world experience in using cryptocurrencies in the public sector, assesses the prospects for integrating these technologies in Ukraine, and suggests ways to use them effectively. This article analyzes the potential opportunities for using cryptocurrencies in financing mechanisms for local programs and regional development projects. The advantages of decentralized financial systems are considered, in particular, their ability to ensure transparency of budget transactions, reduce banking costs, and speed up the process of distributing funds. The international experience

of using cryptocurrencies in public administration and the prospects for integrating such practices in Ukraine are also studied. The article identifies key challenges that may hinder the implementation of cryptocurrencies in the public sector, in particular, issues of regulatory regulation, volatility of digital assets and cybersecurity. Possible ways to overcome these problems are proposed, including the development of a legislative framework, the creation of state digital currencies and the development of mechanisms for insuring cryptocurrency assets. The results obtained may be useful for scientists, representatives of state authorities and local governments working on the implementation of digital tools in the field of regional development. The use of cryptocurrencies may become an important stage in the digital transformation of public administration, which will allow to increase the efficiency of public finance management and promote sustainable development of regions.

Key words: *cryptocurrency, public administration, local program projects, information policy, regional development, digital transformation.*

УДК 351:354.09
DOI https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.2.32

В. Є. Слюсаренко
кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку і аудиту
Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет»

ВПЛИВ МІЖСЕКТОРАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА НА ЛЮДСЬКИЙ РОЗВИТОК

Стаття присвячена аналізу впливу міжсекторного партнерства, яке передбачає співпрацю між державою, бізнесом і громадянським суспільством, на забезпечення сталого людського розвитку. Розглянуто ключові аспекти взаємодії трьох секторів, що спрямовані на створення сприятливих умов для покращення якості життя, розширення доступу до освіти, медицини, соціальних послуг та реалізації інноваційних проєктів. Автори акцентують увагу на тому, що ефективна співпраця між цими секторами сприяє зменшенню соціальної нерівності, підвищенню економічної стабільності та зміцненню громадянського суспільства.

У статті наведено аналіз міжнародних та вітчизняних ініціатив, які демонструють, як синергія зусиль усіх сторін може стати рушійною силою у вирішенні суспільно важливих завдань. Зокрема, розглядається досвід успішної реалізації міжсекторного партнерства у країнах, які зуміли подолати значні соціальні та економічні виклики завдяки об'єднанню ресурсів і зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства.

Аналізуючи український контекст, автори наголошують на проблемах, які уповільнюють розвиток міжсекторного партнерства, зокрема високий рівень тіньової економіки, нерівний розподіл ресурсів та недостатню довіру між секторами. Особлива увага приділяється ролі громадських організацій у процесах моніторингу та оцінки реалізації спільних проєктів, що є важливим елементом забезпечення прозорості та підзвітності.

Висвітлено значення податкових стимулів як механізму підтримки соціально відповідального бізнесу та залучення додаткових ресурсів для реалізації проєктів у сфері людського розвитку. Оптимізація податкової системи та зниження тіньового сектору економіки розглядаються як інструменти підвищення конкурентоспроможності бізнесу та зміцнення економічної стабільності.

Автори підкреслюють, що формування ефективного міжсекторного партнерства в Україні є необхідною умовою для сталого людського розвитку. Основними принципами такої взаємодії є прозорість, довіра, підзвітність та рівномірний розподіл ресурсів. Для досягнення цієї мети необхідно розробити інституційні та нормативно-правові механізми, які сприятимуть гармонійному розвитку співпраці між державою, бізнесом і громадянським суспільством.

Ключові слова: *міжсекторне партнерство, людський розвиток, сталий розвиток, соціальна відповідальність, співпраця, інновації.*

Постановка проблеми. Традиційні моделі управління суспільними процесами часто виявляються неефективними, адже вирішення складних соціально-економічних завдань потребує об'єднання зусиль різних секторів: держави, бізнесу та громадянського суспільства.

Міжсекторне партнерство виступає потужним механізмом для досягнення синергії, спрямованої на покращення умов життя, забезпечення соціальної справедливості та створення можливостей для всебічного розвитку людини. Однак, незважаючи на численні міжнародні ініціативи та успішні приклади в окремих країнах, в Україні розвиток міжсекторного партнерства стикається із рядом проблем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науковій літературі міжсекторне партнерство розглядається як ефективний механізм досягнення сталого розвитку, спрямованого на покращення якості життя, подолання соціальної нерівності та підтримку інновацій-

них ініціатив. Цій тематиці присвячені праці як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників.

Серед вітчизняних дослідників слід виділити роботи В.І. Геєця, Е.М. Лібанової, Н.Г. Діденко, які зосереджуються на ролі міжсекторного партнерства в економічному розвитку України, подоланні соціальних викликів та активізації громадянського суспільства. У своїх роботах вони наголошують на необхідності більш тісної взаємодії між державою, бізнесом і громадським сектором для досягнення спільних цілей.

Зарубіжні науковці, такі як Дженіфер М. Брінкерхофф, Тадаші Ямамото, Стюарт Л. Харт, досліджували, як міжсекторне партнерство сприяє вирішенню глобальних викликів, таких як зменшення бідності, забезпечення прав людини та впровадження екологічно стійких практик. Їхні дослідження акцентують увагу на важливості інтеграції ресурсів, знань та досвіду учасників партнерства.

У міжнародних ініціативах, таких як Цілі сталого розвитку ООН, також підкреслюється важливість партнерства між державою, бізнесом та громадянським суспільством для досягнення прогресу у сферах освіти, охорони здоров'я, гендерної рівності та економічного зростання.

Незважаючи на зростаючий інтерес до теми, в Україні залишаються недослідженими питання ефективності партнерських моделей у контексті людського розвитку. Недостатньо вивчені також механізми взаємодії трьох секторів, зокрема роль громадських організацій у контролі та оцінці реалізації спільних проєктів.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз ролі та ефективності взаємодії між державою, бізнесом і громадянським суспільством у сприянні сталому людському розвитку.

Виклад основного матеріалу. Українське суспільство сьогодні переживає особливо складний період. З одного боку, країна є частиною глобалізаційних процесів, а з іншого – знаходиться у стані пошуку власного шляху розвитку та самовизначення. Внутрішні проблеми наразі є пріоритетними для українців. Згідно з опитуваннями громадської думки, найбільшу стурбованість викликають події на сході країни та рівень життя. Серед головних цінностей громадяни виділяють Мир та Збереження людського життя, а до основних чинників внутрішніх загроз соціальній безпеці відносять байдужість влади до соціальних питань та низький рівень економічного розвитку.

Водночас слід усвідомити, що в умовах глобалізації внутрішні проблеми будь-якої країни тісно пов'язані з викликами глобального масштабу. Це створює потребу у нових підходах до аналізу суспільних процесів та розробці стратегій розвитку, які базуватимуться на трьохсторонній взаємодії між державою, бізнесом та громадянським суспільством.

У глобальній доповіді 2014 року основна увага була зосереджена на ризиках, що впливають на ефективність людського розвитку. Ключова ідея доповіді полягала в наступному: «Справжній прогрес людського розвитку визначається не лише розширенням можливостей для освіти, здоров'я, забезпечення гідного рівня життя та почуття безпеки. Він також залежить від стабільності цих досягнень і наявності необхідних умов для сталого людського розвитку. Без аналізу та оцінки вразливості оцінка прогресу в цій сфері буде неповною».

Цей підхід має особливе значення для України, яка стикається з економічною нестабільністю, значною нерівністю та вразливістю до глобальних змін. Для забезпечення прогресу у людському розвитку необхідно створити стабільні умови, що дозволять кожній людині реалізувати свій потенціал.

Ключовим елементом реалізації демократично-інноваційної та ефективної моделі розвитку суспільства через міжсекторну взаємодію є відповідальність, взаємна довіра та прозорість між усіма учасниками співпраці. Ці принципи забезпечують узгодження обов'язків, визначення сфер компетенції та механізмів контролю, а також перерозподіл ресурсів, що формує спільну відповідальність органів влади, бізнесу та громадянського суспільства один перед одним.

Однак розмитість базових соціальних орієнтирів сприяла виходу на передній план вузькопартійних інтересів кланово-олігархічних груп, що уповільнює і деформує процес формування сталих суспільних відносин.

Цю думку підтверджують висновки експертів Global Wealth Report. Станом на жовтень 2018 року Україна за рівнем добробуту громадян посідає 123-тє місце зі 140 країн, що робить її однією з найбідніших у світі. Середня заробітна плата в Україні становить $325,53 (8529 грн), що є найнижчим показником у Європі, поступаючись навіть Молдові, де цей показник складає $375,82 (6369,8 лей).

У той же час в Україні спостерігається значна концентрація багатства: кількість громадян із активами понад $50 млн зросла

з 115 осіб у 2017 році до прогнозованих 162 осіб у 2023 році. Це свідчить про значну нерівність у розподілі матеріальних благ.

Одним із головних викликів для економіки України залишається високий рівень тіньової економіки, яка становить близько 34% ВВП. Основними причинами є надмірне податкове навантаження та низька якість державних послуг. Великі підприємства, часто користуючись привілеями, уникають податкових зобов'язань, що створює нерівні умови для малого та середнього бізнесу, знижуючи їхню конкурентоспроможність.

Партнерство між державою, бізнесом та громадянським суспільством є важливим інструментом подолання соціально-економічних викликів. Основні принципи такого співробітництва включають:

- Прозорість: забезпечення відкритого доступу до інформації про діяльність учасників.
- Відповідальність: чітке розподілення функцій і повноважень.
- Довіра: взаємна підзвітність і ефективна комунікація.
- Податкові стимули: пільги для бізнесу, що підтримує соціальні ініціативи.

Людина є центром економічних процесів. Концепція Homo economicus наголошує на прагненні індивідів до поліпшення власного добробуту, що водночас сприяє загальному розвитку економіки. У межах міжсекторного партнерства важливо створити умови, які дозволять кожному реалізувати свій потенціал, сприяючи як власному добробуту, так і процвітанню суспільства.

Існує безліч факторів, що регулюють функціонування і, як наслідок, ефективність суспільства. На рис. 1 схематично показана залежність між ними.

Таким чином, ефективна взаємодія між секторами здатна не лише зменшити соціальну нерівність, але й стати рушійною силою для економічного зростання та сталого людського розвитку.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Формування міжсекторного партнерства є необхідною умовою для ефективного розвитку України. Тільки об'єднання зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства дозволить створити ефективну економічну модель, що сприятиме реалізації потенціалу кожного громадянина. Для досягнення цієї мети необхідно розробити ефективні механізми взаємодії, підвищити прозорість та забезпечити справедливий розподіл ресурсів.

Податковий контекст відіграє важливу роль у формуванні стимулів для соціально відповідальної поведінки бізнесу. Оптимізація податкової системи та боротьба з тіньовою економікою здатні стати потужним інструментом для досягнення гармонії між інтересами держави, бізнесу та суспільства.

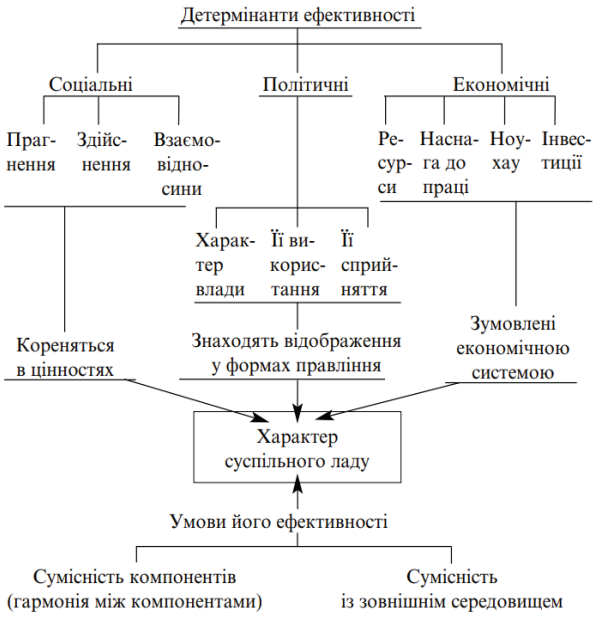


Рис. 1. Умови ефективного суспільства

Список використаної літератури:

1. Глобальна доповідь про ефективний розвиток. URL: https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/ (дата звернення: 19.04.2024).
2. Global Wealth Report 2018. URL: https://www.segodnya.ua/economics/enews/shveycarskiy-bank-ocenil-uroven-lichnogo-bogatstva-ukraincev-1181182.html (дата звернення: 19.04.2024).
3. В Дубровський, В. Черкашин. Інститут соціально-економічної трансформації. "Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні", Київ, 2017.
4. Credit Suisse Global Wealth Report 2018. URL: https://www.thehinducentre.com/publications/policy-watch/article26438502. ece/binary/global-wealth-report-2018.pdf (дата звернення: 19.04.2024).
5. Міністерство економіки України. Звіт про тіньову економіку, 2019. URL: https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=b2fe7b9f-4e8a-487f-b3f7-ecd29c1c79c6&title=Doslidzhennia%20TinovoiEkonomikiVUkraini-MaizheChvertVvpAbo846-MlrdGrivenPerebuvaVTini (дата звернення: 19.04.2024).
6. Малиновська О.А. Методологічні підходи ідентифікації та оцінювання ризиків людського розвитку. Демографія і соціальна політика. 2018. Київ. С. 27-38.

Sliusarenko V. Ye. Impact of intersectoral partnership on human development

The article is devoted to the analysis of the impact of intersectoral partnership, which involves cooperation between the state, business and civil society, on ensuring sustainable human development. The key aspects of the interaction of the three sectors aimed at creating favorable conditions for improving the quality of life, expanding access to education, medicine, social services and implementing innovative projects were considered. The authors emphasize that effective cooperation between these sectors contributes to reducing social inequality, increasing economic stability and strengthening civil society.

The article provides an analysis of international and domestic initiatives that demonstrate how the synergy of efforts of all parties can become a driving force in solving socially important tasks. In particular, the experience of successful implementation of intersectoral partnership in countries that managed to overcome significant social and economic challenges thanks to the combination of resources and efforts of the state, business and civil society is considered.

Analyzing the Ukrainian context, the authors emphasize problems that slow down the development of intersectoral partnerships, in particular, a high level of the shadow economy, unequal distribution of resources, and insufficient trust between sectors. Special attention is paid to the role of public organizations in the processes of monitoring and evaluating the implementation of joint projects, which is an important element of ensuring transparency and accountability.

The importance of tax incentives as a mechanism for supporting socially responsible business and attracting additional resources for the implementation of projects in the field of human development is highlighted. Optimizing the tax system and reducing the shadow sector of the economy are considered as tools for increasing business competitiveness and strengthening economic stability.

The authors emphasize that the formation of an effective cross-sectoral partnership in Ukraine is a necessary condition for sustainable human development. The main principles of such interaction are transparency, trust, accountability and equal distribution of resources. In order to achieve this goal, it is necessary to develop institutional and legal mechanisms that will contribute to the harmonious development of cooperation between the state, business and civil society.

Key words: *intersectoral partnership, human development, sustainable development, social responsibility, cooperation, innovation.*