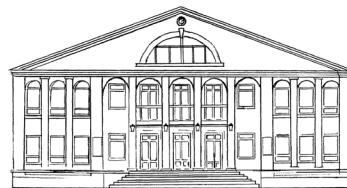


# Держава та регіони

Серія: Публічне управління  
і адміністрування  
2023 р., № 3 (81)



**Науково-виробничий журнал виходить щоквартально**

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

**Редакційна рада:**

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

**Головний редактор:**

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

**Редакційна колегія:**

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

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

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

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

**Дизайнер обкладинки: Я. В. Зоська**

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

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

**Засновник:**

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



**Видавництво та друк –**

**Видавничий дім «Гельветика»**

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.

Журнал ухвалено до друку вченою радою  
Класичного приватного університету  
**30.08.2023 р., протокол № 1**  
Усі права захищені. Повний або частковий передрук  
і переклади дозволено лише за згодою автора  
і редакції. При передрукуванні посилання на журнал  
"ДЕРЖАВА та РЕГІОНИ. ПУБЛІЧНЕ  
УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ" обов'язкове.

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

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

**Адреса редакції:**

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

Здано до набору 14.08.2023.  
Підписано до друку 31.08.2023.  
Формат 60×84/8. Ризографія. Траж 300 пр.  
Замовлення № 0923/562.

## ЗМІСТ

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

О. Б. Цісінська, Н. Ю. Подольчак ЕЛЕМЕНТИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В МЕЖАХ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: АНАЛІЗ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ З УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	4
--	---

## МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

М. А. Аніщенко ОСНОВНІ ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....	12
П. О. Васильев ЕВОЛЮЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ: АНАЛІЗ СУЧАСНОГО ЕТАПУ РЕФОРМ.....	20
Г. А. Дивнич ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЗАДЛЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	28
О. С. Корнева ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРУВАННЯ В МІСЦЕВИХ ЗАГАЛЬНИХ СУДАХ УКРАЇНИ.....	34
І. В. Котов РОЛЬ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ООН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	42
В. В. Крейденко, Л. С. Григорович ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ..	47
О. І. Целуйко, А. В. Бірюков ОСОБЛИВОСТІ ВИПУСКУ ТА ОБІГУ ДЕРЖАВНИХ ЦІННИХ ПАПЕРІВ У РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ.....	53

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

О. А. Кавилін ФРАНЦУЗЬКА (КОНТИНЕНТАЛЬНА) МОДЕЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД .....	59
---	----

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

В. Т. Бондар СТРАТЕГІЧНІ НАРАТИВИ У СВІТОВОМУ МЕДІА ПРОСТОРІ: ВИКЛИКИ ДЛЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ....	66
А. В. Дакал, С. О. Москаленко ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ.....	73

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

В. О. Анісімов СУТНІСТЬ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ У СФЕРІ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	79
О. О. Возовик ОСОБЛИВОСТІ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	85
А. А. Ангел СЕРВІСНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК ЗАПОРУКА СТІЙКОГО РОЗВИТКУ.....	90
Н. В. Русенко ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ .....	95
І. І. Хожило, Н. А. Липовська ПУБЛІЧНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ПРАВОВА ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ.....	104
В. Г. Горник, М. З. Масик-Бесоєва, О. Л. Євмєшкіна ЛОБІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	110
Т. С. Яровой, О. Г. Бондаренко ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЦИВІЛІЗОВАНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ.....	116
Д. Ф. Старовойтов РОЛЬ ЛОБІЮВАННЯ У ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	121
Є. В. Портной ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ГЛОБАЛЬНИМИ КРИЗАМИ.....	126
Ю. А. Єретін ІНТЕГРАЦІЯ КЛЮЧОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	131
А. В. Луцюк ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЕКТАМИ.....	136
К. М. Майстренко, І. І. Каліна ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ВИМІРІ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ .....	141
Т. Л. Шестаковська ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ БУДІВЕЛЬНИМИ ПРОЕКТАМИ.....	147
Н. О. Щур РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФОРМУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ.....	152
Т. М. Derun IMPLEMENTATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES REGARDING THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES.....	158
Гбур З. В. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД.....	162
Соловей В. С. ОСНОВНІ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ВИЗНАЧЕНЬ «СТРАХУВАННЯ», «МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ», «ОБОВ'ЯЗКОВЕ МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ».....	168
С. П. Кошова ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО, ІНФОРМАЦІЙНОГО І НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ КОСМІЧНОЇ ПРОГРАМИ УКРАЇНИ НА 2022–2027 РОКИ.....	174
О. Л. Бобось ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ..	182

# CONTENTS

## THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Tsisinska O. B., Podolchak N. Yu.</i> ELEMENTS OF INSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FRAMEWORK OF CROSS-BORDER COOPERATION: ANALYSIS AND RECOMMENDATIONS FOR THE IMPROVEMENT OF INSTITUTIONAL FRAMEWORK.....	4
--	---

## MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Anishchenko M. A.</i> MAIN FACTORS OF CORRUPTION RISKS IN THE PROCESS OF REALIZATION OF THE RIGHT TO EDUCATION IN THE SPHERE OF HEALTHCARE.....	12
<i>Vasyliiev P. O.</i> THE EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN PROSECUTOR'S OFFICES: ANALYSIS OF THE CURRENT STAGE OF REFORMS.....	20
<i>Dyvnych H. A.</i> PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP FOR THE DEVELOPMENT OF SOCIAL ENTREPRENEURSHIP IN UKRAINE.....	28
<i>Korneva O. S.</i> INFORMATION TECHNOLOGIES AS A MEANS OF INCREASING THE EFFICIENCY OF ADMINISTRATION IN LOCAL GENERAL COURTS OF UKRAINE.....	34
<i>Kotov I. V.</i> THE ROLE OF UN SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS IN PUBLIC ADMINISTRATION.....	42
<i>Kreidenko V. V., Hryhorovych L. S.</i> THE SUPREME COUNCIL OF UKRAINE AS A SUBJECT OF STATE-ADMINISTRATIVE RELATIONS UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE.....	47
<i>Tseluiko O. I., Biriukov A. V.</i> FEATURES OF THE ISSUE AND CIRCULATION OF GOVERNMENT SECURITIES IN DEVELOPED COUNTRIES.....	53

## LOCAL SELF-GOVERNMENT

<i>Kavylin O. A.</i> THE FRENCH (CONTINENTAL) MODEL OF LOCAL GOVERNMENT: DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE.....	59
--	----

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

<i>Bondar V. T.</i> STRATEGIC NARRATIVES IN THE WORLD MEDIA ARENA: CHALLENGES FOR INFORMATION SECURITY OF UKRAINE.....	66
<i>Dakal A. V., Moskalenko S. O.</i> PATRIOTIC EDUCATION IN THE CONTEXT OF ENSURING NATIONAL RESILIENCE.....	73

## CURRENT PROBLEMS IN THE SPHERE OF PUBLIC

<i>Anisimov V. O.</i> THE ESSENCE OF THE MAIN CONCEPTS IN THE FIELD OF ANTI-CORRUPTION ACTIVITIES.....	79
<i>Vozovyk O. O.</i> PECULIARITIES OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT IN THE ACTIVITY OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES.....	85
<i>Angel A. A.</i> SERVICE POLICY OF THE STATE AS A KEY TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT.....	90
<i>Rusenko N. V.</i> INSTITUTIONAL SUPPORT FOR UKRAINE'S INTERNAL POLITICAL SECURITY.....	95
<i>Khozhylo I. I., Lypovska N. A.</i> PUBLIC CONTROL AS A LEGAL FORM OF INTERACTION OF GOVERNMENT BODIES WITH THE PUBLIC.....	104
<i>Hornyk V. G., Masyk-Besova M. Z., Yevmeshkina O. L.</i> LOBBYING IN THE STATE ADMINISTRATION SYSTEM.....	110
<i>Yarovoi T. S., Bondarenko O. H.</i> PROBLEMS OF FORMING MECHANISMS FOR CIVILIZED REGULATION OF LOBBYING IN PUBLIC AUTHORITIES OF UKRAINE.....	116
<i>Starovoitov D. F.</i> THE ROLE OF LOBBYING IN THE FORMATION OF PUBLIC POLICY: CHALLENGES FOR NATIONAL SECURITY.....	121
<i>Portnoy Ye. V.</i> INNOVATIVE APPROACHES IN PUBLIC MANAGEMENT OF GLOBAL CRISES.....	126
<i>Yeretin Yu. A.</i> INTEGRATION OF KEY PERFORMANCE INDICATORS IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION.....	131
<i>Lutsyuk A. V.</i> GLOBALIZATION AND ITS IMPACT ON PUBLIC MANAGEMENT OF SOCIAL PROJECTS.....	136
<i>Maistrenko K. M., Kalina I. I.</i> THEORETICAL APPROACHES TO ENSURING GOOD GOVERNANCE IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN MEASUREMENT OF CERTAIN ASPECTS OF SOCIAL POLICY.....	141
<i>Shestakovska T. L.</i> DIGITAL PLATFORMS AS TOOLS FOR EFFECTIVE MANAGEMENT OF CONSTRUCTION PROJECTS.....	147
<i>Shchur N. O.</i> THE ROLE OF SOCIETY IN THE FORMATION OF PUBLIC SOCIAL POLICY TO ACHIEVE THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE.....	152
<i>T. M. Derun</i> IMPLEMENTATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES REGARDING THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES.....	158
<i>Hbur Z. V.</i> THEORETICAL FOUNDATIONS OF REFORMING THE SYSTEM OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS: NATIONAL AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....	162
<i>Solovey S. V.</i> BASIC CONCEPTUAL AND CATEGORICAL PROVISIONS OF THE DEFINITIONS OF "INSURANCE", "HEALTH INSURANCE", "COMPULSORY HEALTH INSURANCE".....	168
<i>Koshova S. P.</i> PRACTICAL IMPLEMENTATION OF LEGAL, INFORMATIONAL AND SCIENTIFIC-METHODICAL ENSURING THE MEASURES OF THE GENERAL STATE SPACE PROGRAM OF UKRAINE FOR 2022–2027.....	174
<i>Bobos O. L.</i> THEORETICAL ASPECTS OF THE APPLICATION OF INNOVATIVE MECHANISMS IN PUBLIC ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS.....	182

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 339.9:352/354[353.9]

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1>

**О. Б. Цісінська**

головний спеціаліст відділу персоналу та нагород  
Львівської обласної військової адміністрації,  
асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Національного університету «Львівська політехніка»

**Н. Ю. Подольчак**

доктор економічних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Інституту адміністрування та післядипломної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»

## ЕЛЕМЕНТИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В МЕЖАХ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: АНАЛІЗ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ З УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*Представлено поняття публічного управління як складової соціально-економічних, екологічних, науково-технічних, освітніх, культурних, військових процесів з усіма можливими формальними та неформальними суб'єктами регіону та країни. Окреслено взаємодію основних елементів інституціоналізації публічного управління в контексті транскордонного співробітництва та пошуку спільних і дотичних компонентів нормативно-правової бази України та країн-членів ЄС, суб'єктів та форм транскордонного співробітництва і публічного управління, фінансової складової, територіальності та правил і механізмів співпраці. Наведено фактори впливу на процес інституціоналізації публічного управління в рамках транскордонного співробітництва. Запропоновано рекомендації вдосконалення інституційного забезпечення в сфері публічного управління в транскордонному співробітництві через усунення чинників, що блокують транскордонну діяльність. Наведено найвагоміші чинники блокування розвитку публічного управління транскордонного співробітництва, що спостерігаються та можуть вирішитися лише на міжнародному рівні, а саме: відсутність ідентичної чи спільної законодавчої бази, відсутність прозорого митного оформлення товару, відсутність достатньої прикордонної інфраструктури. Описано інституційні виклики та перешкоди, які існують при реалізації транскордонного публічного управління на державному рівні. Перелічено проблеми та бар'єри, які заважають ефективно розвивати транскордонну співпрацю на місцевому рівні. Запропоновано сучасні підходи та практики, які можуть бути використані для поліпшення інституційного формування публічного управління в контексті транскордонного співробітництва. Зазначено першочергові заходи суб'єктів публічного управління, які сприятимуть інтенсифікації транскордонного співробітництва через інституційні, законодавчі, фінансові, економічні та організаційні заходи. Подано рекомендації щодо: вдосконалення інституційного забезпечення прикордонних територій в рамках транскордонного співробітництва; кваліфікаційної підготовки фахівців з питань транскордонного співробітництва в обласних та районних державних адміністраціях і органах місцевого самоврядування; фінансового*

та інформаційного забезпечення в рамках транскордонного співробітництва за участі державної адміністрації і органів місцевого самоврядування; ефективного та цільового залучення громади до транскордонної взаємодії на місцевому рівні.

**Ключові слова:** суб'єкти публічного управління, форми транскордонного співробітництва, ефект транскордонної взаємодії, чинники блокування розвитку публічного управління транскордонного співробітництва, нормативно-правова база транскордонного співробітництва.

**Постановка проблеми.** Дане наукове дослідження наголошує на важливості проблеми інституціоналізації публічного управління в контексті транскордонного співробітництва як для наукових досліджень, так і для практичного застосування. Звертається увага на необхідність розуміння цієї проблеми та її впливу на розвиток та ефективність публічного управління у транскордонному контексті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання розвитку публічного управління широко обговорюється в наукових працях різних вчених, а саме: Г.В. Атаманчука, В.В. Баштанника, Р.В. Ковбасюка, В.М. Мартиненка, Н.М. Мельтюхової, Дж. Нейсбіта, О.Ю. Оболенського, С.М. Серьогіна, Ю.П. Сурміна, А. Тоффлера, С. Удовіка, Ф. Фукуями, Ю. Хабермаса та ін. Еліно́р Остро́м у праці «Управління загальними ресурсами» досліджує інституціональні аспекти управління ресурсами та співробітництва, Жан-Клод Тільє, французький політолог, вивчав питання транскордонного управління та інституціонального співробітництва в Європейському союзі, а Роберт Кокс, відомий теоретик міжнародних відносин, займався питанням взаємодії інституцій та управління в контексті глобального співробітництва. Міжнародна установа Організація Економічного співробітництва та розвитку (OECD) регулярно публікує дослідження та звіти з питань публічного управління та транскордонного співробітництва.

Аналізуючи останні дослідження та публікації науковців, які стосуються інституціоналізації публічного управління в контексті транскордонного співробітництва, спираючись на вже наявні підходи та методи, зважаючи на реалії нашого сьогодення, спробуємо запропонувати власні рекомендації та висновки.

**Мета статті.** Проаналізувати основні складові фактори, які впливають на інституціоналізацію публічного управління в контексті транскордонного співробітництва. Це включає в себе вивчення існуючих інституційних рамок, правових норм, процедур та організаційних механізмів, які сприяють або перешкоджають розвитку транскордонного публічного управління.

Запропонувати рекомендації щодо удосконалення інституційного забезпечення в сфері публічного управління в рамках транскордонного співробітництва. Це включає ідентифікацію потенційних проблем, визначення недоліків і можливостей для покращення інституційного середовища, розробку рекомендацій з розвитку нових механізмів та політик, спрямованих на підвищення ефективності публічного управління у транскордонному контексті.

Завдання статті полягає в тому, щоб виконати аналіз факторів, що впливають на інституціоналізацію публічного управління в рамках транскордонного співробітництва, та запропонувати конкретні рекомендації щодо поліпшення інституційного забезпечення.

**Виклад основного матеріалу.** В період, коли відбувається зміна соціальної та економічної систем та завершується проведення адміністративно-територіальної реформи, державні органи влади передають багато своїх функцій на нижчі рівні влади – суб'єктам управління, які до цього часу не виконували роль контролюючого чи наглядового органу. Тому, стає зрозумілим, що нові умови господарювання потребують інших підходів до публічного управління. А через кризу управління та принципово новий етап розвитку формування економіки іншого типу, як в державі, так в регіонах України, виникає потреба в ламанні стереотипів мислення, які склалися протягом великого періоду часу. Сьогодні триває етап «управлінської та інформаційної революції». Тому, розвиток регіонів України та держави в цілому відзначається великими змінами у змісті й формах, де поняття «публічне управління» набуває іншого значення, змісту та функцій, трансформується та модифікується.

В наукових джерелах досі відсутній чіткий понятійний апарат щодо поняття публічного управління, багато науковців не дають конкретного визначення, а лише розглядають його на поверхні. Це дозволяє нам розвивати термінологічну базу відповідно до нових умов господарювання державою та її регіонами.

Через орієнтацію розвитку держави шляхом спеціалізації, вирішення соціальних проблем

та відтворення умов, що забезпечують високу якість та високий рівень життєдіяльності людини, як найвищої цінності суспільства, варто звернути увагу на трансформацію публічного управління саме через цю призму. Формування організаційно-економічних умов усіма суб'єктами держави та регіонів, створення принципів економічної свободи та господарської самостійності також дають змогу виокремити зміну підходів до публічного управління. Орієнтація інвестиційної та структурної політики держави на попит і потреби ринку, формування і розвиток маркетингу, як основи розробки та реалізації програм поточного та стратегічного розвитку держави і її регіонів – це все є оцінкою кінцевого результату публічного управління. Щоправда, така оцінка прямо залежить від ступеня відповідності рівня економічного розвитку держави і її регіонів та рівня життєдіяльності населення через соціальні стандарти, бюджетне забезпечення, структуру доходів і витрат домогосподарств, екологію, демографічну ситуацію, екологічну безпеку тощо.

В сучасних умовах публічне управління відштовхується не від можливостей країни, а від потреб. Воно передбачає вираження і застосування людських умінь і ризиків на локальних місцях, в кожній окремій територіальній одиниці в залежності від їх сфери розвитку.

Тому, поняття «публічного управління», запропоноване нами, представляє собою сукупність принципів, методів, форм і засобів впливу на діяльність як регіону, так і держави в цілому, тобто — це управління соціально-економічними, екологічними, науково-технічними, освітніми, культурними, військовими процесами усіма можливими формальними та неформальними суб'єктами регіону та країни, іншими словами – це управління життєдіяльністю, як в окремих локальних одиницях, так і в державі.

В свою чергу, це означає, що вертикальна передача влади «згори - вниз» по трохи замінюється горизонтальними зв'язками. Як правило, поділ відповідальності між державою в цілому і регіонами проходить у формі, коли в Конституції країни обумовлюється, що за цен-



Рис. 1. Інституційне становлення публічного управління транскордонним співробітництвом

Джерело: авторська розробка

тральним урядом залишається обмежене коло сфер ведення (оборона, грошова емісія, пошта, залізні дороги, прикордонна служба тощо). Решта сфери ведення залишаються за регіонами. Але, в час війни, коли багато благодійних чи волонтерських об'єднань, приватних підприємств, окремих осіб перебрали на себе функцію матеріального чи фінансового забезпечення та поповнення військових фондів, співпраця приватних та державних акторів вийшла на інший рівень. Саме їх діяльність забезпечує ефективність управління, узгодження та координацію, що націлена на результат.

Ми бачимо, що публічне управління в класичному вигляді передбачає вплив державної влади на місця, керуючись шаблоном та використовуючи монополію у роботі з регіонами. Проте, сучасні реалії показують те, що можлива активна співпраця державних структур та суб'єктів приватного чи громадського сектору, об'єднання їх в мережі, кооперації тощо. Кінцевим результатом є спільна мета, ціль, вирішення завдань. А в своїй діяльності державні та приватні актори керуються узгодженістю, координацією та ефективністю [4, 75].

Аналогічна ситуація спостерігається і в співпраці суб'єктів публічного управління в рамках транскордонного співробітництва. Інституційне становлення публічного управління транскордонним співробітництвом (рис. 1) відбувається за рахунок взаємодії та пошуку спільних та дотичних елементів нормативно-правової бази України та країн-членів ЄС, суб'єктів та форм транскордонного співробітництва і публічного управління, фінансової складової, територіальності та правил і механізмів співпраці.

Тому, в сучасних реаліях варто звернути увагу на роботу мережі взаємодії суб'єктів публічного управління в рамках транскордонного співробітництва та механізмів їх взаємодії.

Розвиток транскордонного співробітництва в Україні залежить від комплексної та злагодженої співпраці всіх рівнів та гілок влади. Тому проблеми та недоліки, що блокують взаємодію та є бар'єром налагодження чи вдосконалення транскордонної співпраці варто вирішувати паралельно на міжнародному, державному, регіональному, міському, районному, селищному/сільському рівнях чи рівню територіальної громади в межах їх можливостей та потреб. Задля ефективного розвитку публічного управління транскордонного співробітництва варто усувати чинники, що його блокують (рис. 2).

Найвагомішими чинниками блокування розвитку публічного управління транскордонного співробітництва, що спостерігаються та можуть вирішитися лише на міжнародному рівні є: відсутність ідентичної чи спільної законодавчої бази, відсутність прозорого митного оформлення товару, відсутність достатньої прикордонної інфраструктури.

Для вирішення проблем задля ефективної роботи всіх вище перелічених чинників лише



Рис. 2. Чинники блокування розвитку публічного управління транскордонного співробітництва

Джерело: авторська розробка

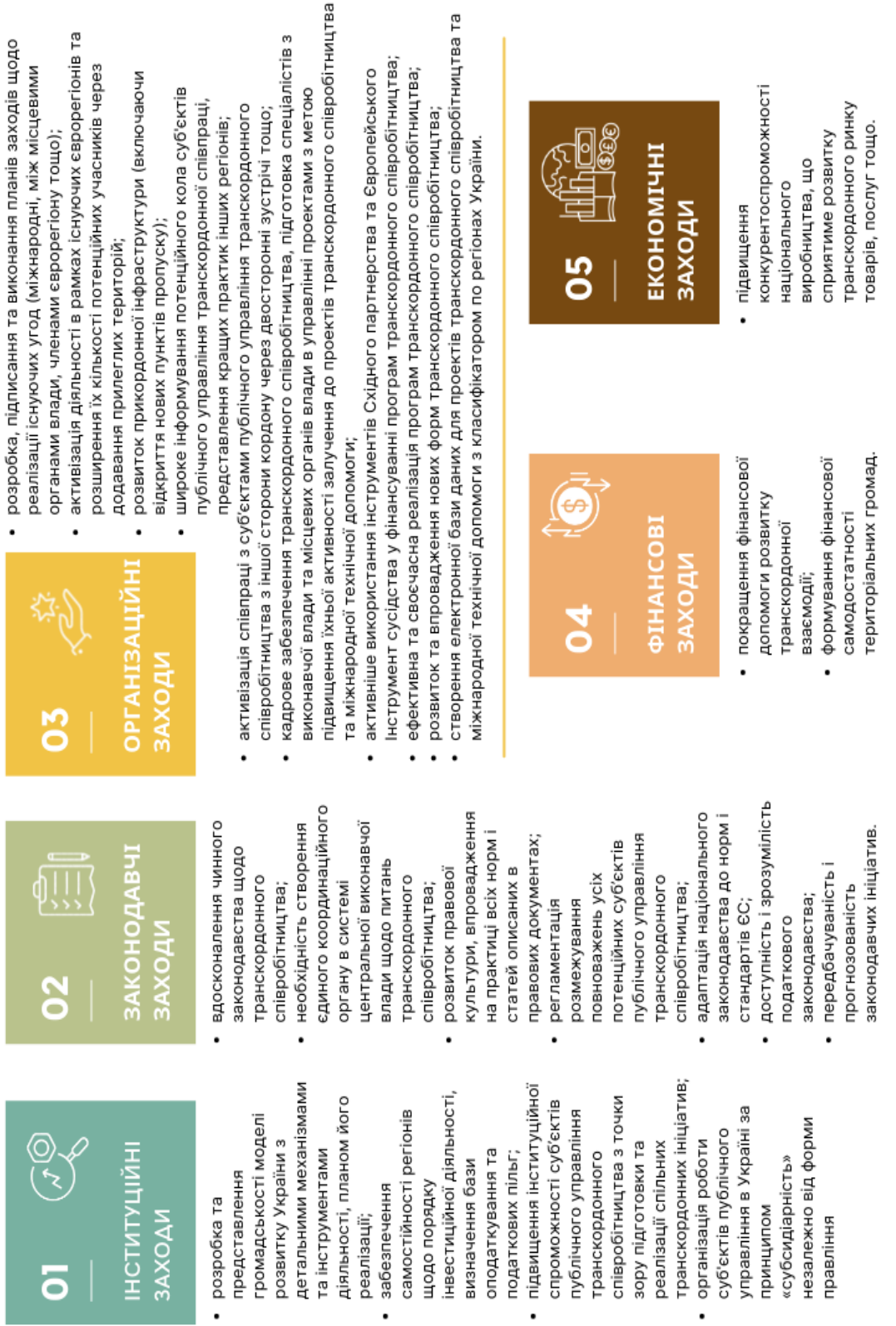


Рис. 3. Першочергові заходи суб'єктів публічного управління, які сприятимуть інтенсифікації транскордонного співробітництва

Джерело: авторська розробка



потрібна політична воля державних органів влади, в деякій мірі допомога країн Європейського Союзу та вдосконалення законодавства з питань несення відповідальності. Як тільки держава імплементує всі умови Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, відразу знівелюється бар'єр і ми зможемо вдосконалити чи впровадити законодавство Європейського Союзу в Україні.

Прозоре митне оформлення товару можливе лише за бажанням державних органів влади, таких як Кабінет Міністрів України, Верховна рада України та Офіс Президента України, правоохоронних структур та застосування норм європейського права в Україні з питань боротьби з корупцією.

Проте, для вирішення деяких з вище перелічених проблем потрібно напрацювати пропозиції щодо вдосконалення інструментів взаємодії суб'єктів публічного управління транскордонного співробітництва та здійснити реальні кроки, котрі представлено на рисунку 3.

Центральні органи влади в свою чергу мають провести децентралізацію органів влади згідно європейських норм, визначити чіткі повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на території, ініціювати зміни до законодавства України, що стосується сфери транскордонного співробітництва, визначити усталений, прозорий механізм порядку співфінансування проектів міжнародної та технічної допомоги з державного бюджету України.

Місцеві органи влади мають звернути увагу найперше на:

– Вдосконалення інституційного забезпечення своїх територій в рамках транскордонного співробітництва: підписання угод про міжнародну чи прикордонну співпрацю з акцентом на розвиток транскордонного співробітництва; написання стратегій розвитку регіону, де одним з головних пріоритетів буде транскордонне співробітництво; відновлення практики написання програм транскордонного співробітництва та їх реалізації на рівні районів прикордонних областей; написання спільних Стратегій розвитку транскордонних регіонів; вивчення регіону з метою визначення актуальності створення індустріальних парків, промислових зон, кластерів чи інших форм транскордонного співробітництва та написання Концепції їх розвитку тощо.

– Кваліфікаційну підготовку фахівців в обласних та районних державних адміністра-

ціях та органах місцевого самоврядування всіх рівнів діяльності їх в умовах транскордонного співробітництва. Для цього варто: проводити семінари, тренінги, фокус-групи, круглі столи та різноманітні навчання з питань транскордонного співробітництва; розробити програму обміну досвідом та представлення кращих європейським чи регіональним практикам в рамках діяльності транскордонної співпраці; розробити навчальну та інформаційну літературу щодо питань транскордонного співробітництва; інформувати щодо можливої участі у різноманітних заходах, пов'язаних з транскордонним співробітництвом, відвідування різноманітних зустрічей, конференцій, виставок; створити систему мотивації працівників у навчанні; розробити план подолання мовного бар'єру за рахунок безкоштовних навчань іноземної мови; створити механізм надання додаткового фінансового забезпечення за умови їх участі у транскордонному співробітництві; знівелювати бюрократичні перепони.

Витрати на навчання працівників варто закладати в місцеві бюджети, або використовувати можливості написання різноманітних міжнародних чи державних проектів на проведення таких тренінгів, семінарів та навчань. Також варто інформувати працівників про круглі столи, семінари чи тренінги, котрі відбуваються безкоштовно. Таку інформацію має збирати та розповсюджувати відділ персоналу чи загальний відділ, який знаходиться в кожній державній установі.

– Інформаційне забезпечення в рамках транскордонного співробітництва. Ініціювання методики збору інформації має відбуватися спільно від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, управлінь статистики та всіх суб'єктів транскордонного співробітництва, що діють на цій території. Розробку даної методики варто покласти на Головні управління статистики прикордонних областей та науковців сфери транскордонного співробітництва. Всю базу даних має мати формувати районні відділи статистики для проведення обов'язкової звітності.

– Фінансове забезпечення участі державної адміністрації та органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві. Дану проблему можна вирішити шляхом розроблення прозорого механізму порядку співфінансування проектів міжнародної та технічної допомоги з різних рівнів місцевих бюджетів.

– Залучення громади до місцевого самоврядування шляхом: інформування мешканців про кращі практики населених пунктів, котрі брали участь в транскордонному співробітництві; розробки навчальної чи інформаційної літератури, котра допоможе передбачати подолання байдужості населення до своєї долі та створення умов для покращення життя на своїй території.

**Висновки і пропозиції.** Роль суб'єктів публічного управління в забезпеченні конкурентоспроможності в транскордонному співробітництві має спостерігатися в: забезпеченні інституційних основ в рамках транскордонного співробітництва, а саме поданні змін та доповнень в центральні органи влади; сприянні розвитку місцевого самоврядування шляхом організації діяльності щодо тлумачення положень законодавства України та сусідніх країн; впровадженні механізмів проведення відкритих конкурсів та тендерів з розподілу робіт в транскордонному просторі серед інституцій, що займаються місцевим чи регіональним розвитком, підприємницьких структур прикордонних районів; проведенні взаємних консультацій та наданні необхідної інформації через прес-центр в сфері транскордонного співробітни-

цтва; сприянні розвитку конкурентного середовища своїх територій в межах транскордонного простору, підтримці ініціатив бізнесу і громадськості, стимулюванні виробників представлених регіонів; інформаційному забезпеченні громадськості та бізнесу щодо доходів та витрат бюджетних коштів своїх територій представлених в транскордонному просторі; сприянні розвитку меценатства тощо.

#### Список використаної літератури:

1. Особливості публічного управління та адміністрування / Бакуменко В., Бондар С. Горник В., Шпачук В. Київ : Видавництво «Ліра», 2017. 167 с.
2. Посібник «Транскордонне співробітництво». / Мікула Н.А., Толкованов В.В. Київ : Видавництво «Крамар», 2011. 259 с.
3. Транскордонне співробітництво як інструмент місцевого та регіонального розвитку : аналіт. доп. / Химинець В. В., Головка А. А., Мірус О. І. Київ : НІСД, 2021. 47 с.
4. Цісінська О.Б. Мережа взаємозалежних секторів публічного управління в умовах транскордонної співпраці. *Держава та регіони. Серія «Публічне управління і адміністрування»* : науково-виробничий журнал. Класичний приватний університет. Випуск 4(78). Запоріжжя, 2022. Ст. 74–80.

#### **Tsisinska O. B., Podolchak N. Yu. Elements of institutionalization of public administration in the framework of cross-border cooperation: analysis and recommendations for the improvement of institutional framework**

*The article presents the concept of public administration as a component of socio-economic, environmental, scientific, technical, educational, cultural, and military processes with all possible formal and informal entities in the region and the country. The author outlines the interaction of the main elements of public administration institutionalization in the context of cross-border cooperation and the search for common and related components of the legal framework of Ukraine and the EU member states, entities, and forms of cross-border cooperation and public administration, financial component, territoriality, and rules and mechanisms of cooperation. The factors of influence on the process of institutionalization of public administration in the framework of cross-border cooperation are presented. Recommendations for improving the institutional framework in the field of public administration in cross-border cooperation by eliminating the factors blocking cross-border activities are offered. The article presents the most significant factors blocking the development of public administration of cross-border cooperation, which are observed and can be addressed only at the international level, namely: the lack of an identical or common legislative framework, the lack of transparent customs clearance of goods, and the lack of sufficient border infrastructure. The institutional challenges and obstacles that exist in the implementation of cross-border public administration at the state level are described. Problems and barriers that prevent the effective development of cross-border cooperation at the local level are listed. Modern approaches and practices that can be used to improve the institutional development of public administration in the context of cross-border cooperation are proposed. The priority actions of public administration entities that will contribute to the intensification of cross-border cooperation through institutional, legislative, financial, economic, and organizational measures are indicated. The article provides recommendations on improving the institutional framework of border areas in the context of cross-border cooperation; qualification training of specialists in cross-border cooperation in the oblast and district state administrations and local*

*self-government bodies; financial and information support in the framework of cross-border cooperation with the participation of the state administration and local self-government bodies; effective and targeted involvement of the community in cross-border cooperation at the local level.*

**Key words:** *public administration entities, cross-border cooperation forms, cross-border interaction effect, factors blocking the development of public administration of cross-border cooperation, legal framework of cross-border cooperation.*

# МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.773

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.2>

**М. А. Аніщенко**

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

## ОСНОВНІ ЧИННИКИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ В ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ОСВІТУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*Стаття присвячена визначенню сутності та переліку основних чинників корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я. Обґрунтована актуальність теми, що полягає у небезпеці, яку привносить корупція при отриманні якісної освіти у сфері охорони здоров'я. Корупція у даній галузі сприяє появі некваліфікованих медичних кадрів, що у наслідок може становити загрозу надання якісної медичної допомоги. Для того, щоб запобігти такій ситуації, маємо визначити основні чинники корупційних ризиків та самі корупційні ризики у сфері освіти, які будуть становити основу для формування антикорупційного законодавства. Нормативно-правова база у свою чергу буде визначати деталізовані кроки боротьби із такими корупційними ризиками. Встановлено, що чинне законодавство не містить визначення терміну «чинники корупційних ризиків». Тому на підставі дефініції даного терміносполучення у недіючих нормативно-правових актах, в яких, ми вважаємо, було повно і чітко сформульовано дане визначення, та з урахуванням специфіки реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я була сформована наступна дефініція: «Чинники корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я – це умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою, викладачем, науковим співробітником, здобувачем освіти у галузі отримання фахової передвищої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти у сфері охорони здоров'я діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією». З урахуванням даної дефініції визначено перелік основних чинників корупційних ризиків у сфері освіти, якими є недостатнє фінансування сфери освіти як один із головних факторів; психологічний, ментальний чинник; низький рівень правової культури; знецінення вищої освіти; недосконалість антикорупційного законодавства. У висновку вказано на успішне напрацювання державної влади, яке полягає у формуванні антикорупційної нормативної бази, що наразі спирається на викорінення таких чинників, як психологічний, ментальний та низький рівень правової культури. Проведена велика аналітична робота у виявленні корупційних ризиків, деталізації їх чинників. Що стосується фінансового та матеріального чинника, який становить одну з найбільших загроз появі й існуванню корупційних ризиків, вказано на важливість врахування такого фактору для формування антикорупційного законодавства та забезпечення великої кількості видатків з бюджету на сферу освіти в Україні.*

**Ключові слова:** корупція, основні чинники корупційних ризиків, корупційні ризики, сфера освіти, охорона здоров'я.

**Постановка проблеми.** Корупція є однією з основних проблем, що існує як фундаментальна перепона для формування повноцінно-

го демократичного режиму у державах. В Україні більшість сфер життя і на сьогоднішній день залишаються корумпованими, через що існує

загроза нормальному функціонуванню державного управління, економіки, соціальної та культурної сфери тощо.

Для України вирішення цієї проблеми є вкрай актуальним. Враховуючи бажання нашої держави стати повноцінним членом Європейського Союзу (ЄС), саме прагнення до європейського курсу, про що зазначено у положенні преамбули Конституції України: «...підключись про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України...», прагнення перейняти основні принципи, цінності та норми законодавства ЄС у національне законодавство, Україна має вирішити існуючі проблеми з корупцією [1]. На це вказують вимоги до вступу в ЄС, зокрема нещодавні рекомендації у Висновку Комісії ЄС щодо заявки України на членство в ЄС, де однією з них виступає рекомендація щодо подальшого посилення боротьби з корупцією, зокрема на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань [2, с. 20]. Але важливо зауважити, що для того, щоб виконати таку глобальну мету і набути членство в ЄС, ми маємо боротися з корупцією не лише на високому рівні, а й на рівнях нижче, зокрема у сфері освіти.

Важливість антикорупційної політики у закладах освіти у сфері охорони здоров'я полягає, перш за все у тому, що такі заклади, як одні зі складових соціального інституту, що забезпечує потребу в отриманні знань та соціалізації підростаючого покоління, мають виконувати свою головну функцію, а саме підготовлювати та випускати у практичну діяльність висококваліфікованих майбутніх медичних працівників, обираючи шляхом незалежного оцінювання кращих із кращих, які виконуючи свої професійні обов'язки зможуть гарантувати надання якісної медичної допомоги. Основою цього виступає одне із фундаментальних положень, яке закріплено у ст. 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [1]. Тому на благо всіх людей та їх здоров'я наша держава потребує високоосвічених кадрів у медичній сфері.

Досягти того, щоб медична освіта виконувала свою основну функцію, вона має бути якісною. Однією із суттєвих перешкод до якісної освіти – є корупція. У даній сфері вона може

проявлятися на будь-яких етапах, починаючи від вступу до закладу вищої, фахової передвищої та професійно-технічної освіти у сфері охорони здоров'я, процесу проходження навчання, та закінчуючи випуском із даних закладів, що підтверджується документом про отримання відповідної освіти. Всі етапи мають відбуватися прозоро, гласно, публічно, доброчесно. Але враховуючи сучасне законодавство та практичну реальність проходження даних стадій, можемо говорити про існування корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я, основні чинники яких і стануть центром даного дослідження.

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

Проблемні питання щодо окреслення основних чинників корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту взагалі, та у сфері охорони здоров'я зокрема, були предметом дослідження фахівців з: публічного управління – В. І. Усик, Ю. В. Схулухія [3], О. Равчев [4], І. Л. Гасюк, І. М. Дарманська [5]; права – С. Ж. Лазаренко [6], М. В. Бурак [7], А. С. Метіль [8]; економіки – О. С. Чеботар [7] та ін. Проте залишається низка дискусійних та невирішених питань у зв'язку із особливостями сучасного стану корупції в Україні, що потребує подальші дослідження.

**Мета статті.** Визначити основні чинники корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я, окреслити існуючі проблемні питання щодо отримання якісної освіти внаслідок існування таких чинників, запропонувати напрями їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Корупція у навчальних закладах України, як один із видів так званої побутової корупції, не є новою проблемою. Не дивлячись на запобіжники, встановлені у законодавстві та у системі освіти в цілому за весь час існування незалежної України, корупція у сфері освіти досі перебуває на високому рівні. За соціологічними показниками сфери освіти в побутовій корупції випереджає тільки медична галузь [9]. Але ще декілька років назад освіта займала досить високі позиції в масштабах корупції, де становила другий рівень, до якого відносили вищі навчальні заклади, після першого (державного) рівня корупції. Кількість осіб, що вчинили корупційні правопорушення в освітній сфері становило 19%. Даний показник випереджала тільки бюджетна сфера із показником 34% (Рис. 1) [3, с. 66]. Подібний розподіл приблизно зберігається і у наступні роки.

Щодо більш новітнього аналізу корупції у сфері вищої освіти, відповідно до проведених соціологічних досліджень Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучерова та фірмою «Ukrainian sociologi service», корупційні практики зустрічаються як у державних (33%), так і приватних закладах вищої освіти (ЗВО) (35,5%) країни. Директор «Демініціатив» підкреслила, що корупція поширена як на стаціонарі (33%), так і заочному відділенні (34%) [10]. Тому вирішення цієї проблеми, а особливо причин її існування є вкрай актуальним і сьогодні.

Перш ніж перейти до аналізу корупційних ризиків під час реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я маємо надати визначення корупційним ризикам, визначити їх перелік у сфері освіти та сформулювати визначення їх чинників. Так, у Методології управління корупційними ризиками, затвердженою Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) від 28.12.2021 р., № 830/21, корупційний ризик визначається, як імовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність організації [11]. Дана Методологія не надає визначення чинників корупційних ризиків, на відміну від нечинної Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади від 02.12.2016 р, № 126, де чинники корупційного ризику визначались, як умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або

дозволяють скоєння посадовою особою при виконанні нею функцій держави або місцевого самоврядування діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією [12]. Причину того, чому відсутнє визначення «чинників корупційних ризиків» у чинній Методології управління корупційними ризиками, на яку ми посилалися вище, законодавець не зазначив. Так само відсутня і дефініція ідентифікації корупційних ризиків, яка становить процес визначення чинників певних корупційних ризиків, про що було зазначено в попередній Методології від 02.12.2016 р., № 126. Але посилання на проведення ідентифікації та оцінювання таких чинників присутні у наступних положеннях діючої Методології: «Оцінювання корупційних ризиків проводиться з метою встановлення ймовірності вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками організації, встановлення причин, умов та наслідків можливого вчинення таких правопорушень, а також аналізу ефективності існуючих заходів контролю, спрямованих на запобігання реалізації корупційних ризиків; етапами оцінювання корупційних ризиків є:... ідентифікація корупційних ризиків...» [11].

Не дивлячись на те, що наразі офіційне визначення «чинників корупційних ризиків» відсутнє, вважаємо, що у недіючій Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності орга-

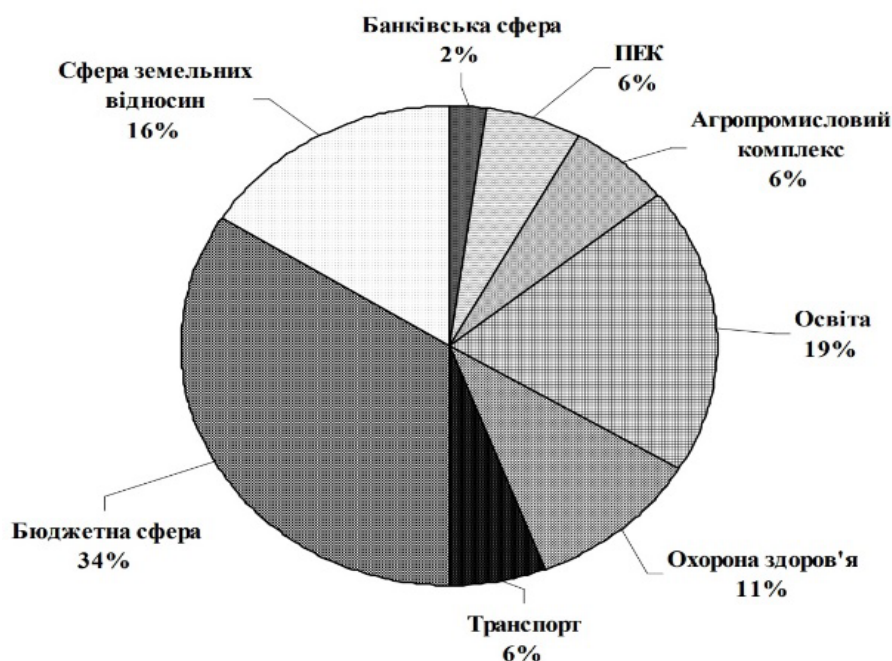


Рис. 1. Кількість осіб, що вчинили корупційні правопорушення, 2016 р.

Джерело: Усик В. І., Схулухія Ю. В. Корупція у вищій освіті як загроза академічній доброчесності [3]

нів влади від 02.12.2016 р., № 126 було надано повне і чітке визначення таких чинників, враховуючи те, що дане поняття є досить широким за своїм змістом. В основі цього формулювання знаходяться два основні критерії, а саме умови та причини. Так, С. Лазаренко, розглядаючи корупцію в системі державної служби та вказуючи на її причини, зазначає, що корупційні прояви є складними соціально-політичними, соціально-правовими, соціально-економічними, соціально-психологічними явищами [6]. Вважаємо це слушним положенням, адже умови та причини для діянь, що можуть становити корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, можуть включати в себе політичну, економічну, правову складову, залежати від історично-культурної традиції та навіть ментальності певного народу. Більш деталізовано вони будуть проаналізовані нижче.

У свою чергу можемо сформулювати наступне визначення чинників корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я: ними є умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою, викладачем, науковим співробітником, здобувачем освіти у галузі отримання фахової передвищої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти у сфері охорони здоров'я діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Перед тим, як перейти до аналізу умов та причин корупційних ризиків, вважаємо за доречне вказати, які корупційні ризики існують у сфері освіти. Так, у Стратегічному аналізі корупційних ризиків «ТОП-25 корупційні ризики у вищій освіті», виданому НАЗК та Асоціацією юридичних клінік України, перелічуються наступні, які поділені на чотири групи, дві з яких впливають на реалізацію права на отримання якісної освіти, у тому числі у сфері охорони здоров'я, які безпосередньо сприяють виникненню низького відсотку висококваліфікованих майбутніх медичних працівників, а саме: перша група «Освітній процес» (1. Зловживання під час проведення вступних випробувань. 2. Зловживання співробітників університетів, пов'язані зі вступом іноземців. 3. Посередництво у наборі іноземних студентів. 4. Зловживання під час складання академічної різниці. 5. Вимагання/надання неправомірної вигоди в обмін на оцінки. 6. Залучення посередників для отриман-

ня неправомірної вигоди під час оцінювання студентів (курсантів). 7. Нав'язування власних розробок (посібників) як умови позитивного оцінювання. 8. Використання службового становища з метою впливу на викладачів та співробітників. 9. Зловживання, пов'язані із написанням та підготовкою до захисту кваліфікаційних робіт. 10. Зловживання службовим становищем у формі сексуальних домагань з боку викладачів чи адміністрації університету за позитивні оцінки чи протекторат («сексторція»); друга група «Наукова діяльність». 11. Зловживання при вступі та навчанні в аспірантурі (докторантурі). 12. Надання неправомірної вигоди за складання іспитів в аспірантурі. 13. Маніпуляції під час формування збірників наукових статей). [13, с. 2-3]. Дві інші групи передбачають корупційні ризики у сфері адміністрування ЗВО та зловживання владним становищем для тиску на представників ЗВО, залучення учасників освітнього процесу до політичної агітації на користь певних політичних діячів чи партій, які впливають на надання якісної освіти, але у даному випадку, більш опосередковано. Усі перераховані корупційні ризики є загальними для вищої освіти і так само існують і у закладах фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, а тому також є актуальними і для закладів освіти, які спеціалізуються у сфері охорони здоров'я. До кожного з вказаного ризику даний Стратегічний аналіз наводить перелік чинників, що їх викликають.

Якщо узагальнити умови та причини виникнення корупційних ризиків у сфері освіти, то можемо погодитися із думкою М. Бурак та О. Чеботар, які у своєму дослідженні відносять до основних причин наступні: недоброчесність при виконанні посадових обов'язків; виникнення конфлікту інтересів; відсутність контролю з боку керівництва; наявність дискреційних повноважень; недосконалість антикорупційного законодавства, зокрема наявність дискусії щодо можливості застосування терміну «службова особа» до науково-педагогічних працівників; неналежний рівень оплати праці викладацького складу, який не відповідає його фаховому рівню і статусу; невідповідність матеріальної бази організації освітнього процесу сучасним вимогам; деградація цінності освіти, за якої для окремих студентів важливо здобути виключно диплом без наміру оволодіти знаннями, професією; відсутність у деяких студентів бажання і наміру вчитися; неможливість раці-

онального поєднання студентами навчання з роботою за умов домінування у них прагнення заробляти кошти; відсутність належного рівня загальної правової культури; недобросовісність окремих педагогів, які вимагають неправомірну винагороду з метою покращення свого матеріального становища; відсутність дієвих засобів попередження корупції на рівні ЗВО [7, с. 46–47].

Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучерова та фірма «Ukrainian sociologi service» у своєму соціологічному дослідженні навели наступні чинники корупції у сфері вищої освіти, які у свою чергу виокремлювали опитувані студенти: 1) лінощі самих студентів, своє небажання вчитися (46%), 2) знецінення вищої освіти (37%), брак часу на навчання у студентів, які працюють; 3) переважна більшість респондентів (62%) дотримуються правила, що «легше заплатити, аніж щось вивчити» [9].

Серед науковців також особлива увага приділяється ментальності і психологічній складовій, як чинників корупційних ризиків, де мається на увазі, що громадяни, які беруть участь у процесі освіти, звикають з дитинства до прийнятності корупційних дій, де корупція вростає в загальну освітню культуру і це робить її практично незнищеною [3, с. 65; 4]. Так, ще під час отримання дошкільної освіти і в процесі загальної середньої освіти дуже розповсюдженим корупційним явищем є збирання так званих благодійних внесків, які відповідно до законодавства мають бути добровільними, але на практиці опиняються вимушеними. Також поширеним є збір коштів у фонд групи, фонд закладу дошкільної освіти, виконання ремонтних робіт (хоча законодавством передбачено, що кошти на ремонтні роботи мають нараховуватись із місцевих бюджетів), придбання іграшок та канцелярії, на яку теж держава виділяє кошти тощо, збір коштів на подарунки завідувачу та вихователям (дні народження та свята) [5, с. 134–135]. Саме так починається формуватися «корупційна культура».

Таким чином, ми бачимо, що у схожих дослідженнях особлива увага приділяється певній психологічній складовій, ментальності, рівню правової культури та знеціненню вищої освіти як такої. Проте вважаємо за доречне звернути особливу увагу на фінансовий і матеріальний фактор, як один з основних чинників в процесі реалізації права на освіту, у тому числі й у сфері охорони здоров'я. Недостатнє фінансування сфери освіти значно впливає

на зростання рівня корупції. Особливо наразі, коли зменшення видатків із бюджету країни відбувається у зв'язку із військовими діями, що ми можемо спостерігати порівнюючи Закон України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» та Закон України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» [14–15].

На фінансовому, матеріальному та економічному факторах у своїх дослідженнях наголошують й інші науковці. А. Метіль вказує, що окрім великої кількості нововведень, правил і норм, необхідні вагомі матеріальні внески у розвиток закладів науки, задля оснащення приміщень усім необхідним, наявність належних умов праці та навчання, тощо [8, с. 155]. В. Усик та Ю. Схулупія зазначають, що економічні фактори сприяння корупції мають більшу вагомість при мотивації особи до здійснення корупційних дій, адже саме вони мають безпосередній вплив на зміну добробуту громадянина [3, с. 67].

Цікаво, що у наукових колах на такому факторі акцентують особливу увагу, у той час, як антикорупційні органи у своїх аналітичних дослідженнях майже не звертаються до фінансового чинника. Так, наприклад, відслідкувати наявність корупційних ризиків у сфері освіти, їх рівень, джерела, наслідки, способи мінімізації та навіть підтвердження існування ризику, яким є судові справи із Єдиного державного реєстру судових рішень про вчиненні корупційні правопорушення або правопорушення пов'язані із корупцією, можна на Веб-порталі НАЗК [16]. Кожному ризику приділяється окремий аналіз, при цьому у висновку даний орган зазначає, чи потрібно фінансування для запобігання тому чи іншому ризику. І так, майже до кожного визначеного ним корупційного ризику у сфері освіти фінансування визначене, як таке, що не потрібне. Звертаючись до чинників (причин та умов корупційних ризиків) в Стратегічному аналізі корупційних ризиків «ТОП-25 корупційні ризики у вищій освіті», про який ми вже згадували у даному дослідженні, серед чинників «недофінансування» зустрічається вкрай рідко. Візьмемо до прикладу корупційний ризик «Вимагання/надання неправомірної вигоди в обмін на оцінки». Стратегічний аналіз перелічує наступні чинники: 1. Низький рівень або відсутність сформованої корпоративної та антикорупційної культури у ЗВО. 2. Відсутність електронної системи управління навчальним процесом та електронного журналу для обліку успішності студентів або відсутність контролю за цією системою.



3. Брак інформації про навчальний процес, зміст навчальних програм, критеріїв оцінювання на веб-сайті чи інших навчальних платформах ЗВО. 4. Недостатня чіткість критеріїв оцінювання знань студентів або недотримання таких критеріїв. 5. Індивідуальна недоброчесність представників адміністрації закладу, науково-педагогічних працівників та / чи здобувачів освіти. 6. Відсутність формалізованої регулярної системи оцінювання якості викладання дисциплін (анонімні опитування студентів через інструменти google або в інший спосіб), зрозумілої процедури опрацювання результатів оцінювання та відповідного реагування на заявлені або виявлені корупційні та інші правопорушення. 7. Страх розголосу про корупційні прояви та брак відповідного реагування на корупційні чи пов'язані із корупцією дії співробітників та студентів закладу освіти. 8. Толерування корупції в освітньому процесі з боку різних груп учасників освітнього процесу (викладачів, адміністраторів, здобувачів освіти) [13, с. 24–25]. Наведені чинники дійсно розкриті, як деталізовані причини такого корупційного ризику, але серед них немає основного, на нашу думку, а саме фінансового фактору, до якого можна віднести заробітну плату викладачів. Спираючись на дані від 2017/2018 року, вказані у Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2023 роки, річна заробітна плата найбільш кваліфікованого персоналу – професорів – в Україні склала 5,7 тис. дол. США, у Великій Британії – 116,7 тис. дол., у Німеччині – 99,5 тис. дол.; викладачів (лекторів) – 4,7 тис. дол. в Україні, 54,2 тис. дол. – у Великій Британії, 58,8 тис. дол. – у Німеччині [17, с. 19]. Беручи до уваги заробітні плати професорів у Швеції, як однієї з країн із найнижчим рівнем корупції, на 2020 рік вона становила 810,600 шведських крон, що у доларовому еквіваленті – 77,9 тис. дол. [18]. Тож, можемо побачити як сильно занижена заробітна плата для викладачів у ЗВО України у порівнянні з іншими країнами. Вважаємо це значним фактором у появі корупційних ризиків, коли у викладача відсутня можливість забезпечити гідний рівень життя, що сприяє розвитку «корупційної культури» у навчальному та науковому середовищі.

Таким чином, серед основних чинників корупційних ризиків в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я ми можемо виокремити: 1) недостатнє фінансування сфери освіти; 2) психологічний, ментальний чинник

(де панує недоброчесність, як з боку викладацького складу, так і з боку студентів); 3) низький рівень правової культури; 4) знецінення вищої освіти (має досить циклічний характер, оскільки знецінення стає не тільки причиною подальшої корупції, але і її наслідком); 5) недосконалість антикорупційного законодавства (у тому числі відсутність у таких Законах України, як «Про освіту» та «Про вищу освіту» деталізованих антикорупційних положень) [19–20].

Не дивлячись на усі перелічені фактори та враховуючи боротьбу з корупцією, як одну із основних пріоритетів нашої держави для вступу в ЄС, діюча влада в Україні намагається активно працювати над нормативною антикорупційною базою. Прикладом є проаналізовані аналітичні дослідження та веб-портали, які містять в собі аналіз, інформацію та пропозиції у боротьбі із існуючими корупційними ризиками у сфері вищої освіти. Саме вони є основою для прийняття антикорупційних законів. Нещодавнє затвердження Постановою Кабінету Міністрів України Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки від 04.03.2023 р., № 220 також передбачає положення щодо нівелювання корупції у сфері освіти. Нею окреслюється проведення інформаційно-просвітницької діяльності (для формування антикорупційної культури в суспільстві), як чинник у боротьбі з проблемою корупції, але знову майже не зазначається фінансовий фактор у вирішенні цього питання [21]. До напрацювань влади можна також віднести прийняття від 20.06.2022 року Верховною Радою України Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» [22], проведене НАЗК Аналітичне дослідження «Антикорупційний уповноважений закладу вищої освіти» [23].

Також проводиться інформаційна робота із населенням України. До прикладу, студенти медичних ЗВО попереджаються Центром тестування при Міністерстві охорони здоров'я України про необхідність повідомлення про вчинення корупційних дій або шахрайства, особливо при складанні спеціалізованих іспитів (Крок), запровадження яких у свій час стало також запобіжником корупції у сфері медичної освіти [24]. Тож, офіційною владою України проводиться значна робота у спробі вплинути на психологічні чинники, менталітет та рівень правової культури.

**Висновок.** Підводячи підсумок даного дослідження варто зазначити про важливість визначення основних чинників корупційних ризиків

в процесі реалізації права на освіту у сфері охорони здоров'я, адже саме за допомогою них ми можемо сформулювати деталізовані кроки у боротьбі із загальним явищем корупції у сфері освіти.

Отже, такі основні чинники були визначені як умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою, викладачем, науковим співробітником, здобувачем освіти у галузі отримання фахової передвищої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти у сфері охорони здоров'я діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією. До їх переліку ми можемо віднести: 1) недостатнє фінансування сфери освіти, як один із головних факторів; 2) психологічний, ментальний чинник; 3) низький рівень правової культури; 4) знецінення вищої освіти; 5) недосконалість антикорупційного законодавства.

Напрацювання державної влади, яке полягає у формуванні антикорупційної нормативної бази, наразі спирається на викорінення таких чинників, як психологічний, ментальний та низький рівень правової культури. Проведена велика аналітична робота у виявленні корупційних ризиків, деталізації їх чинників, що становить базу для прийняття антикорупційного законодавства у сфері освіти. Проте, діючою владою взагалі не звертається увага на основний – фінансовий та матеріальний чинник, який становить одну з найбільших загроз у появі і існуванні корупційних ризиків. Він має враховуватися у першу чергу при запровадженні антикорупційного законодавства та при формуванні бюджету, що має передбачати високий відсоток видатків на сферу освіти.

Важливо продовжувати роботу над виявленням та запобіганням корупції у галузі освіти у сфері охорони здоров'я, адже це напряду впливає на надання якісної медичної допомоги громадянам України. Обов'язок держави – забезпечити можливість отримання такої допомоги, оскільки людина, її життя і здоров'я – є найвищою соціальною цінністю.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. Редакція від 01.01.2020.
2. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 407 final, 10321/22. URL: <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/communication-from-the-commission-to-1>
3. Усик В. І., Схулухія Ю. В. Корупція у вищій освіті як загроза академічній доброчесності. *Економіка та держава*. 2017. № 11. С. 65–67.
4. Олександр Равчев: про війну Міністерства освіти та ректорів. Освіта.ua. Публікація 16.12.2019. URL: <https://osvita.ua/blogs/68777/>
5. Гасюк І., Дарманська І. Корупційні схеми в системі освіти і науки України та їх функціональна класифікація. *Наука і техніка сьогодні*. 2022. № 6 (6). С. 123-137.
6. Лазаренко С. Ж. Суб'єктивні причини поширеності корупції в системі державної служби в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 3. URL: <http://www.du.nayka.com.ua/?op=1&z=817>.
7. Бурак М. В., Чеботар О. С. Корупційні ризики в освітньому процесі: шляхи мінімізації : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) : у 2 ч. / [редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 2. С. 45-48.
8. Метіль А. С. Реформування галузі освіти щодо запобігання проявів плагіату та корупції у вищих навчальних закладах України. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 38. С. 153–155.
9. Прозорість, підзвітність, зміна взаємовідносин громадян і влади, влади і бізнесу. Такі механізми боротьби з корупцією називають експерти. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. Публікація від 02.11.2017 р. URL: <https://dif.org.ua/article/prozorist-pidzvitnist-zmina-vzaemovidnosin-gromadyan-i-vladi-vladi-i-biznesu-taki-mekhanizmi-borotbi-z-koruptsieyu-nazivayut-eksperti>
10. Названо найбільш «корупційні» спеціальності в українських вишах – дослідження. *Журналістські розслідування*. Публікація від 18.09.2020. URL: <https://analitica.kiev.ua/news/3785-nazvano-najbilsh-korupcijni-specialnosti-v-ukrayinskix-vishax-doslidzhennya.html>
11. Методологія управління корупційними ризиками. Затверджена Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками» від 28.12.2021 р. № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text> (дата звернення 01.04.2023).
12. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади. Рішення Національне агентство з питань запобігання корупції від 02.12.2016 № 126 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16#Text> (дата звернення 01.04.2023).

13. Корупційні ризики у вищій освіті. ТОП 25: Стратегічний аналіз корупційних ризиків, авторський колектив, відповідальна експертка Марія ЦИП'ЯЩУК. Київ: Національне агентство з питань запобігання корупції, Асоціація юридичних клінік України, 2022. 106 с. URL: <https://legalclinics.in.ua/top-25-koruptsiijnhyr-zyukiv-u-vyshhij-osviti/>
14. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 3. Ст. 12. Редакція від 31.03.2023.
15. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX. *Урядовий кур'єр*. 30.11.2022. № 254.
16. Корупційні ризики. Веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: [https://nazk.gov.ua/uk/Корупційні\\_ризики](https://nazk.gov.ua/uk/Корупційні_ризики).
17. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки. Міністерство освіти і науки України. Київ, 2020. 71 с. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2020/09/25/rozvitku-vishchoi-osviti-v-ukraini-02-10-2020.pdf>
18. PhD, Postdoc, and Professor Salaries in Sweden. Academic Positions. 29.06.2020. URL: <https://academicpositions.com/career-advice/professor-salaries-sweden>
19. Про освіту. Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38–39. Ст. 380. Редакція від 01.01.2023.
20. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38. Ст. 2004. Редакція від 31.03.2023.
21. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 р. № 220. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennia-derzhavnoi-antykoruptsiinoi-prohramy-na-20232025-t40323> (дата звернення 02.04.2023).
22. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. *Офіційний вісник України*. Від 22.07.2022 2022 р., № 56, стор. 66, стаття 3272, код акта 112455/2022
23. Антикорупційний уповноважений закладу вищої освіти: аналітичне дослідження. Київ: Національне агентство з питань запобігання корупції, Асоціація юридичних клінік України, 2022. 78 с.
24. Запобігання корупції та шахрайству. Центр тестування при Міністерстві охорони здоров'я України. URL: <https://www.testcentr.org.ua/uk/k/zapobihannia-koruptsii-ta-shakhraistvu>

### **Anishchenko M. A. Main factors of corruption risks in the process of realization of the right to education in the sphere of healthcare**

*The article is devoted to determining the essence and list of the main factors of corruption risks in the process of realizing the right to education in the field of healthcare. The relevance of the topic is justified by the danger of corruption in obtaining quality education in healthcare. Corruption in this field contributes to the emergence of non-highly qualified medical personnel, which as a result may pose a threat to the provision of quality medical care. To prevent such a situation, the article proposes identifying the main factors of corruption risks and corruption risks themselves in education, which will be the basis for the formation of anti-corruption legislation. The normative and legal base will determine the detailed steps to combat such corruption risks. It was established that the current legislation does not contain a definition of the term "factors of corruption risks". Therefore, on the basis of the characterization of this combination of terms in the invalid legal acts, in which, we consider, this definition was fully and clearly formulated, and taking into account the specifics of the realization of the right to education in the field of healthcare, the following definition was formed: "The factors of corruption risks in the realization of the right to education in the healthcare sector are the conditions and reasons that encourage (stimulate), cause or allow a public official, teacher, researcher, student in the field of obtaining vocational higher, professional (vocational-technical) and higher education in the healthcare sector to commit actions that may lead to a corrupt offense or an offense related to corruption". Taking into account this definition, a list of the main factors of corruption risks in the field of education is determined, including insufficient financing of the field of education, as one of the main factors; psychological, mentality factor; low level of legal culture; devaluation of higher education; imperfection of anti-corruption legislation. The conclusion states that the state authorities have successfully worked on the formation of an anti-corruption regulatory framework, which currently aims to eliminate such factors as psychological, mental, and low level of legal culture. Extensive analytical work was carried out in identifying corruption risks and detailing their factors. However, not enough attention has been paid to the main – financial and material factor, which is one of the biggest threats to the emergence and existence of corruption risks. The importance of taking such a factor into account for the formation of anti-corruption legislation and ensuring a high amount of budget expenditures for educational sector in Ukraine is indicated.*

**Key words:** *corruption, the main factors of corruption risks, corruption risks, the sphere of education, healthcare.*

**П. О. Васильєв**

аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»

## ЕВОЛЮЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ: АНАЛІЗ СУЧАСНОГО ЕТАПУ РЕФОРМ

*У статті з'ясовано особливості еволюції публічного управління в органах прокуратури на основі аналізу сучасного етапу реформ. Обґрунтовано, що публічне управління відіграє ключову роль у забезпеченні належного виконання органами прокуратури покладених на них функцій щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Встановлено, що реформування органів прокуратури та процесу публічного управління ними було провідним завданням незалежної української держави, на виконання якого послідовно було прийнято Закон України «Про прокуратуру», Дисциплінарний статут прокуратури України та Положення про класні чини працівників органів прокуратури України. На основі аналізу вказаних актів визначено специфіку публічного управління в органах прокуратури протягом перших років незалежності. Також, детально проаналізовано його подальші трансформації, що були викликані змінами у державі та суспільстві, а також наведено загальну характеристику їхньої ефективності.*

*Встановлено, що на виконання суспільного запиту в 2014 році Законом України «Про прокуратуру», здійснено якісні та невідворотні зміни публічного управління в органах прокуратури. Зокрема, остаточно скасовано функцію загального нагляду, оптимізовано структуру даного відомства, та введено нові принципи кадрової політики. Особливу увагу наголошено на переформатуванні посади Генерального прокурора як адміністративної, скасування припису щодо обов'язкового виконання всіма органами дізнання і попереднього слідства його вказівок. Також акцентовано увагу на нові принципи службового підпорядкування в органах прокуратури, які посилили незалежність прокурорів під час виконання ними своїх повноважень, звільнивши від офіційного тиску керівництва.*

*Зроблено висновок, що попри успішне реформування окремих напрямків, існує низка законодавчих, організаційних та правозастосовних проблем в діяльності органів прокуратури. Тому, на сьогодні в Україні підтримуються швидкі темпи у впровадженні ґрунтовних структурних реформ у досліджуваній сфері, в тому числі за рахунок поступового впровадження стратегії розвитку прокуратури.*

**Ключові слова:** публічне управління, органи прокуратури, реформування, функціональне навантаження, оптимізація.

**Постановка проблеми.** Формування України як демократичної та правової держави, забезпечення її соціального та економічного розвитку потребує ефективного захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Ключові повноваження щодо виконання вище наведеної функції відведено такому органу публічної влади як прокуратура. Після здобуття нашою державою незалежності, реформування органів прокуратури та процесу публічного управління ними стало одним із найперших й найпріоритетніших законодавчих завдань. Однак, й на сьогодні цей процес не є завершеним. Наведене актуалізує наукові дослідження щодо

доцільності та ефективності реформування публічного управління в органах прокуратури, а також визначення можливих напрямків його трансформації.

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

Теоретичні та практичні аспекти, які стосуються сутності публічного управління в органах прокуратури були висвітлені в здобутках таких вчених як: С.А. Кулинич, Є.М. Попович, Н.О. Рибалка, В.А. Сливенко, А.О. Фальковський та ін. Попри наявність ґрунтовних досліджень, проблематика еволюції публічного управління в органах прокуратури не знайшла свого комплексного відображення у наукових працях, що вказує на актуальність обраної теми.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є вищезазначені особливості сучасного етапу реформ публічного управління в органах прокуратури, визначення його причин, завдань та результатів, а також формування власної позиції щодо майбутніх модифікацій.

**Виклад основного матеріалу.** Належне виконання завдань та функцій органів прокуратури забезпечується шляхом комплексного, цілеспрямованого і впорядкованого впливу прокурорів вищого рівня відносно підлеглих працівників, тобто шляхом публічно-управлінської діяльності. Метою останньої є організація узгодженої спільної діяльності прокурорів для захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Поділяючи погляд Є.М. Поповича, відзначимо, що «роль публічного управління в діяльності органів прокуратури є двоякою. З одного боку, публічне управління створює нормальний процес організації реалізації функцій органів прокуратури, покладених на них Конституцією України та профільним законодавством, а з іншого – спрямоване на вдосконалення реалізації цих функцій, розроблення і впровадження в діяльність прокуратури рекомендацій тактичного й методичного характеру, технологій і техніки оброблення інформації про стан законності та діяльності щодо її зміцнення, удосконалення правового регулювання організаційної структури органів прокуратури та їх апаратів» [4, с. 72].

Нормативно-правову базу для діяльності органів прокуратури, а також публічного управління ними в незалежній Україні було створено в листопаді 1991 року шляхом послідовного прийняття трьох важливих профільних актів: Закону України «Про прокуратуру», Дисциплінарного статуту прокуратури України та Положення про класні чини працівників органів прокуратури України. Законом України «Про прокуратуру» у ст. 5 визначено шість основних функцій, які покладались на тогочасні органи прокуратури. Серед них: «1) нагляд за дотриманням законів усіма органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами; 2) нагляд за дотриманням законів органами, які ведуть боротьбу із злочинністю та іншими правопорушеннями і розслідують діяння, що містять ознаки злочину; 3) розслідування діянь, що містять ознаки злочину; 4) підтримання державного обвинувачення, участь у розгляді в судах кримінальних, цивільних справ та справ про адміністративні

правопорушення і господарських спорів у арбітражних судах; 5) нагляд за виконанням законів у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, при виконанні покарань та застосуванні інших заходів примусового характеру, які призначаються судом; 6) нагляд за дотриманням законів у Збройних Силах і органах Служби національної безпеки України» [13].

Виконання наведених функцій було покладено на централізовану систему, яка складалась з Генеральної прокуратури України, прокуратури Кримської АРСР, областей, міста Києва (на правах обласної), міських, районних, міжрайонних, а також інших прирівняних до них прокуратур. Очолював цю систему Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим. Останній призначався Верховною Радою України за поданням Голови цього органу, а також був йому підзвітним та відповідальним перед нею. Крім того, парламент вирішував питання й щодо відставки Генерального прокурора України.

Спрямування роботи органів прокуратури та контроль за їхньою діяльністю ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» 1991 року покладено на вищевказаного суб'єкта. Для управління цією системою Генеральному прокуратуру України надано повноваження щодо:

- прийняття кадрових рішень стосовно призначення першого заступника, заступників Генерального прокурора України, керівників структурних підрозділів, головного бухгалтера, інших працівників Генеральної прокуратури України, прокурора Кримської АРСР (за погодженням з Верховною Радою Кримської АРСР), заступників прокурора Кримської АРСР, прокурорів областей, міста Києва, їх заступників, міських, районних, міжрайонних, а також прирівняних до них інших прокурорів;
- організації роботи органів прокуратури шляхом затвердження структури і штатної чисельності, визначення порядку прийняття, переміщення та звільнення прокурорів, слідчих прокуратури та інших спеціалістів, а також призначення класних чинів для працівників прокуратури;
- формування правової основи діяльності органів прокуратури шляхом видання обов'язкових для останніх наказів, розпоряджень, а також затверджень положень та інструкцій.

Також положеннями цієї статті закріплювався законодавчий припис щодо обов'язкового виконання всіма органами дізнання

і попереднього слідства вказівок Генерального прокурора України, що фактично створювало умови для здійснення управлінського тиску та фактично нівелювало незалежність вказаних суб'єктів. Деякі публічно-управлінські повноваження також покладались на прокурорів Кримської АРСР, областей, міста Києва та інших прокурорів (на правах обласних). Зокрема, останні були уповноважені призначати на посади та звільняти працівників, а також вносити зміни щодо чисельності штату та фонду заробітної плати (за погодженням з Генеральним прокурором України).

Закон України «Про прокуратуру» 1991 року серед вимог до осіб, які призначаються на посади прокурорів і слідчих, у ст. 46 визначив лише освітній ценз (вища юридична освіта) та вказав на володіння особою необхідними моральними й діловими якостями, не зазначивши критерії для їхньої оцінки та перевірки. Також передбачалась можливість працевлаштування в органах прокуратури без наявності практичного досвіду за спеціальністю з подальшим стажуванням протягом одного року. Надалі такі особи могли бути призначені на посади помічників прокурорів, прокурорів управлінь, відділів, слідчих прокуратури. Для отримання посади районних і міських прокурорів додатково визначався віковий (не менше 25 років) та трудовий (стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше 3 років) цензи, а для посад прокурорів Кримської АРСР, областей, міста Києва та прирівняних до них прокурорів вказані обмеження були жорсткіші – особа повинна була досягти 30 віку та мати щонайменше 7 років відповідного стажу. На наведені посади не могли призначатись засуджені особи, окрім реабілітованих. Також кожні п'ять років прокурори і слідчі прокуратури проходили атестацію для визначення відповідності рівня їхньої компетентності займаній посаді [13].

Згідно приписів ст. 47 Закону України «Про прокуратуру» 1991 року та Положення про класні чини працівників органів прокуратури України, прокурорам і слідчим органів прокуратури, працівникам науково-навчальних закладів прокуратури могли бути присвоєнні 10 класних чинів в залежності від займаних посад та стажу трудової діяльності. Найвищі класні чини, а саме: державного радника юстиції України, державного радника юстиції 1, 2, 3 класів присвоювались Президентом України, а інші – Генеральним прокурором України [10, 13].

За сумлінне і зразкове виконання службових обов'язків, ініціативу та оперативність у роботі прокурорсько-слідчі співробітники заохочувались подякою, грошовою премією, подарунком, цінним подарунком, достроковим присвоєнням класного чину або підвищення в класному чині, а також нагородження нагрудним знаком «Почесний працівник прокуратури України». Генеральний прокурор України уповноважувався на застосування всіх видів заохочення, натомість прокурори нижчих рівнів, що здійснювали публічно-управлінські функції, мали право застосувати лише перші три заходи.

Крім заохочень Дисциплінарний статут прокуратури України у 3 главі передбачав можливість застосування дисциплінарних стягнень у разі якщо прокурором або слідчим прокуратури в процесі трудової діяльності допущено недбалість чи несумлінність, яка призвела до винесення виправдувального вироку, повернення кримінальної справи для додаткового розслідування, скасування запобіжного заходу та інших процесуальних рішень. Систему дисциплінарних стягнень становили: догана, пониження в класному чині, пониження в посаді, позбавлення нагрудного знаку «Почесний працівник прокуратури України, звільнення та звільнення з позбавленням класного чину. Прокурори Кримської АРСР, областей, міста Києва та прирівняні до них прокурори наділялись правом застосовувати лише перші три стягнення, інші застосовувались Генеральним прокурором України, за винятком позбавлення або пониження в класному чині державного радника юстиції 1, 2, 3 класів, яке провадилось Президентом України за його поданням [9].

Відзначимо, що Закон України «Про прокуратуру» 1991 року не містив положень про прокурорське самоврядування, однак фактично подібні повноваження надавались колеґіям органів прокуратури. Останні мали статус дорадчих органів, що вирішували кадрові питання, найважливіші питання щодо додержання законності, стану правопорядку, діяльності органів прокуратури, виконання ними наказів Генерального прокурора України, а також заслуховували звіти працівників.

Протягом наступних років процес публічного управління в органах прокуратури продовжив формуватися. Зокрема, Постановою Верховної Ради України «Про підпорядкування військових прокуратур» від 30.01.1992 № 2076-XII було розширено управлінські повноваження Генерального прокурора України.

рального прокурора України та передано в підпорядкування останнього військовій прокуратурі, які до того підпорядковувались Головному військовому прокурору Союзу РСР [12]. Крім того, в 1992 році здійснено важливий крок для оптимізації та ефективності публічного управління даними органами: видано перші галузеві накази Генерального прокурора України. Серед них слід відмітити: «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, що ведуть боротьбу із злочинністю» від 04.04.1992 № 4, «Про організацію роботи органів прокуратури України з питань систематизації законодавства та зв'язків із засобами масової інформації» від 04.04.1992 № 15, «Про організацію обліку роботи і статистики в органах прокуратури» від 04.04.1992 № 17, «Про введення в дію нових форм статистичної звітності» від 22.05.1992 № 20, «Про введення в дію Положення про атестування прокурорсько-слідчих працівників прокуратури України» від 19.05.1992 № 21 та ін.

Вступ України до Ради Європи в 1995 році обумовив виконання низки зобов'язань відносно реформ правової системи, зокрема й щодо приведення органів прокуратури у відповідність до європейських стандартів. Для виконання останніх, Конституцією України 1996 року сформовано базис для діяльності прокуратури як органу публічної влади та змінено основні її функції. Зокрема, згідно ст. 121 Основного закону до них відносилось: «1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [1]. Однак, відповідно до перехідних положень Конституції, за органами прокуратури тимчасово залишались виконання функцій попереднього слідства та нагляду за додержанням і застосуванням законів, а саме: до формування системи досудового слідства та прийняття відповідних профільних актів. Конституційні нововведення щодо функціональної спрямованості органів прокуратури знайшли своє відображення у профільному законі лише з набранням чинності Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» від 02.11.2000 № 1190/2000 [7].

Сформована таким чином діяльність органів прокуратури була усталеною до 2014 року. Протягом значного часу відсутніми були й ґрунтовні трансформації щодо публічного управління цими органами, однак тривали активні дії стосовно покращення останнього. Зокрема, в 2002 році створено Академію прокуратури у м. Києві, яка стала єдиним відомчим вищим навчальним закладом у системі органів прокуратури України, що провадив підготовку та підвищення кадрів співробітників прокуратури. Також, в 2008 році затверджено Концепцію реформування кримінальної юстиції, в рамках якої розпочалась робота щодо створення проектів нових Закону України «Про прокуратуру» та Кримінального процесуального кодексу України [2]. Результати плідної праці були відображені в новому КПК України 2012 року, який інтегрувавши кращий європейський досвід та стандарти, справедливо був відзначений міжнародними експертами як найкращий у Європі.

Попри наведене, органи прокуратури були одними із найкорупованіших органів публічної влади, які з огляду на широкі наглядові повноваження часто вдавались до зловживань та порушень прав та свобод людини. Наведене негативно відображалось на рівні захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, довірі громадян до органів публічної влади та становищу України на міжнародній арені.

Революція Гідності та європейські прагнення українського народу спричинили рішучу необхідність реформування органів прокуратури. На виконання суспільного запиту 14.10.2014 Верховною Радою України прийнято новий Закон України «Про прокуратуру», який обумовив якісні та невідворотні зміни публічного управління в органах прокуратури. Серед нововведень насамперед слід відмітити остаточне скасування функції загального нагляду, яка є не притаманною для європейських органів прокуратури. Позбавлення вказаної функції було предметом численних рекомендацій багатьох провідних міжнародних організацій, оскільки працівники прокуратури мали безмежні повноваження щодо перевірки будь-яких установ, й у багатьох випадках перевищували свої повноваження, що мало наслідком неефективності діяльності, корупцію та участь у політичних процесах. Крім того, виконання цієї функції потребувало значної кількості співробітників прокуратури, що створювало навантаження на бюджетну

систему. Відзначимо, що деякі науковці негативно ставляться до окреслених змін, мотивуючи необхідність функції загального нагляду відсутністю в Україні іншого універсального контролюючого органу, які натомість існують в європейських державах [15, с. 212]. Загалом наглядова функція стала можлива тільки в рамках кримінального провадження, в інших формах судочинства передбачалось представництво в суді.

Суттєве зменшення функціонального навантаження на органи прокуратури обумовило оптимізацію структури даного відомства шляхом його структурного переформатування. Зокрема, згідно ст. 7 першої редакції Закону України «Про прокуратуру» 2014 року, систему прокуратури України утворили: Генеральна прокуратура України, регіональні прокуратури, місцеві прокуратури та військові прокуратури. За прикладом попереднього нормативно-правового акту, наведену систему очолив Генеральний прокурор України, що призначався на посаду Президентом України за згодою Верховної Ради України. Посада Генерального прокурора України отримала адміністративний статус, що підкреслено відповідним законодавчим приписом, а також унормуванням порядку призначення та звільнення з цієї посади. Також скасовано підзвітність та відповідальність Генерального прокурора України перед Верховною Радою України чи іншими суб'єктами публічної влади. З огляду на вказане, зазнали змін й публічно-управлінські повноваження Генерального прокурора України, зокрема, додано представницькі повноваження у зносинах з іншими суб'єктами, а також розширено повноваження щодо застосування дисциплінарних стягнень.

Разом з тим, скасовано припис щодо обов'язкового виконання всіма органами дізнання і попереднього слідства вказівок Генерального прокурора України, натомість останньому надано право видавати письмові накази адміністративного характеру, які є обов'язкові до виконання всіма прокурорами. Подібні публічно-управлінські повноваження також покладались на керівників регіональних та місцевих прокуратур. Також, у ст. 17 Закону України «Про прокуратуру» 2014 року наголошено, що прокурори, здійснюючи свої повноваження у межах, визначених законом, підпорядковуються керівникам виключно в частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності

прокурорів та органів прокуратури. Однак таке підпорядкування не може бути підставою для обмеження або порушення незалежності прокурорів під час виконання ними своїх повноважень. Наведені нововведення щодо специфіки здійснення публічного управління в органах прокуратури, значно звільнили прокурорів від офіційного тиску керівництва та сприяло реальній процесуальній незалежності співробітників.

Окремо слід звернути увагу на новації у принципах кадрової політики. Реформування публічного управління в органах прокуратури передбачало зменшення на третину кількості прокурорів – до 10 000 осіб, а також запровадження вільного доступу до професії прокурора за прозорою процедурою. Положеннями нового профільного закону скасовано віковий ценз для кандидатів на посади прокурорів, додано мовний ценз (володіння українською мовою) та запроваджено обов'язковою вимогу щодо мінімального досвіду у галузі права – два роки, що водночас розширило можливості доступу до даних посад, адже раніше на них могли претендувати лише особи, які мали стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах, натомість виключено можливість працевлаштування без правничого досвіду. Також розширено коло підстав, згідно яких особа не могла зайняти дану посаду, зокрема, невідповідність фізичного та ментального здоров'я. Добір кандидатів на посаду прокурора здійснюється на конкурсних засадах із числа осіб, які відповідають вимогам, та згідно ст. 29 Закону України «Про прокуратуру» 2014 року, налічував тринадцять послідовних етапів. Також, в контексті дослідження публічного управління органами прокуратури важливо вказати, що вказаним нормативно-правовим актом вперше визначено перелік адміністративних посад в органах прокуратури та встановлено порядок призначення прокурора на адміністративну посаду (ст. 39) [14].

Зазнали суттєвих змін й положення про дисциплінарну відповідальність прокурорів. У розділі VI Закону України «Про прокуратуру» 2014 року, розширено систему підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності шляхом додання порушень морально-етичної поведінки, невиконання обов'язків щодо запобігання корупції, розголошення таємниці, що охороняється законом та ін. При цьому, суттєво зменшено систему дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до прокурора. Окремим здобутком реформування



публічного управління в органах прокуратури в 2014 року стало чітко нормативне регулювання порядку здійснення дисциплінарного провадження. Змінено й систему мотивації прокурорів шляхом скасування нормативного закріплення заохочень на користь чітко визначеного розміру зарплат та премій, а також скасування існуючих класних чинів співробітників прокуратури.

Для забезпечення незалежності та належної діяльності органів прокуратури вперше було запроваджено функціонування органів прокурорського самоврядування (через всеукраїнську конференцію працівників прокуратури та Раду прокурорів України) та сформовано контрольний орган (Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів). Зауважимо, що за Законом України «Про прокуратуру» 2014 року передбачено мінімізацію впливу Генеральної прокуратури та високопосадовців держави на діяльність контрольного органу та органів прокурорського самоврядування. Останні обираються шляхом таємного голосування на Всеукраїнській конференції працівників прокуратури.

На цьому реформаційні трансформації не завершилися. Вже в 2015 році система органів прокуратури знову зазнала змін, оскільки задля забезпечення належної протидії корупції, в структурі Генеральної прокуратури України утворено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру. Також активно відбувався процес укомплектування оновлених прокуратур на підставі чотирирівневого відкритого конкурсу відповідно до нової скороченої штатної чисельності.

Кардинальне реформування системи правосуддя шляхом внесення змін до Конституції України Законом від 02.06.2016 № 1401-VIII торкнулось й органів прокуратури, змінивши вектор їхньої діяльності шляхом наділення новими функціями [8]. Зокрема, відповідно до статті 131-1 Конституції України на прокуратуру України покладаються: «підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом» [1]. Також в цей час розпочинається становлення органів прокурорського самоврядування. Всеукраїнською конференцією працівників прокуратури затверджено Положення про Раду прокурорів

України, Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, обрано членів зазначених органів. Поступово (протягом 2014–2019 років) скорочено чисельність працівників прокуратури з 22 тис. до 15 тис. (10 тис. прокурорів) [3].

В 2019 році система органів прокуратури та публічного управління ними знову зазнає змін у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019 № 113-IX [6]. Зокрема, даним нормативно-правовим актом видозмінено систему органів прокуратури. Останню утворили Офіс Генерального прокурора, обласні та окружні прокуратури, а також Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Фактично, відбулось перейменування структурних елементів системи. Однак також прийнято рішення щодо скасування військових прокуратур, попри те, що з 2014 року наша держава перебувала у стані гібридної війни з РФ. Наразі, в період повномасштабної збройної агресії це має негативні наслідки шляхом завантаженості окружних прокуратур та відсутності відповідної компетенції їхніх співробітників.

Серед першочергових заходів із реформування органів прокуратури, визначено атестацію прокурорів прокуратур усіх рівнів, яку успішно пройшли 7947 прокурорів, підтвердивши свою відповідність вимогам професійної компетентності, професійної етики та доброчесності [3]. Крім того, з метою забезпечення належного та ефективного підвищення кваліфікації прокурорів ліквідовано Національну академію прокуратури України та створено Тренінговий центр прокурорів України при Офісі Генерального прокурора.

Загалом, відзначимо, що реформи 2014–2019 років включали багато суперечливих рішень, але водночас наблизили органи прокуратури до європейських стандартів. Важливим досягненням як громадянського суспільства, так і міжнародних партнерів України є те, що за нашаруванням політичної реформи вдалося зберегти реформаторський каркас щодо звуження функцій прокуратури, посилення гарантій незалежності та позбавлення її зайвих повноважень. Таким чином, було фактично закладено підвалини органів прокуратури європейського зразка, де прокурор є дійсно незалежним процесуально за законом, захищеним від свавільного звільнення і має єдиний статус «офіцера правосуддя».

Попри успішне реформування окремих напрямків, на сьогодні існує низка законодавчих, організаційних та правозастосовних проблем в діяльності органів прокуратури. Тому, нині наша держава підтримує стійкі темпи у впровадженні ґрунтовних структурних реформ у досліджуваній сфері. Зокрема, Наказом Генерального прокурора від 16.10.2020 № 489 затверджено Стратегію розвитку прокуратури на 2021–2023 роки [16]. Згідно останньої, до стратегічних пріоритетів розвитку прокуратури віднесено: «забезпечення високого рівня якості й ефективності реалізації конституційних функцій прокуратури, ефективна координація діяльності у сфері протидії злочинності та функціонування системи кримінальної юстиції загалом, розвиток професійних компетентностей працівників органів прокуратури, підвищення рівнів відкритості та довіри громадськості до прокуратури, етика, доброчесність прокурорів і дисциплінарна відповідальність, а також забезпечення незалежності прокурорів і прокурорське самоврядування, соціальне забезпечення прокурорів». В цьому контексті важливе значення має наказ Офісу Генерального прокурора «Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України» від 10.02.2022 № 25 [11], в якому конкретизовано специфіку публічно-управлінської діяльності прокурорів, що займають адміністративні посади, відносно призначення, переміщення, переведення прокурорів, призначення на адміністративну посаду та звільнення з неї, зупинення повноважень прокурора, звільнення прокурора, підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури та загалом особливості роботи з кадровим складом, в тому числі відносно заохочень та дисциплінарних стягнень. Відзначимо, що на виконання положень стратегії 14.04.2022 прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення добору та підготовки прокурорів», яким скасовано трудовий ценз для посад прокурорів окружних прокуратур та створено посаду прокурора - стажиста окружної прокуратури [5]. Отже, реформування триває.

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи всі вище наведені положення, можна зробити висновок, що для сучасного етапу еволюції публічного управління в органах прокуратури характерним є часті реформаторські процеси, які суттєво впливали на діяльність цих органів. Причинами для останніх ставали суспільна

необхідність, викликана окремими політичними події, які й подекуди визначали їхню основну мету. Попри всі складнощі, органи прокуратури продовжують змінюватись для вдосконалення своєї діяльності у відповідності європейським стандартам, що буде предметом подальших наукових досліджень. Однак, вважаємо, що на теперішній час органи прокуратури мають невикористаний потенціал, який повинен реалізовуватись у рамках концепції збалансованого, послідовного та поступового стратегічного публічного управління, адже якісні зміни останніх можуть бути досягнені не змінами до законодавства, а розбудовою інституцій всередині.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Концепція реформування кримінальної юстиції: Указ Президента України від 08 квітня 2008 року № 311/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008#Text>
3. Офіційний сайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/>
4. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми : дис. д-ра юрид. наук. : 12.00.07 – Адміністративне право. Х.: ХНУВС, 2010. 387 с.
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення добору та підготовки прокурорів : Закон України від 14 квітня 2022 року № 2203-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2203-20#n8>
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури : Закон України від 19 вересня 2019 року № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20>
7. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» : Закон України від 02 листопада 2000 року № 1190/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2663-14#Text>
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст.532.
9. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06 листопада 1991 року № 1796-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1796-12#Text>
10. Про затвердження Положення про класні чини працівників органів прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06 листопада 1991 року № 1795-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1795-12#Text>

11. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України : Наказ Офісу Генерального прокурора від 10 лютого 2022 року № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0025905-22>
12. Про підпорядкування військових прокуратур : Постанова Верховної Ради України від 30 січня 1992 року № 2076-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2076-%25D1%2585%25D1%2596%25D1%2596#Text>
13. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
14. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст.793.
15. Рибалка Н.О. Мета, завдання та функції управління органами прокуратури України. *Зовнішня торгівля: право, економіка, фінанси*. 2013. № 2. С. 211–215.
16. Стратегія розвитку прокуратури на 2021–2023 роки : Наказ Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki>

### **Vasyliiev P. O. The evolution of public administration in prosecutor's offices: analysis of the current stage of reforms**

*The article clarifies the peculiarities of the evolution of public administration in prosecutor's offices based on the analysis of the current stage of reforms. It is substantiated that public administration plays a key role in ensuring the proper performance by the prosecutor's office of the functions assigned to them regarding the protection of human rights and freedoms, the general interests of society and the state. It was established that the reform of the prosecutor's office and the process of their public management was the leading task of the independent Ukrainian state, for the implementation of which the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office", the Disciplinary Statute of the Prosecutor's Office of Ukraine and the Regulations on Class Ranks of Employees of the Prosecutor's Office of Ukraine were successively adopted. Based on the analysis of the specified acts, the specifics of public administration in the prosecutor's office during the first years of independence were determined. Also, its subsequent transformations caused by changes in the state and society are analyzed in detail, and a general description of their effectiveness is given.*

*It was established that, in response to public demand, in 2014, the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" introduced qualitative and inevitable changes in public management in the prosecutor's office. In particular, the function of general supervision was finally abolished, the structure of this department was optimized, and new principles of personnel policy were introduced. Special attention was paid to the reformatting of the position of the Prosecutor General as an administrative one, and the cancellation of the prescription regarding the mandatory execution by all bodies of inquiry and preliminary investigation of his instructions. Attention is also focused on the new principles of official subordination in the prosecutor's office, which strengthened the independence of prosecutors during the performance of their powers, freeing them from official pressure of management.*

*It was concluded that despite the successful reform of certain areas, there are currently a number of legislative, organizational and law-enforcement problems in the activities of prosecutor's offices. Therefore, today Ukraine maintains a steady pace in the implementation of thorough structural reforms in the researched area, including due to the gradual implementation of the prosecutor's office development strategy.*

**Key words:** public administration, prosecutor's office, reform, functional load, optimization.

**Г. А. Дивнич**кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри іноземної філології  
Національного університету «Чернігівська політехніка»

## ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЗАДЛЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ

*Кризова ситуація розвитку України посилює потребу у розвитку соціального підприємництва, яке здатне сприяти у вирішенні нагальних соціальних проблем, паралельно покращуючи економічну ситуацію у державі. Водночас, питання державного регулювання соціальних підприємств та інструментів підтримки їх розвитку залишається відкритим.*

*У даній роботі розглядається європейський досвід розвитку соціального підприємництва з його успіхами та недоліками та робляться висновки щодо можливого шляху адаптації цього досвіду до реалій нашої держави. У статті підкреслюється важливість публічно-приватного партнерства для розвитку соціального підприємництва, яке передбачає залучення органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань та бізнесу у єдиній екосистемі.*

*Серед важливих функцій даного партнерства виділено: розробку та впровадження законодавства у сфері соціального підприємництва що буде націлене на сприяння даній діяльності, лобювання інтересів соціальних підприємств, інформування громадськості щодо діяльності соціальних підприємств, створення попиту на товари та послуги соціальних підприємств, консультування та партнерська підтримка, мережування, залучення робочої сили та ін. При цьому, стверджується що децентралізований підхід до впровадження державної політики підтримки соціального підприємництва, де основні державні повноваження покладені на органи місцевого самоврядування, найбільше відповідає позитивному європейському досвіду та потребам нашої держави в умовах реформи децентралізації.*

*Окрім того, виділено ключові механізми підтримки соціального підприємництва в Україні, а саме: правовий, економічний, інформаційний, мотиваційний. Зазначено, що на шляху розвитку соціального підприємництва в Україні стоїть низка перешкод, але саме спільні зусилля держави, громади та бізнесу здатні створити сприятливі умови, які пришвидшать розвиток соціального підприємництва задля післявоєнного відновлення України.*

**Ключові слова:** децентралізація, органи місцевого самоуправління, територіальні громади, бізнес, суспільство, законодавство, суспільна користь, післявоєнне відновлення.

**Постановка проблеми.** Статистична організація Європейської Комісії Евростат у своєму звіті від 2020 року «Соціальні підприємства та їх екосистеми в Європі – Порівняльний узагальнюючий звіт» зазначає, що 16 країн ЄС прийняли нове законодавство протягом останнього десятиліття щоб стимулювати соціальне підприємництво (СП), а 11 країн створили чітку політику підтримки його розвитку. Серед причин уваги європейських держав до СП вказуються такі його переваги як: створення робочих місць; привнесення інновацій в соціальне забезпечення; надання можливості громадянам брати участь в економічному житті та допомога демографічному, зеленому та цифровому переходу, не залишаючи нікого позаду [1, с. 5]. Таким

чином, підкреслюється не лише переваги даної форми економічної діяльності для забезпечення існуючих соціальних потреб громади, але і інклюзивний характер даних організацій як таких що інкорпорує часто малозахищенні групи населення, або соціальні групи які потребують підтримки.

Зважаючи на особливості економіки України у теперішній час, як то: різке падіння валового внутрішнього продукту, фізичне руйнування великої кількості підприємств, значні масштаби зовнішньої міграції робочої сили, втрата її інтелектуального та фізичного потенціалу, обмежені можливості інвестування в економіку [2; 3] та поява нових малозахищених груп населення або соціальних груп з особливими потреба-

ми (внутрішньо переміщені особи, тимчасово переміщені особи, ветерани, особи що втратили житло, та ін.), нашій державі також необхідно звернути особливу увагу на розвиток СП для післявоєнного відновлення України.

На сьогодні, в Україні СП діють в межах малого та середнього бізнесу, що прагнуть фінансової стабільності через покращення його конкурентоспроможності. Однак, це можливо досягнути лише завдяки залученню висококваліфікованого персоналу, якого наразі, через вище зазначені причини, не вистачає [4]. На нашу думку, подолати цю невідповідність у післявоєнному відновленні України можливо за рахунок розвитку ветеранського СП, або СП із широким залученням колишніх військовослужбовців у якості робочої сили, які після завершення військових дій у великій кількості будуть повертатися до цивільного життя. При цьому, дана місія неможлива без підтримки цього процесу державою та територіальними громадами, які набувають усе більших повноважень та впливу завдяки реформі децентралізації.

Відтак, актуальним питанням постає розробка механізмів розвитку публічно-приватного партнерства задля підтримки ветеранського СП в Україні для її післявоєнного розвитку.

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

Європейські дослідження показують, що роль і потенціал СП тісно пов'язані з місцевими громадами та стейкхолдерами, які бажають взаємодіяти з СП для вирішення спільних проблем. Попри невизначеність і, іноді, недостатню ефективність національної державної політики, роль місцевих органів самоуправління у підтримці СП в місцевому контексті зросла в багатьох країнах-членах ЄС з 2015 року. Нові та триваючі процеси децентралізації в наданні соціальних послуг створили і, ймовірно, ще створять муніципалітетам унікальну можливість підтримувати СП на місцевому рівні (наприклад, у Данії та Швеції). У Нідерландах зростання СП пов'язане з низкою державних завдань, які нещодавно перейшли від національного уряду до місцевих органів влади, які все більше бачать цінність співпраці з СП для вирішення численних проблем [1, с. 138].

Євростат передбачає, що передача деяких повноважень муніципалітетам у Португалії може сприяти сценарію, за яким СП будуть брати участь у місцевих угодах соціального розвитку з місцевою владою та малими і середніми підприємствами (МСП). У Сполученому

Королівстві деякі міста (наприклад, Роттерхем і Престон) і округи (наприклад, Корнуолл) надають приклади інтенсивної підтримки та консультаційних послуг, частково пов'язаних із цільовими фондами ЄС, тоді як у Чеській Республіці деякі муніципалітети та регіональні органи влади зробили внесок у розвиток СП, виступаючи клієнтами їхніх продуктів і послуг через відповідальні державні закупівлі. Порівняно з національними схемами, місцеві органи влади загалом більш схильні експериментувати з інноваційними методами взаємодії та підтримки [1, с. 138–139]. Прикладом даної тенденції є Квебек, де загальноприйнятою практикою є консорціуми багатьох стейкхолдерів СП і державних адміністрацій: стейкхолдери з громади беруть на себе ініціативу для обговорення та прийняття рішення про те, які потреби громади мають бути предметом державних закупівель [1, с. 145].

Залучення громадян також сприяє здатності СП самоорганізовуватися та створювати мережі для цілей лобіювання, координації та поширення свого досвіду. Ця динаміка особливо поширена там, де існує сильна традиція соціальної економіки та/або третього сектору, щоб прокласти шлях для появи нових СП та/або трансформації існуючих організацій у соціальні підприємства [1, с. 43]. Мережі відіграють важливу роль як стратегія, за допомогою якої СП досягають успіху у відтворенні їх інноваційних моделей та у задоволенні зростаючого попиту на послуги, які вони надають. Аналітичні дані демонструють, що основні ролі мереж полягають у покращенні визнання та обізнаності суспільства про СП; адвокації та інформуванні розробників політик; сприяння взаємному навчанню та обміну; та наданні послуг своїм членам [1, с. 50].

Водночас, не в усіх європейських країнах прослідковується така позитивна динаміка. Приклади ускладненого розвитку СП включають Чехію, Угорщину та Словаччину, де цінності співпраці та соціальної справедливості були дискредитовані під час соціалізму, а низький рівень довіри, соціальної свідомості, активності та слабкі підприємницькі навички ставлять під загрозу здатність громадян до самоорганізації. У Греції відсутність традиції співпраці також вважають важливою перешкодою для розвитку СП. У Чехії, Естонії, Латвії, Польщі та Словаччині індивідуалізм, як правило, переважає взаємодопомогу та домінує над колективним способом вирішення соціальних та екологічних

проблем. Поширена індивідуалістична культура приписується неоліберальній ідеології, яка досі переважала як реакція на комуністичну планову економіку [1, с. 43–44].

Таким чином, на розвиток СП в Європі з однієї сторони впливають механізми публічно-приватного партнерства, з органами місцевого самоврядування як провідними інституціями державного впливу на СП, а з іншої – досвід попередньої економічної діяльності та соціальної організації.

З цієї точки зору, ми також маємо негативний досвід попереднього економічного розвитку у складі СРСР та низький рівень довіри у середині суспільства та між громадою і владою, що може мати негативний вплив на розвиток СП. До негативних факторів розвитку СП в Україні дослідники також відносять: проблеми доступу до джерел додаткового фінансування, непрозорий їх розподіл, зловживання самих суб'єктів підприємницької діяльності, недостатня державна підтримка тощо. Як вбачається, така проблематика витікає не лише з точкових вад економічної системи суспільства, а зі спотвореної реалізації соціальної функції держави в цілому [5, с. 52]. При цьому, науковці звертають увагу на те, що не зважаючи на складні умови функціонування більшості установ та організацій в Україні під час воєнного стану, наразі здійснюються певні заходи з фінансової та організаційно-інформаційної підтримки вітчизняного СП з боку держави, вітчизняних та міжнародних організацій, що сприяє позитивним тенденціям у даному питанні [6]. У низці робіт підкреслюється також значимість розвитку СП в Україні зважаючи на велику кількість внутрішньо пере-

міщених осіб, зруйнованих підприємств, осіб, які потребують додаткового грошового забезпечення, дефіциту в бюджеті та інших проблем спричинених військовою агресією Росії [6; 7].

**Метою** даної роботи є визначити механізми розвитку публічно-приватного партнерства та залучення територіальних громад до розвитку ветеранського СП в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Проаналізувавши європейський досвід, можемо стверджувати, що публічно-приватне партнерство та залученість громад до розвитку СП у Європі відбувається на декількох рівнях, як представлено в Таблиці 1.

В Україні, залученість органів місцевого самоуправління та інших стейкхолдерів до підтримки СП ускладнено декількома факторами, основним з яких є відсутність у законодавстві України ні легального визначення СП, ані встановленого порядку його здійснення. Наразі СП регламентується у рамках правових приписів щодо здійснення підприємницької діяльності у загальному розумінні [8, с. 91]. Відповідно, розробка та затвердження відповідного законодавства та механізмів державного управління у сфері СП є нагальним питанням найближчого майбутнього [9; 10]. Перевагою нашої держави у цьому питанні є можливість врахування вже існуючого досвіду європейських країн та його адаптації до українських реалій, адже новоутворені об'єднані територіальні громади цілком можуть стати аналогами європейських муніципалітетів та виступити потужним інструментом розбудови публічно-приватного партнерства задля розвитку як СП, так і місцевого бізнесу загалом задля покращення і економічної, і соці-

Таблиця 1

### Публічно-приватне партнерство задля розвитку СП в Європі

Рівень	Функції
Органи місцевого самоврядування	<ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження політик підтримки СП</li> <li>• реалізація управлінських та фінансових механізмів підтримки СП</li> <li>• консультування СП</li> <li>• визначення пріоритетів підтримки СП</li> <li>• замовлення товарів і послуг СП</li> </ul>
Громадські об'єднання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• партнерська підтримка</li> <li>• інформування громадськості</li> </ul>
Бізнес	<ul style="list-style-type: none"> <li>• партнерська підтримка</li> <li>• конкуренція як фактор розвитку</li> </ul>
Інші СП	<ul style="list-style-type: none"> <li>• партнерська підтримка</li> <li>• мережування</li> <li>• лобіювання інтересів</li> <li>• взаємне навчання</li> </ul>
Громадяни	<ul style="list-style-type: none"> <li>• замовлення товарів і послуг СП</li> <li>• залученість у якості робочої сили</li> </ul>

Джерело: авторська розробка на основі матеріалів [Eurostat]

альної складової життя в Україні. Таким чином, на теперішньому етапі важливою є розробка нормативно-правових актів, які чітко регламентуватимуть механізми державного управління СП з фокусом на повноваження місцевого самоврядування.

Водночас, робота органів місцевого самоврядування, як представлено у Таблиці 1, має включати декілька аспектів: інформаційну підтримку аби просувати СП серед місцевої громади та на державному, міжнародному рівні; консультування підприємців щодо особливостей реалізації СП; лобіювання програм державної фінансової підтримки нових СП; залучення експертної підтримки для СП яким необхідна консультація щодо їх економічної діяльності/маркетингової стратегії/пошуку партнерів/визначення цільової аудиторії тощо.

Не менш важливим є розвиток партнерства громадського сектору з підприємствами. Саме громадські організації (ГО) та об'єднання можуть стати потужним ресурсом для підтримки СП. Власне, ті приклади СП, які наразі існують в Україні, часто є результатами діяльності громадських об'єднань: громадський ресторан Urban Space – заснований за ініціативи громадської платформи «Тепле Місто», Veterano Pizza – заснована ініціатором громадської ветеранської організації; лабораторія ресайклу Re:laboratory – заснована членом громадської організації «Д.О.М.48.24», підприємство Green Bean Bag – ініціатива ГО «Зелена Коробка» тощо. Цьому є декілька причин: по-перше, громадські об'єднання створюються перш за все через якусь соціальну проблему або для підтримки власної громади, а отже соціальна спря-

мованість закладена в їх діяльність з самого початку; по-друге, діяльність ГО не може обходитись без залучення фінансів для досягнення її місії, що вимагає або постійного залучення грантових коштів, коштів громади та бізнесу, або відкриття власної справи для отримання цих надходжень; по-третє, у більшості ГО вибудовується чітка структура керівництва та розподілу ролей, як то керівник, бухгалтер, юрист, проєктний менеджер і т.д., що створює кадрову платформу для відкриття СП.

Таким чином, за умови наявної державної політики підтримки СП та унормованої законодавчої бази, існуючі ГО можуть дати потужний поштовх до розвитку СП в Україні власне використовуючи свій досвід діяльності та наявний людський капітал.

З іншої сторони, ГО які не прагнуть до підприємницької діяльності, залишаються важливим хабом ідей, людей та інших ресурсів для нових СП у якості партнера. Наприклад, відоме СП «Львівська свічкова мануфактура» співпраці із ГО «Народна допомога», підтримує жінок з кризового центру, дає їм місце для праці у майстерні, а також надає фінансову підтримку для поточних витрат Жіночого центру.

Звісно, розглядати механізми підтримки СП через публічно-приватне партнерство неможливо без врахування ролі бізнесу. Саме бізнес-підприємства можуть підтримати СП у їх економічній діяльності або як консультанти, або як партнери що беруть на себе частину робіт з виготовлення товарів чи надання послуг в рамках своєї діяльності як соціально-відповідального бізнесу. Однак, така взаємодія не може ґрунтуватися виключно на особистій іні-

Таблиця 2

## Механізми підтримки СП в Україні

№	Механізми	Зміст	Залучені сторони
1	Правовий	<ul style="list-style-type: none"> <li>• нормативне регулювання СП, яке враховує особливості діяльності СП</li> <li>• законодавче забезпечення державних пільг та інших інструментів підтримки СП</li> <li>• лобіювання інтересів СП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• органи державної влади</li> <li>• органи місцевого самоуправління</li> </ul>
2	Економічний	<ul style="list-style-type: none"> <li>• державні програми фінансової підтримки СП</li> <li>• замовлення товарів/послуг СП місцевими громадами</li> <li>• партнерська підтримка економічної діяльності (мережування)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• органи державної влади</li> <li>• органи місцевого самоуправління</li> <li>• громадські об'єднання</li> <li>• інші СП</li> <li>• бізнес</li> </ul>
3	Інформаційний	<ul style="list-style-type: none"> <li>• просування товарів/послуг СП на місцевому, національному та міжнародному ринках</li> <li>• консультування, навчання СП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• органи місцевого самоуправління</li> <li>• громадські об'єднання</li> <li>• інші СП</li> <li>• бізнес</li> </ul>
4	Мотиваційний	<ul style="list-style-type: none"> <li>• система пільг та програм державної підтримки СП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• органи державної влади</li> <li>• органи місцевого самоуправління</li> </ul>

Джерело: розробка автора

ціативі власників бізнесу. Враховуючи складну економічну ситуацію в країні, важливу роль може відігравати політика надання пільг і допомог [11, с. 69] підприємствам, які активно долучаються до діяльності СП. Як приклад, маємо американський досвід де компанія може бути звільнена від податку на прибуток, якщо здійснює пожертвування в культуру, науку чи охорону здоров'я, а в інструкціях Федерального суду США існує норма про зменшення або й повну відміну штрафів для компаній, які реалізують ефективні соціальні ініціативи [12, с. 107].

З початку 2020 року в Україні діє Концепція реалізації державної політики у сфері розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року, що передбачає заохочення з боку держави суб'єктів господарювання, які під час своєї діяльності дотримуватися міжнародних стандартів та принципів відповідального ведення бізнесу. Серед результатів її виконання зазначено створення сприятливих правових, фінансових та організаційних умов для розвитку соціально відповідального бізнесу [13]. Однак яким шляхом це бу досягнуто поки не зрозуміло.

Таким чином, можна виділити наступні механізми підтримки СП (див. Таблиця 2).

**Висновки і пропозиції.** Отже, публічно-приватне партнерство є важливим елементом розвитку соціального підприємництва, про що свідчить досвід наших західних країн-партнерів. Цей інструмент включає взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, громадського сектору та бізнесу задля створення сприятливого середовища для розвитку соціального підприємництва через: чітке та зрозуміле нормативне регулювання діяльності СП, створення державної системи пільг для СП та соціально-відповідального бізнесу, інформаційної, навчальної та ресурсної підтримки СП. Затверджена Кабінетом Міністрів України «Концепція реалізації державної політики у сфері розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року» свідчить про наявність державної політики підтримки соціально відповідального бізнесу та створює передумови розвитку необхідного законодавства та механізмів державної підтримки соціальних підприємств. Водночас, саме органи місцевого самоврядування та місцеві громади нестимуть значну відповідальність за ефективну реалізацію цієї державної політики та створення сприятливого середови-

ща для розвитку соціального підприємництва на місцях, яке базуватиметься на відкритості, довірі та партнерстві.

#### Список використаної літератури:

1. Social enterprises and their ecosystems in Europe – Comparative synthesis report. *Eurostat*. European Union, 2020. 192 p. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8274>
2. Маршавін Ю.М., Кицак Т.Г., & Кирилук В.В. Посилення конкурентоспроможності ринку праці України в нових соціально-економічних реаліях. *Економіка та суспільство*. 2022 (40). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-2>
3. Штундер І.О. Ринок праці України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022 (40). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-22>
4. Богацька Н.М. Вплив ринку праці на конкурентоспроможність соціального підприємства. *Економіка та суспільство*. 2022 (43). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-43-1>
5. Михайліна Т.В., Мозговая Н.А. Соціальна функція держави та соціальне підприємництво: аспекти співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022 (70). С. 48–52. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.7>
6. Ачкасова, О. В. Розвиток соціального підприємництва в Україні в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022 (37). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-40>
7. Белов Д.М, Росул Н.О. Соціальне підприємництво в механізмі реалізації конституційних прав та свобод людини та громадянина. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022 (5). С. 154–157. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.05.27>
8. Мозговая Н. А. Розвиток соціального підприємництва як один із чинників поствоєнного відновлення України. *Редакційна колегія*. 2022 (90). С. 90–93.
9. Verbytska A.V. Prerequisites for the development of democratic governance in the field of social entrepreneurship. *Економіка та суспільство*. 2022 (43). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-43-31>.
10. Феномен соціального підприємництва в умовах сучасних викликів : колективна монографія / Ревко А.М., Вербицька А.В., Нагорна Н.С., Дивнич Г.А., Максьюм К.В., Гапон К.С. / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. А. М. Ревко. Житомир : ТОВ «Видавничий дім “Бук-Друк”», 2022. 132 с.
11. Червінська Л., Червінська Т. Механізм публічного адміністрування у сфері розбудови



- соціальної відповідальності бізнесу. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2021 (1 (60)). С. 61–69. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1\(60\)-10](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2021-1(60)-10)
12. Клименко І. М. Моделі державного регулювання корпоративної соціальної відповідальності. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2019 (4). С. 105–112. DOI: [https://doi.org/10.36030/2310-2837-4\(95\)-2019-105-112](https://doi.org/10.36030/2310-2837-4(95)-2019-105-112)
13. Концепція реалізації державної політики у сфері розвитку соціально відповідального бізнесу в Україні на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/66-2020-%D1%80#Text>

### **Dyvnych H. A. Public-private partnership for the development of social entrepreneurship in Ukraine**

*The crisis situation of the development of Ukraine increases the need for the development of social entrepreneurship, which can contribute to the solution of urgent social problems, while simultaneously improving the economic situation in the country. At the same time, the issue of state regulation of social enterprises and tools to support their development remains open.*

*This work examines the European experience of social entrepreneurship development with its successes and shortcomings, and draws conclusions regarding the possible way of adapting this experience to the realities of our country. The article emphasizes the importance of public-private partnership for the development of social entrepreneurship, which includes the involvement of state authorities, local self-government, public associations and business in a single ecosystem.*

*Among the important functions of this partnership are: the development and implementation of legislation in the field of social entrepreneurship that will be aimed at promoting this activity, lobbying the interests of social enterprises, informing the public about the activities of social enterprises, creating demand for goods and services of social enterprises, consulting and partner support, networking, labour force involvement, etc. At the same time, it is argued that the decentralized approach to the implementation of the state policy of supporting social entrepreneurship, where the main state powers are vested in local self-government bodies, is most in line with the positive European experience and the needs of our state in terms of decentralization reform.*

*In addition, key mechanisms for supporting social entrepreneurship in Ukraine are highlighted, namely: legal, economic, informational, and motivational. It is noted that there are a number of obstacles on the way to the development of social entrepreneurship in Ukraine, but it is the joint efforts of the state, community and business that can create favourable conditions that will accelerate the development of social entrepreneurship for the post-war recovery of Ukraine.*

**Key words:** decentralization, local self-government bodies, territorial communities, business, society, legislation, public benefit, post-war recovery.

**О. С. Корнева**

аспірантка кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

## **ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ЯК ЗАСІБ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРУВАННЯ В МІСЦЕВИХ ЗАГАЛЬНИХ СУДАХ УКРАЇНИ**

*У статті досліджено види та проблеми впровадження інформаційних технологій у діяльність місцевих загальних судів України. Попри воєнний стан в нашій державі інформатизація судової системи продовжується, удосконалюються механізми забезпечення правосуддя, що має кінцевою метою зміцнення верховенства права.*

*Розглянуто стан «електронізації» місцевих загальних судів України, починаючи з аналізу правового забезпечення. Встановлено базові акти щодо електронного урядування та спеціальні акти щодо інформаційного забезпечення правосуддя, наведено їхні приклади. Визначено чотири основні проблеми впровадження новітніх інформаційних технологій у місцевих загальних судах України. Перша – це несистемність та недосконалість правового регулювання. Друга – це недостатня інформаційна взаємодія інформаційних систем, платформ, реєстрів, модулів у публічному управлінні та судочинстві. Третя – безпека систем електронного судочинства. Четвертою проблемою є недостатня матеріально-технічна забезпеченість.*

*Визначено етапи побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та встановлено перспективні напрямки розвитку. Встановлено необхідність удосконалення механізмів судового адміністрування у напрямку впровадження штучного інтелекту у судах. Наголошується, що підстави для цього встановлено стандартами Європейського Союзу.*

*Для досягнення цілей цієї статті визначальна специфіка предмета аналізу інформаційних технологій в системі правосуддя України, його мультидисциплінарність та зв'язок із методологічною доктриною демократичної, правової держави зумовлює складну систему джерел. Досліджено нормативно-правові та інші правові акти щодо правосуддя в Україні, рекомендації ЄС, наукові джерела відносно інформаційних технологій та механізмів їхнього впровадження у конкретній сфері – забезпечення правосуддя.*

**Ключові слова:** суд, правосуддя, електронне судочинство, Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, електронне управління, судове адміністрування, інформаційні технології, штучний інтелект у системі правосуддя, правовий акт.

**Постановка проблеми.** Інформація є основою безпечного та раціонального розвитку сучасного інформаційного суспільства. З розвитком та впровадженням інформаційних технологій трансформуються звичні критерії оцінки ефективності судового адміністрування, з'являються нові можливості забезпечення правосуддя, змінюються традиційні форми комунікації учасників судових справ. Публічне управління України в умовах зростання кількості завдань, ініціатив, проєктів та одночасної оптимізації витрат має базуватися саме на технологічних і цифрових формах забезпечення його безпечного функціонування [9].

Система електронного судочинства має покращити організацію роботи судової системи, у тому числі прискорити документообіг, забезпечити відкритість та гласність судових органів через спрощений доступ до інформації. Така модернізація судочинства та адміністрування в судах дозволяє вирішити чимало проблем, що накопичилися у судовій системі. Але разом із тим виникають нові загрози, які вчасно треба встановити та розробити механізм їхньої нейтралізації та попередження. Такі складні, динамічні та суперечливі процеси в нашому суспільстві та державі вимагають нових підходів до наукового обґрунтування механізмів судового

адміністрування, до якого входять елементи організаційно-правового, інформаційного, фінансово-економічного, політичного та соціально-комунікаційного характеру. Від ефективності таких механізмів великою мірою залежить функціонування незалежного та неупередженого правосуддя в Україні.

Галузевою Програмою інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи на 2022–2024 роки [12] розкриваються завдання для суб'єктів публічного адміністрування з інформатизації органів судової влади. Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки [20] встановлено основні засади та напрями подальшого сталого функціонування та розвитку системи правосуддя з урахуванням кращих міжнародних стандартів та практик, з'ясовано конкретні заходи, які реалізуватимуть як парламент, так суб'єкти публічного адміністрування.

Актуальність порушеної тематики викликана доктринальним та практичним значенням управлінської діяльності в судах України, що опосередковує сучасний стан інформаційного забезпечення місцевих загальних судів. Тому науковий пошук механізмів судового адміністрування з метою вдосконалення інформаційних технологій, які застосовуються місцевими загальними судами, матиме позитивний вплив на зміцнення функціональних основ організації судової влади відповідно до стандартів захисту прав людини та цінностей, визначених Конституцією України та міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Науково обґрунтований підхід до вирішення цієї проблеми має сприяти «прориву» України в галузі інформатизації місцевих загальних судів.

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

В основу дослідження покладено праці українських науковців щодо публічного управління та адміністрування, механізмів управління, інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності інституцій у системі правосуддя. Зокрема, ідеться про роботи таких учених, як О. Баранов, В. Виздрик, П. Вовк, О. Голобуцький, Н. Голубева, Н. Грицяк, М. Демкова, Д. Дубов, С. Дубова, О. Ємельяненко, П. Клімушин, І. Клименко, І. Коліушко, Н. Коритнікова, Н. Костенюк, М. Лахижа, К. Линьов, І. Макарова, О. Мельник, О. Орлов, Ю. Пігарев, А. Серенюк,

А. Семенченко, Л. Сметаніна, В. Пархоменко, Г. Почепцов, Г. Разумей, М. Разумей, С. Чукут, О. Шевчук, Н. Ясельська та ін.

Судове адміністрування розкрито в наукових працях Т. Дацюка, О. Дудченка, О. Зубрицького, В. Лаговського, О. Мінакова, К. Ровинської, О. Саленка та ін. Разом із тим незавершеність «електронізації» місцевих загальних судів України вимагає подальшого наукового пошуку та напрацювання нових практикоорієнтованих висновків.

**Мета статті** – аналіз стану інформаційного забезпечення місцевих загальних судів України та формулювання пропозицій щодо вдосконалення управлінських процесів в інституціях правосуддя.

**Виклад основного матеріалу.** Новітні інформаційні технології суттєво змінюють управлінські відносини – здійснюється становлення нового, інформаційного, а зараз уже й цифрового управління. При цьому зменшуються відстані, посилюється глобалізація, створюються безпрецедентні можливості реалізації положень: 1) ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [5], у якій зазначено, що «кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом»; 2) ст. 55 Конституції України щодо механізму захисту судом прав і свобод людини і громадянина [16].

Практика зарубіжних країн показала, що обов'язкове використання інструментів електронного судочинства, без права подавати документи в суд у паперовому вигляді, сприяє більш швидкому прогресу в зазначеній сфері. Нові послуги повинні впроваджуватися повсюдно, а «паперове» провадження повинно стати винятком. Електронне судочинство – якщо не єдиний, то дуже важливий спосіб оптимізувати судочинство [2, с. 761]. Отже, однією з умов ефективного судочинства в умовах цифрових трансформацій є «... електронне управління, що переходить у діджиталізовану форму, метою якого є покращення ефективності роботи органів влади з громадянами, підприємствами та іншими установами та зменшення загальних витрат часу та коштів» [17, с. 140], які спрямовані на вдосконалення судочинства та інститутів правосуддя.

Поняття «електронний суд» та «електронне судочинство» впроваджені у науковий обіг та систему законодавства в нашій державі.

Під «електронним судом/судочинством» Н. Голубева розуміє різні програмні продукти, сервіси, що дозволяють публікувати, знайомитися із судовими актами, подавати процесуальні документи в електронному вигляді, формувати електронну справу та отримувати доступ до неї в електронному вигляді. У вузькому значенні «електронне судочинство» передбачає право чи обов'язок учасників процесу та суду здійснювати процесуальні дії, передбачені законодавством, в електронному вигляді [3, с. 10].

Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства України головними складовими розвитку електронної демократії визначено е-парламент, е-голосування, е-правосуддя, е-медіація (досудове вирішення спорів), е-консультації, е-опитування тощо [23].

Україна у напрямку впровадження новітніх інформаційних технологій у системі правосуддя досягла певного успіху. У процесуальному законодавстві щодо судочинства введено поняття «адреса електронної пошти», «електронні гаманці», «електронні гроші» тощо [28]. Принципово новим напрямом інформатизації судів стало створення комп'ютерних систем протоколювання судових засідань, засобів автоматизованого збору та аналізу первинної судової інформації. Уніфікація системи первинних інформаційних ресурсів є однією з важливих умов ефективною інформаційною взаємодією судів різних інстанцій, правоохоронних органів та адвокатури. Разом із тим інформаційно-комунікаційна система у царині правосуддя як «сукупність інформаційних та електронних комунікаційних систем, які в процесі обробки інформації діють як єдине ціле» [17] поки що не функціонує. Запрацювали лише окремі компоненти Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС). Причин цьому декілька.

Перша проблема – це несистемність та недосконалість правового регулювання. Основою впровадження інформаційних технологій є базові акти щодо електронного урядування і акти, якими стосуються інформаційні технології саме в судах України. До базових документів відносимо: 1) міжнародні акти (Рекомендація СМ/Рес (2009) 1 КМ РЄ державам-членам від 18 лютого 2009 р.); 2) законодавчі акти (Закон України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [17]); 3) акти Президента України (Стратегія інформаційної безпеки [19]); 4) акти Кабінету Міністрів України (Положення про Міністерство цифрової трансформації Укра-

їни [11]; Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України [23]; Концепція розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації [22]; 5) акти Міністерства цифрової трансформації України (Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між підсистемою «Електронний суд» Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та Єдиним державним вебпорталом електронних послуг, зокрема мобільним додатком Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія) [15]) тощо.

Спеціальними актами щодо інформаційного забезпечення правосуддя є: 1) міжнародні акти (Рекомендація СМ/Рес (2001) 3 КМ РЄ від 28 лютого 2001 р.; Рекомендація СМ/Рес (2010) 12 КМ РЄ від 17 листопада 2010 р.); 2) законодавчі акти (Закон України «Про судоустрій та статус суддів» [21]; Цивільний процесуальний кодекс України [28]); 3) акти Президента України (Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки [20]); 4) акти Верховного Суду (оголошення [29]); 5) акти Державної судової адміністрації України (далі – ДСА) (наказ від 26.10.2021 р. № 362 [18]; лист [23]); 6) акти державного підприємства «Центр судових сервісів» (Інструкція користувача підсистеми «Електронний суд» Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи [4]; 7) акти Ради суддів України (Положення про автоматизовану систему документообігу суду [10]); 8) акти Вищої ради правосуддя (Положення про Державну судову адміністрацію України [14]) тощо.

Рекомендація СМ/Рес (2009) 1 КМ РЄ державам-членам від 18 лютого 2009 р. є першим міжнародним правовим інструментом, що встановлює стандарти у сфері електронної демократії. Ця рекомендація стала підґрунтям для прийняття нових правил з використання інформаційних технологій у різних сферах суспільного життя. Не винятком стало й правосуддя.

Рекомендацією СМ/Рес (2010) 12 КМ РЄ від 17 листопада 2010 р. було встановлено необхідність забезпечувати суддів інформацією, потрібною для прийняття відповідних процесуальних рішень, якщо такі рішення мають фінансові наслідки [14]. Ця необхідність має реалізуватися кожною країною-членом ЄС за власними затвердженими методиками із дотриманням низки принципів, які затверджені Рекомендацією СМ/Рес (2001) 3 КМ РЄ від 28 лютого 2001 р. [26] щодо наявності,

доступності, своєчасності, точності, автентичності, дотримання авторських прав, відповідальності, плати, конфіденційності та зрозумілості правової інформації, державних реєстрів і судових процедур. Зокрема, у вищезазначеній рекомендації йдеться про необхідність ухвалювати управлінські рішення щодо технічної можливості користуватися правовою інформацією та державними реєстрами у сфері правосуддя. Із цього обов'язку випливає, що суб'єкти публічного управління та адміністрування, а не судді мають розробити і реалізувати механізм інформаційного забезпечення судової системи.

У Законі України «Про судоустрій та статус суддів» визначено, що у місцевих загальних судах, як і в інших інституціях правосуддя, функціонує ЄСІТС, що забезпечує: 1) ведення електронного діловодства, у тому числі рух електронних документів у межах відповідних органів та установ та між ними, реєстрацію вхідних і вихідних документів та етапів їхнього руху; 2) централізоване зберігання процесуальних та інших документів та інформації в єдиній базі даних тощо [21]. Правові акти щодо забезпечення правосуддя, які прийняті інституціями правосуддя, вважаємо за доцільне називати «акти публічного адміністрування в системі правосуддя», що носять у першу чергу внутрішньоорганізаційний зміст та спрямовані на впорядкування процесів, які відбуваються в самому суді. Через реалізацію цих актів забезпечується розвиток системи судового адміністрування; стратегічне планування діяльності суду; комунікаційна політика у судовій системі; використання сучасних технологій у забезпеченні судового процесу; бюджетування судів; управління персоналом та професійний розвиток тощо. Вищезазначені акти приймаються та реалізуються різними управлінськими механізмами. Прийняття актів здійснюється здебільшого Президентом України, ДСА, Вищою радою правосуддя тощо, а реалізуються вони переважно апаратами судів, головами судів та територіальними підрозділами ДСА. Такий великий перелік суб'єктів публічного адміністрування, які приймають участь у правотворчості, не позбавив чинне законодавство України прогалин і неточностей.

Цілком обґрунтовано Д. М. Ясинок визначив законодавчі прогалини як «... пустоти чи напівпустоти в праві, через які суд не в змозі урегулювати ті чи інші спірні відносини, а органи державного управління чи місцевого самоврядування здійснюють управлінські функції» [32],

від яких слід своєчасно позбавлятися у напрямку формування системної правової бази щодо інформатизації судів.

Друга проблема – це недостатня інформаційна взаємодія інформаційних систем, платформ, реєстрів, модулів у публічному управлінні та судочинстві. У розвитку взаємодії зроблено відповідні кроки (врегульовано інформаційну взаємодію, що забезпечується державною установою «Відкриті публічні фінанси» та державним підприємством «Інформаційні судові системи» відповідним Наказом [16]; взаємодію між підсистемою «Електронний суд» ЄСІТС та Єдиним державним вебпорталом електронних послуг Наказом [15]), але вони не є достатніми.

Третя проблема – безпека систем електронного судочинства. Державне підприємство «Центр судових сервісів» адмініструє підсистеми «Електронний суд», «Електронний кабінет», підсистеми відеоконференцв'язку. Це підприємство системно впроваджує різні інформаційні технології для повноцінного функціонування ЄСІТС як сукупності інформаційних та телекомунікаційних підсистем (модулів), які забезпечують автоматизацію визначених законодавством процесів діяльності судів, органів та установ у системі правосуддя [10]. Упроваджені інформаційні технології потребують безпеки, яку без взаємодії з іншими інституціями це підприємство забезпечити не може.

Підсистема «Електронний суд» (Електронний суд) – це підсистема ЄСІТС, що забезпечує можливість користувачам у передбачених законодавством випадках відповідно до наявних технічних можливостей підсистеми ЄСІТС реалізованого функціоналу створювати та надсилати в електронному вигляді процесуальні чи інші документи до суду (рис. 1).

Розпочато використання підсистеми ЄСІТС «Електронний суд» (далі – ЕС) [22], яка функціонує у відкритому середовищі ЄСІТС, розроблена Адміністратором відкритого середовища ЄСІТС та розміщена на веб-сторінці технічної підтримки користувачів ЄСІТС за веб-адресою <https://wiki.court.gov.ua>. Доступ до сервісів ЕС забезпечується через Електронний кабінет Користувача, який є складовою частиною модуля ЕС. Порядки функціонування окремих підсистем (модулів) розробляються ДСА та затверджуються Вищою радою правосуддя [28].

За чинним цивільно-процесуальним законодавством адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, арбітражні керуючі, судові експерти,

Рис. 1. Вигляд головної сторінки підсистеми «Електронний суд» (скріншот)

державні органи, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання державного та комунального секторів економіки реєструють офіційні електронні адреси в ЄСІТС в обов'язковому порядку [28]. Така реєстрація при цьому не позбавляє права зазначених вище учасників подавати документи до суду в паперовій формі. Зв'язаність виключно електронною формою документообігу виникає, якщо особа подає позов, апеляційну чи касаційну скаргу в електронній формі, заяву про видачу судового наказу.

На сучасному етапі місцеві загальні суди проводять розгляд справ за матеріалами судової справи у паперовій або електронній формі в порядку, визначеному Положенням [28].

Четвертою проблемою у місцевих загальних судах є недостатня матеріально-технічна забезпеченість судів попри злагоджену роботу ДСА, функції якої визначено Положенням [14], та Державним підприємством «Інформаційні судові системи», що діє відповідно до Статуту [27].

Необхідність поліпшення матеріального стану та технічного забезпечення місцевих судів пов'язано з майбутньою появою в судовій системі інформаційних технологій «штучний інтелект».

Фундаментальним документом, що закріплює певні правила використання технологій штучного інтелекту для країн ЄС є Етична Хартія щодо використання штучного інтелекту в судовій системі та її середовищі [33]. Так, ця Хартія передбачає дотримання п'яти ключо-

вих принципів: повагу до основних прав; недопущення дискримінації; дотримання безпеки технологічного середовища; прозорість, справедливість та об'єктивність обробки даних; контроль процедури прийняття рішення тощо.

Слід зазначити, що не всі країни-члени ЄС готові до повноцінного впровадження робота-судді у своє правосуддя. Проте, наразі, є всі передумови для їхньої розробки. Причому, у процесі впровадження у майбутньому технології штучного інтелекту пройдуть шлях від інструменту допомоги судді в частині здійснення його професійних обов'язків до повноцінної заміни людини-судді на суддю-робота [31, с. 51].

У міру розвитку технологій штучного інтелекту він, швидше за все, виступатиме допоміжним інструментом для комунікацій між учасниками процесу та судом [3, с. 202]. Перевагами цих технологій є: 1) усунення суб'єктивних ризиків свідомої чи несвідомої упередженості судді; 2) виключення можливості арифметичних та судових помилок; 3) пришвидшення процедури розгляду судових справ; 4) постійне оновлення актуальної судової практики (у тому числі щодо новоприйнятих позицій судів вищих інстанцій) та моніторинг чинного та новоприйнятого законодавства; 5) можливість роботи з великим обсягом матеріалу в короткі проміжки часу [31, с. 50].

У комплексі заходів щодо реалізації цієї концепції варто передбачити шляхи вирішення проблем: 1) посилення захисту персональних даних користувачів; 2) розвиток технологічних можливостей з метою посилення стабільності ЄСІТС в умовах зростання навантаження; 3) вирішення процесуальних питань щодо наслідків технологічних збоїв ЄСІТС під час розгляду справи в електронному провадженні [1, с. 151]; 4) удосконалення правової бази; 5) посилення захисту інформації, що розміщена в ЄСІТС; 6) підвищення інформованості суспільства про діяльність системи правосуддя, розвиток цифрових навичок та цифрових компетентностей не лише у суддів і працівників інституцій правосуддя, а й усіх учасників судових справ; 7) забезпечення структурної систематизації інформації в автоматизованих системах (електронних базах даних), у тому числі, у державних реєстрах (пропонується створити класифікатор актів публічного адміністрування у сфері правосуддя).

**Висновки і пропозиції.** Сучасні інформаційні технології дозволяють, використовуючи системний підхід, вирішити завдання, що відображають усі етапи руху та стан справи, забез-

печують реєстрацію справ або позовних матеріалів та процесуальне листування, передачу справ до архіву, напрацювання статистичних звітів тощо. Це дозволяє керівництву суду оперативніше отримувати на екрані свого комп'ютера (або в роздрукованому вигляді) будь-які відомості про проходження справи, групи справ, завантаженість та плани суддів тощо, забезпечуючи прийняття ними кваліфікованих та обґрунтованих управлінських рішень. Вочевидь, що як така інформатизація неспроможна перетворити неефективно керовану організацію на ефективну, але може допомогти добре керованій організації працювати ще ефективніше. Тому не слід перебільшувати значення інформаційного забезпечення судочинства.

«Електронізація» судочинства в нашій державі відбувається набагато повільніше, ніж планувалося в стратегічних документах щодо правосуддя. Причин такої затримки в розвитку інформаційних технологій декілька. Це – і воєнний стан, і відсутність технічних можливостей у місцевих загальних судах, і недостатній рівень інформаційної безпеки, і небажання учасників судових справ опановувати новітні інформаційні технології тощо. У результаті цього повномасштабна реалізація проєкту «Електронний суд» затягується на невизначений період. Сприяє реалізації цього проєкту концепція розвитку цифрових компетентностей у сфері правосуддя. Це пов'язано з тим, що інформатизація судів передбачає прийняття єдиної концепції та вироблення узгодженого з судами підходу до створення та впровадження базових програмно-апаратних комплексів, засобів інформаційного, нормативно-правового, організаційно-методичного та кадрового забезпечення діяльності місцевих загальних судів та системи ДСА. Ці механізми мають забезпечити позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів, зміцнити довіру суспільства до судової влади та інститутів правосуддя.

Перспективними напрямками наукових досліджень є процеси впровадження інформаційних технологій у судочинство, що в майбутньому продовжуватиме змінювати діяльність судів та механізми судового адміністрування.

#### Список використаної літератури:

1. Вовк П. В. правове регулювання режиму електронного провадження в адміністративному судочинстві. *Правові новели*. 2022. № 16. С. 144–153. DOI <https://doi.org/10.32782/In.2022.16.19>
2. Голубєва Н. Ю. Деякі пропозиції щодо вдосконалення норм ЦПК, що реалізують електронне судочинство в Україні. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття* (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнародного наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 759–762.
3. Голубєва Н. Ю. Електронне судочинство: міжнародний досвід : монографія. Одеса. Фенікс, 2020. 204 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/14039>
4. Інструкція користувача підсистеми «Електронний суд» Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: затверджено наказом ДП «ЦСС» №74-00 від 22.09.2021. URL: [https://wiki-ccs.court.gov.ua/images/e/e4/%D0%86%D0%BD%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%8F\\_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%87%D0%B0\\_%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE\\_%D1%81%D1%83%D0%B4%D1%83\\_%D0%84%D0%A1%D0%86%D0%A2%D0%A1.pdf](https://wiki-ccs.court.gov.ua/images/e/e4/%D0%86%D0%BD%D1%81%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%87%D0%B0_%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%81%D1%83%D0%B4%D1%83_%D0%84%D0%A1%D0%86%D0%A2%D0%A1.pdf)
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 04.11.1950. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
6. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *ВВР України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Костенюк Н., Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління: вітчизняний досвід. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : електрон. наук. фах.вид. / Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. Вип. 26. С. 41–50. DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb262021239001>
8. Лист ДСА України від 20.07.22 № 15-6171/22 щодо окремих питань фіксування судового засідання. URL: [https://dsa.court.gov.ua/dsa/insh/esits/List\\_DCA\\_20\\_07\\_22](https://dsa.court.gov.ua/dsa/insh/esits/List_DCA_20_07_22)
9. Лопушинський І. П. «Цифрові робочі місця» державних службовців як вагома складова електронного урядування в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2018\\_1\\_29](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_1_29).
10. Положення про автоматизовану систему документообігу суду : затверджено Рішенням Ради суддів України від 02.04.2015 № 25. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0025414-15#Text>
11. Положення про Міністерство цифрової трансформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF>
  12. Про затвердження галузевої Програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи на 2022–2024 роки: наказ Державної судової адміністрації України від 14.06.2022 № 178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0178750-22#Text>
  13. Про затвердження Інструкції з діловодства в місцевих та апеляційних судах України: наказ Державної судової адміністрації України від 20 серпня 2019 року № 814. URL: [https://court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/main\\_site/instr\\_2021.pdf](https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/main_site/instr_2021.pdf)
  14. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України : рішення Вищої Ради правосуддя 17.01.2019 № 141/0/15-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>
  15. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між підсистемою «Електронний суд» Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та Єдиним державним вебпорталом електронних послуг, зокрема мобільним додатком Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Дія): наказ Мінцифри, ДСА України від 22.11.2021 № 151/385; зареєстровано: Мін'юст України від 06.12.2021 № 1572/37194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1572-21#Text>
  16. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між інформаційно-аналітичною платформою електронної верифікації та моніторингу та Єдиним державним реєстром судових рішень: наказ Мінфіну України та ДСА від 06.06.2023 № 300/276. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0300201-23#Text>
  17. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>
  18. Про приведення у відповідність із діючим законодавством нормативно-правових актів ДСА України: наказ Державної судової адміністрації України від 26.10.2021 р. № 362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0362750-21#Text>
  19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 р. «Про Стратегію інформаційної безпеки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>
  20. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>
  21. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 31. Ст.545.
  22. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text>
  23. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>
  24. Разумей Г. Ю., Разумей М. М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С. 139–145. DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-2.25>
  25. Рекомендація СМ/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки: ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a38#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text)
  26. Рекомендація Rec (2001) 3 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 743 засіданні заступників міністрів 28 лютого 2001 року. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2001\\_3\\_2001\\_02\\_28.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_3_2001_02_28.pdf)
  27. Статут Державного підприємства «Інформаційні судові системи»: затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 26 листопада 2019 р. № 1142. URL: <https://ics.gov.ua/ics/about/acts/>
  28. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
  29. Щодо відтермінування набрання чинності змінами до Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (в частині визначення особливостей автоматизованого розподілу судових справ): оголошення Верховного Суду від 12.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001910-22#Text>



30. Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану : рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року, введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 р. № 152/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-22#Text>
31. Ясельська Н. М. Проблеми та перспективи застосування технологій штучного інтелекту в системах електронного правосуддя: в контексті робот-суддя. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки. 2023. № 2. С. 48-52. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju\\_2023\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju_2023_2_8)
32. Ясинок Д. М. Законодавчі прогалини та їх подолання шляхом судової правотворчості. Матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. СНАУ 14–18 листопада 2022 р. Суми. С. 420.
33. European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment. URL: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>

**Korneva O. S. Information technologies as a means of increasing the efficiency of administration in local general courts of Ukraine**

*The article examines the types and problems of introducing information technologies into the activities of local general courts of Ukraine. Despite the state of war in our country, the informatization of the judicial system continues, the mechanisms for ensuring justice are being improved, with the ultimate goal of strengthening the rule of law.*

*The state of informatization of local general courts of Ukraine is considered, starting with the analysis of legal support. Basic acts on electronic governance and special acts on information provision of justice have been established, and their examples are given. Four main problems of the implementation of the latest information technologies in local general courts of Ukraine have been identified. The first is unsystematic and imperfect legal regulation. The second is insufficient information interaction of information systems, platforms, registers, modules in public administration and the judiciary. The third is the security of electronic justice systems. The fourth problem is insufficient material and technical support.*

*The stages of the construction of the Unified Judicial Information and Telecommunication System were defined and promising directions of development were established. The necessity of improving the mechanisms of court administration in the direction of introducing artificial intelligence in courts has been established. It is emphasized that the grounds for this are established by the standards of the European Union.*

*To achieve the goals of this article, the defining specificity of the subject of the analysis of information technologies in the justice system of Ukraine, its multidisciplinary and connection with the methodological doctrine of a democratic, legal state determines a complex system of sources. Regulatory and other legal acts related to justice in Ukraine, EU recommendations, scientific sources regarding information technologies and mechanisms of their implementation in a specific area – the provision of justice – were studied.*

**Key words:** court, justice, Unified Judicial Information and Telecommunication System, e-governance, court administration, e-justice, information technologies, Artificial Intelligence in judicial systems, legal act.

**I. В. Котов**

Голова ГО «ПОКРОВ»

## РОЛЬ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ООН У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

*В статті визначено роль цілей сталого розвитку ООН у публічному управлінні. З'ясовано, що цілі сталого розвитку виступають своєрідним об'єднуючим елементом для тісного співробітництва на всіх рівнях публічного управління. Розкрито сутність сталого розвитку та його цілей та визначено, що багатоаспектність публічного управління та сталого розвитку дає можливість забезпечувати досягнення цілей сталого розвитку при активній участі в даному процесі не лише державних та місцевих органів влади, а також представників бізнесу та інститутів громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на зменшення рівня бідності, стимулювання структурних змін, забезпечення належного рівня стійкості до кризових явищ тощо. Визначено, що цілі сталого розвитку ООН відіграють важливу роль у публічному управлінні, оскільки саме дане управління сприяє реалізації порядку формування усіх елементів сталого розвитку. Водночас цілі сталого розвитку є вагомими завданнями, спрямованих на зміну світу, що вимагає тісної співпраці державних та місцевих органів влади, інститутів громадянського суспільства, міжнародними організаціями тощо. Стосовно публічного управління, то його багатоаспектність дає можливість забезпечувати досягнення цілей сталого розвитку при активній участі в даному процесі не лише державних та місцевих органів влади, а також представників бізнесу та інститутів громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на зменшення рівня бідності, стимулювання структурних змін, забезпечення належного рівня стійкості до кризових явищ тощо. Розглянуто головні проблеми, які виникають в процесі досягнення цілей сталого розвитку та забезпечення високого рівня ефективності публічного управління, зокрема питання протидії та запобігання корупції в країні та негативна репутація державних службовців. Встановлено, що Цілі сталого розвитку ООН потребують від держав розв'язання чітких завдань, для реалізації яких необхідно удосконалити існуючу систему публічного управління, що, в свою чергу, потребує створення дієвих та загальнодоступних систем публічного управління, які змогли б забезпечити розробку багаторівневих стратегій та залучати фінансові ресурси, необхідні для їх реалізації, а також створювати стабільні мережі для співробітництва в процесі досягнення Цілей сталого розвитку.*

**Ключові слова:** сталий розвиток, цілі сталого розвитку, публічне управління, завдання, проблеми, корупція, репутація.

**Постановка проблеми.** Доволі велика кількість зарубіжних держав досі до кінця не визначили важливості цілей сталого розвитку ООН у публічному управлінні. Насамперед цілі сталого розвитку виступають своєрідним об'єднуючим елементом для тісного співробітництва на всіх рівнях публічного управління. На сьогоднішній день вважається, що та влада, яка не здатна досягти визначених цілей сталого розвитку передає своїм нащадкам весь тягар проблем. Варто зазначити, що Президент України лише у 2019 році своїм Указом затвердив Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року [1]. Проте, через брак стратегічного планування у вітчизняних умовах на даний

час немає загальної Стратегії досягнення цілей сталого розвитку. Для публічного управління в Україні завжди був притаманний комплексний, багаторівневий та міжсекторальний підхід до процесу стратегічного планування, який пов'язується із бюджетним плануванням та інвестиційної діяльності держави загалом. При цьому в Україні зменшується потенціал для залучення офіційної підтримки, спрямованої активізацію співпраці, а також для залучення різного роду капіталовкладень з метою досягнення цілей сталого розвитку. Тому, державні та місцеві органи влади у тісній співпраці повинні докласти чимало зусиль для розробки та реалізації адаптаційного (з метою зменшення ризиків

та забезпечення суспільної стійкості в країні) та стратегічного сценарію (з метою управління змінами в сучасних глобалізаційних умовах). На даний час беручи до уваги реформу децентралізації, місцеві органи влади отримують більше повноважень та посилену відповідальність, через що повинні забезпечувати належний рівень стійкості та опір до несприятливого впливу зовнішніх та внутрішніх факторів. А для цього їм потрібно створювати незмінні джерела надходжень фінансових ресурсів та фонди, спрямовані на майбутній розвиток громад в рамках сталого розвитку. Тому, на сьогоднішній день досить важливо визначити роль цілей сталого розвитку ООН у публічному управлінні.

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

Дану проблематику досліджували такі науковці як Є.М. Боцук, І.А. Карабаза, С.В. Ковалівська, Ю.Б. Лижник, Н.С. Приймак та інші. Попри наявність чималої кількості досліджень даної проблематики, на сьогоднішній день не до кінця визначено роль цілей сталого розвитку ООН у публічному управлінні.

**Метою** дослідження є визначення ролі цілей сталого розвитку ООН у публічному управлінні.

**Викладення основного матеріалу.** На засіданні Генеральної асамблеї ООН 25.09.2019 193 держави – члени ООН, у тому числі Україна, ухвалили Порядок денний зі сталого розвитку на період до 2030 року [2]. Цим порядком встановлено 17 Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), які почали діяти з 2016 року. ЦСР являють собою універсальний комплекс цілей, завдань та індикаторів в економічній, екологічній, соціальній та політичній сферах. Зокрема, було визначено на глобальному рівні 169 завдань та 230 індикаторів для їх моніторингу та оцінки досягнення. Сьогодні міжнародними організаціями, науковими установами та органами влади по всьому світі активно здійснюється робота із розробки індикаторів сталого розвитку. Ключовими акторами підтримки цих процесів є організації ООН, які підтримують як локалізацію ЦСР країнами – членами ООН, так і інформаційне забезпечення цієї діяльності [3, с. 152].

На думку багатьох науковців та експертів, ключову роль в процесі забезпечення сталого розвитку відіграє система публічного управління, яка реалізує свої функції та задачі через механізми публічного управління, тому на них і фокусується дане дослідження. Проте в науковій літературі та практичній діяльності органів влади застосовуються різні підходи та завдання для досягнення цілей і задач,

які часто перекликаються з ЦСР. Досі не опрацьоване єдине узгоджене бачення щодо доцільності та основних засад удосконалення та трансформації механізмів публічного управління в контексті ЦСР, також існують різні тлумачення як суті названих дефініцій, так і їх складових елементів [4].

Стійкий розвиток, сталий розвиток (англ. *sustainable development*) – загальна концепція стосовно необхідності встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі. Міжнародна комісія з довкілля і розвитку (англ. *World Commission on Environment and Development (WCED)*), сформована Генеральним секретарем ООН, у своїй доповіді «Наше спільне майбутнє» дала таке визначення сталого розвитку – це «розвиток, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби» [5]. Особливо в доповіді наголошувалося на необхідності взаємопов'язаного соціально-економічного та екологічного розвитку, оскільки при розгляді екологічної проблематики не можна обмежуватися тільки проблемами довкілля. Довкілля не існує в ізоляції від людської діяльності, від потреб і бажань людей. І спроби захистити його, що не беруть до уваги задоволення людських потреб, призвели до того, що в деяких політичних колах до цих спроб стали ставитися як до чогось наївного, відірваного від життя. Довкілля – це місце нашого життя, а розвиток – це наші дії щодо поліпшення нашого добробуту в ньому. Обидва ці поняття нероздільні [6, с. 285].

Встановлені ЦСР – це система, яка вимагає системного підходу, а в публічному управлінні – це означає побудову координаційних міжсекторальних та різнорівневих взаємозв'язків, оскільки одні цілі впливають на досягнення інших, цілісність системи забезпечується за рахунок рівноваги (збалансування). Керівність даної системи забезпечує публічне управління за рахунок різних механізмів. Враховуючи закон діалектики про єдність та протиріччя Гегеля, між різними цілями та завданнями забезпечено такий баланс, який дозволяє одночасно в процесі постійного розвитку досягти всіх цілей. А постулати системного аналізу свідчать, що окремо розглядати чи виконувати певні цілі без урахування інших матиме наслідком порушення балансу в даній системі, та відповідно неможливості досягнення ЦСР [7].

В таких умовах уряд та місцева влада повинні у партнерстві та одночасно розробляти та реалізовувати два сценарії – адаптаційний для мінімізації ризиків та забезпечення стійкості для кожного жителя країни та її суверенітету в цілому, та стратегічний для управління змінами в умовах глобальної невизначеності. Для місцевої влади в Україні, яка отримає в процесі децентралізації більший обсяг повноважень, а з ними і відповідальність, у т. ч. перед майбутніми поколіннями, стане додатковим викликом вже сьогодні забезпечити стійкість, опірність до зовнішніх та внутрішніх загроз, при цьому створюючи стабільні джерела фінансових надходжень та фонди для громад в майбутньому. Тому необхідність прискорення інкорпорації ЦСР в публічне управління є актуальною проблемою, яка потребує термінового вирішення. Тому, в публічному управлінні варто враховувати впливи кожної цілі на інші окремо, вплив всіх цілей на досліджувану та вплив кожної цілі на систему цілей, а це вимагає певних трансформацій та впровадження нових механізмів [8].

Цілі сталого розвитку ООН, які ще називають «Глобальними цілями сталого розвитку», – це загальний заклик до дій, спрямованих на те, щоб покінчити з бідністю, захистити планету і забезпечити мир і процвітання для всі людей у світі. ЦСР працюють у дусі партнерства і прагматизму, і спрямовані на правильний вибір з метою стабільного підвищення якості життя для майбутніх поколінь. Вони містять чіткі орієнтири та цільові показники, які всі країни мають запровадити відповідно до власних пріоритетів і екологічних проблем світу загалом. ЦСР є інклюзивним порядком денним. Вони усувають основні причини бідності та об'єднують нас для запровадження позитивних змін для людей і планети. Підтримка Порядку денного до 2030 року є одним із головних пріоритетів Програми розвитку ООН (ПРООН). ЦСР надають нам загальний план і порядок денний для вирішення деяких нагальних проблем, що стоять перед нашим світом, таких як бідність, кліматичні зміни та конфлікти. ПРООН має досвід і знання, необхідні для досягнення прогресу і надання допомоги країнам на шляху до сталого розвитку [9].

Отже, багатоаспектність публічного управління та сталого розвитку дає можливість забезпечувати досягнення цілей сталого розвитку при активній участі в даному процесі не лише державних та місцевих органів вла-

ди, а також представників бізнесу та інститутів громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на зменшення рівня бідності, стимулювання структурних змін, забезпечення належного рівня стійкості до кризових явищ тощо. Сталий розвиток полягає у забезпечення збалансованого розвитку, зокрема покращення якості та безпеки суспільної життєдіяльності, покращення рівня екологізації навколишнього середовища тощо.

На глобальному рівні забезпечено моніторинг та оцінку прогресу досягнення ЦСР країнами. Зокрема, створені моніторингові платформи, інтегральні індекси досягнення ЦСР для оцінки ступеню їх досягнення країнами (як для всього комплексу цілей, так і для окремих його складників), публікуються звіти щодо прогресу досягнення ЦСР країнами на постійній основі. Серед таких прикладів неофіційний Індекс ЦСР (SDG Index) та рейтинг 149 країн, опублікований Bertelsmann Stiftung та the Sustainable Development Solutions Network (SDSN). Систематично публікуються звіти Міжвідомчої експертної групи по показникам ЦСР Статистичної комісії Економічної і Соціальної Ради ООН [10, с. 117].

Варто зазначити, що сучасні глобальні показники ЦСР вважається своєрідною сукупністю індикаторів, яка визначає концептуальні засади в процесі локалізації даних цілей. При цьому, необхідно брати до уваги не лише загальнодержавні, але й регіональні та місцеві аспекти в процесі досягнення цілей сталого розвитку.

Водночас в процесі досягнення цілей сталого розвитку та забезпечення високого рівня ефективності публічного управління існує чимало проблем, найбільш гостро з яких постає питання протидії та запобігання корупції в країні. Так, в Україні темпи економічного зростання залежать саме від антикорупційного врядування. Це відіграє виняткову роль саме в той час, коли наша держава одержує міжнародну підтримку в більшості сферах суспільної життєдіяльності, оскільки корупція сприяє зниженню ефективності такої підтримки, що в результаті посилює недовіру до самої держави.

Результаті проведеного дослідження дозволили І. Карабазі обґрунтувати засоби подолання корупції задля забезпечення ефективного державного управління та сталого економічного розвитку країни: боротьба з корупцією на рівні держави має починатись з боротьби з корупцією на рівні виховання особистості, шляхом

формування, перш за все, компетентності «відповідальності» у громадян, тобто свідомого їх ставлення до його вимог суспільства, уміння відповідати за власне життя, дії та вчинки [11, с. 32]. Варто зауважити, що корупція стимулює розвиток тіньової економіки в державі, що в свою чергу, веде до скорочення надходжень до державного бюджету, а також до зниження обсягу коштів, спрямованих на фінансування інноваційних програм відповідно до цілей сталого розвитку.

В той же час доволі гостро постає проблема, пов'язана із негативною репутацією державних службовців. Тому, задля розв'язання даної проблеми Н. Приймак пропонує такі напрямки формування позитивного іміджу держслужбовців в рамках реалізації професійно-компетентного підходу: ефективна співпраця державної служби та органів публічної влади із освітніми закладами, реалізація НАДС прозорої кадрової політики; розробка ряду юридичних документів; реалізація PR-заходів із популяризації державної служби; розширення сфери застосування комунікаційних інструментів; дебіюрократизація процесів реалізації основних функцій, покладених на органи державної влади та формування внутрішньої корпоративної культури органів публічної влади. Особливістю іміджу державних службовців є те, що він нерозривно пов'язаний з цілим комплексом, що має назву «імідж державної влади». Формування нового іміджу держслужбовців має здійснюватися на основі принципу покращення особистих моральних якостей та професійних рис, важливих у діловому світі. Пріоритетами державної політики мають виступати підвищення авторитету державної служби в суспільстві через побудову відносин між державою та громадянином на засадах партнерства, вдосконалення організаційних форм, методів та засобів забезпечення прав і свобод людини в державному управлінні тощо [12, с. 47].

Ю. Лижник пропонує для вивчення проблеми показників вимірюваності сталого розвитку та ефективності публічного управління сталим розвитком застосовувати методи економіко-математичного моделювання. За твердженням автора наявність достатньо точних та адекватних методів та моделей прогнозування соціально-економічних процесів дозволять отримувати їх очікуване майбутню значення із необхідною достовірністю. Саме наявність достовірних результатів прогнозування у розрізі всіх показників цілей сталого розвитку дозволять зазда-

легідь виявити можливі проблеми та своєчасно розробити заходи щодо їх усунення, що у кінцевому результаті сприятиме забезпеченню досягнення цілей сталого розвитку [13, с. 123].

Таким чином, цілі сталого розвитку ООН спрямовані не лише на розвиток досягнень у межах Цілей сталого розвитку, але й на закінчення реалізації невиконаних завдань. В той же час цілі сталого розвитку ООН є комплексними та неподільними, що дозволяє забезпечити збалансованість економічної, соціальної та екологічної складових сталого розвитку. Тому, можна стверджувати, що цілі сталого розвитку є вагомими завданнями, спрямованих на зміну світу, що вимагає тісної співпраці державних та місцевих органів влади, інститутів громадянського суспільства, міжнародними організаціями тощо.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, беручи до уваги все вище наведене, можна дійти висновку, що цілі сталого розвитку ООН відіграють важливу роль у публічному управлінні, оскільки саме дане управління сприяє реалізації порядку формування усіх елементів сталого розвитку. Цілі сталого розвитку ООН потребують від держав розв'язання чітких завдань, для реалізації яких необхідно удосконалити існуючу систему публічного управління. Для цього необхідно передусім створити дієві та загальнодоступні системи публічного управління, які змогли б забезпечити розробку багаторівневих стратегій та залучати фінансові ресурси, необхідні для їх реалізації, а також створювати стабільні мережі для співробітництва в процесі досягнення Цілей сталого розвитку.

#### Список використаної літератури:

1. Резолюція генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» (2015). URL: <http://bit.ly/2ZIGv8S>.
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.
3. Ковалівська С.В. Багаторівневий моніторинг та оцінка досягнення цілей сталого розвитку як складова механізму публічного управління на основі сучасних інформаційних технологій. *Державне управління*. 2019. № 4 (68). С. 115–121.
4. Ковалівська С.В. Обґрунтування трансформації механізмів публічного управління в контексті цілей сталого розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2024>.

5. Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. Annex to A/42/427. Development and International Co-operation: Environment. 1987. URL: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>.
6. Butlin, J. Our common future. By World commission on environment and development. *Journal of International Development*. 1989. № 1 (2). P. 284–287.
7. Бошук Є. М. Основи теорії стійкого розвитку еколого-економічних систем: монографія. Львів : Растр – 7, 2007. 436 с.
8. Ковалівська С.В. Обґрунтування трансформації механізмів публічного управління в контексті цілей сталого розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2024>.
9. Глобальні цілі сталого розвитку ООН на період 2015-2030 рр. Представництво Програми розвитку ООН в Україні. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-developmentgoals.html>
10. Ковалівська С.В. Багаторівневий моніторинг та оцінка досягнення цілей сталого розвитку як складова механізму публічного управління на основі сучасних інформаційних технологій. *Державне управління*. 2019. № 4 (68). С. 115–121.
11. Карабаза І.А. Подолання корупції як основа ефективного державного управління та сталого розвитку країни. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні реалізації цілей сталого розвитку: монографія.. Кривий Ріг : Вид. ДонНУЕТ, 2021. С. 30–45.
12. Приймак Н.С. Імідж держслужбовця та його формування як основа сталого розвитку публічної влади. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні реалізації цілей сталого розвитку: монографія. Кривий Ріг : Вид. ДонНУЕТ, 2021. С. 46–68.
13. Лижник Ю.Б. Авторегресійне моделювання як інструмент публічного управління для сталого розвитку. Публічне управління та адміністрування в забезпеченні реалізації цілей сталого розвитку: монографія. Кривий Ріг : Вид. ДонНУЕТ, 2021. С. 121–146.

#### **Kotov I. V. The role of UN sustainable development goals in public administration**

*The article defines the role of UN sustainable development goals in public administration. It was found that the goals of sustainable development act as their own unifying element for close cooperation at all levels of public administration. The essence of sustainable development and its goals is revealed, and it is determined that the multifaceted nature of public management and sustainable development makes it possible to ensure the achievement of overall development with the active participation in this process of only state and local authorities, as well as representatives of business and civil society institutions, whose activities are aimed at the level reducing poverty, stimulating structural changes, ensuring the appropriate level of resilience to crisis phenomena, etc. It was determined that the goals of sustainable development of the UN play an important role in public administration, after which it is the management of the implementation of the implementation of the formation of the order of all elements of sustainable development. At the same time, the goals of sustainable development are important tasks aimed at changing the world, which require close cooperation of state and local authorities, civil society institutions, international organizations, etc. With regard to public administration, its multifaceted nature makes it possible to ensure the achievement of sustainable development with the active participation in this process of not only state and local authorities, but also representatives of business and civil society institutions, whose activities are aimed at reducing the level of poverty, stimulating structural changes, ensuring appropriate level of resilience to crisis phenomena, etc. The main problems that are ensured in the process of achieving the goals of sustainable development and ensuring a high level of efficiency of public administration are considered, in particular, the issue of countering and preventing corruption in the country and the negative reputation of public officials. It has been established that the UN Sustainable Development Goals require the state to solve clear tasks, for the implementation of which it is necessary to improve the existing public management system, which, in turn, requires the creation of effective and publicly accessible public management systems that ensure the development of multi-level strategies and involvement. financial resources, provision for their implementation, as well as the creation of stable networks for cooperation in the process of achieving the Sustainable Development Goals.*

**Key words:** sustainable development, goals of sustainable development, public administration, tasks, problems, corruption, reputation.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.7>

**В. В. Крейденко**

кандидат наук з державного управління,  
асистент кафедри парламентаризму  
Навчально-наукового Інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
<https://orcid.org/0000-0003-2300-7857>

**Л. С. Григорович**

кандидат філософських наук, асистент кафедри парламентаризму  
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
<https://orcid.org/0000-0002-0762-5498>

## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*Парламент є неодмінним суб'єктом у системі і державного управління у сучасних політико-правових умовах у зв'язку з необхідністю повноцінного забезпечення народного представництва, забезпечення дієвого й ефективного контролю за функціонуванням усього механізму влади відповідно до загальносуспільних потреб. Аналіз зміни цієї ролі проведено в розрізі диференціації зовнішньо-управлінських та внутрішньо-управлінських відносин, суб'єктом яких виступає Верховна Рада України. У структурі зовнішньо-управлінських відносин діяльність Верховної Ради України стала підпорядковуватися імперативу законодавчого забезпечення національної безпеки і оборони як провідної конституційної цінності й головного напрямку державної політики в умовах воєнного стану. Водночас у внутрішньо-управлінському вимірі перед самим парламентом як державним інститутом гостро постала проблема забезпечення власної безпеки та його сталого функціонування як єдиного органу законодавчої влади. З'ясовано, що відповідно до законодавства та правозастосовної практики у ході діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану склалася адаптивна модель управління її діяльністю, що лише частково відповідає потребам розвитку парламентаризму. Така модель склалася спонтанно, враховуючи екстремальні внутрішньо- та зовнішньополітичні умови існування і функціонування системи державного управління в екстраординарних умовах. Вона передбачає динамічне поєднання сталої конституційно-правової основи діяльності Верховної Ради України з фрагментарними змінами в її функціонуванні, зумовленими проблемами здійснення державного управління та безпековими потребами суспільства у сучасній воєнно-політичній динаміці.*

**Ключові слова:** парламент, парламентаризм, Верховна Рада України, державне управління, воєнний стан, народні депутати України.

**Постановка проблеми.** Функціонування системи органів державного управління як і кожної гілки влади чи окремого органу державної влади має свої особливості, обумовлені як умовами соціально-економічного життя суспільства та держави, так і їх правовим статусом, місцем у системі соціального регулювання, традиціями управлінської діяльності. Тому без розуміння особливостей та закономірностей організації та здійснення управління уявлення

про діяльність будь-якого елемента системи управління чи будь-якої з гілок влади не буде повним та адекватним реальному їх становищу в суспільстві і державі. Відповідно до сучасних світових політико-правових стандартів, історико-правових традицій і практики, здійснення законодавчої влади здебільшого персоналізується в діяльності парламенту – органу законодавчої влади в державі. Ця діяльність має багато форм і проявів, але у сфері державно-

го управління вона, насамперед, передбачає управління законодавчим процесом, організацію роботи апарату законодавчого органу, процедури контролю за виконавчою владою тощо, що мають управлінську природу та зумовлюють існування державно-управлінських відносин за участі парламенту як їх ключового суб'єкта. Така суб'єктність парламенту підтверджується тим, що в сучасному механізмі управління державними справами законодавчій владі належить особлива, центральна роль. Адже, будучи єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України [1]), Український Парламент – Верховна Рада України, природно, здійснює пріоритетну для державного управління функцію – законодавчу, що визначає алгоритми функціонування всієї системи державного управління відповідно до конституційно визначених сфер виключного законодавчого регулювання (стаття 92 Основного Закону України [1]), а через свою законодавчу діяльність здійснює й управління різними сферами життєдіяльності людини, суспільства та держави [2].

Своєрідним «підтвердженням» приналежності Верховної Ради України до числа суб'єктів державного управління є і те, що відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України рішення Парламенту можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства (частина четверта статті 22, пункт 1 частини третьої статті 151, стаття 266 Кодексу [3]).

Сучасні зміни функціонування Парламенту як суб'єкта державного управління зумовлюються політико-правовими та адміністративними особливостями воєнного стану, що передбачає надання органам виконавчої влади та органам військового управління додаткових повноважень, необхідних, підкреслюється у відповідному у законах та інших нормативних актах, ухвалених і прийнятих у зв'язку із російською воєнною агресією проти України, зокрема, «для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності» [4; 18].

В Україні воєнний стан було запроваджено «у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану»» [5], починаючи з 24 лютого 2022 року [6]. У зв'язку з три-

ваючими воєнними діями з військами держави-агресора він був декілька разів пролонгований, останнього разу – до 18 серпня 2023 року [7].

Відповідно, умови реалізації компетенції Верховної Ради України у сфері державного управління зазнали суттєвих змін, що потребують ретельного наукового дослідження для науково-теоретичного визначення та практичного розв'язання низки управлінських проблем, актуалізованих у зв'язку із введеним у державі спеціальним правовим режимом воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-методологічні, конституційно-правові та державно-управлінські проблеми з'ясування ролі Верховної Ради України у системі державного управління досліджувалися представниками різних галузей науки: державного управління, теорії та соціології права, історії права і держави, політології, конституційного та адміністративного права, що оправдано як особливим місцем Парламенту у системі органів влади та системи державного управління, так і специфікою розвитку теорії і практики державного управління в Україні та незавершеністю започаткованих реформ у цій сфері суспільних відносин. Згадані проблеми були предметом дослідження у працях таких вчених, як Ю. Барабаш, В. Борденюк, Ю. Ганжуров, А. Георгіца, В. Гошовська, Л. Григорович, В. Журавський, Г. Журавльова, А. Заєць, Ю. Кириченко, В. Костицький, В. Литвин, С. Мельник, А. Нижник, О. Совгіря, С. Пономарьов, А. Селіванов, І. Словська, М. Теплюк, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, О. Ющик та ін. Проте більшість зроблених ними висновків стосуються ординарних (мирних) умов здійснення управлінської ролі Верховної Ради України у відповідних процесах.

Сьогодні діяльність Парламенту адаптується до нового правового режиму, спричиняючи, своєю чергою, й суттєвий вплив на всю систему державного управління. Оскільки воєнні дії вносять суттєві корективи в функціонування державного механізму і всіх його елементів, то на перший план закономірно виходить питання забезпечення ефективної роботи всієї системи державного управління в умовах воєнного стану, з урахуванням нових ризиків та обставин [8].

**Виклад основного матеріалу.** Найголовніше, що в нових умовах широкомасштабної російської збройної агресії діяльність Верховної Ради України, як і всіх інших органів державної влади, продовжує здійснюватися на засадах компетенційної сталості та функціонального



контитуїтету, себто відповідно до конституційно визначених правил, єдиних як для умов мирного часу, так і для умов воєнного стану, із дотриманням усіх правил і процедур, передбачених законодавством. Традиційно чи не найбільшою загрозою в умовах воєнного стану для парламенту вважаються обмеження парламентської автономії, а за певних умов – маргіналізація парламенту з боку виконавчої влади [9], що посилюється за рахунок зміцнення військової складової, переходу від верховенства закону до домінування підзаконного правового регулювання та нівеляції ролі закону. Такі загрози дійсно виникають, як показує досвід, за умов несталих демократичних режимів, нетривких демократичних традицій публічного урядування та слабкої вкоріненості інституту парламентаризму в державному управлінні. Адже в умовах воєнного стану, «коли йдеться про життя і безпеку людей, кращі результати дає концентрація влади в руках однієї людини чи невеликої групи людей. Для цих випадків у конституціях і законах демократичних держав передбачені тимчасові обмеження демократії, так само як і відновлення повноцінного її функціонування після того, як ситуація нормалізується» [10]. Відтак, умови воєнного стану є своєрідною перевіркою на міцність інституційної й функціональної структури органу законодавчої влади, його дієвості та спроможності оперативно в екстремальних умовах задовольняти суспільні і державні потреби і запити, не втрачаючи при цьому своєї сутнісної природи і призначення в демократичному суспільстві.

Якщо узагальнити особливості управління внутрішніми парламентськими процесами, то в цьому вимірі державного управління, на нашу думку, можна виокремити і простежити такі ключові особливості:

1) забезпечення керованості та постійності роботи парламенту, що є найбільшим управлінським досягненням у функціонуванні Верховної Ради України в умовах воєнного стану. Її керівництвом було забезпечено безперервне функціонування парламенту як цілісного державного органу, попри загрози захоплення Києва (особливо у лютому – березні 2022 року) та інші небезпеки військового гатунку, що не зникли і досі. При цьому Верховна Рада України, на відміну від умов мирного часу, працює в режимі одного пленарного засідання, що триває до дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні [11]. Гарантією безперервності

функціонування парламенту є правило, згідно з яким у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану (частина друга статті 12 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [4]), тобто передбачається інституційна неперервність її функціонування, збереження її повноважності і продовження реалізації повноважень;

2) встановлено деякі організаційні особливості управління роботою парламенту на підзаконному правовому рівні, що посилюють одноосібну владу Голови Верховної Ради України, що відповідає загальносистемній тенденції державного управління в умовах воєнного стану щодо концентрації повноважень з управління складними соціальними системами [10]. Так, відповідно до нових правил Голова Верховної Ради України (за його відсутності – Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України) оголошує перерву у триваючому пленарному засіданні Верховної Ради України, визначає час і місце його продовження, а також, за потреби, визначає спосіб голосування народних депутатів України на ньому з питання, що розглядається. При цьому для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання Верховною Радою України контрольної функції скликаються відповідно засідання її комітетів (тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій), які проводяться невідкладно, у тому числі в режимі відеоконференції, під час перерви у пленарному засіданні Верховної Ради України [11];

3) склад керівництва Верховної Ради України, структура її постійних робочих органів – парламентських комітетів, а також робота апарату парламенту помітних змін не зазнали, що сприяло забезпеченню підтримання інституційного правопорядку у Верховній Раді України, забезпеченню її діяльності з боку підрозділів її Апарату. Парламентські комітети працюють у звичному ще з часів пандемії коронавірусу COVID-19 режимі відеоконференцій, що дозволяє гарантувати безпеку їх членів та забезпечувати безперервність комітетської роботи. Певний виняток у цьому сенсі становить Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова, який наразі налічує лише 3 члени (що властиво комісіям органів місцевого самовря-

дування, але аж ніяк не постійно діючим колегіальним робочим органам парламенту), внаслідок чого його дієздатність є мінімальною, проте ініціатив щодо зміцнення його спроможності поки що не помітно, всупереч необхідності законодавчого забезпечення інформаційної безпеки та поєднання її з вимогами свободи слова. Відсутність ініціатив зміни складу керівництва Верховної Ради України та перегляду її структури засвідчує про усвідомлення парламентаріями необхідності збереження стабільності й керованості внутрішньо-парламентськими процесами в умовах воєнного стану.

Робота апарату парламенту в умовах воєнного стану, натомість, стала особливо уразливою сферою діяльності Верховної Ради України з огляду на незахищеність парламентського персоналу, зменшення його чисельного складу через воєнні обставини, відомий консерватизм і слабку налаштованість інституційної структури апарату до оперативного реагування на виклики воєнного стану. Водночас у реалізації управлінської компетенції щодо апарату Верховної Ради України зберігається історично-сформований інституційний дуалізм Голови Верховної Ради України та керівника Апарату, що може породжувати своєрідну компетенційну «конкуренцію», якої вдається уникати в умовах воєнного стану;

4) дещо послаблена управлінська дисципліна в діяльності як народних депутатів України, так і підрозділів Апарату Верховної Ради України. Так, дострокове припинення повноважень окремих народних депутатів (загалом – 17) та неможливість заповнення вакантних місць у парламенті внаслідок заборони проведення виборів замість вибулих депутатів призвели до безпрецедентного скорочення депутатського корпусу, що наразі складає 404 (з 450 конституційно визначених) народних депутатів України. Відтак, нагальною управлінською проблемою залишається забезпечення дисципліни представників депутатського корпусу, зокрема особистої присутності народних депутатів на пленарних засіданнях парламенту (з початком російської агресії 2022 року понад 20 народних депутатів залишили територію України і тривалий час не з'являлися у Верховній Раді України), а також дотримання ними вимог законодавства і загальноновизнаних норм суспільної моралі, що особливо загострилося в умовах воєнного стану. Втім, ці процеси, а так само, як і спроби врегулювати можливість участі народних депута-

тів у захисті держави [12], істотно не вплинули на інституційну спроможність Верховної Ради України. Вона і надалі продовжує приймати рішення, понад 40% із загального числа яких ухвалюється більшістю понад 300 голосів [13]. Конституційність процедури їх ухвалення жодного разу не оспорювалася в Конституційному Суді України. Відтак, усі рішення Верховної Ради України продовжують прийматися в конституційно визначений спосіб, зокрема конституційно встановленим кворумом, який не зазнав змін під час воєнного стану. Зберігається й вимога ухвалювати рішення виключно шляхом голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України, що унеможлиблює інший спосіб прийняття парламентських рішень;

5) регламентна процедура ухвалення актів парламенту України змін не зазнала, попри неодноразове коригування норм Регламенту Верховної Ради України від 24 лютого 2022 року (зокрема, законами № 2243-IX від 3 травня 2022 року, № 2259-IX від 12 травня 2022 року, № 2345-IX від 1 липня 2022 року, № 2846-IX від 13 грудня 2022 року, № 2849-IX від 13 грудня 2022 року). Натомість широкого застосування набули різноманітні відступи від правил ординарної законодавчої процедури із поширенням «скорочених» законодавчих процедур, коли більшість проектів (59%) [14] стають законами вже на етапі першого читання без проведення другого (частина друга статті 114 Регламенту Верховної Ради України [15]); друге читання за таких умов стає факультативним, а не обов'язковим інститутом законодавчої процедури; ухваленню рішень часто передують «скорочена процедура обговорення» (стаття 31 Регламенту Верховної Ради України [15]), що дає змогу заощаджувати час та прискорювати ухваленню багатьох потрібних в умовах воєнного стану законодавчих рішень. Водночас спроби запровадити дистанційну форму роботи парламенту (у режимі відеоконференції) в умовах воєнного стану Верховною Радою України не були підтримані.

Зберігається необхідність запровадження чітко визначеного, гнучкого й адаптованого до вимог воєнного часу законодавчого процесу, що дозволить виконавчій владі ухвалювати необхідні законодавчі зміни. І, навпаки, збереження законодавчої процедури в нинішньому вигляді – як громіздкої і повільної, змушує виконавчу владу вдаватися до прийняття управлінських рішень, які можуть знаходитися у площині повноважень Парламенту. Відтак, потреби

оптимізації управління у Парламенті зумовлюють такий прискорений законодавчий процес, який, з одного боку, повинен включати «базову структуру» або «істотні ознаки», незмінні в умовах конституційної демократії, а, з другого боку, містити і правила тимчасового характеру, що сприятимуть прискоренню ухвалення потрібних для держави (в умовах воєнного стану) управлінських рішень парламенту [16];

6) на перший план вийшла проблема забезпечення безпеки Верховної Ради України та народних депутатів України, що зумовило прийняття безпрецедентних рішень щодо обмеження відкритості в діяльності парламенту України, адже агресор неодноразово заявляв про свої наміри уразити «центри прийняття рішень» в Україні, тобто поставити під загрозу напад Верховну Раду України (її адміністративні будівлі). За таких обставин, Верховна Рада України змушена була обмежити відкритість інформації про свою діяльність, припинивши прями трансляції своїх засідань [17]. Відтак, з міркувань безпеки більшість рішень парламенту приймаються в режимі секретності, громадяни отримують інформацію про парламентські рішення лише постфактум, та й то дозвано, що відтерміновує поінформованість суспільства про результати роботи Верховної Ради України, але оправдано міркуваннями безпеки.

7) піднесення законотворчої активності парламенту в умовах воєнного стану та акцентування уваги на пріоритетних напрямках забезпечення державного управління чітко засвідчують зростання політико-правової ролі Верховної Ради України у державно-управлінських процесах. Проте таке зростання є все ж відносним. Адже інтенсифікація законодавчої діяльності не означає автоматичного піднесення якості законів: так, лише у 2022 році 5 законопроектів було прийнято в день реєстрації; 12 законопроектів — наступного дня після реєстрації. Більшість законопроектів (59%) стали законами вже після першого читання – без проведення другого читання, хоча протягом попередніх двох сесій Верховної Ради України дев'ятого скликання наявним був протилежний тренд: дві третини законів приймалися у другому читанні. Відтак, парламент України пішов на свідоме скорочення процедури розгляду законів, приймаючи відповідні рішення без формальної зміни регламентних процедур розгляду законів [14].

**Висновки.** Діяльність Верховної Ради України в умовах воєнного стану без опертя

на будь-який попередній досвід забезпечила формування адаптивної моделі функціонування Парламенту у системі державного управління та його участі в управлінських відносинах. Аналіз цієї діяльності свідчить про спроможність Верховної Ради України забезпечити її ефективно функціонування як органу законодавчої влади, приймати якісні закони, впливати на перебіг політико-правових подій з врахуванням особливостей воєнного часу. Ці суспільні та державно-управлінські процеси потребують подальших досліджень, як особливі в історії українського парламентаризму, у рамках як науки державного управління, так і інших галузей науки з наступним синтезом результатів цих досліджень задля їх широкого врахування у діяльності Верховної Ради України та функціонуванні усього механізму державної влади.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30, ст. 141.
2. Євтушенко О.Н., Андріяш В.І. Державне управління : [навчальний посібник у трьох частинах]. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. С. 19.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. № 35–36, № 37, ст. 446.
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28, ст. 250.
5. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
6. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
7. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» : Закон України від 2 травня 2023 року № 3057-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3057-IX#Text>
8. Миколюк А.В. Публічне управління в умовах військового стану : питання ефективності. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 48.
9. Савчин М. Парламентська автономія і конституціоналізм. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 2. С. 23.

10. Гошовська В.А. Парламентаризм : підручник. Київ : НАДУ, 2016. С. 38.
11. Про деякі питання організації роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання під час проведення дев'ятої сесії в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 2023 року № 2912-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2912-20#Text>
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо права народного депутата України перебувати на військовій службі за контрактом у складі Збройних Сил України, Сил територіальної оборони Збройних Сил України та добровольчих формувань територіальних громад у період дії воєнного стану) : проект Закону (реєстр. № 7187 від 21 березня 2022 року). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39250>.
13. Саліженко О. Річниця війни : як парламент рік працював в умовах воєнного стану. URL: <https://www.chesno.org/post/5519/>
14. Лабораторія законодавчих ініціатив. Про плюси та мінуси закритого «турборежиму». URL: <https://parlament.org.ua/2022/12/12/voyennij-parlamentarizm-yak-parlamentariyi-vidpratsyuvav-umovah-spilnoyi-zagrozi/>.
15. Регламент Верховної Ради України : Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14–15, № 16–17, ст. 133.
16. Кириченко Ю. Український парламент під час війни. URL: <https://rpr.org.ua/news/ukrainskyu-parlament-pid-chas-viyny/>
17. Про деякі питання висвітлення роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 6 вересня 2022 року № 2568-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2568-IX#Text>.
18. Костицький В.В. Політико-правові проблеми протидії антиукраїнській війні у контексті європейської безпеки. *Wspolczesne wyzwania bezpieczenstwa europejskiego*: by Wydawnictwo Attyka – Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Krakow, 2016. P. 105–112.

**Kreidenko V. V., Hryhorovych L. S. The supreme council of Ukraine as a subject of state-administrative relations under the conditions of martial state**

*Parliament is an indispensable subject in the system and state administration in modern political and legal conditions in connection with the need to fully ensure people's representation, ensure effective and efficient control over the functioning of the entire mechanism of power in accordance with general societal needs. The analysis of the change in this role was carried out in terms of the differentiation of external-management and internal-management relations, the subject of which is the Verkhovna Rada of Ukraine. In the structure of foreign-administrative relations, the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine began to be subordinated to the imperative of legislative provision of national security and defense as a leading constitutional value and the main direction of state policy in the conditions of martial law. At the same time, in the internal management dimension, the parliament itself as a state institution faced the acute problem of ensuring its own security and its stable functioning as a single body of legislative power. It was found that in accordance with legislation and law enforcement practice, during the activities of the Verkhovna Rada of Ukraine under martial law, an adaptive model of managing its activities was developed, which only partially meets the needs of the development of parliamentarism. Such a model developed spontaneously, taking into account the extreme domestic and foreign political conditions of existence and functioning of the state administration system in extraordinary conditions. It envisages a dynamic combination of the stable constitutional and legal basis of the activity of the Verkhovna Rada of Ukraine with fragmentary changes in its functioning, caused by the problems of state administration and the security needs of society in modern military and political dynamics.*

**Key words:** *parliament, parliamentarism, Verkhovna Rada of Ukraine, state administration, martial law, people's deputies of Ukraine.*

УДК 334

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.8>

**О. І. Целуйко**

кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління  
Класичного приватного університету  
<https://orcid.org/0000-0002-9782-5011>

**А. В. Бірюков**

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою  
Класичного приватного університету

## ОСОБЛИВОСТІ ВИПУСКУ ТА ОБІГУ ДЕРЖАВНИХ ЦІННИХ ПАПЕРІВ У РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ

*Зазначено, що у зв'язку з великим бюджетним дефіцитом обсяг випуску казначейських векселів помітно збільшився. Казначейські векселі на сьогоднішній день є одним із найпопулярніших інструментів грошового ринку. Це пояснюється такими властивостями. По-перше, казначейські векселі вважаються вільними від ризику банкрутства емітента. По-друге, вони високоліквідні, оскільки для них існує величезний і дуже ефективний вторинний ринок, що дозволяє швидко перетворити ці цінні папери на готівку. По-третє, дохід, отриманий від казначейських векселів, не оподатковується штатами та місцевими органами влади. Визначено, що оцінюючи і аналізі американського досвіду випуску та обігу державних цінних паперів насамперед привертає увагу сам підхід до організації ринку. З одного боку, цей структурований ринок побудований з урахуванням інтересів держави. З іншого боку, внаслідок відстеження інтересів та потреб вкладників, на ринку запропоновано широкий спектр цінних паперів з різними інвестиційними характеристиками, призначених для якомога більшої кількості груп потенційних інвесторів, що відрізняються певними перевагами щодо вкладення коштів. Раніше державні облигації випускалися на фінансування певних проектів, нині їх випуск пов'язаний у більшості випадків із фінансуванням державних витрат. Розміщення казначейських векселів відбувається тендерним методом щотижня останнього робочого дня. Сума та термін векселів оголошуються за тиждень до тендеру. Тендери мають відкритий характер, тобто, у них може взяти участь будь-яка фізична чи юридична особа. Запропоновано, при конструюванні державного фінансового інструменту необхідно провести попередній ретельний аналіз ринку для того, щоб оцінити інвестиційні показники порівнянних цінних паперів. У даному випадку, це необхідно не тільки з метою визначення оптимальних інвестиційних характеристик фінансового інструменту та групи потенційних інвесторів, але й для того, щоб оцінити той ефект, який емісія державних цінних паперів може надати як на весь фондовий ринок, і на окремі його сегменти. А також при виборі адекватних інвестиційних характеристик варто не лише спиратися на отримані за підсумками проведеного попереднього аналізу ринку результати, а також враховувати досвід створення державних цінних паперів у інших країнах.*

**Ключові слова:** бюджетний дефіцит, казначейський вексель, банкрутство емітента, цінні папери, державне регулювання, державні витрати.

**Постановка проблеми.** Державні цінні папери США прийнято розділяти на зобов'язання уряду США, які зазвичай називають казначейськими цінними паперами (treasury securities, treasuries) і зобов'язання федеральних агентств.

Казначейські облигації можуть бути ринковими та неринковими. До ринкових (вільно

звертаються) відносяться казначейські векселі, казначейські ноти, казначейські облигації.

Казначейські векселі (treasury bills) – боргові зобов'язання уряду США з терміном обігу 1 рік і менше. Казначейство США регулярно здійснює емісію казначейських векселів терміном обігу в 3 місяці (13 тижнів), 6 місяців (26 тижнів) та 1 рік (52 тижні). Казначейські векселі є дис-

контними паперами, що випускаються у вигляді записів на рахунках.

У зв'язку з великим бюджетним дефіцитом обсяг випуску казначейських векселів у 1980–1990-ті роки помітно збільшився. Казначейські векселі на сьогоднішній день є одним із найпопулярніших інструментів грошового ринку. Це пояснюється такими властивостями. По-перше, казначейські векселі вважаються вільними від ризику банкрутства емітента. По-друге, вони високоліквідні, оскільки для них існує величезний і дуже ефективний вторинний ринок, що дозволяє швидко перетворити ці цінні папери на готівку. По-третє, дохід, отриманий від казначейських векселів, не оподатковується штатами та місцевими органами влади. І, нарешті, векселі продаються з мінімальним номіналом у 10000 дол. і т.д., кратним 5000 дол., що робить їх доступними як для великих, так і для дрібних інвесторів. Ці цінні папери знаходяться в портфелях різних інвесторів – фізичних осіб, підприємств, комерційних банків, взаємних фондів, ФРС, іноземних інвесторів.

Слід зазначити, що норма доходності за казначейськими векселями нижча, ніж за депозитними сертифікатами та комерційними паперами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання про становлення і функціонування ринку цінних паперів розглядаються у статтях та монографіях науковців А. О. Задой, В. В. Колесника, Ю. М. Лисенкова, В. І. Ляшенка, О. Г. Мендрула, О. М. Мозгового, В. В. Оскольського, Ю. Є. Петруні, В. Д. Савченка та інші.

**Мета статті** полягає в дослідженні особливостей випуску та обігу державних цінних паперів у розвинених країнах.

**Виклад основного матеріалу.** Вперше уряд США почав продаж казначейських векселів у 1929 г. в даний час Казначейство проводить щотижневі аукціони з розміщення три- та шести-місячних векселів та щомісячні аукціони з розміщення векселів строком на один рік. Іноді Казначейство продає також векселі управління готівкою терміном від 3 до 168 днів. Ці випуски призначені для покриття тимчасових потреб бюджету у готівці.

Казначейські ноти (treasury notes) – процентні облігації уряду США з терміном погашення від 1 до 10 років. Казначейські ноти випускаються з мінімальним номіналом 5000 дол. при терміні менше 4 років і з номіналом 1000 дол. при терміні понад 4 роки. Деякі випуски здійсню-

валися з номіналом у 10000 дол., 100000 дол. та 1000000 дол. Процентні ставки встановлюються по кожному випуску окремо [3].

До 1 січня 1983 р. випускалися купонні ноти, іменні та у вигляді запису на рахунках. Нині існує лише остання форма.

З 15 лютого 1985 р. за деякими випусками нот Казначейство почало реалізації програми STRIP (Separate Trading of Registered Interest and Principal of Securities). Ця програма забезпечує більш ефективну торгівлю на ринку безкупонних інструментів та знижує вартість фінансування бюджетного дефіциту. Казначейство планує поширити програму на нові цінні папери строком на 10 років і більше [9, с. 205].

Згідно з програмою емісії Казначейства, оптимальний режим випуску казначейських нот – це випуск 2-річних нот за тиждень до закінчення кожного місяця, 4-річних нот – в останній місяць кожного кварталу, 5-річних нот – у середині другого місяця кожного кварталу. Іноді для рефінансування заборгованості використовуються 3-річні ноти, що випускаються у середині кварталу; 7- та 10-річні ноти можуть використовуватися з тією ж метою і випускаються з тією самою періодичністю [5, с. 14]. При такому щоквартальному фінансуванні Казначейство заздалегідь показує свої потреби у готівці та способи їх покриття. Ця практика дозволяє впорядкувати ринок та забезпечує можливість інвестиційного планування. Доходи від цих цінних паперів підлягають оподаткуванню всіма федеральними податками (на доходи, приріст капіталу, майно та дарування).

Казначейські облігації (treasury bonds) випускаються з номіналом в 1000 дол., 5000 дол., 10000 дол., 100000 дол., 1000000 дол. Казначейські облігації, як і векселі і ноти, оподатковуються та дарування), але не підлягають оподаткуванню податками штатів та місцевих органів влади. Відсоткові ставки залежать від випуску та терміну облігації. Як правило, облігації випускаються терміном понад 10 років. Якщо це передбачено умовами випуску, облігації можуть бути погашені достроково із повідомленням за 4 місяці.

З 1982 р. казначейські облігації випускаються лише у бездокументарній формі як записів на рахунках. Облігації федерального уряду розміщуються на аукціонах. Потенційні покупці надсилають тендерні заявки до Правління ФРС, що виступає як агент Казначейства. Великі інвестори направляють конкурентні заявки, у яких вказується ціна чи норма доходності, які

влаштовують інвестора [2]. Облігації продаються один раз на квартал за заздалегідь оголошеним графіком.

До неринкових відносяться два види казначейських цінних паперів.

1. Призначені для кола інвесторів:

1.1. Ощадні сертифікати США, серії ТТ та ПН.

1.2. Ощадні сертифікати США, серії Е та Н.

1.3. Казначейські ноти призначені для іноземних інвесторів. Ощадні облігації можуть бути куплені тільки безпосередньо у уряду і продано лише уряду.

Перші ощадні облігації було випущено під час Другої світової війни.

Облігації серії ТТ – дисконтні, серії ПН – процентні; відсотковий дохід виплачується інвестору кожні півроку.

2. Пропоновані обмеженому колу інвесторів.

2.1. Цінні папери, призначені для урядів штатів та місцевих органів влади. Ці боргові зобов'язання включають боргові сертифікати, ноти та облігації у формі записів на рахунках. Мінімальний розмір номіналу становить 1000 дол., можливі більші номінали, кратні 100 дол. Для сертифікатів встановлено термін обігу в 1 рік, для нот – від 1 до 10 років, для облігацій – понад 10 років [4, с. 166]. Ці боргові зобов'язання пропонуються урядам штатів та місцевих органів влади як засіб для інвестування прибутку від своїх фінансових операцій.

2.2. Онкольні депозитарні цінних паперів (demand depositary securities) є боргові сертифікати як записів на рахунках, що випускаються з мінімальним номіналом в 1000 дол. Процентна ставка залежить від ставки за федеральними фондами. Відсотки нараховуються та приєднуються до основної суми щодня. Відповідно до Кодексу про внутрішні доходи цей цінний папір розглядається як облігація, що не підлягає оподаткуванню. Термін обігу цих цінних паперів становить 1 день і автоматично щодня продовжується, якщо інвестор не вимагатиме погашення, для якого необхідно надати відповідне повідомлення.

2.3. Облігації Управління електрифікації сільських районів (rural electric authority bonds) випускаються у формі боргових сертифікатів та облігацій у бездокументарній формі з терміном обігу 1 рік для сертифікатів та 12 років [7]

- для облігацій. Номінал складає 1000 дол. 5% за сертифікатами та 2% за облігаціями. Облігації пропонуються кооперативам, створе-

ним з метою електрифікації або телефонізації даної місцевості. Вони є інвестиційними інструментами, які використовуються у разі надходження коштів від управління з електрифікації сільських районів. Управління не дозволяє списувати гроші до моменту виникнення реальної необхідності списання. Облігації [1] Управління можуть бути погашені до закінчення їх терміну за належного повідомлення.

2.4. Випуски для інших держав (foreign series – government), мають форму векселів, боргових сертифікатів та облігацій у вигляді записів на рахунках. Строки та відсоткові ставки різні по кожному випуску.

Ці цінні папери поділяються на гарантовані та не гарантовані урядом.

До агентств, зобов'язання яких гарантуються урядом, належать «Ексімбанк» та Державна національна іпотечна асоціація «Джинні Мей» (Government National Mortgage Association – “Ginnie Mae”).

Ексімбанк випускає цінні папери для фінансування зовнішньої торгівлі. Відсоткові виплати підлягають оподаткуванню всіх трьох рівнів державної влади США.

«Джинні Мей» є частиною Міністерства житлового та міського будівництва; випускає цінні папери – різні сертифікати, забезпечені нерухомістю. Найбільшою популярністю користується так званий прохідний сертифікат (modified pass-through certificate), забезпечений пулом заставних. Відсотки та основна сума боргу, що отримуються щомісяця пулом від домовласників, які оплачують свої заставні, дозволяють виплачувати дохід власникам сертифікатів асоціації «Джинні Мей». Асоціація гарантує щомісячні платежі, навіть якщо не надійшла плата від домовласників.

Номінал цінних паперів «Джинні Мей» складає 1000000 дол., випускаються вони на 25–30 років.

Дохід за цими цінними паперами оподатковується федерального уряду, штатів та місцевих органів влади.

До агентств, зобов'язання яких не гарантуються урядом, належать: Федеральні банки сільськогосподарського кредиту, Федеральна позичково-іпотечна корпорація «Фредді Мак» (Federal Home Loan Mortgage Corporation – “Freddie Mac”) та Федеральна національна іпотечна асоціація «Фанні Мей» (Federal National Mortgage Association – “Fannie Mae”) [8, с. 197].

Цінні папери, що випускаються «Фредді Мак» та «Фанні Мей», по суті схожі на цінні папери «Джинні Мей». Вони відносяться до класу цінних паперів, забезпечених заставними (mortgage-backed securities) [6, с. 257].

Оцінюючи і аналізі американського досвіду випуску та обігу державних цінних паперів насамперед привертає увагу сам підхід до організації ринку. З одного боку, цей структурований ринок побудований з урахуванням інтересів держави. З іншого боку, внаслідок відстеження інтересів та потреб вкладників, на ринку запропоновано широкий спектр цінних паперів з різними інвестиційними характеристиками, призначених для якомога більшої кількості груп потенційних інвесторів, що відрізняються певними перевагами щодо вкладення коштів.

Державні боргові зобов'язання Великобританії називаються Gilt-Edged Securities (або Gilts), що в буквальному перекладі означає золотобрізни цінні папери. Англіїці використовують цей термін, щоб наголосити на високу надійність державних цінних паперів. На державні облігації припадає близько 90% усіх внутрішніх облігаційних позик.

Раніше державні облігації випускалися на фінансування певних проектів, нині їх випуск пов'язані у більшості випадків із фінансуванням державних витрат. Майже всі нові випуски називаються або Treasury Stock, або Exchequer Stock, що в даний час є даниною традиції, тоді як раніше це вказувало відповідний державний орган, який здійснює емісію.

Розміщення казначейських векселів відбувається тендерним методом щотижня останнього робочого дня. Сума та термін векселів оголошуються за тиждень до тендеру. Тендери мають відкритий характер, тобто. у них може взяти участь будь-яка фізична чи юридична особа. При цьому мінімальний обсяг заявки не може бути меншим, ніж 50000 ф.ст. за номіналом [10, с. 251]. На відміну від тендерів по гілтах під час продажу казначейських векселів задоволення заявок відбувається за цінами, зазначеними у заявці. Неконкурентні заявки не приймаються.

**Висновки і пропозиції.** Аналіз досвіду конструювання державних цінних паперів у розвинених країнах дає змогу сформулювати такі принципи їх конструювання для України з урахуванням особливостей українського ринку:

1. При конструюванні державного фінансового інструменту необхідно провести попередній ретельний аналіз ринку для того, щоб

оцінити інвестиційні показники порівнянних цінних паперів. У даному випадку, це необхідно не тільки з метою визначення оптимальних інвестиційних характеристик фінансового інструменту та групи потенційних інвесторів, але й для того, щоб оцінити той ефект, який емісія державних цінних паперів може надати як на весь фондовий ринок, і на окремі його сегменти.

2. При виборі адекватних інвестиційних характеристик варто не лише спиратися на отримані за підсумками проведеного попередньо аналізу ринку результати, а також враховувати досвід створення державних цінних паперів у інших країнах. Наприклад, варто звернути пильну увагу на методіку створення державних цінних паперів у Великій Британії. Слід зазначити, що такі інвестиційні характеристики різних англійських державних цінних паперів, як індексована на рівень інфляції процентна ставка, а також нескінченний термін дії, можуть виявитися дуже цікавими стосовно української практики конструювання. Також заслуговує уваги той факт, що деякі державні цінні папери Великобританії номіновані в ЕКЮ. Вдале завершення переговорів щодо запровадження певної умовної одиниці взаєморозрахунків серед колишніх країн СНД може призвести до появи подібної ЕКЮ розрахункової валютної одиниці, і тоді досвід Великобританії може мати велику користь за можливих подальших випусків цінних паперів у цих нових умовних одиницях.

Необхідно відзначити, що глобалізація ринків, що виявилася після Другої світової війни, призвела до того, що в 1970-х рр. н. у різних країнах почали з'являтися звані інструменти міжнародного рівня, які задовольняли вимогам інвесторів різних країн. Прикладом такого роду інструментів можуть бути облігації з плаваючою ставкою. При конструюванні державних цінних паперів в Україні, яка прагне зайняти своє місце в міжнародній економіці, варто орієнтуватися на інструменти такого рівня, які довели свою життєздатність.

3. Принцип цільового характеру емісії (принцип окупності) передбачає, що з створенні інструмента необхідно чітко представляти, які саме мети залучаються кошти і рахунок яких надходжень буде здійснюватися погашення. Важливість даного принципу полягає у необхідності прогнозування грошових потоків, а й у можливості використовувати наявні переваги випуску з оптимізації його інвестиційних характеристик.



З точки зору оптимізації інвестиційних характеристик можна реалізувати цей принцип стосовно української практики створення цінних паперів наступним чином. Наприклад, при використанні такого японського принципу поділу державних паперів на загальні (випущені для фінансування бюджетного дефіциту) та спеціалізовані (будівельні облигації, що використовуються для фінансування об'єктів соціальної інфраструктури), держава може сконструювати спеціалізований цільовий фінансовий інструмент та законодавчо закріпити за цим інструментом особливий пільговий податків статус.

4. Принцип забезпечення інтересів вкладників передбачає, що з дотримання інтересів інвестора державою може бути запропоновано деякі законодавчо оформлені гарантії. Фактично це означає, що мають бути заздалегідь визначені вид і сума забезпечення даного випуску цінних паперів. Теоретично в Україні таким забезпеченням для державних цінних паперів можуть виступати запаси дорогоцінних та рідкісних металів та каміння; пакети акцій компаній, що у державній власності; об'єкти закордонної власності держави.

#### Список використаної літератури:

1. Андреева Г. І. Похідні цінні папери: сутність, поняття, визначення. UR: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=418>. (дата звернення: 19.12.2022).
2. Антонов С. Європейська перспектива та фінансові інститути. UR: [http://gazeta.dt.ua/finances/yevropeyska-perspektiva-ta-finansovi-instituti\\_.html](http://gazeta.dt.ua/finances/yevropeyska-perspektiva-ta-finansovi-instituti_.html). (дата звернення: 19.12.2022).
3. Болдуєва О. В. Визначення ринку цінних паперів як сегменту фінансового сектору країни. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1742>. (дата звернення: 19.12.2022).
4. Галазюк Н.М. Вплив фінансової глобалізації на розвиток і формування фінансового ринку України. *Економічний форум*. 2013. № 3. С. 165–170.
5. Корнеев В. В. Управління кредитними та інвестиційними потоками капіталу : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.04.01. Київ. 2004. 35 с.
6. Лук'янов В. С. Суть і проблеми наукових трактовок фінансового ринку на сучасному етапі. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 5(131). С. 255–261.
7. Нікітін А. В. Перспективи використання інструментів фінансового інжинірингу на банківському ринку України. *Фінанси, облік і аудит*. 2012. № 19. UR: [http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3082/1/19\\_14.pdf](http://ir.kneu.edu.ua:8080/bitstream/2010/3082/1/19_14.pdf). (дата звернення: 19.12.2022).
8. Пантелеєв В. П. Фінансові операції з цінними паперами: здійснення та облік : монографія. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна. 2010. 334 с.
9. Підхонний О. Сутнісні характеристики фінансової безпеки національної економіки. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2011. Вип. 23. Ч. 2. С. 202–207.
10. Рубаха М. Організація взаємодії банківських установ та підприємств в процесі мобілізації фінансового капіталу. *Формування ринкової економіки*. Випуск № 31. Львів. 2014. С. 242–259.

#### Tseluiko O. I., Biriukov A. V. Features of the issue and circulation of government securities in developed countries

*It is noted that due to the large budget deficit, the volume of treasury bills has increased significantly. Treasury bills are currently one of the most popular money market instruments. This is explained by the following properties. First, treasury bills are considered free from the risk of bankruptcy of the issuer. Secondly, they are highly liquid, as there is a huge and very efficient secondary market for them, which allows you to quickly turn these securities into cash. Third, the income received from Treasury bills is not taxed by states and local governments. It was determined that when evaluating and analyzing the American experience of issuing and issuing government securities, the very approach to market organization attracts attention. On the one hand, this structured market is built taking into account the interests of the state. On the other hand, as a result of tracking the interests and needs of investors, a wide range of securities with different investment characteristics is offered on the market, intended for the largest possible number of groups of potential investors, which differ in certain advantages in terms of investing funds. Previously, government bonds were issued to finance certain projects, now their issuance is connected in most cases with the financing of government expenditures. Placement of treasury bills takes place by tender method every week on the last working day. The amount and term of the bills are announced one week before the tender. Tenders are open in nature, i.e. any natural or legal person can participate in them. It is suggested that when constructing a state financial instrument, it is necessary to conduct a preliminary thorough analysis of the market in order to evaluate the investment indicators of comparable securities. In this case, it is necessary not only for the purpose of determining the optimal investment characteristics of a finan-*

*cial instrument and a group of potential investors, but also in order to assess the effect that the issue of government securities can have on both the entire stock market and its individual segments. And also, when choosing adequate investment characteristics, you should not only rely on the results obtained as a result of the preliminary market analysis, but also take into account the experience of creating.*

**Key words:** *budget deficit, treasury bill, bankruptcy of the issuer, securities, government regulation, government spending.*

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 35:342.25

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.9>

**О. А. Кавилін**

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

### ФРАНЦУЗЬКА (КОНТИНЕНТАЛЬНА) МОДЕЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*У статті досліджено принципи та проблеми місцевого самоврядування в Україні. Розглянуто закордонний досвід розвитку територіальних громад. Висвітлено історичну складову походження місцевого самоврядування.*

*Основну частину статті присвячено дослідженню розвитку, принципів, плюсів та мінусів французької моделі місцевого самоврядування, як однієї з найбільш близьких для України.*

*Для більш докладнішого розгляду закордонного досвіду розвитку територіальних громад, було висвітлено такі країни, як США, Великобританія, Німеччина, Франція.*

*Визначено й охарактеризовано органи місцевого самоврядування Франції, що формуються на рівні комун, департаментів і регіонів. Зазначено, що найнижчою адміністративно-територіальною одиницею Франції є комуна, в той час як найбільшими територіальними утвореннями Франції виступають регіони, які здійснюють функції спрямовані, переважно, на розвиток територій.*

*Розглянуто принципи та систему місцевого самоврядування в Україні. Охарактеризовано сільські, селищні, міські ради, як представницькі органи місцевого самоврядування. Зауважено на принципах державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування.*

*Наголошено на тому, що Україні властива громадянська теорія місцевого самоврядування, яка розглядає громаду та її органи правління як суб'єкт та джерело публічної влади, яка не належить державі а є самостійною.*

*Зроблено висновок про те, що досвід Франції щодо реалізації місцевого самоврядування, є дуже цінним для України. Зокрема і тому, що влада Франції, на відміну від України, не пішла шляхом примусового скорочення кількості комун. Насамперед, до початку подібних реформ необхідно створити всі умови не тільки для добровільності об'єднання територіальних одиниць у разі такої необхідності, але й для ефективності їх функціонування.*

**Ключові слова:** *міське самоврядування, органи місцевого самоврядування, децентралізація, французька модель місцевого самоврядування, континентальна модель місцевого самоврядування, державне управління, виборність посадових осіб, призначуваність посадових осіб.*

**Постановка проблеми.** Міське самоврядування є однією з фундаментальних засад конституційного ладу демократичних держав, зокрема і України. Завдяки цьому інституту забезпечується право та можливість громадян здійснювати управління суспільними справами в межах територіальної одиниці в інтересах місцевого населення. На сучас-

ному етапі розвитку української державності дослідження та вдосконалення місцевого самоврядування набуває суттєвого значення. Його ж функціонування в Україні має бути спрямовано на створення сприятливого життєвого середовища для людини, здорових відносин у соціумі, покращення економічного становища держави тощо.

За період незалежності України розвиток інституту місцевого самоврядування в нашій державі пройшов доволі довгий і непростий шлях. Протягом більш ніж тридцяти років різноманітні моделі місцевого самоврядування, в тій чи іншій мірі, змінювали одна одну. Його сучасна модель в Україні тісно пов'язана з певними перехідними процесами у нашій державі, з урахуванням різних історичних факторів та умов. Після набуття Україною незалежності, радянська система державного управління поступово перетворилась на сучасну демократичну систему органів державної влади та місцевого самоврядування. Однак в процесі демократизації Україна успадкувала і деякі елементи радянської системи, яка поступово поєдналася з так званою французькою моделлю місцевого самоврядування.

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

Питанням, пов'язаним з теоретичними засадами місцевого самоврядування в Україні та проблемами імплементації тих чи інших моделей місцевого самоврядування присвячували свої наукові дослідження вітчизняні науковці в галузі державного управління та місцевого самоврядування, зокрема Б. П. Андресюк, В. М. Бабаєв, В. Д. Бакуменко, О. В. Батанов, В. І. Борденюк, В. М. Вакуленко, Я. Ф. Жовнірчик, М. Х. Корецький, В. В. Кравченко, В. С. Куйбіда, О. Я. Лазор, О. Ю. Лебединська, В. В. Мамонова, Ю. В. Наврузов, М. К. Орлатий, Ю. Л. Панейко, В. Ф. Погорілко, С. Є. Саханенко, Ю. П. Сурмін, В. В. Цветков, Ю. П. Шаров та ін. Водночас, незважаючи на достатню загальну розробленість питання щодо вітчизняних реалій та зарубіжного досвіду місцевого самоврядування, малодослідженими залишаються певні нагальні проблеми визначення сутності та особливостей «громадівської теорії місцевого самоврядування», а, відповідно і місця територіальної громади в системі місцевого самоврядування, що обумовило актуальність теми дослідження.

**Мета статті** – розглянути вітчизняний та закордонний досвід використання принципів французької моделі місцевого самоврядування, звернути увагу на позитивні та негативні аспекти. Дослідити громадівську теорію місцевого самоврядування та теорію муніципального дуалізму.

**Виклад основного матеріалу.** У наукових сферах виділяються, починаючи з 1990 р., декілька моделей місцевого самоврядування, які застосовувались в Україні, а саме: повновладдя рад (1990–1992 рр.); французька модель (1992–1994 рр.); англосаксонська модель (1994–

1995 рр.); іберійська модель (1995–1996 рр.); французька (континентальна) модель (1996 – до сьогоднішнього часу) [1, с. 12–13]. Хоча, слід зазначити, що вказані моделі місцевого самоврядування фактично було штучно поєднано з радянською системою влади.

Як наголошує Д. Є. Хріпливець «... в Україні вибір зроблено на користь громадівської теорії місцевого самоврядування. Водночас ряд ознак вітчизняної моделі місцевої влади (збереження інституту районних і обласних рад, широке коло делегованих місцевому самоврядуванню повноважень виконавчої влади, конституювання інституту місцевих державних адміністрацій та ін.) свідчать про суттєвий залишковий вплив державної теорії місцевого самоврядування і теорії муніципального дуалізму» [2]. Згідно з теорією муніципального дуалізму, муніципальні органи, у процесі здійснення відповідних управлінських функцій, виходять за межі місцевих інтересів та діють як інструмент державної адміністрації. Органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише у вирішенні суто громадських питань, а у політичній сфері розглядаються як органи держави, які виконують її функції і повноваження [3]. Відповідно ж до громадівської теорії місцевого самоврядування останнє характеризується такими ознаками:

1) держава визнає та гарантує право на місцеве самоврядування громади, яке і так є її невід'ємним правом;

2) громади є самостійним джерелом публічної влади, яка не належить державі і є муніципальною (самостійною);

3) місцеве самоврядування можливе тільки на рівні населених пунктів, в той час як на інших рівнях адміністративно-територіального поділу можливе лише створення добровільних об'єднань (асоціацій), які здійснюють таке самоврядування;

4) органами місцевого самоврядування можуть вирішуватися тільки питання місцевого значення, при цьому здійснення повноважень державної влади покладається на місцеві органи державної виконавчої влади.

5) у процесі вирішенні питань місцевого значення органи місцевого самоврядування можуть діяти за принципом «дозволено все, що не заборонено законом» [4, с. 115–116].

В тій або іншій формі громадівська теорія знайшла своє відображення у таких державах як: США, Канада, Англія, Франція, Німеччина, Нідерланди та ін.

Так, наприклад, у Німеччині, як і в Україні, первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада. Зокрема у ст. 28 (п. 2) Конституції Німеччини наголошено, що громада має «виключне право на вирішення справ локального спрямування в межах загальнодержавного законодавства» [5, с. 214]. Громади визнаються «територіальними корпораціями». Це припускає, що громадами, певним чином, регулюються питання їх прибутків [6, с. 158].

У таких державах як США та Великобританії органи місцевого самоврядування створюються у всіх адміністративно-територіальних одиницях зокрема і на міжтериторіальному рівні [7, с. 240].

Система місцевого самоврядування в США характеризується великою роздрібненістю його органів. Зокрема: у Нью-Йорку функціонує 1400 різноманітних муніципальних органів; у Чикаго – 1172 органи; у Філадельфії – 852 муніципальні органи [7, с. 240].

У Великобританії територія держави поділяється на 52 графства, а саме: 44 графства в Англії, а 8 – у Шотландії і Уельсі. В свою чергу графства поділяються на округи. Останні поділяються на приходи, а в Уельсі та Шотландії – на громади. В усіх таких адміністративно-територіальних одиницях, за винятком дрібних приходів чи громад, є виборні органи місцевого самоврядування, які носять назву «рада». В невеликих територіальних одиницях, де немає рад, їхні функції виконують збори виборців приходу чи громади [7, с. 240].

Так звана «французька модель місцевого самоврядування», або ж як її ще називають – континентальна чи європейська, або ж романо-германська, набула найбільшого поширення у світі, зокрема у Франції, Німеччині, Польщі, Бельгії, Італії, Болгарії, Фінляндії, Туреччині. Але зароджувалася вона у Франції. З цієї причини специфіка моделі виходить з історії цієї держави, в якій головною опорою для королівської влади були повноважні представники монархії на місцях [2]. Активне реформування системи місцевого самоврядування у Франції розпочалося на початку XIX століття. На сьогоднішній в даній державі всі питання щодо місцевого самоврядування регулюється Конституцією, Загальним кодексом адміністративно-територіальних утворень, Адміністративним кодексом та Кодексом комун [8, с. 177]. Так, відповідно до ст. 72 Конституції Франції

«Місцевими колективами Республіки є комуни, департаменти, заморські території. Всі інші місцеві колективи утворюються законом. Ці колективи вільно управляються виборними радами на умовах, визначених законом. Представники Уряду в департаментах і територіях відповідають за національні інтереси, адміністративний контроль і дотримання законів» [9, с. 49].

Така модель управління характерна для переважній більшості держав Європи, зокрема і Україні, а також інших постсоціалістичних держав. Вона ґрунтується на поєднанні державного управління та місцевого самоврядування. Для неї є характерними підзвітність та підпорядкованість. Особливість французької моделі місцевого самоврядування полягає в тому, що державна та місцева влада гармонійно доповнюють одна одну у різних сферах життя громад. Їй притаманне оптимальне поєднання місцевого самоврядування та місцевих адміністрацій, тобто органів державної влади місцевого рівня. Також для французької (континентальної) моделі характерні: виборності та призначення посадових осіб місцевого самоврядування; дещо обмежена автономія місцевого самоврядування; наявність у громаді спеціальних державних уповноважених, в обов'язки яких входить контроль органів місцевого самоврядування; ієрархія в системі місцевого самоврядування. Можна зазначити, що розглядувана модель місцевого управління представляє собою ієрархічну піраміду, оскільки вона характеризується певною підпорядкованістю нижчих ланок вищим [10].

Звісно у різних державах ця модель має свої особливості. Це пов'язано з різними історичними умовами розвитку та різним підходом до «визначення територіальної основи місцевого самоврядування, різним трактуванням ролі природних та штучних адміністративно-територіальних одиниць при визначенні системи територіальної організації влади» [2]. Однак, загалом, як стверджує Д. П. Співак, суть розуміння місцевого самоуправління, заснованого на континентальній (французькій) моделі, полягає в тому, що «місцеве самоврядування розглядається як встановлена державою місцева публічна влада» [11, с. 118].

Адміністративно-територіальний устрій України дещо має схожість з адміністративно-територіальним устроєм Франції та відповідає ознакам континентальної моделі місцевого самоврядування, але з суттєвими відмінностями щодо повноважень місцевих органів влади.

Як зазначає І. Польщиків досліджувана модель місцевого самоуправління має різні варіанти в залежності від особливостей географічного розташування держави та особливостей її історичного розвитку, зокрема: «1) на всіх рівнях, окрім низового, діють виборні органи територіальної громади й органи, що представляють державну владу на місцях, які здійснюють контрольну функцію. На низовому рівні діють лише органи первинної територіальної освіти (Франція, Італія); 2) органи місцевого самоврядування в «природних» адміністративно-територіальних одиницях створюються лише на низовому рівні, на регіональному ж рівні (в «штучних» адміністративно-територіальних одиницях) створюються місцеві державні адміністрації загальної компетенції; 3) виборні органи місцевого самоврядування діють і на регіональному рівні лише як представницькі органи територіальних громад (Польща, Болгарія, Туреччина, Фінляндія)» [12, с. 196].

Характерними особливостями правління Франції є те, що в даній державі використано нові підходи до організації діяльності органів місцевого самоврядування, повноважень місцевих органів влади та автономності влади на місцях [13, с. 108]. Фактично місцеве самоврядування Франції перебуває під урядовою, адміністративною та фінансовою опікою. Суб'єктами місцевого самоврядування в цій країні є територіальні колективи 242 комун та департаментів і заморських територій. На відповідних територіях утворюються виборні представницькі органи, а саме: ради комун, генеральні ради департаментів та органи правління у заморських територіях. Так, наприклад, до складу Французької Полінезії входить приблизно 130 островів, населення яких становить 180 000 мешканців. Ця територія має свій прапор та гімн. Основна влада належить територіальним інституціям [7, с. 242].

У Франції існує три види об'єднань комун:

- 1) синдикати комун;
- 2) дистрикти;
- 3) розширені міські комуни.

Синдикат комун – це об'єднання декількох комун задля досягнення певної визначеної законом мети. Комуни, що входять до такого синдикату, зберігають самостійність, але при цьому передають йому частину своїх повноважень. Синдикат здійснює контроль за діяльністю органів правління комуни. Дистрикт є різновидом об'єднання комун великих агломерацій, однак в нього більше публічних служб, ніж

у синдикату комун. Розширена міська комуна має ознаки територіального колективу та характеризується найширшим присвоєнням повноважень комун, які до неї входять [13, с. 242].

У Франції налічується 36 682 громад, з яких більше 22 тисяч налічують менш ніж 1 000 мешканців. У кожній громаді є мер та муніципальна рада, повноваження яких не залежать від кількості населення. Комуни ж Парижа, Марселя і Ліона поділяються ще на муніципальні округи. У комунах управлінські функції виконують виборні муніципальні ради. До них кожні шість років обираються депутати шляхом загального прямого голосування [5, с. 215].

Необхідно також зауважити на особливості виборів до муніципальних рад у комунах Франції, які мають змішану систему. Тобто застосування тієї чи іншої виборчої системи на виборах у комунах залежить від кількості жителів останніх. Так, у разі коли кількість жителів менша ніж 3 500 осіб – вибори відбуваються за мажоритарною системою у два тури, де у першому турі результати визначаються на основі абсолютної більшості, а у другому претенденту для перемоги достатньо відносної більшості. У комунах же з кількістю жителів 3 500 осіб та більше застосовується мажоритарна система з елементами пропорційності, коли обраним вважається кандидат, який одержав у виборчому окрузі встановлену більшість голосів виборців у порівнянні з іншими кандидатами. При такому підході до виборів муніципальної ради простежується принцип демократії та можливості отримати місце в раді представникам усіх політичних сил та опозиції [13, с. 243]. При цьому, як зазначає Т. А. Фелонюк, французьке місцеве самоврядування завжди характеризувалося чіткою ієрархією та підпорядкованістю центральній владі [14, с. 101]. Така риса є характерною для України.

Згідно зі ст. 140 Конституції України «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 орга-

ни. 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» [15].

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – ЗУ) територіальною громадою є жителі, які об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які представляють собою самостійні адміністративно-територіальні одиниці, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр. Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право і реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 2 ЗУ) [16]. Система місцевого самоврядування включає в себе: 1) територіальну громаду; 2) сільську, селищну, міську раду; 3) сільського, селищного, міського голову; 4) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; 5) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; 6) органи самоорганізації населення. Також у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до розглядуваного Закону України можуть утворюватися районні в місті ради. Районні ради в містах утворюють свої виконавчі органи та обирають голову, який одночасно є і головою виконавчого комітету ради (ст. 5 ЗУ). Первинним суб'єктом місцевого самоврядування та основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища або міста. Такі територіальні громади в порядку, встановленому законом України, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову. В свою чергу, територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти

із складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному на законодавчому рівні (ст. 6 ЗУ) [16]. Територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці (області, райони, міста, селища, села), які не мають статусу державних утворень та суверенітету. Однак можуть мати статус певної територіальної автономії. Для України характерною є наявність єдиної: Конституції; загальнодержавної системи законодавства; системи державних органів тощо (ст. 2 Конституції України) [15]. Особливості та принципи місцевого самоврядування в Україні регулюються положеннями Розділу XI Конституції.

Місцеве самоврядування в Україні ґрунтується на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами України; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування (ст. 4 ЗУ) [16].

Органи місцевого самоврядування в Україні є самостійним різновидом публічної влади. Вони не належать до органів державної влади та представляють собою відносно постійне поєднання депутатів, метою діяльності яких є реалізація наданих їм повноважень задля ефективного виконання поставлених завдань та досягнення відповідних цілей у сфері муніципального управління. Органи місцевого самоврядування виражають інтереси відповідних територіальних громад та здійснюють діяльність від імені останніх. Фінансовою основою діяльності цих органів є місцеві бюджети.

Відповідно до змісту Основного Закону України та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» можна виділити такі види територіальних громад в нашій державі як територіальна громада: міста; району у місті; села: селища; кількох поселень (у випадку їх добровільного поєднання у одну громаду).

Невід'ємною умовою успішного та демократичного функціонування системи місцевого самоврядування є наявність у громаді представницького органу – ради. Згідно зі ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що

представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами...» [15]. Такі ради представляють інтереси громади у взаєминах з: органами державної влади; виконавчими органами місцевого самоврядування; іншими місцевими співтовариствами; підприємствами; установами; окремими громадянами. Тобто можна зазначити, що Україні, все ж, властива громадівська теорія місцевого самоврядування, яка розглядає громаду та її органи правління як суб'єкт та джерело публічної влади, яка не належить державі а є самостійною [17, с. 16]. При цьому держава здійснює контроль за законністю дій органів місцевого самоуправління. Однак такий державний контроль може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України, та не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень (ст. 20 ЗУ) [15].

**Висновки.** Слід зазначити, що досвід Франції щодо реалізації місцевого самоврядування, є дуже цінним для України. Так, зокрема, необхідно наголосити, що влада Франції не пішла шляхом примусового скорочення кількості комун. Збережено навіть ті комуни, які налічують менше ніж 3500 жителів. В той же час в Україні Верховною Радою 17.10.2020 р. було прийнято Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів», згідно з якою замість 490 районів останніх в державі лишилося 136. А замість понад 11000 місцевих рад було сформовано 1469 територіальних громад [18]. Зрозуміло, що скорочення громад та районів викликано, пер за все, необхідністю скорочення витрат бюджету. Однак для жителів бага-

тьох населених пунктів така реформа створює значні незручності, оскільки неможливо, особливо у сучасних реаліях, швидко та «безболісно» створити у кожній громаді центр надання адміністративних послуг. До початку подібних реформ необхідно створити всі умови не тільки для добровільності об'єднання територіальних одиниць у разі такої необхідності, але й для ефективності їх функціонування.

#### Список використаної літератури:

1. Кондрацька Н. М. Еволюція системно-структурної організації місцевого самоврядування в Україні. *Право і безпека*. 2015. № 4. С. 11–17.
2. Хріпливець Д. Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188>
3. Круш П. В. Теорія муніципального дуалізму і сучасна правова доктрина місцевого самоврядування. URL: [https://pidru4niki.com/13320602/ekonomika/derzhavnitska\\_teoriya\\_mistsevogo\\_samovryaduvannya\\_politichniy\\_yuridichniy\\_paryuati](https://pidru4niki.com/13320602/ekonomika/derzhavnitska_teoriya_mistsevogo_samovryaduvannya_politichniy_yuridichniy_paryuati)
4. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навчальний посібник. Київ : КНТ, 2010. 230 с.
5. Хрущ С. В. Зарубіжний досвід розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4\(10\)-208-216](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-4(10)-208-216)
6. Кохалик Х. Організація та функціонування системи комунального самоврядування на прикладі міст Німеччини та України: компаративний аналіз. *Ефективність державного управління* : збірник наукових праць. 2010. Вип. 25. С. 156–162.
7. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав : підручник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ. 2018. 260 с.
8. Чиркін А., Кушнір В. Особливості місцевого самоврядування Франції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5. С. 176–180.
9. Конституція Французької Республіки від 04.10.58 р. Конституції зарубіжних країн : навч. посіб. / Авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломієць, О. В. Марцеляк та ін. За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків : Вид-во «ФІНН». 2009. 472 с.
10. Удовіченко Б. Моделі місцевого самоврядування. URL: [http://politiko.com.ua/groups/talk\\_topic?id=1424](http://politiko.com.ua/groups/talk_topic?id=1424).
11. Співак Д. П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування. Актуальні проблеми політики : збірник наукових праць / Гол. ред. С. В. Ківалов. Відп. за вип. Л. І. Кормич. Одеса : Національний університет «Одеська юридична



- академія». Південноукраїнський центр гендерних проблем. 2012. Вип. 44. С. 112–124.
12. Польщиков І. Теоретичні моделі місцевого самоврядування: порівняльно-правовий аналіз. *Юридичний вісник*. 2020. № 4. С. 195–200.
13. Грובהва В. П. Система місцевого самоврядування Франції: досвід для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 32. Том 1. 2015. С. 108–112.
14. Фелонюк Т. А. Характеристика моделі місцевого самоврядування Франції: досвід для України. *Молодий вчений*. № 8 (35). 2016. С. 236–240.
15. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii>
16. 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>
17. Третяк А. В. Громадівська теорія місцевого самоврядування як ефективна модель здійснення екологічної політики України на місцях: за та проти. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. Том 31 (70). Ч. 2. № 2. 2020. С. 15–19.
18. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.10.2020 р. № 3650. URL: <https://decentralization.gov.ua>

### **Kavylin O. A. The French (continental) model of local government: domestic and foreign experience**

*The article examines the principles and problems of local self-government in Ukraine. The foreign experience of the development of territorial communities is considered. The historical component of the origin of local self-government is highlighted.*

*The main part of the article is devoted to the study of the development, principles, pluses and minuses of the French model of local self-government, as one of the closest to Ukraine. The continental model of local self-government, the progenitor of which is also France, is studied.*

*For a more detailed consideration of the foreign experience of the development of territorial communities, such countries as the USA, Great Britain, Germany, and France were highlighted.*

*The local self-government bodies of France formed at the level of communes, departments and regions are defined and characterized. It is noted that the lowest administrative-territorial unit of France is the commune, while the largest territorial entities of France are the regions, which perform functions aimed mainly at the development of territories.*

*The principles and system of local self-government in Ukraine are considered. Village, settlement, and city councils are characterized as representative bodies of local self-government. The principles of state control over the activities of local self-government bodies and officials are noted.*

*It is emphasized that Ukraine is characterized by the community theory of local self-government, which considers the community and its governing bodies as a subject and source of public power that does not belong to the state but is independent.*

*It was concluded that the experience of France in the implementation of local self-government is very valuable for Ukraine. In particular, because the French government, unlike Ukraine, did not follow the path of forced reduction of the number of communes. First of all, before the start of such reforms, it is necessary to create all the conditions not only for the voluntary unification of territorial units in case of such a need, but also for the efficiency of their functioning.*

**Key words:** *local self-government, bodies of local self-government, decentralization, the French model of local self-government, continental model of local self-government, public administration, election of officials, appointment of officials.*

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351:354.1:327.8

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.10>

**В. Т. Бондар**

доктор філософії з публічного управління,  
професор кафедри економіки, підприємництва, менеджменту  
Київського міжнародного університету

## СТРАТЕГІЧНІ НАРАТИВИ У СВІТОВОМУ МЕДІА ПРОСТОРИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Статтю присвячено вивченню актуальних аспектів формування підходів державної політики з забезпечення інформаційної безпеки загальної системи національної безпеки України. Акцентовано на Доктрині інформаційної безпеки України (2017 р.), аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень (2016 р.) у частині забезпечення державних інституцій безпекового сектора необхідними висновками й практичними рекомендаціями щодо створення інформаційних повідомлень для реагування на антиукраїнські заяви у медіа та ЗМІ. Розглянуто основні поняття «стратегічний наратив» і «стратегічна комунікація», теоретичне обґрунтування цих термінів вітчизняними науковцями, їх застосування в інформаційній сфері. Досліджено звіт Атлантичної ради (США) від 2023 року на предмет антиукраїнських наративів, які поширювалися у світовому медіа просторі кремлівськими акторами упродовж 2014–2021 років, семидесяти днів напередодні широкомасштабного військового вторгнення, зокрема декількох днів до цього. Основну увагу приділено тематиці й контенту наративів, пов'язаною з цим динамікою їх публікацій.*

*У дослідженні застосовано структурно-функціональний та метод аналізу статистичних даних протягом визначених вище періодів часу, за допомогою яких виокремлені ключові інтегровані теми повідомлень, що стали об'єктом нашої уваги, вивчено їх окремі компоненти.*

*Предметом дослідження є сутність стратегічних наративів антиукраїнського спрямування у світовому медіа просторі і засобах масової комунікації, їх систематизація за змістом та темою. Новизна статті полягає у тому, що при обговоренні автор звертався до феномену стратегічних комунікацій, як одного із контрзаходів в рамках інформаційної безпеки.*

*Висловлено бачення комплексного вдосконалення державної інформаційної політики. Зроблено висновки щодо перспективних напрямів розвитку концептуальних підходів, теоретичних і практичних кроків, зазначено про актуальність подальших наукових розвідок дій зовнішніх акторів направлених на здійснення дестабілізуючого впливу на вітчизняний публічний простір.*

**Ключові слова:** стратегічний наратив, стратегічна комунікація, публічні медіа, зовнішні актори, інформаційна безпека.

**Постановка проблеми.** Повномасштабній російській агресії проти України передувала у світовому медіа просторі активізація кремлівських політичних акторів з генерування і поширення наративів направлених на підрич інформаційної безпеки нашої держави.

Якщо у межах вітчизняного інформаційного простору українська влада здійснювала ефективні цілеспрямовані заходи щодо обмеження доступу до створення шкідливого дискурсу за рахунок недопущення контролю національного етеру проросійськими та іншими деструктивно

налаштованими медіа колами, то за його межами цей напрям інформаційної політики потребує значної уваги і продовжує залишатися важливою складовою інформаційної безпеки України загальної системи національної безпеки. Слід брати до уваги не лише контент воєнних антиукраїнських заяв, а й надавати значення російській примордіальній полеміці «Руського міра» чи угорським іредентичним ідеям автономізувати окремі західноукраїнські території у руслі державної політики цієї країни, а також іншим негативним заклинам.

На нашу думку, реалізація зовнішньополітичних інтересів України в просуванні в західні публічні медіа повідомлень вигідного для нашої держави змісту з метою нейтралізації дестабілізуючого зовнішнього інформаційного впливу пов'язана з розвитком стратегічних комунікацій за рахунок модернізації механізмів державного управління. Інша актуальна потреба, це спільні зусилля державних інституцій на виявлення імовірних каналів через соціальні медіа та засоби масової комунікації з реалізації політичними зовнішніми акторами активних заходів або інформаційно-психологічних спеціальних операцій задля їх випередження, що потребує більш ґрунтовних підходів з координування стратегічних комунікацій між усіма державними стейкхолдерами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Поява термінів «стратегічний наратив» та «стратегічні комунікації» в українському науковому й політичному дискурсі завдячує розробкам дослідників різних галузей науки і сфер державного управління.

На думку Г. Почепцова, місце ключового наратора та поширювача наративів повинно бути за державою, оскільки вони становлять основу побудови ідеології титульної нації, державотворення. Міждисциплінарний характер досліджуваної нами теми додають наукові праці у сфері міжнародних стратегічних комунікацій (Д. Дубов, Н. Зикун, Г. Карлюк, О. Литвиненко, В. Панченко, Г. Почепцов, Т. Сівак, Є. Тихомирова), соціальних комунікацій (А. Бессараб, Н. Зикун, Г. Піскорська, Л. Пономаренко, Л. Шутяк), теоретичних розробок (А. Баровська, Я. Верменич, Т. Дзюба, О. Діба, Д. Дубов, О. Курбан, О. Мандзюк, М. Ожеван, Г. Піскорська, Г. Почепцов, В. Савченко, М. Чеховська, Х. Юськів, Г. Яворська й ін). Втім, більш детальному дослідженню застосування зовнішніми акторами технік та прийомів змістовного конструювання нара-

тивів задля їх поширення через публічний медіа простір, що поза контролем української влади, відводилася недостатня увага. Цей факт й зумовив актуальність даної роботи.

**Мета статті** полягає у дослідженні антиукраїнських наративів у світовому медіа просторі упродовж 2014–2021 років і першої фази військової агресії, що були ініційовані політичними акторами проросійського походження. Звідси, науково-дослідницьке завдання, це – систематизація стратегічних наративів за їх змістом та тематикою з метою вироблення органами державного управління відповідних дієвих контрзаходів в рамках інформаційної безпеки загальної системи забезпечення національної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** За М. Ожеваном: «Створення й розповсюдження «стратегічних наративів» перетворилися нині на засадничий різновид «стратегічних комунікацій»», які застосовуються в спеціальних операціях [1, с. 30]. До стратегічних наративів український дослідник відносить «засоби, до яких вдаються політичні актори, щоб сконструювати смисли та значення «великої політики», з цього слідує, що «вони організовують поведінку політичних акторів на засадах відданості певним ціннісним системам, що утворюють «тіло» того чи іншого наративу» [там само]. Погоджуємося з автором, це розкривається у тому смислі, що підготовка агресора до активної фази військового вторгнення на територію України проявилася в активізації антиукраїнської риторики в світових ЗМІ і соціальних медіа. З боку проросійських політичних акторів у використанні третіх юрисдикцій для компрометації самої ідеї України як незалежної країни на основі нібито неспроможності будувати українську національну державу.

Продовжуючи обговорення теоретичних засад, звертаємося до Г. Піскорської, яка розуміє під стратегічним наративом сукупність пов'язаних історій з минулого, сучасного і майбутнього, створені для управління прийняттям цільових аудиторій й спрямовані на досягнення стратегічних цілей, звертаючись до емоцій, цінностей, архетипів свідомості [2]. Дещо відрізняється підхід М. Чеховської, яка описує стратегічний наратив як пов'язані між собою історії (або одна історія), які виходять з реальних подій значення і роль яких модифікується, що має чітку та логічну доказову базу, спрямовану на формування подальшого світогляду і поглядів потенційних отримувачів [3]. На нашу думку, синергетичний

ефект запропонованих дослідницями дефініцій проявляється у наявності певною мірою доказової бази при конструюванні історій за умови вмонтування аксіологічних компонентів притаманних цільовій аудиторії.

Поняття «*стратегічний наратив*» в аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень (2016 р.) розглядається у контексті необхідності забезпечення державних стейкхолдерів, насамперед у секторі безпеки і оборони, в настановних документах з питань практичного втілення стратегічних комунікацій, методичних розробок, протоколів тощо з предмету контенту, порядку та методів комунікацій задля вироблення стратегічного наративу. А, його формування й використання визнається одним із ключових питань. Він є: «осьовим контентним елементом всієї інформаційної діяльності держави і на його утвердження в цільових аудиторіях (внутрішніх чи зовнішніх) і спрямовується діяльність всіх комунікативних можливостей держави» [4]. Доктрина інформаційної безпеки України (2017 р.) містить значення поняття: «*стратегічні комунікації* – скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави»; «*стратегічний наратив* – спеціально підготовлений текст, призначений для вербального викладення у процесі стратегічних комунікацій з метою інформаційного впливу на цільову аудиторію» [5]. Вочевидь, що розробники даного програмного документу сприймають обидва поняття як невід'ємні інформаційні технологічно пов'язані заходи держави для здійснення вигідного впливу на визначений сегмент публічного простору, у руслі обговорених нами вище теоретичних напрацювань.

За дослідженням у «Війна наративів» опублікованого в лютому 2023 року Атлантичною Радою (США) [6], упродовж 2014–2021 років у результаті аналізу **дев'яти тисяч** фактів дезінформації проти України було відібрано **367** публікацій в проросійських інформаційних джерелах (усього чотирнадцять: Известия, РИА Новости, ТАСС, Интерфакс, Российская газета, Коммерсант, Ведомости, РБК, Газета.ру, РТ, Лента, Regnum, Независимая газета, Взгляд), що можна систематизувати за **36** ключовими стратегічними наративами. У Таблиці 1 представлено гістограму за змістом наративів.

Вивчення даних Табл. 1 показує, що серед домінуючих наративів, такі **три**: «*Українська армія та волонтери жорстокі*»; «*Україна перетворилася на неспроможну державу після зближення з Європою*»; «*Українці нацисти*». Заяви про «жорстокість українців», «українці нацисти», «перетворення України на неспроможну державу після зближення з Європою», на нашу думку, мають на меті принизити громадян України, жалкувати з приводу незалежності держави, виконувати формуючу функцію по відношенню до російської цільової аудиторії у напрямі ескалації відносин між країнами.

З приводу тематичного спрямування, з усього **30**-ти найпоширених тем виокремлюємо **дві** ключові: перша пов'язана з *конфліктом* («військова» – 45; «війна» – 20; «зброя масового знищення» / «тероризм» – 18 повідомлень); друга – торкається *нацизму* (42 повідомлення). Більш детально, з тематики наративів представлено у Таблиці 2.

Аналіз змісту наративів протягом семидесяти днів до активної військової фази свідчить, що найбільш поширені статті були на інтегровані теми: «*Росія у пошуках миру*», 2201 стаття, Табл. 3; «*Росія має моральні зобов'язання захистити безпеку у регіоні*» – 2086, Табл. 4; «*Україна є агресивною*» – 1888, Табл. 5.

За лічені дні до вторгнення антиукраїнські наративи, які з'явилися у світовому медійному просторі на тематику з акцентом на виправдання ескалації і переходу до наступної фази конфлікту, були такі:

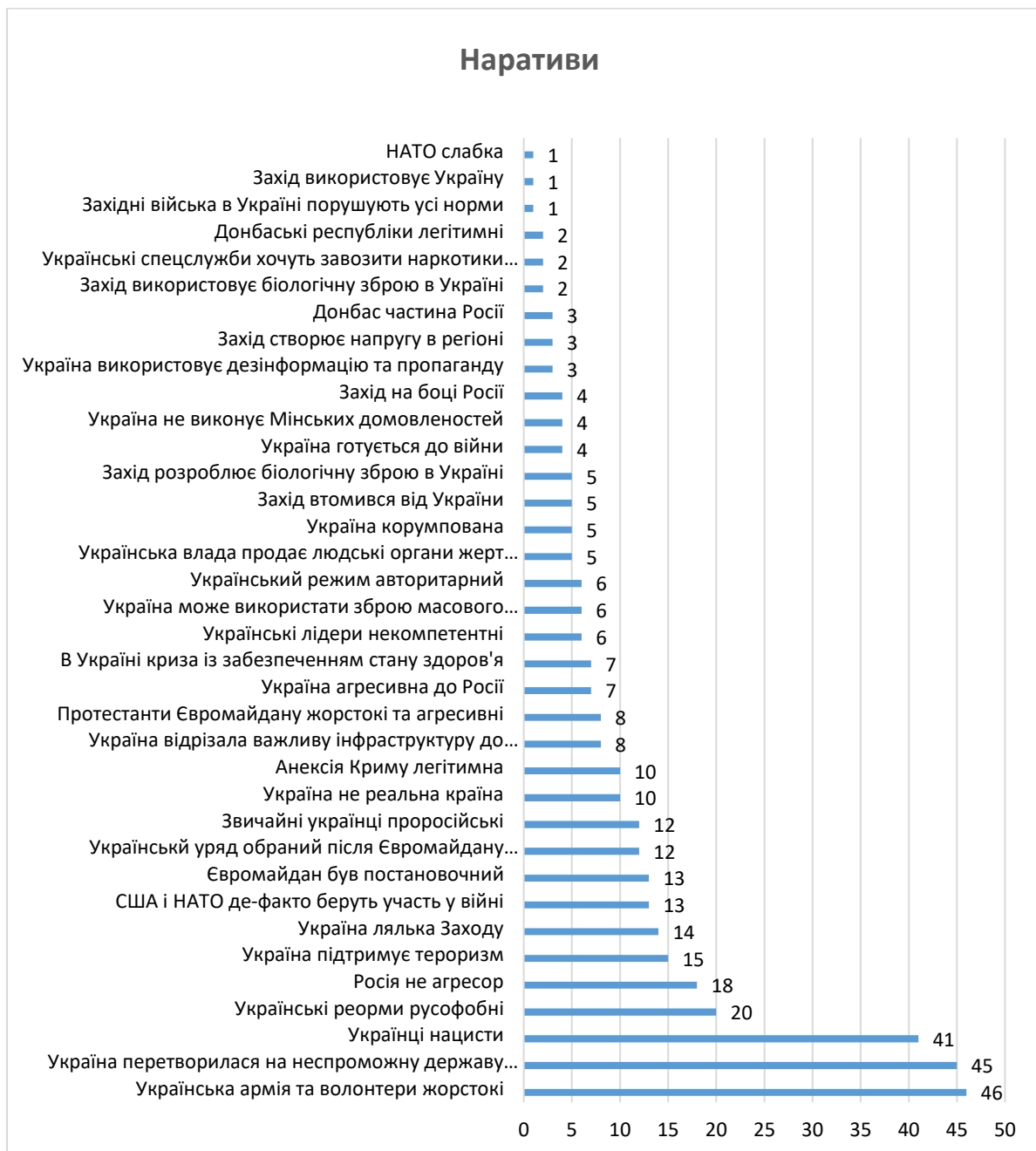
1. Вимоги Росії щодо надання гарантій від НАТО та США (Russia Issues List of Demands It Says Must Be Met to Lower Tensions in Europe," *Guardian*, **Dec. 17, 2021**, <https://www.theguardian.com/world/2021/dec/17/russia-issues-list-demands-tensions-europe-ukraine-nato>).

2. Звинувачення України в обстрілі дитячого садка в Луганську (Народная милиция ЛНР, Срочное заявление официального представителя НМ ЛНР старшего лейтенанта Филиппоненко И.М., Telegram, **Лют. 17, 2022**, <https://t.me/millnr/7122>).

3. Захоплення польськокомовних диверсантів ЗСУ, які мали намір підірвати ємкості хлору у Горлівці (Liveuamap (@liveuamap), Twitter, **Лют. 18, 2022**, <https://twitter.com/Liveuamap/status/1494648104850755594>).

4. Оголошення сепаратистами про евакуацію цивільного населення Донецька та Луганська (Экстренное обращение Главы ДНР

## Гістограма наративів, число



Складено автором за даними Атлантичної Ради [6]

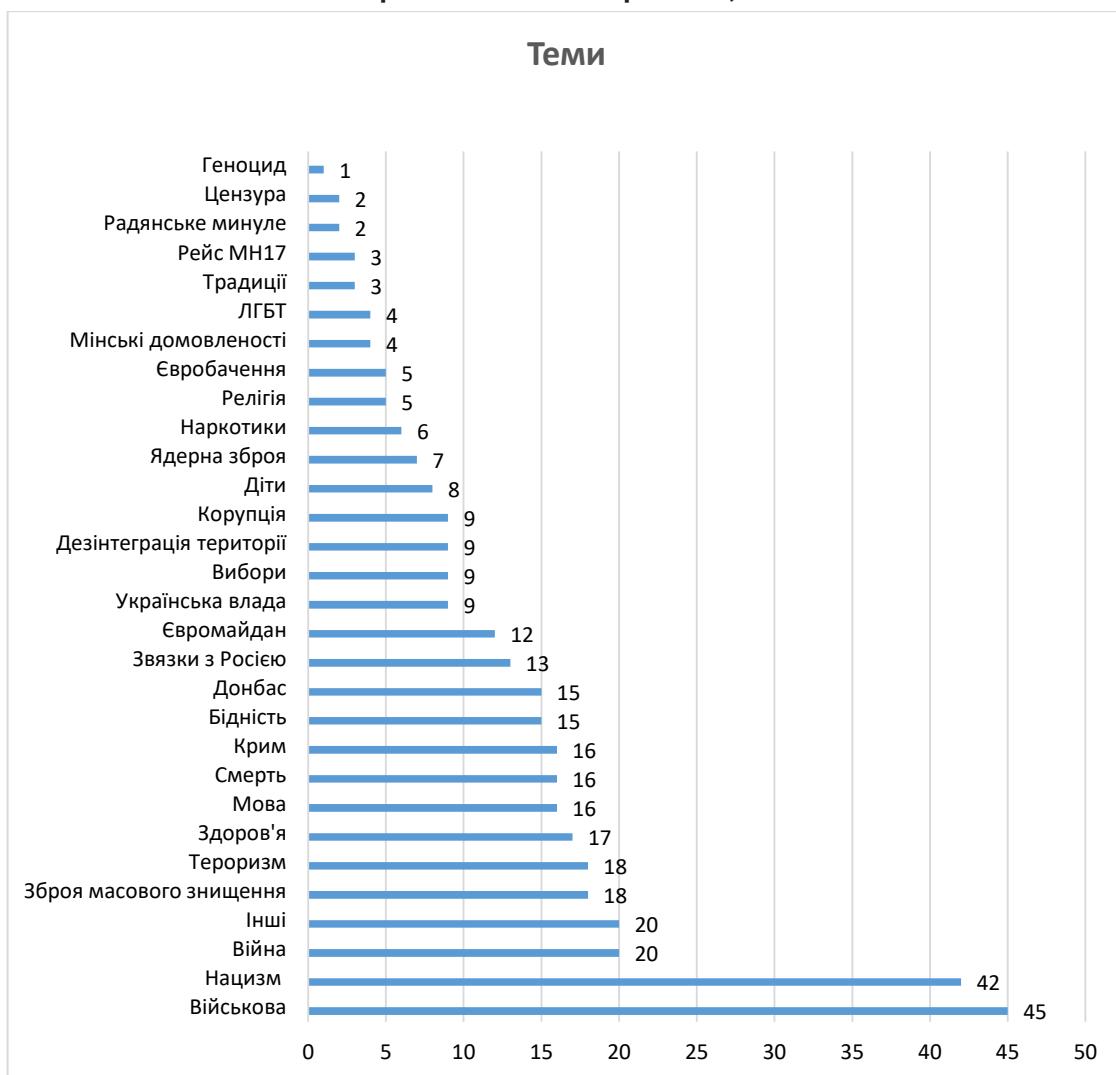
Дениса Пушилина в зв'язі з резким обостренням воєнної ситуації, **Лют. 18, 2022**, <https://denis-pushilin.ru/news/ekstrennoe-obrashhenie-glavy-dnr-denisa-pushilina-v-svyazis-rez-kim-obostreniem-voennoj-situatsii>).

5. Підписання Путіним декрету про визнання незалежності ДНР та ЛНР (Russia Calls on Other Countries to Recognize DPR and LPR Independence – Ministry, TASS, **Лют. 22, 2022**, <https://tass.com/politics/1408385>).

6. Заклики представників ДНР та ЛНР до Путіна допомогти протистояти агресії з боку України (LPR, DPR Heads Call on Putin to Help Repel Kiev's Aggression – Kremlin, TASS, **Лют. 23, 2022**, <https://tass.com/politics/1409091>).

Окремо про тему Будапештського меморандуму, що обговорювалася в українському медіа просторі з часу очевидного нарощування військ РФ на кордоні з Україною на предмет його дієвості чи можливої денонсації Україною.

Гістограма тематики наративів, число



Складено автором за даними Атлантичної Ради [6]

Таблиця 3

Наративи «Росія у пошуках миру»



Складено автором за даними Атлантичної Ради [6]

Таблиця 4

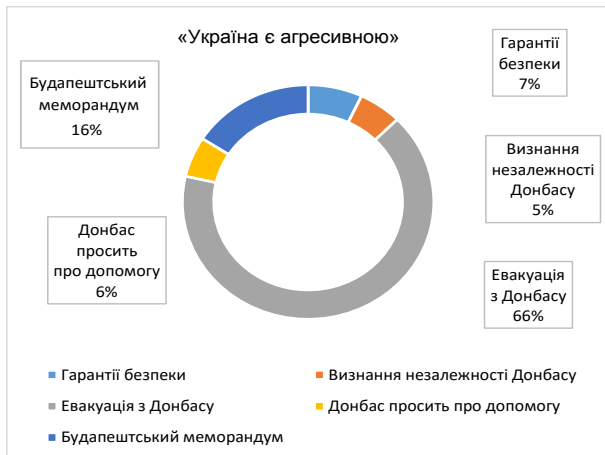
Наративи «Росія має моральні зобов'язання захистити безпеку в регіоні»



Складено автором за даними Атлантичної Ради [6]

Таблиця 5

## Наративи «Україна є агресивною»



Складено автором за даними Атлантичної Ради [6]

До якої також звертався Президент України під час Конференції з безпеки у Мюнхені **19 лютого 2022** р. З наведених у таблицях даних слідує про активізацію конструювання і поширення проросійськими акторами наративів з цієї проблематики.

Фіксуємо коливання змісту наративів. **Зниження** динаміки використання компоненту: «Гарантії безпеки» на **91%**; «Визнання незалежності Донбасу» – **64%**. **Зростання** інтенсивності компонентів: «Евакуація з Донбасу» – **94%**; «Будапештський меморандум» – **16%**. Майже без зміни залишився компонент «Донбас просить про допомогу».

**Висновки і пропозиції.** Підсумовуючи зроблений вище аналіз, зазначаємо:

– Доцільно й надалі вдосконалювати державні концептуальні підходи, спираючись на існуючу нормативно-правову базу, стратегічні і програмні документи з урахуванням особливостей діяльності та специфіки завдань державних стейкхолдерів у сфері забезпечення інформаційної безпеки загальної системи національної безпеки України;

– Феномен «стратегічний наратив», «стратегічні комунікації» потребує подальших теоретичних і практичних досліджень у напрямі вдосконалення понятійно-категоріального апарату, розробки настановчих порад й методичних матеріалів з підготовки кадрів корпусу державних службовців, підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників;

– Актуальні подальші наукові розвідки щодо ролі політичних зовнішніх акторів на предмет їх впливу на систему інформаційної безпеки України, модернізації механізмів державного управління для нейтралізації деструктивних дій відносно вітчизняного публічного простору.

**Список використаної літератури:**

1. Ожеван М. Глобальна війна стратегічних наративів: виклики та ризики для України. *Стратегічні пріоритети / Стратегічні комунікації*. № 4 (41). 2016. С. 30–40.
2. Піскорська Г. Український стратегічний наратив: пошук практичних рішень. URL: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/3862/3522](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3862/3522) (дата звернення 08.06.2023).
3. Чеховська М., Рагнев А. Стратегічний наратив у системі стратегічних комунікаційс. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/5\\_2018/part\\_2/7.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/5_2018/part_2/7.pdf) С.32-37 (дата звернення 08.06.2023).
4. Дубов Д. «Стратегічний наратив»: до проблеми реалізації сутнісної складової стратегічних комунікацій в Україні. Аналітична записка. Київ : НІСД, 2016. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/strategichniy-narativ-do-problemi-realizacii-sutnisnoi> (дата звернення 08.06.2023).
5. Указ Президента України № 47/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374> (дата звернення 08.06.2023).
6. Narrative Wars. Atlantic Council, 1030 15<sup>th</sup> Street, NW, 12<sup>th</sup> Floor, Washington, DC 20005, February 2023.

**Bondar V. T. Strategic narratives in the world media arena: challenges for Information Security of Ukraine**

*The article is devoted to the study of topical aspects of formation of approaches of State policy on ensuring information security of the general national security system of Ukraine. With emphasis on the Doctrine of Information Security of Ukraine (2017), the Analytical Note of the National Institute for Strategic Studies (2016) regarding the provision of State security sector institutions with the necessary conclusions and practical recommendations for the creation of information messages for reacting to anti-Ukrainian statements in the world media arena and mass communications. The basic concepts of “strategic narrative” and “strategic communication”, theoretical substantiation of these terms by domestic scientists, their application in the information sphere are considered. Studied the Report of the Atlantic Council (USA) dated by 2023 for anti-Ukrainian narratives, which spread in the world media by the Kremlin actors during 2014–2021, seventy days before the large-scale military*

*invasion, including a few days before. The main attention is paid to the subject matter and content of narratives, dynamics related to their publications. The study applied structural-functional and method of analysis of statistics over the periods specified above, by which key integrated topics of messages that have become the object of our attention were identified, their individual components have been studied. The subject of the study is the essence of strategic narratives of anti-Ukrainian direction in the world media arena and mass communication, their systematization in content and topic. The novelty of the article is that in the discussion the author appealed to the phenomenon of strategic communications as one of the countermeasures within the framework of information security. The vision of a comprehensive improvement of state information policy was expressed. Conclusions have been made on the promising directions of development of conceptual approaches, theoretical and practical steps, indicating the relevance of further scientific intelligence of the actions of external actors aimed at carrying out destabilizing influence on the domestic public arena.*

**Key words:** *strategic narrative, strategic communication, public media, external actors, information security.*



УДК 351:321

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.11>

**А. В. Дакал**

доктор наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри публічного адміністрування  
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук  
ПрАТ «Вищий навчальний заклад  
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»  
<https://orcid.org/0000-0003-3221-353X>

**С. О. Москаленко**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
завідувач відділу методології навчання і наукових досліджень  
Вищої школи публічного управління  
<https://orcid.org/0000-0002-5017-0230>

## ПАТРІОТИЧНЕ ВИХОВАННЯ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ

*Стаття присвячена обґрунтуванню наукового підходу до розгляду патріотичного виховання як однієї з передумов забезпечення національної стійкості. Предмет дослідження розглядається з точки зору публічного управління та адміністрування, а не суто педагогіки, політології чи філософії, зважаючи на міждисциплінарність окресленої проблематики.*

*Патріотизм трактується як компонент структури особистості, суспільна та індивідуальна цінність. Наголошується, що суспільно-політичні практики переконливо свідчать про стійкий взаємозв'язок і взаємовплив національної самосвідомості громадян, патріотичного виховання, внутрішньоукраїнської інтеграції та державотворчих процесів. Посилення патріотичного виховання потребує зусиль владних структур, залучення потенціалу громадянського суспільства, широкого використання релевантного зарубіжного досвіду.*

*Акцентується увага на необхідності створення та розбудові мережі центрів патріотичного виховання, які б виконували низку функцій (комунікативно-соціалізаційну, стабілізаційну, адаптивну, культурно-дозвілєву, профілактичну, освітню), а також формування потужної відкритої тематичної культурно-освітньої інтеграційної платформи в онлайн-форматі для популяризації української історії і національних традицій, належного інформування суспільства про чутливі теми (зокрема, історичні, які використовуються, або можуть бути використані агресором для досягнення своїх цілей), реалізації державної політики пам'яті, формування активної громадянської позиції.*

*Виокремлено ключові блоки складових елементів публічної політики у сфері патріотичного виховання, перший із яких включає в себе визначення, формулювання, коригування та оприлюднення цілей такої політики, а другий – вироблення, узгодження зі стейкхолдерами, організацію виконання та оцінювання політичних рішень у царині патріотичного виховання громадян.*

*Така політика має бути науково обґрунтованою, цілеспрямованою, послідовною і системною, її заходи мають бути забезпечені ресурсами та використовувати множинні можливості впливу на інформаційний простір.*

**Ключові слова:** патріотизм, патріотичне виховання, публічна політика, гібридна війна, державна безпека, національна стійкість.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах патріотичне виховання громадян набуває особливого значення і потребує посиленої уваги держави і суспільства. Без підвищення рівня організації виховання патріотизму вбачається

проблематичним запровадження на основі національних інтересів України багаторівневої комплексної національної системи стійкості.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемам патріотичного виховання останнім

часом науковці і практики почали приділяти дещо більше уваги, порівняно з попереднім, мирним державотворчим етапом нашої історії. Так, у Національній доповіді, підготовленій Інститутом політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, аналізуючи загрози у науковій та освітній сферах, а також основні напрями забезпечення інтелектуальної безпеки держави, фахівці цілком справедливо наголошують: «Відмова від державної ідеології (яку мала б витіснити національна ідея) обернулася небезпечною для національного суверенітету й народовладдя багатовекторністю, патріотичне виховання взагалі зникло з пріоритетів освіти та всієї гуманітарної політики» [1, с. 375]. Зауважимо, що окреслений стан справ невдовзі вилився в значні проблеми, напряду пов'язані з національною безпекою.

І це закономірно, адже, якщо говорити про патріотизм, то, як стверджують І. Бех, В. Кириченко, Ж. Петрочко, «його головним призначенням є консолідація суспільства для успішного вирішення широкомасштабних суспільно значущих проблем нації» [2, с. 6].

Водночас у своїх дослідженнях науковці Л. Чупрій та О. Сіра приходять до висновку, що в умовах посилення сучасних загроз та викликів національно-патріотичне виховання є важливим безпековим чинником. При цьому зазначається, що саме патріотизм лежить в основі формування національної самосвідомості [3, с. 46]. І з цим важко не погодитися, адже суспільно-політичні практики переконливо свідчать про стійкий взаємозв'язок і взаємовплив національної самосвідомості громадян, патріотичного виховання, внутрішньоукраїнської інтеграції та державотворчих процесів.

Доцільним у контексті нашого дослідження є звернення до напрацювань учених щодо соціокультурних механізмів формування ментального імунітету проти зовнішніх маніпуляцій свідомістю населення України. Зокрема, автори монографії з цієї тематики (В. Горювий та інші) розглядають ментальний імунітет як основу національної стійкості в умовах розвитку інформаційного суспільства та проблеми його збереження і зміцнення в умовах російсько-української інформаційно-психологічної війни, посилення впливу маніпулятивних технологій в інформаційних протистояннях і розвиток методик їх нейтралізації [4].

Попри наявність наукових розробок, присвячених проблемам патріотичного виховання, його особливостям в період війни, дедалі біль-

ше виразнюється нагальна потреба продовжити дослідження цього феномена з точки зору публічного управління та адміністрування, а не суто педагогіки, політології чи філософії, маючи на увазі явну міждисциплінарність окресленої проблематики.

**Формулювання цілей статті.** З огляду на недостатню наукову розробленість обраної теми, цілями статті визначено обґрунтування наукового підходу до розгляду патріотичного виховання як однієї з передумов забезпечення національної стійкості, а також виокремлення ключових блоків складових елементів публічної політики у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Науковці зазначають, що національна і особиста гідність, почуття патріотизму, свободи, волі, справедливості формуються не лише відповідним змістом, формами і засобами виховання, а й з урахуванням етнічних та ментальних особливостей, які задають певні орієнтири поведінки індивіда та суспільства [5, с. 166]. Зауважимо, що ця поведінка може бути свідомо дезорієнтованою під впливом зовнішніх сил. А недооцінка такого впливу може мати катастрофічні наслідки, оскільки під удар потрапляють світоглядно-ціннісні орієнтації, рівень свідомості людей, механізми їх самоідентифікації.

Важливу роль при цьому відіграє цілеспрямована діяльність у царині культури і в дотичних сферах: «Культурний контент, направлений на цивілізаційне перевербування українців, є інструментом пропаганди, ідеологізації, призводить до етнокультурної асиміляції, розсіювання ідентичності, транслює антиукраїнські міфи, сприяє конструюванню та підтримувannya квазіідентичності, призводить до психопатогенних станів психіки та хаотизації свідомості, а також виступає потужним проросійським нарративом» [6, с. 57–58]. І боротьба проти такої агресії немілітарного типу, що є, фактично, складовою гібридної війни, потребує серйозної підготовки.

Оскільки гібридна війна спрямована «на отримання патронату над державою, який досягається через вплив на населення, політикум, бізнес, силові структури» [7, с. 8], недостатньо зосереджуватися на патріотичному вихованні лише дітей і молоді, хоча й це є надзвичайно важливим. Натомість слід розуміти патріотичне виховання у більш широкому сенсі; фактично йдеться про «процес цілеспрямованого систематичного формування особистості, зумовлений законами суспільного розвитку, дією об'ек-

тивних і суб'єктивних чинників» [8, с. 14], який має бути безперервним і довготривалим.

При цьому патріотизм трактується як компонент структури особистості, суспільна та індивідуальна цінність. «Патріотизм визначають як прагнення до свободи, любов до Батьківщини, вірність і служіння їй і своєму народові, дієву турботу про їх благо, активне сприяння утвердженню й розвитку України як вільної суверенної правової демократичної соціальної держави, готовність обстоювати й захищати її територіальну цілісність, незалежність; сприяння гармонізації державних, суспільних, громадських і особистісних інтересів; невіддільність від неї своєї долі» [9, с. 13]. Таким чином (в ідеалі) формується свідомий громадянин, творець високої культури, спроможний протистояти деструктивним впливам. А відповідальна поведінка громадян «стане підґрунтям для зміцнення національної єдності й неодмінно позитивно позначиться на забезпеченні готовності до реагування на зазіхання держави-терориста» [10].

Формуючи та реалізуючи публічну політику в цій сфері, слід виходити з того, що це війна «психологічна за формою, цивілізаційна за змістом та інформаційна за засобами, в якій об'єктом руйнування і перетворення є ціннісні установки народонаселення противника, в результаті чого первинні життєві цілі замінюються вторинними, третинними і більш низькими, приземного рівня. З початком консцієнтальної війни вплив на стан масової свідомості зростає» [11, с. 203]. Відтак легковажити такою передумовою забезпечення національної стійкості як патріотичне виховання громадян, не приходиться. Навпаки, слід спрямувати на це максимум зусиль владних структур, залучити потенціал громадянського суспільства, якомога ширше використовувати релевантний зарубіжний досвід.

Аналіз наявного нормативно-правового підґрунтя для здійснення в Україні публічного управління у цій сфері свідчить про його достатність, хоча й не особливу впорядкованість (у сенсі певної різноплановості). Так, Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII «Про освіту» однією із засад державної політики у сфері освіти визначає виховання патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу, його історико-культурного надбання і традицій [12].

У Законі України від 09 квітня 2015 р. № 314-VIII «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті» зазначається, що держава вживає заходів,

спрямованих на підвищення поінформованості суспільства та привернення уваги громадськості до історії боротьби та борців за незалежність України у XX столітті, розробляє та вдосконалює навчальні плани, підручники, програми та заходи з метою вивчення історії боротьби та борців за незалежність України у XX столітті, поширює об'єктивну інформацію в Україні та світі про боротьбу та борців за незалежність України у XX столітті [13].

Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» визначає поширення знань про видатних особистостей українського державотворення, як одну з ключових складових національно-патріотичного виховання громадян України [14]. При цьому основними складовими національно-патріотичного виховання є: громадянсько-патріотичне виховання; духовно-моральне виховання; співпраця із закордонними українцями, в контексті чого передбачається: популяризація історії України, зокрема боротьби українського народу за самовизначення і творення власної держави, етапів державотворення та борців за незалежність і територіальну цілісність України; вшанування видатних особистостей українського державотворення, які полягли в боротьбі за захист незалежності та територіальної цілісності України, розкриття внеску закордонних українців у процеси українського державотворення.

В Указі Президента України від 01 грудня 2016 р. № 534 «Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері» наголошується на необхідності ушанування героїв боротьби Українського народу за незалежність і територіальну цілісність [15].

Відповідно до Концепції розвитку громадянської освіти в Україні система громадянської освіти охоплює всі складники, рівні і ступені, стандарти освіти, заклади освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органи управління у сфері освіти, а також нормативно-правові акти, що регулюють відносини між ними [16]. А одним із основних змістових напрямів громадянської освіти є національно-патріотичне виховання.

У Стратегії національно-патріотичного виховання, затвердженій Указом Президента України від 18 травня 2019 р. № 286/2019

підкреслюється, що державна політика у сфері національно-патріотичного виховання потребує постійного удосконалення з урахуванням потреб і викликів, що стоять перед суспільством [17]. У цьому документі вказується, зокрема, на актуалізацію таких потреб: подолання імперсько-тоталітарних рудиментів у суспільній свідомості та зумовлених русифікацією, нищенням української духовно-культурної спадщини та історичної пам'яті розбіжностей в уявленнях про історичне минуле, а також формування стійкості ціннісної основи національного мовно-культурного простору перед зовнішнім втручанням.

Побіжно згадується про патріотичне виховання громадян та військово-патріотичне виховання молоді в Стратегії воєнної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» [18].

Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» [19], визначає національну стійкість як здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій. При цьому під уразливістю розуміється наявність проблем, вад, недоліків, які породжують або посилюють схильність до порушення функціональності та/або піддатливість негативним впливам загроз.

Таким чином, йдеться про «ступінь зрілості національної свідомості, міцність світоглядних і патріотичних переконань громадян, про їх здатність до опірності – несприйняття ворожих і переважно замаскованих, підступних за своїми руйнівними (для людини і держави) цілями пропагандистських гасел, установок і маніпулятивних впливів. Адже сучасна глобальна війна Росії проти України має своїм об'єктом свідомість людей, їх переконання, громадянську позицію, національну ідентичність, політичну й правову культуру. І головним знаряддям у цій війні стала саме консцієнтальна зброя» [1, с. 377]. Як бачимо, проблема, перед якою постало нині суспільство і держава, є складною і багатогран-

ною, відтак і публічна політика у цій сфері має носити системний характер, бути послідовною, продуманою і науково обґрунтованою.

Така політика повинна передбачати оцінювання основних об'єктів та їх підсистем і елементів за критеріями стійкості (зокрема, із застосуванням процедур самооцінювання державними установами, підприємствами, організаціями). Це, на думку О. Резнікової, дозволить виявити притаманні їм уразливості: «Виконуючи такий аналіз, доцільно брати до уваги не лише специфіку об'єктів, а й певні характеристики суспільних відносин: рівень довіри населення до дій уряду та інших органів державної і місцевої влади; панівні настрої у суспільстві; ефективність комунікації держави з населенням; розвиток культури безпеки; стан патріотичного виховання тощо» [20, с. 165].

Щодо конкретних заходів, спрямованих на посилення патріотичного виховання, першочерговими з-поміж них вважаємо створення та розбудову мережі центрів патріотичного виховання, які б виконували низку функцій (комунікативно-соціалізаційну, стабілізаційну, адаптивну, культурно-дозвілльєву, профілактичну, освітню), а також формування потужної відкритої тематичної культурно-освітньої інтеграційної платформи в онлайн-форматі для популяризації української історії і національних традицій, належного інформування суспільства про чутливі теми (зокрема, історичні, які використовуються, або можуть бути використані агресором для досягнення своїх цілей), реалізації державної політики пам'яті, формування активної громадянської позиції.

**Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Таким чином, здійснивши обґрунтування наукового підходу до розгляду патріотичного виховання як однієї з передумов забезпечення національної стійкості, можна виокремити два ключових блоки складових елементів публічної політики у цій сфері:

- визначення, формулювання, коригування та оприлюднення цілей такої політики;
- вироблення, узгодження зі стейкхолдерами, організація виконання та оцінювання політичних рішень у царині патріотичного виховання громадян.

Така політика має бути науково обґрунтованою, цілеспрямованою, послідовною і системною, її заходи мають бути забезпечені ресурсами та використовувати множинні можливості впливу на інформаційний простір.

Напрямами подальших досліджень у межах даної проблематики вважаємо визначення притатних до застосування на вітчизняних теренах зарубіжних практик організації патріотичного виховання, успішного здійснення заходів протидії гібридній агресії.

#### Список використаної літератури:

1. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький, В. А. Смолій, О. В. Скрипнюк, С. В. Стоєцький / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022. 552 с.
2. Бех І. Д., Кириченко В. І., Петрочко Ж. В. З Україною в серці (тренінг з патріотичного виховання дітей та молоді) : посіб. Харків : «Друкарня Мадрид», 2016. 140 с.
3. Чупрій Л., Сіра О. Особливості розвитку національно-патріотичного виховання молоді в умовах російської повномасштабної агресії. *Державна сімейна та молодіжна політика: законодавство, методи та практики*. 2022. № 2. С. 46–57. URL: <https://dismp.gov.ua/derzhavna-simejna-ta-molodizhna-politika-zakonodavstvo-metodi-ta-praktiki-2/> (дата звернення: 12.07.2023).
4. Соціокультурні механізми формування ментального імунітету проти зовнішніх маніпуляцій свідомістю населення України : [монографія] / В. М. Горовий [та ін.]. Київ : НБУВ, 2015. 228 с.
5. Публічне управління : термінологічний словник / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
6. Гречка С.О. «Культурна зброя» як складник консцієнтальної війни проти України. *Мовні і концептуальні картини світу*. 2018. Вип. 2 (64). С. 53–58.
7. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства. Аналітичний документ / За заг. ред. В. Мартинюка. Київ, 2018. 105 с.
8. Освіта дорослих: короткий термінологічний словник / Авт.-упор. Лук'янова Л.Б., Аніщенко О.В. К. ; Ніжин : Видавець ПП Лисенко М.М., 2014. 108 с.
9. Бондаренко Н. В., Косянчук С. В. Національно-патріотичне виховання у контексті сучасних викликів: методичні рекомендації [для вчителів, методистів, авторів програм і підручників, науковців, викладачів, студентів закладів професійної й вищої освіти, управлінців, політиків]. Київ : Фенікс, 2022. 64 с.
10. Малиш Н. А., Москаленко С. О., Халецька А. А. Культурна політика держави в контексті забезпечення національної стійкості. Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». 2023. № 4(34). URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-4-8885> (дата звернення: 12.07.2023).
11. Задорожний Г.В. Консцієнтальна війна – провідна форма геоекономічного підкорення свідомості як нового предмету праці в умовах неоліберальної глобалізації. *Вісник економічної науки України*. 2021. № 1 (40). С. 199–206.
12. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII : станом на 2 лип. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
13. Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті : Закон України від 09.04.2015 р. № 314-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-19#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
14. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України від 13.12.2022 р. № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
15. Про пріоритетні заходи щодо сприяння зміцненню національної єдності та консолідації українського суспільства, підтримки ініціатив громадськості у цій сфері : Указ Президента України від 01.12.2016 р. № 534/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/534/2016#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
16. Про схвалення Концепції розвитку громадянської освіти в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.10.2018 р. № 710-р : станом на 8 жовт. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/710-2018-p#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
17. Про Стратегію національно-патріотичного виховання : Указ Президента України від 18.05.2019 р. № 286/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
18. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text> (дата звернення: 12.07.2023).
20. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

**Dakal A. V., Moskalenko S. O. Patriotic education in the context of ensuring national resilience**

*The article is devoted to the justification of the scientific approach to the consideration of patriotic education as one of the prerequisites for ensuring national resilience. The subject of the research is considered from the point of view of public management and administration, and not purely pedagogy, political science or philosophy, given the interdisciplinary nature of the outlined issues.*

*Patriotism is interpreted as a component of the personality structure, social and individual value. It is emphasized that social and political practices convincingly testify to the stable relationship and mutual influence of the national self-consciousness of citizens, patriotic education, intra-Ukrainian integration and state-building processes. Strengthening patriotic education requires the efforts of power structures, the involvement of the potential of civil society, and the wide use of relevant foreign experience.*

*Attention is focused on the need to create and develop a network of patriotic education centers that would perform a number of functions (communicative-socialization, stabilization, adaptive, cultural-leisure, preventive, educational), as well as the formation of a powerful open thematic cultural-educational integration platform in an online format for popularizing Ukrainian history and national traditions, properly informing society about sensitive topics (in particular, historical ones that are used or can be used by the aggressor to achieve his goals), implementation of the public policy of memory, formation of an active civic position.*

*The main blocks of constituent elements of public policy in the field of patriotic education are singled out, the first of which includes the definition, formulation, adjustment and publication of the goals of such policy, and the second - development, coordination with stakeholders, organization of implementation and evaluation of political decisions in the field of patriotic education of citizens.*

*Such a policy should be scientifically based, targeted, consistent and systematic, its measures should be provided with resources and use multiple possibilities of influencing the information space.*

**Key words:** *patriotism, patriotic education, public policy, hybrid war, state security, national resilience.*

# АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:328.185:323.2

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.12>

**В. О. Анісімов**

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

## СУТНІСТЬ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ У СФЕРІ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*В статті визначено сутність основних понять у сфері антикорупційної діяльності, оскільки на сьогоднішній день дана проблематика набула значної актуальності, що свідчить про занепад етично-моральних основ у суспільстві. З'ясовано, що на даний час загострення корупції у вітчизняних умовах виступає найбільш небезпечним чинником для системи національної безпеки, розвитку економіки держави, а також суспільного прогресивного розвитку, що обумовлено передусім тим, що саме корупційні процеси в економіці держави сприяють підриву суспільної довіри, переконують його у відсутності досконалого механізму, спрямованого на їх дієве зростання, а також змушує кожного шукати інші фактори у формі додаткової мотивації публічних осіб до захисту власних прав. Розкрито сутність поняття «корупція» та визначено, що вона виступає протиправним діянням чи бездіянням посадових осіб, яке має на меті одержання особистого матеріального або нематеріального інтересу шляхом реалізації власних посадових обов'язків, що негативно позначається не лише на державному та суспільному розвитку, але й на роботі певного органу публічної влади. Розкрито сутність поняття «протидія корупції», яку варто розглядати з точки зору протидії правопорушенням, адже корупційні дії відповідно до чинного законодавства вважаються злочинами. Розглянуто особливості державної антикорупційної політики, яка повинна спрямовуватися на розробку та виконання систематичних державно-суспільних заходів, які мають на меті покращити умови для зменшення проявів корупційних явищ у різних сферах. Визначено, цілий ряд заходів, пов'язаних із протидією корупційним явищам, зокрема забезпеченням рівноправності усього суспільства перед законом та додержанням нормативно-правових положень у даній сфері; покращенням судового досвіду стосовно забезпечення неможливості уникнення відповідальності за здійснення корупційного правопорушення; поєднанням дій органів публічної влади з діями громадських організацій, оскільки з метою зменшення корупційності у вітчизняних умовах необхідно координувати дії усіх суб'єктів правовідносин, що дасть можливість сформувати негативне суспільне відношення до даного явища.*

**Ключові слова:** корупція, антикорупційна діяльність, протидія корупції, державна антикорупційна політика, заходи для протидії корупційним явищам.

**Постановка проблеми.** Зазвичай корупція вважається своєрідною системою відносин, які негативно впливають на усі сфери господарювання та розвитку держави. На сьогоднішній день дана проблематика набула значної актуальності, що свідчить про занепад етично-моральних основ у суспільстві. На ефективність протидії корупційним явищам значно впливає правильність трактування їхньої сутності. На даний час загострення корупції у вітчизняних

умовах виступає найбільш небезпечним чинником для системи національної безпеки, розвитку економіки держави, а також суспільного прогресивного розвитку. Це обумовлено передусім тим, що саме корупційні процеси в економіці держави сприяють підриву суспільної довіри, переконують його у відсутності досконалого механізму, спрямованого на їх дієве зростання, а також змушує кожного шукати інші фактори у формі додаткової мотивації публічних осіб

до захисту власних прав. В умовах сьогодення більшість населення в Україні значно переоплачують за отримання державних послуг, зокрема насамперед сплати завищених податків, а потім ще сплати хабарів. Відтак, все дана проблематика потребує негайного вирішення шляхом пошуку головних шляхів посилення антикорупційної діяльності в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику антикорупційної діяльності у вітчизняних умовах досліджували такі науковці як В.О. Веклич, В.Д. Гвоздецький, Д.Г. Забрда, М.В. Кравчук, М.І. Мельник, А.М. Михненко, А.О. Петренко, І.І. Петровська, І.В. Піголенко, С.В. П'ясецька-Устич та інші.

**Мета статті** полягає у визначенні сутності основних понять у сфері антикорупційної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «корупція» в Україні інтерпретується різнопланово. У цій плюралістичній термінології важливо встановити основні ознаки, визначальні особливості корупції як протиправного явища і визначити основні напрямки її подолання. У цьому плані актуальним є вищеподане визначення, що закріплене законодавчо. Доречною є дефініція, яку на основі оцінки цього явища узагальнено сформулював І. Піголенко: «корупція – це соціально-політичне явище, змістом якого є обумовлена політичними, економічними, соціальними і психологічними факторами система негативних поглядів, переконань, настанов і діянь окремих громадян, посадових осіб владних інститутів, державних і недержавних організацій, політичних партій, громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих корисливих, групових або корпоративних інтересів шляхом підкупу, хабарництва, зловживання владою, надання пільг і переваг всупереч суспільним інтересам» [1, с. 51; 2, с. 2].

За роки ринкових перетворень в Україні сформувалися механізми тіньових економічних відносин, які створюють загрозу економічній безпеці. Важливе місце і роль у тіньових економічних відносинах належить корупційним процесам, які спричиняють суттєвий негативний вплив на суспільне відтворення і є серйозним стримуючим фактором підвищення ефективності соціально-економічного розвитку сучасного суспільства. Корупція супроводжує людство з найдавніших часів. Термін «корупція» походить від латинського «*corruptio*». У словнику іноземних слів наводяться терміни «корумпувати», «коруптувати»

(лат. *corrumpere*) – здійснювати підкуп будь-кого грошима або іншими матеріальними благами. Є багато визначень корупції. Можливо, найбільш коротке і точне з них: «зловживання публічною владою ради особистої вигоди» (Joseph Senturia). Правда, ще коротше латинське: «*Do ut facies*» (даю, щоб зробив) [3, с. 20].

Окрім того, аналізуючи актуальні напрацювання, присвячені феномену корупції, академічних кіл правників, економістів, психологів, політологів та соціологів, примітною в них вбачається відсутність ґрунтовних сумнівів з приводу того, що корупція становить значну небезпеку як для державно-владних, так і приватних інтересів, зокрема, будучи вагомим інструментом для підриву національної безпеки країни, адже, як слушно зауважує В.О. Веклич, корупція «фактично дозволяє маніпулювати ресурсами і виробничими потужностями, створюючи незадовільні умови існування як для бізнесу, так і для більшості пересічних громадян, що можна було спостерігати протягом значного періоду незалежності України (як й інших пострадянських країн)» [4, с. 81].

Класичне визначення корупції обґрунтував Дж. Най у 1967 році. Відповідно до нього корупція сприймається як поведінка двоїстого характеру. З одного боку, вона є відхиленням від загальноприйнятих норм у суспільній діяльності внаслідок особистого, грошового чи статутного збагачення, а з іншого, порушує загальноприйняті норми особистого втручання у суспільний процес [5].

Зрозуміти зміст корупції можна, використавши положення законодавства, через закріплену в ньому норму-дефініцію, як «використання суб'єктом, наділеним владними повноваженнями, цих повноважень чи пов'язаних з ними можливостей із метою одержання, прийняття, надання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, або обіцянка/пропозиція надання неправомірної вигоди суб'єкту, наділеному владними повноваженнями, або на його вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цього суб'єкта публічного адміністрування до протиправного використання наданих цьому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [6].

Отже, беручи до уваги все вище наведене, на нашу думку, корупція виступає протиправним діянням чи бездіянням посадових осіб, яке має на меті одержання особистого матеріального або нематеріального інтересу шляхом



реалізації власних посадових обов'язків, що негативно позначається не лише на державному та суспільному розвитку, але й на роботі певного органу публічної влади. Найважливішою сферою антикорупційної діяльності вважається протидія корупції, яку варто розглядати з точки зору протидії правопорушенням, адже корупційні дії відповідно до чинного законодавства вважаються злочинами.

М. І. Мельник вважає, що протидія корупції базується на таких основних принципах: верховенства права; законності; системності; комплексності; адекватності; практичної спрямованості та радикальності заходів; відповідності; наукової обґрунтованості; економічної доцільності; взаємодії владних структур з інститутами суспільства і населенням; оптимальності й ефективності. Боротьба з корупцією вийшла з формальних меж, стала предметом постійної уваги керівництва держави, громадських та міжнародних організацій. Нині цей процес відбувається в умовах відносної свободи засобів масової інформації та активізації громадянської позиції українців [7, с. 227].

На думку В. Д. Гвоздецького, діяльність із запобігання і протидії корупції ґрунтується на принципах: верховенства права; законності; комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів; пріоритетності запобіжних заходів; невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; участі громадянськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів; забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням [8, с. 383–384].

Антикорупційна діяльність не буде можливою, якщо не розуміти що є корупцією. Корупційні відносини як сукупність відносин у публічній сфері, що пов'язані з отриманням корупційної вигоди суб'єктами корупційних правопорушень, варто проаналізувати з прив'язкою до суспільних відносин. А з погляду людини, предметом корупції є можливості держави (її дозвільна, регуляторно-контрольна діяльність, яка впливає на особу), завдяки яким можна задовольнити конкретні інтереси учасників суспільних відносин приватного характеру. Саме торгівля цими державними можливостями створює під-

ґрунтя для корупційних дій. Державу представляють у відносинах її органи та їх посадові особи. Тобто корупційні відносини виникають між суб'єктами публічного (держава та органи місцевого самоврядування в особі їх представників) та приватного права (фізичні особи, підприємці, інші суб'єкти господарювання) [9, с. 51].

Явище корупції в Україні відображає внутрішні суперечності соціально-економічного устрою країни. Більше того, необхідно зазначити, що корупція в Україні виникає і відтворюється в специфічних умовах. При цьому досить очевидно є наявність тісного зв'язку між корупцією і тіншовою економікою: без нелегальних трансакцій і втечі від податків значна частина бізнесу (особливо малого) не змогла б платити хабарі та «винагороди». До корупційних проявів, згідно з чинним законодавством, відносяться:

- зловживання владою і службовим (офіційним) становищем;
- отримання хабара;
- комерційний підкуп;
- інше незаконне використання особою свого службового становища всупереч законним інтересам суспільства і держави для отримання вигоди у формі грошей, цінностей, іншої власності [10, с. 22].

Корупційні відносини можна характеризувати та класифікувати за різними критеріями. Зокрема, за кількістю сторін, які беруть участь у корупційних відносинах, можна виокремити такі групи корупційних систем:

- 1) проста, коли у корупційних відносинах беруть участь безпосередньо дві сторони (з можливою множинністю), між якими існує домовленість про взаємний обмін корупційною вигодою;
- 2) складна, коли до корупційних відносин залучаються також посередник (посередники), представники організованої злочинності тощо [11, с. 52].

Варто виокремити певні негативні моменти, пов'язані з активним розвитком корупційних явищ в країні. Так, зокрема корупція:

- створює реальну загрозу безпеці, демократичному розвитку держави і суспільства, конституційному ладу;
- підриває авторитет країни та демократичні принципи управління, функціонування державного апарату;
- обмежує конституційні права і свободи, порушує верховенство права й встановлений порядок здійснення повноважень посадовими особами органів державної влади;

- руйнує моральні та соціальні цінності;
- робить державу ненадійною на міжнародному рівні [12, с. 52].

Визначаючи причини недосконалої політики в питаннях запобігання корупції в Україні, більшість дослідників схиляється до відсутності політичної волі та недоліків політико-правової системи. А. Петренко, окрім відсутності політичної волі на придушення корупції, також визначає такі основні причини корупції в Україні, як: «байдужість населення і, як наслідок, зловживання у діяльності чиновників. Сьогодні 68% українців готові протестувати проти корупції, але лише 36% погоджуються вийти на вулицю, і це свідчить про те, що населення не бажає публічно протистояти корупції; недосконалість системи судоустрою та відсутність ефективної системи покарання хабарників. Судова влада має високий показник корупції (49%), тому ми не можемо стверджувати про справедливий захист прав і свобод людини, закріплених у Конституції України; зручність для багатьох підприємців та простих громадян вирішувати свої проблеми з чиновниками за допомогою хабарів» [13, с. 410].

На сьогоднішній день у вітчизняних умовах, у сфері запобігання корупції є досить складна та суперечлива ситуація. Тому, варто зазначити, що на даний час в Україні відсутня єдина державна політика протидії корупції, а також чітке та узгоджене сприймання напрямів досягнення мети даної політики.

Д.Г. Заброра під державною антикорупційною політикою розуміє передбачений законами та підзаконними нормативно-правовими актами комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, що формуються і реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з метою виявлення, припинення фактів корупції, усунення детермінант, що її опосередковують, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави [14, с. 103].

Цілями антикорупційної політики в Україні, на думку деяких вчених, має стати зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, суспільства і держави від загроз, пов'язаних із корупцією, за допомогою виконання таких завдань:

- попередження корупційних правопорушень;
- створення правового механізму, який перешкоджає підкупу осіб, що мають публічний статус;

– забезпечення відповідальності за корупційні правопорушення в усіх випадках, прямо передбачених нормативними правовими актами;

– відшкодування шкоди, заподіяної корупційними правопорушеннями;

– моніторинг корупційних факторів та ефективності заходів антикорупційної політики;

– формування антикорупційної суспільної свідомості;

– сприяння реалізації прав громадян і організацій на доступ до інформації про факти корупції і корупціогенні фактори, а також на їх вільне висвітлення в засобах масової інформації;

– створення стимулів до заміщення державних посад, посад державної і муніципальної служб непідкупними особами [15, с. 242].

Відтак, на нашу думку, державна антикорупційна політика повинна спрямовуватися на розробку та виконання систематичних державно-суспільних заходів, які мають на меті покращити умови для зменшення проявів корупційних явищ у різних сферах. Беручи до уваги те, що розвиток корупції без безперервного запобігання їй може суттєво поширюватися, можна дійти висновку, що однією з головних державних функцій є саме антикорупційна. Реалізація даної функції потребує формування певних механізмів, які сприяють зменшенню поширення корупції протягом короткострокового періоду, а також розробку та здійснення антикорупційної політики в якості систематичної державної функції.

Отже, зважаючи усе вище наведене, можна дійти висновку, що на даний час у вітчизняних умовах з метою протидії корупційним явищам необхідно вжити цілий ряд заходів, пов'язаних із:

– забезпеченням рівноправності усього суспільства перед законом та додержанням нормативно-правових положень у даній сфері;

– покращенням судового досвіду стосовно забезпечення неможливості уникнення відповідальності за здійснення корупційного правопорушення;

– поєднанням дій органів публічної влади з діями громадських організацій, оскільки з метою зменшення корупційності у вітчизняних умовах необхідно координувати дії усіх суб'єктів правовідносин, що дасть можливість сформувати негативне суспільне відношення до даного явища.

Варто зазначити, що усі вище наведені заходи повинні бути довгостроковими та систематичними в сфері запобігання корупції. Погоджуємося з думкою більшості науковців, що на сьогоднішній день не варто розглядати пробле-

му в сфері протидії корупції у вітчизняних умовах лише з точки зору її масштабів, але й враховуючи те, що на думку громадськості корупція є доволі буденним явищем та загальним інструментом для досягнення певної мети.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що антикорупційна діяльність в Україні має бути постійним складовим елементом державної політики. Усі заходи антикорупційного характеру повинні розповсюджуватися на всі сфери державно-суспільного господарювання і опиратися на наукове сприйняття сутності корупції та дослідженні причин, які стимулюють її появу. Антикорупційна діяльність в Україні повинна ґрунтуватися на економічному розвитку держави, який, в свою чергу, має визначатися покращенням суспільної життєдіяльності, та політичною стабільністю у державі, що дозволяє дієво управляти державою та передбачати перспективні темпи її розвитку. Через це, на нашу думку, найголовнішими чинниками зниження рівня корумпованості в нашій країні слід вважати забезпечення стабільності та високого рівня соціально-економічного розвитку як держави, так в суспільства.

#### Список використаної літератури:

1. Кравчук М.В., Петровська І.І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 2. С. 49–56.
2. Пиголенко І.В. Хабарництво як соціальний феномен сучасного суспільства. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2009. № 4. С. 113–121.
3. П'ясецька-Устич С.В. Теоретичні аспекти аналізу корупції як системного явища в сучасній українській економіці. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Випуск 28-1. С. 19–26.
4. Веклич В.О. Питання щодо удосконалення соціального партнерства бізнесу у напрямку боротьби з корупцією. *Участь молоді у розвитку економіки та суспільства України* : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. студ., аспірант. та молод. учен. (Київ, 24–25 березня 2016 р.). Київ: Вид-во НУХТ, 2016. С. 81–83.
5. Nye J. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. 1967. Vol. 61. № 2. URL: [www.istor.org./pss/1953254](http://www.istor.org./pss/1953254)
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
7. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ, 2004. 400 с.
8. Гвоздецький В.Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії в Україні : монографія. Київ, 2011. 592 с
9. Кравчук М.В., Петровська І.І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 2. С. 49–56.
10. П'ясецька-Устич С.В. Теоретичні аспекти аналізу корупції як системного явища в сучасній українській економіці. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Випуск 28-1. С. 19–26.
11. Кравчук М.В., Петровська І.І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 2. С. 49–56.
12. Кравчук М.В., Петровська І.І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 2. С. 49–56.
13. Петренко А.О. Причини та шляхи запобігання корупції в Україні. Економіко-правовий розвиток сучасної України : матер. III Всеукр. наук. конф. студ., аспірант. та молодих вчених (22–23 листоп. 2013 р., м. Одеса); Національн. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2013. С. 410–412.
14. Заброта Д.Г. Поняття державної антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2012. № 2 (44). С. 98–104.
15. Михненко А.М. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. К.: НАДУ, 2010. 360 с.

#### **Anisimov V. O. The essence of the main concepts in the field of anti-corruption activities**

*The article defines the essence of the main concepts in the field of anti-corruption activities. It has been found that at present the aggravation of corruption in domestic conditions is the most dangerous factor for the national security system, the development of the state's economy, as well as social progressive development, which is due primarily to the fact that it is precisely the corruption processes in the state's economy that contribute to the undermining of public trust, convincing its in the absence of a perfect mechanism aimed at their effective growth, and also forces everyone to look for other factors in the form of additional motivation of public figures to protect their own rights. The essence of the concept of "corruption" is revealed and it is determined that it is an illegal act or inaction of officials, which aims to obtain a personal material or non-material interest through the implementation of one's official duties, which negatively affects not only state and social development, but also at the work of a certain public authority. The essence of the*

*concept of "anti-corruption" is revealed, as it is the most important area of anti-corruption activity, which should be considered from the point of view of combating offenses, because corrupt actions are considered crimes according to the current legislation. The peculiarities of the state anti-corruption policy, which should be aimed at the development and implementation of systematic state and social measures aimed at improving the conditions for reducing the manifestations of corruption in various spheres, are considered. It was determined that currently in domestic conditions, in order to counter corruption phenomena, it is necessary to take a number of measures related to ensuring the equality of the entire society before the law and compliance with regulatory and legal provisions in this field; improvement of judicial experience in ensuring the impossibility of avoiding responsibility for the commission of a corruption offense; combining the actions of public authorities with the actions of public organizations, since in order to reduce corruption in domestic conditions, it is necessary to coordinate the actions of all subjects of legal relations, which will make it possible to form a negative public attitude to this phenomenon.*

**Key words:** *corruption, anti-corruption activity, combating corruption, state anti-corruption policy, measures to combat corruption phenomena.*

УДК 353:005.334

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.13>**О. О. Возовик**аспірант кафедри публічного управління та економіки  
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

## ОСОБЛИВОСТІ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджено сутність категорії антикризового менеджменту, під яким варто розуміти управлінську роботу публічних органів влади, мета якої полягає у проведенні діагностики та визначення шляхів можливої появи кризової ситуації в соціально-економічному розвитку держави та її регіонах, а також у розробці заходів, спрямованих на попередження та протидію кризовим ситуаціям. Також визначено сутність поняття антикризового управління, під яким слід розуміти управлінську роботу публічних органів влади в кризових умовах, мета якого полягає у виведенні системи з кризової ситуації, а також здійснення поточного управління, спрямованого на визначення та протидію можливим загрозам появи кризових ситуацій. Встановлено головну мету антикризового управління в діяльності органів публічного управління, яка передбачає забезпечення своєчасного виявлення та оперативного відпрацювання потенційних варіантів дій, вибору оптимального варіанту і ефективного впровадження його в роботу системи. Наведено етапи антикризового управління в діяльності органів публічного управління. Розкрито головні особливості антикризового управління в діяльності органів публічного управління, зокрема антикризове управління систематично та цілеспрямовано впливає на діяльність органів публічного управління задля його ґрунтовного аналізу та контролю; на антикризове управління суттєво впливають такі фактори, як масштаби об'єкта публічного управління, його галузеві особливості, стан соціально-економічного та демографічного розвитку країни; антикризове управління передбачає використання власних особливих управлінських засобів та прийомів; антикризове управління має на меті забезпечення переважно соціальної ефективності ніж економічної, що дає можливість державі покращити свою репутацію та підвищити рівень суспільної довіри до своєї діяльності; антикризове управління мають виконувати службовці з відповідним рівнем професійної підготовки в сфері антикризового менеджменту, які несуть відповідальність за наслідки такої діяльності; антикризове управління є достатньо обмеженим та динамічним, що обумовлено можливим загостренням кризового стану; антикризове управління в діяльності органів публічного управління повинне зважати на державну та регіональну політику влади з метою забезпечення координації власних дій з виконання заходів антикризового характеру.

**Ключові слова:** антикризовий менеджмент, антикризове управління, органи публічного управління, етапи антикризового управління, особливості антикризового управління.

**Постановка проблеми.** Функціонування системи публічного управління опирається на використанні різноманітних механізмів, що залежить від обраної державою моделі публічного управління, специфічних особливостей та об'єктивних умов роботи національної економіки, звичаїв, суспільного менталітету, типу його господарського поведіння, економічного стану в країні та наявності у ній різних проблем у економічній, соціальній, екологічній сферах.

З року в рік в Україні все більше зростає кількість надзвичайних природних та техногенних ситуацій. На їх появу переважно вплива-

ють такі фактори як надто велике техногенне навантаженнями на довкілля, високий рівень зносу основних фондів, недостатня модернізація виробництва, зменшення рівня стійкості господарюючих об'єктів до дії факторів природного характеру тощо. Тому на даний час найголовнішою функцією системи публічного управління у вітчизняних умовах є забезпечення суспільного захисту від несприятливого впливу, які несуть за собою надзвичайні ситуації. Реалізація даної функції передбачає розробку та виконання уповноваженими суб'єктами різноманітних заходів організаційно-правового,

фінансово-економічного та технічного характеру задля протидії та своєчасного реагування на виникнення надзвичайних ситуацій. Через це, варто відзначити, що проблематика антикризового управління в діяльності органів публічного управління в сучасних умовах набуває виняткової актуальності.

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

Особливості антикризового управління, зокрема в діяльності органів публічного управління, досліджували такі науковці як В. Адамовська, М. Алхемері, Ю. Борох, С. Газарян, М. Дурман, О. Дурман, Т. Кравцова, О. Кравцов, О. Лашенко, О. Скібіцький, Г. Слізкова, О. Соколов, Н. Ткачова та інші.

**Мета статті** полягає в розкритті особливостей антикризового управління в діяльності органів публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Кризові події у світі, які мали місце протягом останніх років, дали змогу дійти висновку, що економіка будь-якої країни потребує ефективного регулювання з її сторони, а найбільше ті економічні сфери, яким притаманний високий рівень ризиків та невизначеності. Як вважають чимало науковців, країни з високим рівнем свого розвитку найбільш активно та різносторонньо долучалися до протидії кризовим явищам шляхом використання відповідних методів антикризового управління.

Передусім, варто зазначити, що поняття «криза» (від грецького *krisis* – поворотний пункт, рішення) – це різкий крутий перелам, скрутне становище. Криза є руйнівною силою, яка призводить до переходу соціально-економічної системи в інший, новий стан. Чимало авторів, що аналізують проблему криз, наголошують, що всі кризові ситуації та явища мають схожі характеристики. Вони проявляються у виникненні проблем великої важливості, швидкому і непередбачуваному розвитку ситуації, хаотичному характері подій та потребі в застосуванні нестандартних методів менеджменту [1, с. 30].

Криза державного управління – це особливий стан у функціонуванні та розвитку системи державно-владних структур і відносин, що характеризується загостренням внутрішньо-системних протиріч, розбалансованістю діяльності, що відбивається на зниженні результативності та ефективності управлінського впливу на соціально-економічні процеси [2, с. 138]. Однак, не зважаючи на те, що криза здатна порушувати стійкий розвиток певної системи, водночас вона

дає можливість для її удосконалення. Тому, можна вважати, що криза є необхідною, як і стабільний системний розвиток.

Враховуючи, що економічні кризи є загальною закономірністю, властивою ринковій економіці, при якій вона розвивається, рухаючись від однієї кризи до іншої, управління на регіональному рівні не має розглядатися як набір певних тимчасових заходів, покликаних лише нормалізувати економічну ситуацію. На рівні регіону антикризове публічне управління має бути перманентно інтегроване до системи управління, спрямованої на розпізнавання, профілактику, подолання негативних наслідків, а також використання можливостей, що виникають під час криз для досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку регіону і країни в цілому. В умовах значної диференціації соціально-економічного розвитку органи місцевої влади стають основним суб'єктом антикризового публічного управління територіями і замовником на розробку методології антикризового публічного управління на регіональному рівні [3, с. 12].

В свою чергу, антикризове управління варто розглядати з точки зору процесу роботи відповідно до певних ситуацій, що дозволить системі менеджменту здійснити ґрунтовний аналіз, спрогнозувати, підготувати та проінспектувати цілий ряд взаємозв'язаних заходів в процесі ухвалення оперативних та доцільних рішень, пов'язаних із нагальними проблемами в сфері публічного управління.

Так, розкриваючи дане поняття, С.В. Газарян зазначає, що специфіка антикризового управління в публічному управлінні має два аспекти. Перший аспект полягає в тому, що у результаті модернізації органів влади, необхідність переходу до нових моделей управління є досить актуальною, що потребує адаптації антикризового менеджменту до публічного управління, оскільки якщо не всі, то більшість процедур, що використовуються в антикризовому менеджменті, було створено для приватного сектора. Другий аспект полягає у тому, що адаптація методів та методик прийняття рішень, які розроблені в приватному секторі, має враховувати соціальну спрямованість діяльності органів публічного управління, постійний вплив політичних та економічних чинників на функціонування системи місцевої влади, специфіку організаційної структури та діяльності органів публічного управління тощо [4, с. 58].

Цікаве визначення даної категорії надає О. М. Скібіцький, який вважає, що антикризовий менеджмент – це управління, яке дозволяє передбачити небезпеку виникнення кризи, аналіз прояву загрози, заходів розвитку негативних наслідків кризи та використання всіх можливостей для подальшого розвитку організації. Першочерговим завданням антикризового менеджменту є побудова системи, яка включає якісно-кількісні показники, що погіршуються та сигналізують про наближення можливої кризи [5].

Основними ознаками антикризового публічного управління є такі:

- орієнтованість на виведення з кризового стану, яке заздалегідь має спрогнозувати та попередити негативні наслідки;
- здатність швидко реагувати на зміни, що загрожують нормальному функціонуванню;
- здатність розробляти оптимальні шляхи виходу з кризової ситуації, визначати пріоритетні цінності в умовах кризи;
- спрямованість на завчасне виявлення можливих кризових ситуацій, розроблення заходів протидії, швидкого реагування на будь-які зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі [6, с. 126].

На думку В. Адамовської, основна особливість публічного управління в умовах кризи – це обмеження у часі. Для запобігання появі криз потрібно швидко приймати рішення та вживати заходів щодо превентивних дій. Короткостроковий критерій надає найбільш максимальний ефект для швидкого запобігання небажаним факторам. До основних засад, на яких повинна базуватись система антикризового публічного управління, слід віднести такі:

- 1) рання діагностика кризових явищ діяльності підприємства;
- 2) терміновість реагування на різні кризові явища;
- 3) адекватність реагування підприємства на ступінь реальної загрози його життєдіяльності;
- 4) повна реалізація внутрішнього потенціалу для виходу з кризи [7, с. 68].

Антикризове публічне управління в Україні є тривалим процесом, який умовно можна поділити на три основні етапи:

1. Передкризовий (попереджувальний) етап має передбачити потенційні негативні чинники зовнішнього середовища завдяки постійному моніторингу та бути готовим до превентивних заходів. Діагностика та аналіз ситуації з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв успіш-

ного розвитку, аналіз слабких місць та загроз на основі визначення критичних відхилень показників від норми – усі ці механізми знаходяться в роботі грамотних менеджерів та є запорукою успішного розроблення життєздатності стратегії безкризового розвитку.

2. Кризовий стан. Подолання кризи являє собою швидке реагування на подію, тобто необхідно негайно розпочати роботи, які завчасно прописані в антикризовій структурі. Така структура має цільовий характер та орієнтована на вирішення проблем, які почали прогресувати. Таким чином, створюються так звані кризові підрозділи, важливою функцією яких є швидке підтримання системи «на плаву», збереження її платоспроможності та цілісності. Під час кризи система повинна діяти в режимі жорсткої економії, шукати можливості використання ресурсів сторонніх організацій.

3. Етап виведення з кризи (стабілізаційний етап) полягає в цілеспрямованому втіленні вже розробленої стратегії для виходу з кризової ситуації. Заздалегідь продумані антикризові проекти виконують роль швидкої реалізації зовнішніх можливостей. Дуже важливим є формування антикризових проєктів, які могли б стати частинами програм виходу з кризи. Для цього етапу дуже важливою є робота над помилками задля недопущення їх у майбутньому [8, с. 300].

Процес антикризового управління свідомо вибудовується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності, економії часу. Все вищевказане носить назву технології антикризового управління, що зводиться до вибору і впровадження деякої послідовності, комбінації форм, методів, механізмів та інструментів при розробці управлінського рішення, в тому числі й в діяльності органів публічного управління. При цьому в публічному управлінні, на відміну від економіки, на перед виступає не економічна ефективність, а, наприклад, збереження можливості управління певною системою чи забезпечення справедливості результатів публічно-управлінських рішень при від'ємній рентабельності (великих затратах ресурсів) [9, с. 155].

Отже, беручи до уваги все вище наведене, на нашу думку, серед головних особливостей антикризового управління в діяльності органів публічного управління варто виокремити наступні:

- антикризове управління систематично та цілеспрямовано впливає на діяльність органів публічного управління задля його ґрунтовного аналізу та контролю;

– на антикризове управління суттєво впливають такі фактори, як масштаби об'єкта публічного управління, його галузеві особливості, стан соціально-економічного та демографічного розвитку країни;

– антикризове управління передбачає використання власних особливих управлінських засобів та прийомів;

– антикризове управління має на меті забезпечення переважно соціальної ефективності ніж економічної, що дає можливість державі покращити свою репутацію та підвищити рівень суспільної довіри до своєї діяльності;

– антикризове управління мають виконувати службовці з відповідним рівнем професійної підготовки в сфері антикризового менеджменту, які несуть відповідальність за наслідки такої діяльності;

– антикризове управління є достатньо обмеженим та динамічним, що обумовлено можливим загостренням кризового стану;

– антикризове управління в діяльності органів публічного управління повинне зважати на державну та регіональну політику влади з метою забезпечення координації власних дій з виконання заходів антикризового характеру.

Успішність впровадження антикризового управління в діяльності органів публічного управління великою мірою залежить від дотримання притаманних йому функцій (загальні функції управління (планування; організація; мотивація; контроль), так і спеціальні функції антикризового менеджменту (інформаційна, координаційна; комунікаційна; зворотного зв'язку; аналізу; діагностики; прогнозування; ресурсна; інноваційна; контрольна)) та принципів (сталість і безперервність; рання діагностика кризових явищ; науковий аналіз та прогнозування тенденцій; інноваційність під час прийняття управлінських рішень; управління по «слабких сигналах»; професіоналізм антикризового управління; оперативність, гнучкість управління, фактор часу; повна реалізація існуючих можливостей; адекватність вибору механізмів антикризового управління) [10, с. 66].

На сьогоднішній день в Україні існує реальна потреба в удосконаленні організаційних засад антикризового управління, а також забезпечення усіх рівнів публічного управління висококваліфікованими фахівцями. Щоб мати таке публічне управління в Україні, варто використовувати такі механізми подолання кризових явищ:

1) наявність глибокого та прогнозного аналізу соціально-економічної та політичної ситуації;

2) передбачення більш глибоких і реальних кризових процесів, а також запобігання ним;

3) розроблення і реалізація конкретних антикризових технологій перш за все у публічному управлінні;

4) політико-правове, організаційне та кадрове забезпечення антикризових технологій; останнє – це реальна управлінська діяльність [11, с. 129].

На нашу думку, сам ці чотири механізми протидії кризовим явищам повинні лежати в основі розробки антикризової програми у вітчизняних умовах.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що під антикризовим менеджментом слід розуміти управлінську роботу публічних органів влади, мета якої полягає у проведенні діагностики та визначення шляхів можливої появи кризової ситуації в соціально-економічному розвитку держави та її регіонах, а також у розробці заходів, спрямованих на попередження та протидію кризовим ситуаціям. Крім цього, можна навести авторське бачення сутності поняття «антикризового управління». Так, під антикризовим управлінням слід розуміти управлінську роботу публічних органів влади в кризових умовах, мета якого полягає у виведенні системи з кризової ситуації, а також здійснення поточного управління, спрямованого на визначення та протидію можливим загрозам появи кризових ситуацій. Варто зазначити, що механізми антикризового управління в діяльності органів публічного управління варто використовувати не тільки в процесі боротьби з наявними кризовими ситуаціями, а й варто ними активно користуватися в процесі розробки та реалізації стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку держави та її регіонів. Головна мета антикризового управління в діяльності органів публічного управління передбачає забезпечення своєчасного виявлення та оперативного відпрацювання потенційних варіантів дій, вибору оптимального варіанту і ефективного впровадження його в роботу системи. При цьому необхідно не дозволити акумуляцію критичного кризового рівня. Через це при використанні механізмів антикризового управління в діяльності органів публічного управління варто зважати на поточний стан, нормативно-правову та ресурсну базу, розробку та введення новітніх інформаційно-аналітичних механізмів антикризового управління. Процес антикризового управління в діяльності органів публічного управління опирається на таких критеріях: доцільності,



ресурсного використання, найвищої ефективності, а також заощадливості часу.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямі, на нашу думку, є систематизація досвіду зарубіжних країн в сфері використання механізмів антикризового управління в діяльності органів публічного управління.

#### Список використаної літератури:

1. Борох Ю.О. Кризові явища як загроза економічній стабільності підприємств. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2012. Випуск 2 (45). С. 29–33.
2. Слізкова Г. Кризові явища в системі державного управління України: причини виникнення, розвиток, шляхи подолання. *Вісник КНУТД*. 2012. № 2. С. 137–142.
3. Алхемері М.А. Сучасна система антикризового публічного управління територіями: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Європейський вимір реформування публічного управління в Україні» (2 листопада 2018 року). К. : ДП «Видавничий дім «Персонал», 2018. С. 11–13.
4. Газарян С.В. Теоретичні основи антикризового управління в регіоні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 2. С. 56–61.
5. Скібіцький О.М. Антикризовий менеджмент: навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 568 с
6. Ткачова Н. Розробка ефективного державного механізму антикризового управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 8. С. 124–130.
7. Адамовська В. Публічне управління та адміністрування в контексті державного та регіонального управління. *Ефективна економіка*. 2016. № 10. С. 64–73.
8. Соколов О.Є. Механізми публічного управління в подоланні криз у незалежній Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. № 3. С. 298–303.
9. Дурман М.О., Дурман О.Л. Сутність антикризового управління та принципи його здійснення. *Вісник ХНТУ*. 2021. № 1 (76). С. 153–161.
10. Кравцова Т., Лашенко О., Кравцов О. Теоретичні основи впровадження антикризового менеджменту в діяльність органів публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 3. С. 64–72.
11. Ткачова Н. Розробка ефективного державного механізму антикризового управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 8. С. 124–130.

#### **Vozovyk O. O. Peculiarities of anti-crisis management in the activity of public administration bodies**

*The article examines the essence of the category of anti-crisis management, which should be understood as the managerial work of public authorities, the purpose of which is to conduct diagnostics and determine the ways of the possible emergence of a crisis situation in the socio-economic development of the state and its regions, as well as to develop measures aimed at preventing and countering crisis situations. The essence of the concept of anti-crisis management is also defined, which should be understood as the management work of public authorities in crisis conditions, the purpose of which is to bring the system out of a crisis situation, as well as the implementation of ongoing management aimed at identifying and countering possible threats of crisis situations. The main goal of anti-crisis management in the activities of public administration bodies has been established, which involves ensuring the timely identification and operational development of potential options for action, the selection of the optimal option and its effective implementation in the operation of the system. The stages of anti-crisis management in the activity of public administration bodies are given. The main features of anti-crisis management in the activity of public administration bodies are disclosed, in particular, anti-crisis management systematically and purposefully influences the activity of public administration bodies for its thorough analysis and control; anti-crisis management is significantly influenced by factors such as the scale of the public administration object, its sectoral features, the state of socio-economic and demographic development of the country; anti-crisis management involves the use of its own special management tools and techniques; anti-crisis management aims to ensure primarily social rather than economic efficiency, which enables the state to improve its reputation and increase the level of public trust in its activities; anti-crisis management should be performed by employees with the appropriate level of professional training in the field of anti-crisis management, who are responsible for the consequences of such activities; anti-crisis management is sufficiently limited and dynamic, which is due to the possible aggravation of the crisis state; anti-crisis management in the activities of public administration bodies must take into account the state and regional policy of the authorities in order to ensure the coordination of their own actions in the implementation of measures of an anti-crisis nature.*

**Key words:** anti-crisis management, anti-crisis management, public administration bodies, stages of anti-crisis management, peculiarities of anti-crisis management.

**А. А. Ангел**Директор відділу державної реєстрації  
актів цивільного стану у місті Мукачеві  
Мукачівського району Закарпатської області

## СЕРВІСНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК ЗАПОРУКА СТІЙКОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена розгляду сервісної політики держави в якості запоруки стійкого розвитку. Встановлено, що на даний час Україна веде свою політику за принципом «держава для людини», що тягне за собою зміну підходу органів публічної влади в процесі співпраці із суспільством та подальший ефективний розвиток системи публічного управління в цілому. Визначено головну мету ідеї «сервісної держави», яка полягає у задоволенні громадськості послугами публічного управління. Розкрито сутність поняття «сервісна держава», яка розкриває чітку роль та призначення фахового управлінця в публічному секторі. Визначено, що сервісна орієнтованість публічного управління передусім передбачає введення та реалізацію сучасних управлінських методів та технологій, які дають можливість покращити якість публічних послуг. Наведено головні переваги сервісної політики держави в якості запоруки стійкого розвитку, зокрема цільове спрямування виконавчих органів публічної влади на забезпечення різноманітних суспільних потреб, що переважно обумовлено переміщенням бізнес-правил до системи публічного управління; нові якості управління, в основі яких лежить гнучке реагування згідно із принципами інтерактивного спілкування та зворотного зв'язку відповідно до визначених користувачьких запитів; зменшення обсягу державно-управлінських витрат, пов'язаних із перерозподілом бюрократичних структур та прозорістю самого механізму прийняття рішень; поява можливості здійснення контролю за процесами управління. Визначено сучасні тенденції розвитку сервісної держави.

З'ясовано, що на даний час сервісна політика держави вимагає розробки стратегії управління, яка змогла б забезпечити стійкий розвиток не лише окремих регіонів, але й держави загалом. Визначено, що сервісна політика держави здатна позначитися на формуванні громадянського суспільства, оскільки може стимулювати громадський інтерес та забезпечувати соціалізований державний розвиток. Як висновок наведено, що тісна співпраця держави з інститутами громадянського суспільства, в основі якої лежить взаємна довіра, вважається гарантією покращення державного розвитку та забезпечення її стійкого розвитку.

**Ключові слова:** публічне управління, сервісна держава, сервісна політика держави, сервісна орієнтованість публічного управління, переваги сервісної політики держави, стійкий розвиток.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** На даний час найбільш пріоритетним напрямом осучаснення публічного управління в нашій країні вважається удосконалення галузі надання публічних послуг, яке ґрунтується на реалізації теорії сервісної держави, яка, в свою чергу, передбачає внесення необхідних змін не лише до процесу публічного управління, але й до системи взаємозв'язків між органами публічної влади та суспільством. При цьому, головне завдання функціонування держави полягає у служінні своєму народу, а визначальною функцією органів публічної влади – у наданні якісних послуг суспільству. Сервісна орієнтованість публічного управління передусім передбачає введення

та реалізацію сучасних управлінських методів та технологій, які дають можливість покращити якість публічних послуг. Ідея «сервісної держави» розкриває чітку роль та призначення фахового управлінця в публічному секторі. При класичному публічному управлінні він вважається носієм публічної влади з певною частиною її повноважень, а громадськість при цьому виступають особи, які щось закликає, а у сервісній моделі взаємовідносин призначення публічного управлінця опирається на технічному обслуговуванні громадських потреб, неодноразово у автоматичному режимі.

В сучасних умовах в публічному управлінні зарубіжних країн переважають взаємні взаємо-

відносини між державою та суспільством, в яких влада є відповідальною за свої діяння в процесі реалізації публічного управління, а суспільство наділене правами щодо вимагання та контролю за діями публічних управлінців. Активізація розвитку таких взаємовідносин була пов'язана із впровадженням сучасних інформаційних технологій, що сприяло прозорості механізму прийняття публічних рішень. Тому, слід вважати, що активізація в Україні е-урядування та використання новітніх інформаційних технологій в процесі надання публічних послуг, проблематика сервісної політики держави набуває виняткової актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику сервісної політики держави досліджували такі науковці Н.В. Васильєва, О.Н. Євтушенко, П.С. Клімушин, Ю.О. Лісневська, В.В. Мареніченко, В.Я. Місюра, А.М. Ніколенко, Т.Л. Сиволапенко, Д.В. Спасібов, М.М. Хитько та інші.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Незважаючи на те, що протягом останніх років дана проблематика значно розвинулася в науковому полі, однак на сьогоднішній день невирішеними залишаються питання удосконалення сервісно-орієнтованого публічного управління, що дозволить забезпечити стійкий розвиток держави загалом.

**Мета статті** полягає у розгляді сервісної політики держави в якості запоруки стійкого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день суспільство перебуває на такому етапі розвитку, де людина вважається основною державною цінністю. Реалізація даної ідеї потребує зміни взаємовідносин між державою та людиною. Тому, на даний час Україна веде свою політику за принципом «держава для людини», а не навпаки. В свою чергу, це тягне за собою зміну підходу органів публічної влади в процесі співпраці із суспільством та подальший ефективний розвиток системи публічного управління в цілому. В межах даної системи головним напрямом виступає реалізація ідеї «сервісної держави», головна мета якої полягає у задоволенні громадськості послугами публічного управління.

Сервісна політика держави на сучасному етапі можлива завдяки створенню нормативної, ресурсної та організаційної бази для її забезпечення, що охоплює закони та інші нормативні документи, спеціалізовані сервісні центри

з надання адміністративних послуг, штат кваліфікованих службовців, електронні бази даних тощо. Визначальною у сервісній діяльності державних службовців стає орієнтація на ефективне задоволення потреб громадян як клієнтів, яким надаються конкретні, визначені законом послуги. Таку сервісну діяльність можна визначити як поєднання суспільного інтересу (в сприятливому соціальному розвитку) та завдань державної служби у процесі виконання власних функцій у демократичному суспільстві [5, с. 13].

Зміст поняття «сервісна держава» розглядається в рамках категоріального ряду: «соціальна держава», «інформаційний менеджмент», «електронна держава/уряд», «відкрите суспільство», «електронна демократія», і співвідноситься більшою мірою з концепцією інформаційного суспільства. Спочатку електронна держава мислилася в рамках понять «електронне управління» та «інформаційний менеджмент», далі почали розвиватися концепції сервісної держави і концепції мережевої демократії, а також їхні сучасні інваріанти, що пов'язані з ідеями мобільних соціальних сервісів і мережевої демократії. У даний час концепція інформаційного менеджменту трансформувалася в концепцію сервісної держави, яка конкретизує електронне управління стосовно цільових завдань і функцій публічних інститутів, пов'язуючи його зі створенням інтегрованих багаторівневих інформаційних систем, що забезпечують міжвідомчу взаємодію та інформаційну комунікацію громадян (організацій) і держави. Відповідно, стратегія розвитку електронної держави визначається:

– спрямованістю на підтримку управлінської інфраструктури – процесів техніко-технологічної інформатизації та розвитку інтегрованого інформаційного середовища;

– на формування комунікаційних сервісів і диференціацію підсистем інформаційного обміну відповідно до потреб публічного розвитку [3, с. 3-4].

О. Євтушенко вважає, що сервісна держава – особлива політична форма організації публічної влади, яка володіє спеціальним апаратом управління, спрямованим на надання публічних послуг індивідам, а також система соціально-правових гарантій гідного життєзабезпечення людини, її прав і свобод. В сервісній моделі влади людина, її права та свободи визнаються головною соціальною цінністю, а головним завданням влади стає саме надан-

ня якісних послуг громадянам. Змінюються взаємовідносини громадян із владою, в яких вони виступають не прохачами, а споживачами послуг. При цьому державна влада переорієнтується на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування [2, с. 33].

Натомість Т. Сиволапенко стверджує, що сервісно-орієнтована держава – це суспільні відносини, які спрямовані на державну політику надання управлінських послуг (або сервісно-орієнтовану державну політику), як цілеспрямований курс дій органів влади та сукупність засобів (механізмів, інструментів, важелів, способів), які вони практично реалізують для створення, забезпечення, функціонування та розвитку сервісної держави (впровадження механізмів взаємодії суб'єктів і об'єктів надання державних і муніципальних сервісів [8, с. 356].

Сервісно-орієнтована політика є елементом соціальної та демократичної держави, яка виступає рівноправним партнером, забезпечуючи права та свободи своїх громадян. Водночас, не зважаючи на конституційний статус України як держави соціальної, правової та демократичної, відповідна політика не наповнена змістом та фактично не сформована, про що свідчить жодне згадування такого формулювання в нормативно-правових актах України, тобто нормативно визначення сервісно-орієнтованої політики відсутнє. Сервісно-орієнтована політика в Україні існує на рівні концепції і реалізується технологічно, оперуючи термінами, що не мають установленого трактування. Узгодження термінів, таких як, наприклад, «публічна послуга» та «адміністративна послуга», дозволить демонтувати адміністративно-розпорядницьку систему та сформулювати сучасну сервісно-орієнтовану державу, в якій держава виступатиме одним із суб'єктів надання якісних публічних послуг [7, с. 431].

Більшість іноземних дослідників зазначає, що сервісна політика є пріоритетним напрямом діяльності держави сучасного типу в соціально-економічній сфері. Вона забезпечується сукупністю цілеспрямованих заходів, що вживаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами сервісної діяльності, регламентованих законом, які спрямовані на забезпечення громадян адміністративними, управлінськими, соціальними та іншими видами публічних послуг [5, с. 15].

Ідея сервісної держави насамперед пов'язана з ідеєю соціальної держави і розглядається як інструмент та механізм у вирішенні різних

задач з акцентом на соціально-орієнтовану сервісну політику, спрямовану на гармонізацію соціальних та економічних чинників розвитку суспільства і яка відображає (розкриває) зміст і напрям розвитку соціальної держави. Зокрема, Н. Васильєва наголошує на тому, що під соціальним призначенням сервісної держави виявляється діяльність владних інституцій з надання публічних послуг [1, с. 281].

Основний зміст і соціальне значення сервісної держави пов'язано з процесом надання публічних послуг. Сервісна ідея розвитку публічного управління ґрунтується на класичній економічній схемі «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність публічних інститутів пов'язано з ефективністю виявлення, моделювання й реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб [3, с. 7].

На нашу думку, головними перевагами сервісної політики держави в якості запоруки стійкого розвитку є:

- цільове спрямування виконавчих органів публічної влади на забезпечення різноманітних суспільних потреб, що переважно обумовлено переміщенням бізнес-правил до системи публічного управління;

- нові якості управління, в основі яких лежить гнучке реагування згідно із принципами інтерактивного спілкування та зворотного зв'язку відповідно до визначених користувацьких запитів;

- зменшення обсягу державно-управлінських витрат, пов'язаних із перерозподілом бюрократичних структур та прозорістю самого механізму прийняття рішень;

- поява можливості здійснення контролю за процесами управління.

У рамках побудови сервісної концепції державного управління слід виділити:

- 1) сервісний підхід, який вважає призначенням держави служіння індивіду, де будь-яка діяльність держави при взаємодії з громадянином є державною послугою;

- 2) найбільш важливий сегмент сервісної держави – це сфера надання публічних послуг;

- 3) домінуючий показник ефективності у сервісній організації – задоволеність споживачів;

- 4) сервісний підхід включає розвиток мережових форм управлінської взаємодії, наявність «електронного уряду», впровадження комунікативних технологій контролю та планування, онлайн-послуги;

- 5) сервісний підхід має на увазі наявність зворотного зв'язку між державою і населенням

[4, с. 233]. Варто зазначити, що на вибір певного напрямку розвитку сервісної політики держави впливає динаміка суспільного розвитку, яка, своєю чергою, визначає динаміку розвитку публічного управління загалом.

Поряд із цим поняття сервісної держави відрізняється від категорії “електронний уряд” за двома напрямками. З одного боку, поняття “сервісна держава” ширше, оскільки фактично означає модель побудови держави в інформаційному суспільстві. З іншого – очевидна змістовна акцентуація сервісної держави саме на наданні публічних послуг, тоді як близько споріднені поняття “електронний уряд”, “відкритий уряд” мають інформаційно-правову спрямованість. Відтак, як тенденції розвитку сервісної держави слід виокремити такі:

1) збільшення темпів відновлення техніки, прискорення зміни змісту і процедур надання публічних послуг;

2) збільшення частки надання публічних послуг в електронній формі. Слід підкреслити, що принцип мережевої організації та електронного врядування (надання публічних послуг на основі інформаційно-комунікативних технологій) не спрямований на перегляд існуючої державно-правової організації і не підміняє її базових політико-правових інститутів [6].

**Висновки.** Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що розвиток глобалізації та виникнення багатьох проблем подальшої людської життєдіяльності, зумовили активізацію зусиль цивілізованого світу на розв’язанні проблем стійкого розвитку. На даний час сервісна політика держави вимагає розробки стратегії управління, яка змогла б забезпечити стійкий розвиток не лише окремих регіонів, але й держави загалом. Сервісна політика держави здатна позначатися на формуванні громадянського суспільства, оскільки може стимулювати громадський інтерес та забезпечувати соціалізований державний розвиток. Тому, можна констатувати, що тісна співпраця держави з інститутами громадянського суспільства,

в основі якої лежить взаємна довіра, вважається гарантією покращення державного розвитку та забезпечення її стійкого розвитку.

#### Список використаної літератури:

1. Васильєва Н.В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Університетські наукові записки*. 2017. № 61. С. 279-288.
2. Євтушенко О.Н. Роль державної влади й місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг. *Наукові праці. Науково-методичний журнал. Політичні науки*. 2009. С. 32-37.
3. Клімушин П.С., Спасібов Д.В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1-8.
4. Мареніченко В.В., Хитько М.М., Лісневська Ю.О. Напрями розвитку публічного управління через удосконалення механізмів реалізації сервісної держави. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 231-236.
5. Місюра В.Я. Методологічні засади аналізу соціально орієнтованої сервісної політики держави. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2015. № 4. С. 12-17.
6. Місюра В.Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=933>.
7. Ніколенко А.М. Сервісно-орієнтована політика держави: євроінтеграційний контекст: матер. доп. наук.-практ. конф. «Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС?». (2 грудня 2019 р. м. Миколаїв). Миколаїв: Чорноморський національний університет імені Петра Могили, 2019. С. 430-432.
8. Сиволапенко Т.Л. Основні підходи до визначення поняття механізмів сервісно-орієнтованої держави. *Молодий вчений*. 2018. № 2(24). С. 355-357.

#### Angel A. A. Service policy of the state as a key to sustainable development

*The article is devoted to the consideration of the service policy of the state as a guarantee of sustainable development. It has been established that today Ukraine conducts its policy according to the principle of "state for people", which entails a change in the approach of public authorities in the process of cooperation with society and further effective development of the public administration system as a whole. The main goal of the idea of a "service state" was determined, which was the satisfaction of the public with public administration services. The essence of the concept of "service state" is revealed, which reveals the clear role and purpose of a professional manager in the public sector. It was determined that the service orientation of public administration primarily involves the introduction and implementation of modern management methods and technologies that provide an*

*opportunity to improve the quality of public services. The main advantages of the service policy of the state as a guarantee of sustainable development are given, in particular, the targeted direction of the executive bodies of state power to ensure various public needs, which is mainly due to the transfer of business rules to the public management system; management quality based on flexible response in accordance with the principles of interactive communication and feedback in accordance with defined user requests; reduction of the volume of public management costs associated with the redistribution of bureaucratic structures and the transparency of the decision-making mechanism itself; emergence of the possibility of control over management processes. Modern trends in the development of the service state have been determined.*

*It was found that currently the service policy of the state requires the development of a management strategy that would ensure sustainable development not only of individual regions, but also of the state as a whole. It was determined that the service policy of the state can affect the formation of civil society, after which it can stimulate public interests and ensure socialized state development. As a conclusion, it is stated that close cooperation of the state with institutions of civil society, based on mutual trust, is guaranteed to improve the development of the state and ensure its sustainable development.*

**Key words:** *public administration, service state, service policy of the state, service orientation of public administration, advantages of state service policy, sustainable development.*

УДК 351:323.2 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.15>**Н. В. Русенко**

аспірант

Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

## ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз вітчизняного інституційного та нормативно-правового середовища формування державної політики у сфері забезпечення внутрішньополітичної безпеки України. Теоретико-методологічною основою дослідження визначено фундаментальні положення інституціоналізму в цілому. Доцільність застосування інституціонального підходу аргументовано ефективністю його інструментарію у процесах формування інституційної структури й механізму забезпечення внутрішньополітичної безпеки. Здійснено визначення та систематизацію категоріального апарату у сфері, а саме: визначено поняття «інститут», «інституція» та «інституційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки». Проаналізовано законодавство України з точки зору сформованості законодавчої бази у напрямі інституційної спроможності основних суб'єктів, зокрема на предмет протидії ризикам і загрозам, що спричиняють дестабілізацію внутрішньополітичної безпеки. Проведено детальне дослідження інституційно-організаційного забезпечення як системи організацій органів влади та інших організацій, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері внутрішньополітичної безпеки. Застосовано системний підхід для представлення структури інституційного забезпечення внутрішньополітичної безпеки. Аналіз проведено від направляючого органу, а також здійснено характеристику інших учасників системи. Визначено орган виконавчої влади із особливою роллю у архітектоніці забезпечення внутрішньополітичної безпеки – Міністерство внутрішніх справ України. Доведено, що нормативно-правове та організаційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки з урахуванням взаємозв'язків між суб'єктами забезпечення безпеки формують все інституційне забезпечення системи забезпечення внутрішньополітичної безпеки України, від роботи якого залежати цілісний захист інтересів громадян та суспільства в цілому як об'єктів внутрішньополітичної безпеки.

**Ключові слова:** безпека громадян і держави, внутрішньополітична безпека, інституційна спроможність держави, національна безпека, політична безпека.

**Постановка проблеми.** Люди об'єднуються у групи, це нав'язно їх спільним бажанням досягнути однієї мети. Об'єднуючись, суспільство, маючи у своєму складі чи окремих індивідів, чи певні соціальні групи утворюють підприємства, компанії, установи, політичні партії, громадські інститути та інші форми організацій чим утворюють специфічне середовище і цілісну систему. Оскільки система – це сукупність, що створена зі скінченної множини елементів (інститутів, інституцій) то вона піддається інституційному аналізу. Застосування інституційного підходу до вивчення систем обґрунтовано його високою ефективністю через застосування властивого йому системного інструментарію. Тож інституційний підхід в межах нашого дослідження здатний виявити особливості притаманні виключно державному механізмові, що забезпечує внутрішньополітичну безпеку держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інституційне забезпечення системи національної безпеки України досліджували такі вчені безпекознавці: Богданович В. Ю. [1], Бортник О. О. [1], Білоус В. Т., Вавринчук М. П. [17], Єгоров Ю. В. [1], Криштанович М. Ф. [5], Ліпкан О. С. [10], Нижник Н. Р. [9], Олуйко В. М. [17], Пушак Я. Я. [5], Семенченко А. І. [1], Ситник Г. П. [9, 17], Флейчук М. І. [5], Франчук В. І. [5] та ін. Забезпечення політичної безпеки в тому числі інституційну спроможність досліджували вітчизняні вчені: Бінько І. Ф. [8], Гетьманчук М. П. [2], Грищук В. К. [2], Головащенко С. І. [8], Косілова О. І. [6], Кравчук О. Ю. [4], Кремень В. Г. [8], Ребкало В. А. [14], Орел М. Г. [12], Турчин Я. Б. [2], Циганов В. П. [18] та ін. Зазначені вчені внесли свій внесок у формування цілісної системи безпеки України та заклали підґрунтя для становлення внутрішньополітичної

безпеки [15, с. 55]. Загальну спроможності внутрішньополітичної безпеки України охарактеризували науковці: Власюк О. С., Газін В. П., Горло Н. В., Гулай В. В. [3], Задувайло О. К., Костюк Т. О. [7], Лелеченко А. П., Паламарчук М. О. [13], Сергієнко Т. І. [16] та ін.

**Метою статті є** визначення сутності, змісту та структури інституційного забезпечення внутрішньополітичної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідженням теорії інституційного забезпечення систем здійснює напрям, що отримав назву «інституціоналізм». Одним з перших дослідників та основоположником науки вважається економіст та соціолог Т. Веблен. В межах науки вчені розглядають поняття «система», «інститути» та «інституції».

Огляд наукових гіпотез дає можливість зробити висновок, що поняття «інститут» та «інституція» не мають категоричних відмінностей у змістовому розумінні, проте ми можемо говорити про наявність певних відмінностей. Пропонуємо розмежовувати ці два поняття і вживати їх у значенні «*інститут як організація, елемент інституційного забезпечення*» (органи державної влади, партії тощо), а «*інституція як система норм, законів чи правил*». Звідси інститут базовий компонент інституції, а разом вони складають інституційне забезпечення системи.

Зміст інституційного механізму забезпечення внутрішньополітичної безпеки України являє собою особливу сукупність структурних елементів системи забезпечення національної безпеки, призначення якої полягає в утворенні основи щодо протидії загрозам у внутрішньополітичній сфері.

Ключова роль інституційного механізму забезпечення внутрішньополітичної безпеки полягає у приведенні в дію формальних та неформальних інститутів державної влади, організації взаємодії суб'єктів цієї діяльності, здійсненні контролю за дотриманням установлених норм, правил.

Інституційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки – це система організацій, об'єднаних єдиною метою: створити систему, що здатна формувати та реалізувати державну політику у сфері внутрішньополітичної безпеки. Основою політичної системи є політична організація, ядром якої (і всієї системи в цілому) є держава. Тому забезпечення його безпеки є одним з найважливіших шляхів забезпечення політичної безпеки держави.

Найважливішим інституційним утворенням є держава, максимально концентруючи у своїх руках владу й ресурси, вона розподіляє цінності й спонукує населення до обов'язкового виконання своїх рішень.

Крім держави до інституційного забезпечення відносяться політичні організації – партії, суспільно-політичні організації, рухи так і неполітичні організації, що мають значні можливості впливу на владу й суспільство. До таких у першу чергу можна віднести медіа та церкву.

Оскільки політична безпека і відповідно її вид внутрішньополітична складова входить до системи національної безпеки України доцільно розглядати інституційне забезпечення внутрішньополітичної безпеки беручи за основу сферу національної безпеки та відштовхуючись від законодавства окреслити інституційну структуру внутрішньополітичної безпеки.

Інституційне забезпечення здійснюють суб'єкти забезпечення безпеки України. Основну роль у забезпечення внутрішньополітичної безпеки відіграє держава, що здійснює функції в цій області через органи законодавчої, виконавчої і судової влади, за допомогою реалізації єдиної державної політики, системи заходів політичного, економічного, військового, організаційного та іншого характеру, адекватних існуючим і виникаючим загрозам [8, с. 63].

Разом з державою і її органами забезпечення політичної безпеки, суб'єктами безпеки є громадяни, суспільні і інші організації і об'єднання, що володіють правами і обов'язками для участі в забезпеченні безпеки відповідно до законодавства України, нормативними актами органів державної влади і управління суб'єктами України в межах їх компетенції в даній сфері [4, с. 132].

Ліпкан В. А. у навчальному посібнику «Національна безпека України» виділяє дві підсистеми. Зокрема, підсистема державного забезпечення національної безпеки: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; Верховна Рада України; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; Конституційний суд України; Прокуратура України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи влади. Підсистема недержавного забезпечення національної безпеки складається із окремих громадян, органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, приватного нотаріату, адвокатури, приватних, детективних та охоронних



агентств, об'єднання громадян, політичних партій, професійних спілок, релігійних об'єднань, медіа та козацтво [10].

Ми пропонуємо об'єднати ці дві підсистеми в межах нашого дослідження, оскільки як політична сфера так і внутрішньополітична сфера відповідно до політичної організації містить в себе інститути публічної влади: законодавчі органи, виконавчі органи, судові органи, партійні органи, громадські організації та групи тиску. Якщо розглядати політичні інституції в системі то можемо визначити їх так: держава, політичні партії, громадські організації, політичний індивід.

Отже, ми повинні визначитися із інституційним забезпеченням внутрішньополітичної безпеки через політичну призму. Спочатку держава потім політичних організацій (партії, суспільно-політичні організації, рухи) і неполітичних організації, що мають значні можливості впливу на владу й суспільство. До таких у першу чергу можна віднести медіа, церкву, університети та асоціації.

Відповідно до чинного законодавства кожен суб'єкт наділений повноваженнями щодо формування та реалізації політики забезпечення внутрішньополітичної безпеки. Розглянемо кожен суб'єкт більш детальноше.

Провідна роль в державі належить **Президентові України**, який «є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина», а також «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави». Згідно статті 12 Конституції, як глава держави в межах своїх повноважень звертається із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, реалізації права законодавчої ініціативи, застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, у тому числі з підстав їх невідповідності визначеним засадам внутрішньої і зовнішньої політики.

Найважливіша роль в діяльності Президента України відводиться Офісу Президента, який, перш за все, через окремий структурний підрозділ внутрішньої і зовнішньої політики здійснює: підготовку пропозицій про заходи, направлені

на охорону суверенітету України, її незалежності і державної цілісності; інформаційно-аналітичне і організаційне забезпечення діяльності Президента України з питань внутрішньої, зовнішньої політики і міжнародних відносин.

Станом на 2023 рік питаннями національної безпеки займається Директорат з питань національної безпеки та оборони, що містить в собі експертну групу стратегічного аналізу питань національної безпеки та оборони та Головне управління з питань воєнної безпеки.

Питання внутрішньої політики знаходяться в компетенції окремого структурного підрозділу Офісу – Директораті з питань внутрішньої та гуманітарної політики. Підрозділ створено відповідно до Указу Президента України Володимира Зеленського «Питання забезпечення діяльності Президента України» від 20 червня 2019 року № 417/2019.

Директорати Офісу Президента України виконують завдання, пов'язані зі здійсненням експертного аналізу політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, та готують за його результатами пропозиції для Президента України з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави.

До складу Директорату з питань внутрішньої та гуманітарної політики входять експертна група з внутрішньої та гуманітарної політики, Головне управління внутрішньої та гуманітарної політики, яке складається з відділу освіти, культури і спорту, відділу охорони здоров'я, відділу соціальної політики та відділу суспільно-політичних процесів та взаємодії з громадськістю.

Стратегічне прогнозування та планування з усього комплексу питань безпеки і, зокрема, у внутрішньополітичній сфері Офіс Президента відводить органу – **Раді національної безпеки і оборони України**. Рада як контролюючий та координуючий орган у сфері національної безпеки і оборони при Президентові України в межах своїх повноважень координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони.

Головним завданням Ради національної безпеки є узгодження внутрішньої, зовнішньої і військової політики з питань національної безпеки з метою забезпечення більш співпраці військових служб в питаннях, що належать до сфери національної безпеки.

Рада здійснює підготовку вирішень Президента України в області забезпечення безпеки

ки, розглядає питання внутрішньої і зовнішньої політики України в області забезпечення безпеки, стратегічні проблеми державної, економічної, суспільної, оборонної, інформаційної, екологічної і інших видів безпеки, охорони здоров'я населення, прогнозування, запобігання надзвичайним ситуаціям і подоланню їх наслідків, забезпечення стабільності і правопорядку і відповідальний за стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

З урахуванням змін у геополітичній обстановці вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України, Военної доктрини України, а також розглядає на своїх засіданнях стратегічні питання забезпечення національної безпеки і оборони, здійснення координації та контролю за діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони.

Серед широкого спектра завдань Ради національної безпеки України виділимо ті, що більш відносяться до внутрішньополітичної безпеки:

- ідентифікація внутрішніх і зовнішніх загроз об'єктам безпеки;
- розробка основних напрямів Стратегії забезпечення безпеки і організація підготовки державних програм з її забезпечення;
- підготовка оперативних рішень із запобігання надзвичайних ситуацій, які можуть спричинити істотні соціально-політичні наслідки;
- розробка пропозицій для координації діяльності органів виконавчої влади в процесі реалізації ухвалених рішень в області забезпечення безпеки, а також оцінка їх ефективності;
- вдосконалення системи забезпечення безпеки шляхом розробки пропозицій щодо реформування існуючих або створення нових органів.

Основними робочими органами Ради національної безпеки України щодо внутрішньополітичної безпеки є: Служба з питань запобігання та виявлення корупції; Служба з питань державної та громадської безпеки; Служба з питань мобілізації та територіальної оборони; Служба з питань безпеки критичної інфраструктури; Служба з питань економічної безпеки; Служба з питань соціальної та гуманітарної безпеки; Служба з питань стратегічного планування та аналізу; Служба забезпечення доступу до публічної інформації та зв'язків із медіа. Станом на 2001 рік існувало Управління внутрішньополітичних аспектів національної безпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України.

**Верховна Рада України** як орган законодавчої влади, в межах своїх повноважень визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи внутрішньополітичної безпеки в контексті національної безпеки, формує законодавчу базу в сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, поміж іншого визначає функції Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України, формує законодавчу базу в сфері внутрішньополітичної безпеки; визначає засади внутрішньої і зовнішньої політики, шляхом внесення змін до Закону «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», заслуховує Послання Президента України про стан внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснює кадрові призначення посадовців, здійснює парламентський контроль щодо забезпечення прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.

На нашу думку, питання забезпечення внутрішньополітичної безпеки знаходяться в компетенції 5-х парламентських комітетів, а саме:

- Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, національних меншин і міжнародних відносин;
- Комітет з питань антикорупційної політики;
- Комітет з питань національної безпеки, оборони, а також та розвідки;
- Комітет з питань правоохоронної діяльності;
- Комітет з питань свободи слова.

Спеціалізованим органам парламентського контролю щодо порушення прав людини є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

**Уповноважений Верховної Ради України з прав людини** як посадова особа, статус якої визначається Конституцією України здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Що стосується функцій Уповноваженого, то він «доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина», також закон уточнює, що Уповноважений як інституція не скасовує і не тягне перегляду компетенції державних органів. Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України, введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях. Уповноважений забезпечує парламентський контроль за додержанням конституційних прав

і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі, який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Напрями діяльності Уповноваженого: особисті права і свободи, громадянські та політичні права, права дитини, економічні, соціальні та культурні права, права цивільних осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, права військовослужбовців, поліцейських, пенсіонерів з поміж осіб, звільнених з військової служби, ветеранів та членів їх сімей, право людини не бути підданою катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує її гідність, поводженню чи покаранню.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією, законами та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, а саме між юридичними особами публічного та приватного права, а також фізичними особами, які перебувають на території України; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України та міжнародними стандартами; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

**Національний банк України** – незалежна державна інституція, покликана забезпечувати цінову та фінансову стабільність у середині держави та сприяти економічному зростанню суспільства, а також протистояти негативному впливу кризових явищ на економіку, як одній із загроз внутрішньополітичній безпеці [10].

**Кабінет Міністрів України** як вищий орган у системі органів виконавчої влади, в межах своїх повноважень забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, щодо національної безпеки України, громадського порядку і боротьби

зі злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Кабінет Міністрів України законодавством покладено проведення єдиної державної політики, розробку і реалізацію державних документів у сфері політичної і внутрішньополітичної безпеки та спрямування і координацію роботи міністерств та інших органів виконавчої влади щодо запобігання порушенням з боку органів державної влади Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, в тому числі при проведенні виборчих кампаній, недостатньої ефективності контролю за дотриманням вимог Конституції і виконання законів України.

Важливим в інституційному забезпеченні є колегіальність та склад КМУ. До його складу входять Прем'єр-міністр, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри та міністри, що належать до політичних посад на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу.

Прем'єр-міністр забезпечує здійснення внутрішньої політики держави, спрямовує її ефективну реалізацію. Також забезпечує розробку проєктів законів у сфері забезпечення внутрішньополітичної безпеки; здійснює координацію роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та спрямовує її на забезпечення реалізації засад внутрішньої політики, що стосуються загальносуспільного і державного життя, політичної безпеки, здійснює кадрову політику в межах, визначених Конституцією та законами України, реалізує права законодавчої ініціативи та видання в межах своєї компетенції постанов і розпоряджень.

**Органи судової влади** здійснюють контроль за дотриманням суб'єктами інституційного забезпечення внутрішньополітичної безпеки встановлених законодавчих норм в ході здійснюваної ними діяльності і реалізації законних повноважень. Суди розглядають позови щодо порушення з боку органів державної влади Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, в тому числі при проведенні виборчих кампаній, відповідно до чинного законодавства України. Судочинство у справах про злочини щодо посягання на національну безпеку України здійснюють суди загальної юрисдикції. На судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України мають право іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи [10].

Прозорість судової влади є одним із заходів щодо перешкод загрозам безпеці. Особливе

місце тут займає Конституційний Суд України, що відстежує відповідність законодавства України Конституції держави.

**Прокуратура України** здійснює повноваження у сфері внутрішньої політики відповідно до Конституції та Закону України «Про прокуратуру України». Прокуратура утворює цілісну систему, що має встановлені Конституцією функції з метою «захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави». Відповідно до перехідних положень Конституції України прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

До функцій прокуратури належать представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України, а також нагляд за додержанням законів органами, що провадять процес дізнання та досудове слідство.

**Міністерства** та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та вживають заходи: щодо запобіганню порушенню з боку органів державної влади Конституції та законів України; щодо прав і свобод людини і громадянина; щодо можливості виникнення конфліктів у сфері між-етнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад; щодо проявів сепаратизму в окремих регіонах України; щодо порушення виборчого права; розробляють державні програми та Стратегії, що спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави та окремих її галузей [8, с. 60].

Провідне місце у забезпеченні внутрішньополітичної безпеки, на нашу думку, займають **Міністерство внутрішніх справ України** та правоохоронні органи, які ведуть боротьбу із злочинністю і протидіють тероризму в середині держави. Їх основними завданнями є: розробка і вживання заходів захисту прав і свобод громадян України; забезпечення безпеки особи, а також громадського порядку і безпеки; організація і здійснення заходів попередження і припинення злочинів, їх виявлення, розкрит-

тя і розслідування; вдосконалення нормативно-правової діяльності органів внутрішніх справ і забезпечення законності їх діяльності.

**Центральна виборча комісія** забезпечує дотримання Конституції та законів України, принципів і засад виборчого і референдумного процесів, реалізацію виборчих прав громадян України та права на участь у референдумі, однакове застосування законодавства під час виборів і проведення референдумів на всій території України.

**Міністерство оборони України** та воєнна організація створюється державою для захисту особи, суспільства і державного ладу, забезпечення зовнішньої і внутрішньої безпеки передусім для відбиття зовнішньої агресії, що зазіхає на суверенітет, територіальну цілісність і соціально-політичний устрій держави, а також для придушення внутрішніх протиправних виступів, що загрожують суспільному ладу і політичному режиму, наприклад щодо проявів сепаратизму в окремих регіонах України.

**Воєнна організація держави**, яка включає в себе Збройні Сили України, Службу безпеки України, органи, підрозділи та підсистеми Міністерства внутрішніх справ України, інші військові формування, створені відповідно до Конституції України, забезпечує оборону і недоторканності кордонів України, захист суверенітету і територіальної цілісності, також протидіє зовнішнім і внутрішнім загрозам воєнного характеру, бореться з організованою злочинністю та забезпечує захист населення, зокрема в разі небезпечних соціальних конфліктів тощо.

Структура Воєнної організації держави залежить від рівня розвитку суспільства, характеру політичного устрою, соціально-економічної бази, а також від розвитку засобів збройної боротьби, умов внутрішньополітичної та зовнішньополітичної обстановки. Зокрема, у воєнний час в рамках Воєнної організації держави можуть додатково створюватися партизанські формування, народні ополчення, жандармські та інші частини.

**Місцеві державні адміністрації** забезпечують вирішення питань регіонального значення, віднесених законодавством до їхньої компетенції і які забезпечують стабільність у регіоні.

**Органи місцевого самоврядування** забезпечують в межах Конституції і законів України умови безпеки, що прямо впливають на внутрішньополітичну безпеку шляхом вирішення питань місцевого значення.

**Органи самоорганізації населення** – представницькі органи мешканців міста або їх частин, які створюються для вирішення окремих питань місцевого значення в тому числі безпечових, це будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, районів у містах.

**Сили територіальної оборони** – окремий рід, складова частина сил Збройних Сил України, який окрім організації територіальної оборони здійснює також підготовку до виконання інших завдань оборони.

**Політичні партії** створені як практичні засоби, що відкривають канали зв'язку, комунікації серед різних соціальних груп, виявляючи і представляючи їхні інтереси, виражаючи під спільним знаменником об'єднаний політичний вибір її членів і прихильників. Політична партія це елемент вираження суспільних інтересів у політиці, важливий фактор у відборі і систематизації політичних настроїв. Вони виступають важливими виразниками інтересів соціальних класів, прошарків і груп, перетворюючи велику кількість потреб у більш системні, об'єднуючи їх в єдину систему. Багато західних вчених особливо наголошують на важливості комунікаційної функції політичних партій, зазначаючи, що саме вони значною мірою забезпечують необхідний зв'язок (а рівно і безпеку) між тими, хто здійснює політичне керівництво, та тими, на кого воно поширюється, тобто практично на всіх інших громадян. Тож партія виконує роль каналу формування ідей, цілей і завдань. Партії служать головним механізмом у комплектуванні та поповненні еліт, через який кандидати на політичні посади готуються і відбираються на всіх рівнях партійної піраміди та через який, зокрема, обирається державне політичне керівництво, що і формує державну політику у внутрішньополітичній сфері. Партії можуть впливати на внутрішньополітичну безпеку держави шляхом розробки політики та здійснення політичного курсу спільного для всього суспільства цілей, національних інтересів даної держави. Політичні партії є головними рушійними силами у революційних перетвореннях. Отже, політичні партії, несучи в собі певну систему ідейних цінностей по відношенню до здійснення політичної влади у суспільстві, виступають об'єктами емоційної прихильності або протидії чи ворожнечі. Справляючи, таким чином, значний вплив на громадську думку та поведінку виборців.

**Громадські організації** створюються для реалізації спільних інтересів, зокрема, політич-

них. Політичні інтереси реалізуються шляхом проведення мітингів, зборів, форумів, ініціатив та організації різноманітних проєктів. В політології це визначається як форми політичних відносин. Існує багато різних видів громадських організацій: професійні спілки, жіночі, молодіжні, ветеранські, дитячі організації, наукові, технічні, культурно-просвітницькі, фізкультурно-спортивні та інші добровільні об'єднання громадян, творчі спілки, земляцтва, фонди, асоціації тощо. Організації можуть мати різні форми своєї організації і від того відповідну назву: товариство, рада, фонд, клуб, гурток, об'єднання, спілка, асоціація тощо. Спільними ознаками є добровільність для представлення своїх інтересів.

**Громадяни** реалізують свої національні інтереси через участі у різних формах безпосередньої демократії, зокрема виборах та референдумах, а також через органи державної влади та місцевого самоврядування, які вони обирають. Громадяни можуть вчиняти, визначені законодавством України, заходи щодо забезпечення національної безпеки, як добровільно, так в порядку виконання конституційних обов'язків. Крім того, можуть безпосередньо, так і через об'єднання громадян привертати увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни. Можуть у законний спосіб і законними засобами захищати власні права та інтереси, а також власну безпеку.

**Засоби поширення масової інформації**, медіа, шляхом періодичного чи регулярно виходу інформації під редакційним контролем та постійною назвою як індивідуалізуючою ознакою регулярно поширюють дані, що становить як загрозу внутрішньополітичній безпеці і можуть заподіяти шкоду чиїм-небудь інтересам так засобом їх знешкодження.

**Церква та релігія** як спільнота вірян може стати одним із чинників безпеки внутрішній політичній стабільності держави. Сукупність усіх наявних релігійних і конфесійних груп в Україні та подій, що відбуваються в релігійному житті України відрізняється конфліктогенністю. Якщо говорити про релігійні конфлікти, то зіткнення і протидія між носіями релігійних цінностей виступають однією із головних загроз внутрішньополітичній безпеці. Стаття 35 Конституції України передбачає право на свободу віросповідання. Україна багатоконфесійна країна, а це можливість виникнення конфліктів у сфері між-

етнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад. Найпоказовішим прикладом є ситуація із Російською Федерацією, яка використовувала православну церкву Московського патріархату створюючи жакливу міжрелігійну ситуацію для розколу суспільства та держави.

**Висновки.** У даному дослідженні розглянуто інститути та інституції, які утворюють систему забезпечення внутрішньополітичної безпеки, а отже, й удосконалюють всю систему національної безпеки України. За результатами аналізу інституційного середовища, яке здійснює захист національних інтересів у внутрішньополітичній сфері ми змогли визначити їх основні функції:

- вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у сфері політичної безпеки (що включає внутрішньополітичну), планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України;

- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи забезпечення внутрішньополітичної безпеки;

- удосконалення організаційної структури системи забезпечення внутрішньополітичної безпеки;

- комплексне забезпечення життєдіяльності складових системи (кадрове, матеріальне, фінансове, інформаційне, технічне та інше);

- постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках;

- прогнозування змін, що відбуваються в релігійному середовищі та міжетнічних стосунках та потенційних загроз національним інтересам;

- систематичне спостереження за станом і проявами тероризму;

- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів;

- запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси у внутрішньополітичній сфері;

- врегулювання конфліктів, деескалація кризових явищ і ліквідація наслідків впливу дестабілізуючих чинників;

- оцінка результативності дій забезпечення національної безпеки;

- участь у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає інтересам у внутрішньополітичній сфері.

Крім того, ми з'ясували, що:

1. Інституційний механізм забезпечення внутрішньополітичної безпеки України являє собою особливу сукупність структурних елементів системи забезпечення національної безпеки, призначення якої полягає в утворенні основи щодо протидії загрозам у внутрішньополітичній сфері.

2. Найважливішим інституційним утворенням є держава, максимально концентруючи у своїх руках владу й ресурси, вона розподіляє цінності й спонукує населення до обов'язкового виконання своїх рішень.

3. Крім держави до інституційного забезпечення відносяться як політичні організації, зокрема партії, суспільно-політичні організації, націоналістичні рухи, так і неполітичні організації, що мають значні можливості впливу на владу й суспільство. До таких у першу чергу можна віднести медіа та церкву.

#### Список використаної літератури:

1. Богданович В. Ю., Семенченко А. І., Єгоров Ю. В., Бортник О. О. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : монографія. К. : Видавництво Київ, 2007. 370 с.
2. Гетьманчук М. П., Грищук В. К., Турчин Я. Б. Політологія: навч. посіб. Київ : Знання, 2010. 415 с.
3. Гулай В. В. Внутрішньополітична безпека України крізь призму концептуалізації гібридних викликів та загроз (2014-2018 рр.). *Studia Politologica Ucraino-Polona*. Житомир-Київ-Краків : Вид. Євенок О. О., 2018. № 8. С. 119-126.
4. Кравчук О. Ю. Політична безпека Української держави як чинник демократичного розвитку суспільства : монографія. Миколаїв : видавець Торубара В.В., 2021. 198 с
5. Криштанович М.Ф., Пушак Я.Я., Флейчук М.І., Франчук В.І. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки і особливості здійснення. : монографія. Львів : Сполом, 2020. 418 с.
6. Косілова О. І. Політична безпека в системі національної безпеки України. *Правова інформатика*. 2011. № 1(29). С. 72-78.

7. Костюк Т. О. Динаміка змін політичних інститутів і процесів в «післяпомаранчевій» Україні: співвідношення міжнародних та внутрішньополітичних аспектів : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Львів : Нац. ун-т ім. Івана Франка, 2013. 18 с.
8. Кремень В. Г., Бінько І. Ф., Головащенко С. І. Політична безпека України: концептуальні засади та система забезпечення: монографія. Київ: МАУП, 1998. С. 64–65.
9. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. для вищих навч. Закладів. Київ : Преса України, 2000. 304 с.
10. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки: підручник. Київ : КНТ, 2009. 576 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html> (дата звернення 10.08.2023)
11. Омельчук В. А. та ін. Забезпечення національної безпеки за основними напрямками життєдіяльності України: навчальний посібник: у 2-х ч.: Ч. I / ред. А. М. Кислого. Київ : МАУП, 2021. 304 с.
12. Орел М. Г. Політична безпека як складова національної безпеки: теоретичний аспект. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2018. № 1. С. 22-34.
13. Паламарчук М. О. Ефективність механізмів народовладдя як основа внутрішньополітичної безпеки України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ : Б. в., 2007. 16 с.
14. Ребкало В. Д. Політична стабільність і політична безпека: характер та механізми взаємозв'язку. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 3. С. 159–169.
15. Русенко Н. В. Стан розробки проблеми забезпечення внутрішньополітичної безпеки України. *Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека»*. 2023. № 5. С. 52-59. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2023-5-8941> (дата звернення: 10.08.2023)
16. Сергієнко Т. І. Внутрішньополітична інтеграція сучасного українського суспільства в контексті державотворення : автореф. дис. ... канд. політ. наук 23.00.02 / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2007. 20 с.
17. Ситник Г. П., Олуйко В. М., Вавринчук М. П. Національна безпека України: теорія і практика : монографія / за заг. ред. Г. П. Ситника. Хмельницький-Київ : Вид-во «Кондор», 2007. 669 с.
18. Циганов В. П. Політична безпека і безпечна політика: складові, ознаки, стан, тенденції. Київ : Ніка центр, 2006. 112 с.
19. Lelechenko, A. Mechanisms for ensuring internal political security in conditions of democratization of civil society, *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 2022, № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2622> (дата звернення 10.08.2023)

### Rusenko N. V. Institutional support for Ukraine's internal political security

*The article delves into the national institutional and regulatory environment shaping the State's strategy for bolstering internal political security in Ukraine. The theoretical and methodological basis of the study is the fundamental provisions of institutionalism in general. The expediency of applying the institutional approach is vindicated by its efficacy in sculpting the institutional framework and mechanisms tasked with reinforcing internal political security. The author defines and systematises the categorical terminologies in this domain, elucidating the distinctions between «institute», «institution», and the «institutional provisioning of internal political security». The analysis of Ukraine's legislation focuses on forming the legislative framework in the area of the institutional capacity of the main stakeholders, especially in terms of counteracting the risks and threats that cause destabilisation of internal political security. The author conducts a detailed study of institutional and organisational support as a system of government bodies and other entities vested with the mandate to craft and execute the state's doctrine in the realm of internal political security. A systematic approach is used to present the architecture of institutional support for internal political security. This reflection focuses on the directing entity's viewpoint, with ancillary system stakeholders receiving their due spotlight. The author underscores the pivotal role of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the grand schema of internal political security. It is posited that the regulatory and organisational bedrock of internal political security, considering the interrelationships between security stakeholders, forms the entire institutional buttress for Ukraine's internal political security infrastructure. This, in turn, is paramount for the integral safeguarding of the interests of citizens and society as a whole as objects of internal political security.*

**Key words:** security of citizens and the state, internal political security, institutional capacity of the state, national security, political security.

**I. I. Хожило**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID: 0000-0001-8532-4108

**Н. А. Липовська**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID: 0000-0002-9288-4733

## ПУБЛІЧНИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ПРАВОВА ФОРМА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

*У статті розглядається проблематика питань реалізації публічного контролю як правової форми взаємодії органів влади з громадськістю. Представлено результати аналізу основних характеристик поняття «публічний контроль» як правової форми взаємодії органів влади з громадськістю в умовах дії правового режиму воєнного стану. Визначено, що у науковому дискурсі публічного управління та адміністрування найбільш часто застосовуються поняття «громадський контроль», «соціальний контроль». Обґрунтовано, що саме конструкт «публічний контроль» має найбільш відповідну кореляцію до реалій публічноуправлінської діяльності у період повномасштабної війни. Акцентовано, що в умовах війни на теренах української держави консолідується значний публічний ресурс, який обумовлює необхідність активізації публічного контролю. В умовах війни генеза публічного ресурсу має не тільки національний вимір. Публічний ресурс, який підлягає публічному контролю, формується також за участю глобального громадянського суспільства, національних урядів світових країн-лідерів, країн Європейського регіону та їх громадян. Суб'єктом публічного контролю виступають також мільйони громадян України, які тимчасово проживають за межами України. Визначено, що взаємодія громадськості та органів влади в умовах війни формується та реалізується на основі принципів публічності та відкритості. Доведено, що українське законодавство з питань реалізації публічного контролю формується на основі норм міжнародного права. При реалізації публічного контролю суб'єкти громадянського сектору у своїй діяльності мають можливість використовувати правову регламентацію як загального, так і спеціального змісту в залежності від мети. Публічний контроль як форма взаємодії органів влади та громадськості характеризується етапністю, суб'єктністю, масштабністю та різноманітністю форм його організації. Найбільш поширеними організаційно-правовими формами реалізації публічного контролю в Україні є громадські організації, громадські ради, проекти громадського моніторингу та ін.*

**Ключові слова:** публічне управління, публічний контроль, органи влади, громадськість, етапи публічного контролю, війна, Україна.

**Постановка проблеми.** Українська держава здобула свою незалежність понад тридцять років тому. І відтоді вона розвивається як правова соціальна та демократична держава [1]. Необхідним компонентом управління сучасною державою та ознакою її демократичного розвитку є підзвітність та зовнішній контроль громадськості за діяльністю органів державної влади. Для України особливого значення

контроль громадськості набуває в умовах дії правового режиму воєнного стану [2]. Адже від ефективності діяльності органів влади в умовах війни залежить не тільки обороноздатність нашої держави та тилова підтримка Збройних Сил України, але й безпосередня підтримка зарубіжних країн-партнерів, які надають українській державі значні обсяги фінансової, воєнної та гуманітарної допомоги. Тому інституціаліза-



ція системи публічного контролю має не тільки теоретичний, але й конкретно означений публічноуправлінський зміст. Цим і пояснюється актуальність даного дослідження.

**Аналіз наукових досліджень.** Взаємодія громадянського суспільства та державного апарату може здійснюватись у різних організаційно-правових формах. Однією із таких форм є контроль громадськості за діяльністю органів влади та її посадових осіб. Вивченню різних аспектів контролю як функції державного управління та громадського сектору приділялось багато уваги зарубіжних та вітчизняних науковців (В. Баштанник, В. Гаращук, Н. Нижник, С. Новіков, В. Степаненко та ін.). Але їх науковий інтерес, переважно, зосереджувався на питаннях правової регламентації громадського контролю за окремими сферами (захист прав споживачів, захист прав пацієнтів, охорона навколишнього середовища тощо). У словнику-довіднику з державного управління зазначається, що ефективний суспільний контроль за діяльністю органів влади є важливою ознакою будь-якої демократичної системи [3, с. 340]. Погоджуємось із думкою науковців про те, що в сучасному світі вирішення проблем глобального масштабу, таких як пандемія COVID-19 або збройний конфлікт, неможливо без участі громадянського суспільства. Розвиваючи це твердження, дослідниця З. Кравцова вказує, що нині існує нагальна потреба в удосконаленні правових та організаційних засад реалізації громадського контролю в системі публічного управління [4]. Думку дослідниці ми повністю поділяємо. Адаже в сучасних умовах, тобто в умовах дії правового режиму воєнного стану, на нашу думку, наукової розробки потребують питання дослідження сутнісних характеристик такого поняття як «публічний контроль» через дослідження його соціально-управлінських аспектів.

**Мета статті** полягає дослідженні основних характеристик поняття «публічний контроль» як правової форми взаємодії органів влади з громадськістю в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Науковий інтерес щодо більш ґрунтовного вивчення змісту поняття «публічний контроль» в сучасних умовах обумовлюється значною трансформацією суспільних відносин в умовах повномасштабної війни [2]. Концепт «громадський контроль», частіше за все, окреслює поле суспільної взаємодії в рамках генези національної взаємодії, коли суб'єктами виступають з одного боку,

інституції органів влади (законодавчої, виконавчої чи судової), а з іншого боку – представники громадського сектору. В умовах же повномасштабної збройної агресії російського окупанта в Україні змінюються характер суспільних відносин в діяльності не тільки органів влади, але й представників громадського сектора. Мільйони громадян України стали вимушеними біженцями та знайшли притулок у різних країнах Європейського Союзу. Тож з 2022 року, тобто з початку повномасштабної війни, формат діалогу та співпраці громадського сектору з органами влади значно розширився, адже його учасниками стали громадяни України, які тимчасово перебувають за межами нашої держави. Крім того, Україна залучає для своєї перемоги значну кількість публічних ресурсів глобального рівня (фінансові позики, міжнародна допомога та підтримки, прями інвестиції тощо) [5]. А відтак, зарубіжні країни, їх громадяни, міжнародні організації та інституції глобального рівня (глобальне громадянське суспільство) мають право та можливості залучатися до здійснення зовнішніх контрольних функцій за розподілом тих публічних ресурсів, які надходять в Україну від зарубіжних партнерів у період правової дії режиму воєнного стану. Тому застосування органами державної влади принципу публічності в сенсі відкритості та прозорості діяльності для громадян України та міжнародної спільноти апріорно кореспондується з правом впливу громадян на діяльність органів влади саме завдяки функції публічного контролю.

В науковому просторі галузі публічного управління та адміністрування на даний момент дослідники ще не мають єдиної думки стосовно трактування сутності поняття «публічний контроль». Частіше за все в наукових працях можна зустріти такі лексично-граматичні конструкції як «громадський контроль», «соціальний контроль», «суспільний контроль». Зазначені словосполучення вживаються як синоніми в залежності від основної мети наукового контексту.

У сфері публічного управління та адміністрування контроль здійснюється з метою встановлення відповідності між діяльністю окремих державних органів та закріпленим у нормативно-правових актах певним параметрам чи критеріям. При цьому важливо акцентувати, що у зарубіжних країнах з розвинутими принципами демократії публічний контроль за діяльністю державних органів здійснюється різними суб'єктами громадянського суспільства і це є нормою

для країн розвинутої демократії. Українська держава впевнено крокує у цьому напрямі.

Україна здійснює кроки для розбудови системи громадського контролю, сприяючи більшій відкритості та участі громадян у демократичних процесах. Україна впроваджує різноманітні ініціативи та механізми для підтримки громадського контролю та суспільної взаємодії. Розбудова в Україні громадянського суспільства є стратегічною метою української держави. Задля цього указом Президента України була затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021 – 2026 роки (далі – Національна стратегія). В Указі зазначається, що українська держава створює умови для «налагодження партнерської взаємодії між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади, органами місцевого самоврядування» [6]. Публічноуправлінський підхід, який є основою розробки Національної стратегії, у зазначеній сфері формулює вихідні засади суб'єкт- суб'єктної взаємодії: «жодних рішень для громадянського суспільства без громадянського суспільства». Тож застосування вищезначеного підходу органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства забезпечує ефективність суб'єкт- суб'єкт взаємодії на всіх її етапах:

– *1 етап – проведення аналізу стану реалізації державної політики у відповідній сфері.* Реалізація цього етапу взаємодії передбачає здійснення систематичного моніторингу рішень та дій органів державної влади та їх посадових осіб. Для успішної реалізації цього етапу необхідно, перш за все, наявність достатньо повної та достовірної інформації про діяльність таких органів та осіб, за винятком інформації, що становить державну чи іншу таємницю, що охороняється законом, тобто прозорість для громадян рішень та дій влади;

– *II етап - визначення тенденцій, виокремлення проблем, вироблення варіантів їх розв'язання.* Взаємодія органів влади та громадськості на цьому етапі передбачає здійснення політико-правового аналізу конкретно визначених нормативно-правових актів та інших офіційних документів, що фіксують управлінські рішення та дії органів влади. Реалізація цього етапу взаємодії потребує систематичного включення громадських експертів, а також потребує фінансових, матеріальних та інших ресурсів;

– *III етап - розроблення проектів рішень, їх імплементації та моніторингу реалізації, оцінювання результативності.* Заключний етап громадського контролю полягає у публічному поданні результатів суспільної експертизи органам влади та суспільству. На цьому етапі надзвичайно важливу роль відіграють засоби масової інформації та соціальні мережі. Реалізація державної політики у будь-якій сфері здійснюється на основі організаційно-правового механізму. Так само і публічний контроль реалізується на практиці на основі правової регламентації застосування конкретних його форм. І тут слід акцентувати, насамперед, на відповідності реалізації публічного контролю нормам міжнародного права (табл.1).

Правові засади державної політики України щодо сприяння розвитку громадянського суспільства визначають Конституція України [1] та Закони України. Чинні документи вітчизняного законодавства можна розподілити на дві групи: закони загальної дії, у змісті яких виокремлюються проблемне поле взаємодії органів влади і громадськості («Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про місцеве самоврядування в Україні»), а також закони України спеціальної дії, що визначають правовий статус та засади діяльності інститутів громадянського суспільства («Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про органи самоорганізації населення» та ін.).

Значний поштовх у розвитку національної системи правового забезпечення щодо публічного контролю за діяльністю органів влади надали підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом та поглиблення адміністративно-територіальної реформи.

Окрім законів України, нормативно-правове полі взаємодії органів влади з громадськістю характеризується тим, що ця взаємодія реалізується в рамках стратегічного розвитку української держави як держави незалежної правової демократичної та соціальної. Так, завдання, пов'язані з розвитком громадянського суспільства в Україні, відображені у таких документах:

– Національна стратегія у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України 24 березня 2021 року № 119;

Таблиця 1

## Регламентация публічного контролю в міжнародних нормативно-правових актах

Громадські інституції глобального рівня	Нормативно-правові акти з питань розвитку публічного контролю
Організація Об'єднаних Націй (ООН)	Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII (2148-08) від 19.10.73) Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН. Док. ООН A/RES/2200 A (XXI)  Комітет ООН з прав людини, Загальний коментар № 25: Права на участь у державних справах, права голосу та право на рівний доступ до державних послуг (стаття 25) ССРР/С/21/ред. 1/дод. 7, 27 серпня 1996 р.  Європейська економічна комісія ООН (ЄЕК ООН), Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля («Оргуська конвенція»), 1998 р.
Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)	– Рекомендації щодо поліпшення участі об'єднань в процесі прийняття державних рішень від Форуму громадянського суспільства, організованого в рамках Додаткової зустрічі з питань людського виміру у 2015 році, що стосувалася свободи мирних зібрань і об'єднань, квітень 2015 року
Європейський Союз (ЄС)	Лісабонський договір про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Співтовариства, 13 грудня 2007 р., 2007/С 306/01; Біла книга державного управління в Європі. Комісія Європейських Співдружностей СОР (2001) 428; Генеральна дирекція з питань розширення, Принципи надання ЄС підтримки ГО у країнах розширення (2014–2020 рр.).

– Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695;

– Концепція розвитку громадянської освіти в Україні, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 року № 710-р.

Говорячи про організаційні механізми реалізації публічного контролю, то слід зазначити, що найчастіше він реалізується у таких формах, як:

– громадські ради при державних установах. Закон України «Про громадські ради» передбачає створення громадських рад при органах влади та управління для залучення громадськості до контролю за діяльністю органів влади;

– закон про відкритий бюджет. Відкритість бюджету та громадська участь в процесі складання та контролю за використанням бюджетних коштів є однією з ключових аспектів громадського контролю;

– громадські організації та проекти громадського моніторингу. Ця організаційна форма легітимізує діяльність громадських організацій, які спеціалізуються на моніторингу діяльності уряду, виборчих процесів, бюджету та інших сфер громадського життя.

Серед найбільш відомих українському суспільству організацій, дослідників та експертів,

які активно займаються дослідженням публічного контролю в Україні, допомагаючи розуміти його роль у суспільстві та його позитивний вплив на демократичні процеси та державне управління, можна, насамперед, назвати такі, як:

– Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління. У сфері публічного управління Центр досліджує питання, які напряду впливають на ефективність використання бюджетних коштів, а також досліджує законодавчі та інституційні зміни з метою підвищення ефективності публічного управління [7];

– Фонд «Демократичні Ініціативи». Це один із провідних аналітичних центрів України, який досліджує громадську думку з різних проблемних питань життєдіяльності українського суспільства з метою розробки аргументованих пропозицій для інстанцій, що ухвалюють управлінські рішення, а також для громадськості у царині демократичної трансформації України. Діяльність Центру сприяє інтеграції України до спільноти європейських демократій [8];

– Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. Ця інституція є недержавним аналітичним центром, який досліджує проблемні питання розвитку державної політики України у різних сферах (енергетики, права, економії, політології, міжнародних

відносин, військової безпеки, соціології, історії тощо). Діяльність Центру сприяє розвитку громадянського суспільства, підвищення якості життя громадян, підвищенню іміджу України на міжнародній арені як демократичної, правової, соціальної європейської держави [9];

– Громадянська мережа ОПОРА. Це одна із найвідоміших всеукраїнських організацій, що здійснює незалежний громадський контроль над виборами, державними закупівлями та демократичними процесами в Україні. Здійснює моніторинг діяльності місцевого самоврядування, органів публічної адміністрації та якості надання муніципальних послуг, сприяє розвитку механізмів громадської участі та принципів належного врядування в роботі органів та посадових осіб місцевого самоврядування [10].

Основний результат публічного контролю повинен бути спрямованим на те, щоб уповноважені органи державної влади були би здатними до запровадження оперативної перевірки всіх виявлених громадськістю фактів неналежного врядування, як-то корупція або неналежного виконання службових обов'язків представниками органів влади. Більш того, результат публічного контролю передбачає не тільки виявлення фактів неналежного врядування, але й оприлюднення вжитих органами держави заходів щодо їх виправлення. У такий спосіб громадськість взаємодіє не тільки з органами державної влади, але вона є підзвітною і перед самим громадським сектором, тобто вона оприлюднює результати своєї взаємодії з державним апаратом і цим також демонструє дотримання принципу публічності у своїй діяльності.

Ефективність реалізації публічного контролю, який здійснюється з метою виявлення та запобігання негативних явищ у сфері державного управління, у демократичному суспільстві повинна гарантуватися правом кожного громадянина мати реальну можливість оскаржити неправомірні дії чи бездіяльність органів державної влади чи посадових осіб держави у незалежному та об'єктивному суді.

**Висновки.** У статті представлено аналіз основних характеристик поняття «публічний контроль» як правової форми взаємодії органів влади з громадськістю в умовах дії правового режиму воєнного стану. Поняття «публічний контроль» є найбільш відповідним до реалій публічноуправлінської діяльності у період повномасштабної війни, адже учасниками контролю за прозорим розподілом публічних ресурсів

(вітчизняних та ресурсів міжнародної допомоги) виступають понад 140 країн світу та мільйони громадян України, які тимчасово проживають за межами країни. Визначено, що однією із сучасних особливостей взаємодії громадськості та органів державної влади є принцип публічності та відкритості. Вітчизняне законодавство з питань реалізації публічного контролю формується та удосконалюється на основі норм міжнародного права. На національному рівні існують незалежні інституції громадського сектору, діяльність яких здійснюється у всеукраїнському масштабі, а фокус їх експертної уваги скерований на сферу публічного управління та адміністрування. Україна активно розбудовує на національному рівні систему взаємодії з громадськістю на основі удосконалення організаційно-правового механізму. Дослідження у визначеному напрямку потребують подальшого продовження.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України (із змінами). URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
2. Про запровадження воєнного стану в Україні: указ Президента України № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
4. Кравцова З. Конституційно-правові засади організації і здійснення державної влади в Україні: монографія. Київ. Вид-во Ліра-К, 2019. 428 с.
5. The world stands with Ukraine. URL: <https://war.ukraine.ua/the-world-stands-with-ukraine/>
6. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: указ Президента України від 27.09.2021 № 487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB#Text>
7. Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління. URL: <https://kse.ua/ua/kse-impact/tsentr-analizu-publichnih-finansiv-ta-publichnogo-upravlinnya/>
8. Фонд «демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: <https://dif.org.ua/about>
9. Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/>
10. Громадянська мережа ОПОРА. URL: <https://www.oporua.org/about#Section1>

**Khozhylo I. I., Lypovska N. A. Public control as a legal form of interaction of government bodies with the public**

*The article examines the issues of implementation of public control as a legal form of interaction between authorities and the public. The results of the analysis of the main characteristics of the concept of "public control" as a legal form of interaction of authorities with the public under the conditions of the legal regime of martial law are presented. It was determined that in the scientific discourse of public management and administration, the concepts of "public control" and "social control" are most often used. It is substantiated that the construct "public control" has the most appropriate correlation to the realities of public management activity during a full-scale war. It is emphasized that in the conditions of war, a significant public resource is being consolidated on the territory of the Ukrainian state, which determines the need for the activation of public control. In the conditions of war, the genesis of a public resource has not only a national dimension. The public resource, which is subject to public control, is also formed with the participation of global civil society, national governments of the world's leading countries, countries of the European region and their citizens. Millions of Ukrainian citizens who temporarily live outside of Ukraine are also subject to public control. It was determined that the interaction of the public and authorities in the conditions of war is formed and implemented on the basis of the principles of publicity and openness. It has been proven that the Ukrainian legislation on the implementation of public control is formed on the basis of norms of international law. When implementing public control, public sector entities in their activities have the opportunity to use legal regulation of both general and special content, depending on the purpose. Public control as a form of interaction between authorities and the public is characterized by stages, subjectivity, scale and variety of forms of its organization. The most common organizational and legal forms of implementation of public control in Ukraine are public organizations, public councils, public monitoring projects, etc.*

**Key words:** *public management, public control, authorities, public, stages of public control, war, Ukraine.*

**В. Г. Горник,**

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

**М. З. Масик-Бєсова,**

к.держ.упр., вчений секретар, доцент кафедри публічного управління та економіки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

**О. Л. Євмєшкіна,**

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

## ЛОБІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті розглянуто лобістську діяльність в системі державного управління, яка доволі активними темпами розвивається, не зважаючи на свою нелегальність. Розкрито сутність поняття лобізму та лобістської діяльності. З'ясовано, що лобізм є державно-управлінським феноменом, оскільки прийняття будь-якого управлінського рішення не лише на регіональному, але й на державному рівні, можливо пролобіювати із врахування тих чи інших інтересів. Відтак, слід вважати, що виникнення лобізму в якості повноцінного інституту пов'язане із такими необхідними умовами, як існуванням широкого спектру суспільних інтересів, що з'являється в результаті соціальної диференціації, а також розширенням доступності до влади ґрунтуючись на політичному плюралізмі, що притаманно, передусім, для держав з демократичним режимом.*

*Визначено, що характерною ознакою лобістської діяльності у вітчизняних умовах, на відміну від практики європейських країн, слід вважати те, що українські бізнес-представники стараються персонально лобіювати власні інтереси у вищих органах влади, що зумовлює появу випадків, коли українські лобісти виступають в ролі як замовника, так і безпосередньо виконавця. Розкрито головні проблеми лобістської діяльності в Україні, зокрема проблема, пов'язана з неврегульованістю інституту лобізму в Україні, що тягне за собою досить серйозні наслідки для прийняття важливих державно-управлінських рішень. Тому існує нагальна потреба в нормативно-правовому врегулюванні інституту лобізму в Україні, яке забезпечить зміни громадської думки щодо цієї категорії та визначить перспективи здійснення лобістської діяльності. Варто зазначити, що регулювання лобістської діяльності дасть можливість забезпечити її високу якість та корисність. Крім того, сьогодні досить гостро стоїть проблема професіоналізації осіб, які провадять лобістську діяльність в Україні, встановлення стандартів якості цієї діяльності, а також порядку реєстрації лобістів. Перспективами подальших розвідок у даному напрямі слід вважати проведення детального дослідження існуючої нормативно-правової бази в зарубіжних країнах, яка регулює лобістську діяльність, задля визначення шляхів врегулювання даної діяльності у вітчизняних умовах.*

**Ключові слова:** лобізм, лобістська діяльність, державне управління, лобіст, ознака лобістської діяльності, проблеми лобістської діяльності, державно-управлінські рішення.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день лобістська діяльність в Україні належним чином неврегульована, що зумовлює її розвиток поза чинним законодавством, що, своєю чергою, становить серйозну небезпеку для безпеки самої держави. В сучасних умовах лобістська

діяльність в Україні доволі активними темпами розвивається, не зважаючи на свою нелегальність. Тому, на даний час необхідно більш ґрунтовніше розглянути проблеми лобістської діяльності в системі державного управління, які потребують негайного вирішення задля визна-

чення основних шляхів її легалізації та забезпечення відповідного рівня економічної безпеки нашої держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематику лобістської діяльності в системі державного управління досліджували такі науковці як Н. Бедрак, М. Газізов, С. Годний, В. Головка, В. Гоцуляк, С. Кравченко, В. Кучерявий, В. Нестерович, М. Рачинська, А. Стельмах, А. Трофименко та інші. Проблема лобістської діяльності активно розглядається науковцями переважно в соціальній сфері та сфері політології, однак недостатньо дослідженим лишається питання лобістської діяльності в системі державного управління. Водночас, варто зазначити, що в наукових джерела також приділяється недостатньо уваги даній проблематиці.

**Постановка завдання. Мета статті** полягає у розгляді лобістської діяльності в системі державного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Інститут лобізму як суспільне й політичне явище є необхідною умовою існування сучасної демократії й ефективних систем державного управління. Виникнувши як специфічний інститут системи управління для впливу приватних і громадських організацій на процес ухвалення рішення органами державної влади з питань внутрішньої і зовнішньої політики, інститут лобізму спроможний виконувати функцію узгодження суспільних інтересів, доповнювати собою конституційну систему демократичного управління. Формування політико-правового інституту лобізму закладено у самій природі міжособистісних та міжінституційних відносин, є у своїй цивілізованій, легалізованій формі позитивним інститутом, який здатний забезпечити певну відкритість та контроль державно-управлінського процесу. Цивілізований лобізм як політичне, економічне та суспільне явище є постійним і суттєвим чинником політичної культури демократичного суспільства. Традиційно пріоритетними сферами цивілізованого лобізму були власне політика, економіка, соціальна та професійна сфера життєдіяльності суспільства. Це зумовлює науковий інтерес до феномену лобізму як чинника ефективності державного управління, виявлення особливостей його впливу на відносини між владою та громадянським суспільством [8, с. 43].

На даний час немає одностайної думки серед науковців стосовно визначення сутності

поняття «лобізм». На нашу думку, лобізм є державно-управлінським феноменом, оскільки прийняття будь-якого управлінського рішення не лише на регіональному, але й на державному рівні, можливо пролобіювати із врахування тих чи інших інтересів. Відтак, слід вважати, що виникнення лобізму в якості повноцінного інституту пов'язане із такими необхідними умовами, як існуванням широкого спектру суспільних інтересів, що з'являється в результаті соціальної диференціації, а також розширенням доступності до влади ґрунтуючись на політичному плюралізмі, що притаманно, передусім, для держав з демократичним режимом. Зважаючи на це, з об'єктивних причин владні інституції не здатні повноцінно задовольняти інтереси, тому з'являється проблематика їх послідовності та пріоритетності реалізації. Як наслідок, цілком закономірним є намагання суспільства здійснювати певний вплив на діяльність органів державного управління задля переорієнтування державної політики із врахуванням власних інтересів, а також задля стимулювання їх до ухвалення вигідних для себе управлінських рішень.

Трактування лобізму в широкому сенсі дає змогу прирівняти його до терміну «advocacy» (з англ. – пропаганда, активний публічний захист поглядів і позицій) [8, с. 43], хоча в останньому випадку йдеться про контакти не лише через органи державної влади, а й через будь-яких впливових осіб, комерційні та суспільні організації, політичні партії тощо. З метою уникнення цієї двозначності ряд дослідників пропонує вузьке значення терміну. В такому разі в якості суб'єктів впливу виключаються депутатські партії й групи, державні посадовці та ін. За цією логікою, лобізм – це професійна взаємодія представників недержавних організацій із представниками державних органів та органів місцевого самоврядування для сприяння ухваленню або не ухваленню (залежно від інтересів перших) останніми певних рішень. Таким чином, з огляду на складність явища лобізму, що виступає і як політичний інститут зі складною структурою і набором функцій, і як процес взаємодії суспільства та владних структур, політологічна наука налічує цілу низку різних тлумачень терміну «лобізм». У цілому, незважаючи на те, у площі якої політологічної концепції розглядається феномен лобізму, у рамках політологічного підходу до визначення цього терміну увага зосереджується на впливі індивідів

та їх об'єднань на процес прийняття політичних та правових рішень [11, с. 114].

Лобізм – це явище, яке реально існує та досить невивчене, однак саме те, що воно існує ставить завдання розвитку системи механізмів державного управління врегулювання дане явище та використання його в межах існуючого законодавства на користь держави та громадян. Лобізм – важливий аспект розвитку сучасного державотворення та системи державного управління. Лобізм в системі публічного управління – це форма представництва групових (державно-управлінських) інтересів, які реалізують свою діяльність в межах нормативно-правової бази України та міжнародних договорів, спрямована на покращення соціально-економічного, політичного становища країни та громадян України та має на меті прийняття або зміну певних державно-управлінських рішень. Таким чином, ми можемо зазначити, що лобіювання має як позитивний так і негативний ефект, спрямований на вирішення важливих державно-управлінських питань. Зазначимо, що в парламентській діяльності основними суб'єктами активної взаємодії виступають політичні інститути, до яких належать і парламенти, які формуються шляхом демократичних виборів представників політичних партій (пропорційна система виборів), представників територій (мажоритарна система виборів) чи представників політичних партій і територій (змішана система виборів). Особливий акцент варто робити на пропорційній системі виборів, в якій політичні партії відіграють головну роль. Саме завдячуючи їм формується більшість парламентів у світі, парламентські фракції, коаліція й опозиція в парламенті, уряди. І як результат – формується загальнодержавна політика [10].

Е. Ледд ідентифікує його як форму та механізм організації певних груп, необхідних для артикуляції, агрегування та реалізації своїх інтересів. Згодом цей підхід до ідентифікації лобізму було використано Американською лігою лобістів, яка пропонувала під лобізмом розуміти експертів у питаннях державного управління, його структури, програми, політики та законодавчого процесу. Завдяки такій активній ролі в процесах прийняття державно-управлінських рішень лобісти органічно включені в планування та реалізацію відповідних стратегій досягнення політичних цілей. Однак сам інструментарій реалізації лобізму ставить питання про його правовий контекст, що включає сукупність

норм, які регулюють діяльність різних груп тиску (громадян, асоціацій бізнесу, професійних організацій) з просування своїх інтересів в органах державної влади. Виходячи із цього Е. Ледд під лобістською діяльністю розуміє взаємодію юридичних та фізичних осіб з органами державної влади та їх представниками з метою справляння впливу на розробку та прийняття відповідними органами законодавчих актів, адміністративних, політичних та інших рішень у своїх інтересах або в інтересах конкретних клієнтів [12].

На думку В. Головка, оскільки в Україні до сих пір лобізм залишається неурегульованим, це є однією з фундаментальних перепон для прогресу в сфері боротьби з корупцією. Адже з початком ринкових реформ виник суспільний запит на цю державну послугу, але не було формального розподілу на те, що можна робити, а що ні. Це залишало широке поле для прихованих від громадськості дій як чиновників, так і бізнесменів. З точки зрушення цього питання з мертвої точки необхідно проаналізувати реальні практики лобізму – їхня історія, а не тільки баланс сил у владі, має стати основою для вдосконалення законодавства з лобізму [4].

Як стверджує М. Газізов, одним із ключових факторів, які спричинили зростання інституту лобізму в сучасному світі, постає потреба недержавних організацій в налагодженні «добрих стосунків» із державними установами та представниками державної влади на різних рівнях. Держава, як зазначає дослідник, дедалі більше прагне проникнути в кожну зі сфер життя окремих громадян і діяльності приватних організацій. Як наслідок, стрімко зростає кількість приватних організацій, корпорацій, громадських об'єднань та груп особливого інтересу, які в межах своїх управлінських структур створюють спеціальні підрозділи з питань зв'язків з органами державної влади. У цих підрозділах зазвичай працюють лобісти [2, с. 14].

Згідно з висновком В. Нестеровича, лобістська діяльність в Україні нині існує як суспільне явище, що характеризується суттєвою специфікою. Вона продовжує розгортатися у правовому полі, що не має чіткої структури, та в основному навколо питань, пов'язаних із розподілом і перерозподілом власності й сфер впливу. Саме використання терміна «лобізм» є наслідком запозичення російської традиції, де в наукових працях вчених з цієї проблематики, ще з радянських часів, домінуючу роль у застосу-



ванні отримала саме ця лексична форма базового поняття. Натомість необхідно більш коректно вживати, зокрема як юридичну категорію, ту форму, що використовується у нормативно-правових актах – «lobbying», яка з англійської мови на українську перекладається як «лобіювання» [7, с. 14].

В умовах пострадянського державного апарату лобістська діяльність має прихований характер та спрямована на захист егоїстичних інтересів невеликого кола олігархічних груп, ефективність яких у процесі лобіювання визначається як їх політичною вагою, так і непублічними зв'язками та здатністю «вирішувати питання». лобістська діяльність у сучасному світі постає як складний процес цілеспрямованого впливу на владу з метою отримання бажаного рішення. Лобізм потребує розгалуженої мережі організацій – від профспілок та власників підприємств до мас-медіа та організацій громадянського суспільства. Безпосередньо вплив на публічну політику здійснюють консалтингові фірми, мас-медіа, недержавні аналітичні центри, різноманітні галузеві об'єднання [1, с. 205].

У нашій державі значну роль відіграють не формальні, а часто просто тіньові зв'язки. Групи великої та середньої економічної ланки, які сформувалися в перехідні часи становлення незалежної української держави, не тільки зберегли свою цілісність, але й велика частина з них багаторазово підсилилася за допомогою: по-перше, вибудовування більш твердих управлінських відносин всередині своїх структур, по-друге, різкого розвитку фінансової сфери та появи нових товарів, насамперед грошей і нерухомості, що успішно перерозподілялися між галузевими угрупованнями, по-третє, переходу на новий, вільний режим роботи. Значна кількість українських посадовців мають зв'язки з тими чи іншими економічними групами впливу [5, с. 355]. Беручи до уваги вище наведене, можна дійти висновку, що характерною ознакою лобістської діяльності у вітчизняних умовах, на відміну від практики європейських країн, слід вважати те, що українські бізнес-представники стараються персонально лобіювати власні інтереси у вищих органах влади, що зумовлює появу випадків, коли українські лобісти виступають в ролі як замовника, так і безпосередньо виконавця.

У суб'єктному плані лобізм в Україні вважають неструктурованим, що існує в пострадянському форматі за галузевою та регіональною

ознаками. В українській практиці, на відміну від зарубіжної базової триланкової моделі лобізму, діє переважно дволанкова модель. Проте є приклади вираження інтересів бізнесу через громадські організації, серед яких виділяють Український Союз промисловців і підприємців, Координаційно-експертний центр об'єднань підприємців України, Європейську Бізнес Асоціацію. В Україні також утворюються фірми, які за змістом послуг можна назвати лобістськими. Об'єктами лобізму в Україні на рівні держави виступають органи законодавчої та виконавчої гілок влади. Найсприятливішою зоною для лобізму називають профільні комітети Верховної Ради України. Разом із тим поширеними є дії через Кабінет Міністрів України та допоміжні органи Президента України завдяки ефективності «внутрішнього» лобізму в президентських та урядових структурах [6, с. 39-40].

Через це, виникає нагальна потреба у нормативно-правовому регулюванні інституту лобізму в Україні, що забезпечить зміни у думці суспільства стосовно даної категорії та визначить перспективи здійснення лобістської діяльності. Варто зазначити, що врегулювання лобістської діяльності дасть можливість забезпечити високу її якість та корисність. В доволі великій кількості зарубіжних держав лобістська діяльність є законодавчо встановленою та забезпечує ухвалення важливих державно-управлінських рішень зважаючи на громадські вимоги. Водночас лобісти, що представляють приватний сектор повинні сплачувати подати та здійснювати відкриту діяльність.

Насамкінець, візьмемо до розгляду лобізм в Україні. Будучи молодою державою, вона володіє унікальними формами лобізму. Становлення нової державної еліти супроводжувалося тут появою терміна «олігархоміка» (олігархічна економіка), який позначає специфічну форму організаційного зв'язку суспільного прошарку олігархів з економікою цього суспільства. Цей зв'язок реалізується, зокрема, шляхом лобіювання економічних інтересів вказаного прошарку, і призводить до руйнування країни [3, с. 19]. Тому, на нашу думку, слід вважати, що лобістська діяльність в сучасних умовах розвитку нашої держави та беручи до уваги притаманні їй корупційні важелі впливу на роботу публічних органів влади, суперечить усіх існуючим демократичним принципам.

Досвід європейських країн, у тому числі Великої Британії, Німеччини, Франції доводить,

що лобістська діяльність стала дієвим інструментом впливу суспільства на публічну владу. З одного боку, лобіювання забезпечує репрезентацію інтересів більшості груп інтересів, надаючи можливість навіть невеликим громадським об'єднанням, які не мають значних ресурсів й інших можливостей впливати на владу, долучитися до процесу ухвалення державно-управлінських рішень і формування державної політики. З другого боку, лобіювання забезпечує органи публічної влади інформацією про різні соціальні проблеми, надає експертні оцінки державних проектів, що розробляються. Таким чином, уряди і парламенти європейських країн зацікавлені в існуванні груп інтересів і заохочують їх представництво до співпраці. Це дає змогу урядовцям, з одного боку, зекономити ресурси для збирання інформації та проведення експертизи, а з другого – заручитися підтримкою громадськості в процесі реалізації основних засад державної політики [9, с. 84-85].

**Висновки.** Таким чином, на основі вище наведеного можна дійти висновку, що лобістська діяльність в Україні досить негативно сприймається суспільством, що зумовлює несприйняття того, що вона може мати й позитивні результати. Відсутність нормативно-правового регулювання інституту лобізму в Україні веде за собою досить серйозні наслідки для ухвалення важливих державно-управлінських рішень. Неодноразово вітчизняне суспільство пов'язує лобістську діяльність з корупційними схемами. Водночас лобістська діяльність в Україні при умові її негативного характеру становить серйозну загрозу для її безпеки та подальшого соціально-економічного розвитку. Тому, на сьогоднішній день доволі гостро постає проблема, пов'язана із професіоналізацією осіб, які ведуть лобістську діяльність в Україні, встановленням стандартів якості даної діяльності, а також із порядком реєстрації лобістів. Перспективами подальших розвідок у даному напрямі слід вважати проведення детального дослідження існуючої нормативно-правової бази в зарубіжних країнах, яка регулює лобістську діяльність,

зادля визначення шляхів врегулювання даної діяльності у вітчизняних умовах.

#### Список використаної літератури:

1. Бедрак Н. Лобістська діяльність як складова процесу політичного представництва. *Молодий вчений*. 2015. № 10(2). С. 204-207.
2. Газізов М.М. Інституціональна складова лобістської діяльності в умовах демократії. *Державне будівництво*. 2015. № 2. С. 1-16.
3. Годний С.П. Концептуалізація феномена політичного лобізму в історичній генезі. *Регіональні студії*. 2018. №13. С. 17-20.
4. Головка В. Становлення лобізму в Україні: проблеми законодавчого регулювання. *Гуманітарний журнал*. 2012. № 4. URL: <https://journals.uran.ua/index.php/wissn003/article/view/4939>.
5. Гоцуляк В. Лобізм в умовах радикальних трансформацій сучасного українського суспільства. *Гілея: науковий вісник*. 2016. Вип. 114. С. 354-358.
6. Кравченко С.О., Кучерявий В.М. Специфіка функціонування лобізму в контексті механізмів діяльності органів державної влади України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2020. № 1. С. 37-43.
7. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Луганськ, 2004. 212 с.
8. Рачинська М.П. Концепції теоретичної ідентифікації лобізму в сучасній західноєвропейській науці. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2017. № 1. С. 42-50
9. Стельмах А.В. Проблеми реалізації лобістської діяльності в системі публічного управління: теоретичні підходи. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. № 4 (60). С. 83-87.
10. Стельмах А.В. Теоретичні підходи до проблеми реалізації лобізму у парламентській діяльності. *Наукові перспективи (Naukovi perspektivi)*. 2020. № 6 (6). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/100/100>.
11. Трофименко А.В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2014. Вип. 10. С. 112-123.
12. David L. Ladd bio. U.S. Copyright Office. URL: <https://www.copyright.gov/history/bios/ladd.pdf>.

#### Hornyk V. G., Masyk-Besova M. Z., Yevmeshkina O. L. Lobbying in the state administration system

*The article examines lobbying activities in the state administration system, which is developing at a fairly active pace, despite its illegality. The essence of the concept of lobbying and lobbying activity is revealed. It has been found that lobbying is a state-management phenomenon, since the adoption of any management decision not only at the regional, but also at the state level, can be lobbied based on certain interests. Therefore, it should be considered that the emergence of lob-*

*bying as a full-fledged institution is connected with such necessary conditions as the existence of a wide spectrum of public interests, which appears as a result of social differentiation, as well as the expansion of access to power based on political pluralism, which is inherent first of all, for states with a democratic regime.*

*It was determined that lobbying activity in the modern conditions of the development of our state and taking into account the inherent corruption levers of influence on the work of public authorities contradicts all existing democratic principles. It has been established that a characteristic feature of lobbying activities in domestic conditions, in contrast to the practice of European countries, should be considered that Ukrainian business representatives try to personally lobby for their own interests in higher authorities, which leads to the appearance of cases when Ukrainian lobbyists act as a customer, as well as the executor directly. The main problems of lobbying activity are disclosed, in particular, the problem related to the lack of legal regulation of the institution of lobbying in Ukraine, which entails quite serious consequences for the adoption of important state-management decisions. Therefore, there is an urgent need for normative and legal regulation of the institution of lobbying in Ukraine, which will ensure changes in the public opinion regarding this category and determine the prospects for the implementation of lobbying activities. It is worth noting that the regulation of lobbying activity will provide an opportunity to ensure its high quality and usefulness. In addition, today there is a rather acute problem related to the professionalization of persons who conduct lobbying activities in Ukraine, the establishment of quality standards for this activity, as well as the procedure for registering lobbyists. Prospects for further research in this direction should be considered a detailed study of the existing legal framework in foreign countries, which regulates lobbying activities, in order to determine ways of regulating this activity in domestic conditions.*

**Key words:** *lobbying, lobbying activity, public administration, lobbyist, sign of lobbying activity, problems of lobbying activity, public management decisions.*

УДК 351.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.18>

**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

**О. Г. Бондаренко**

доктор наук з державного управління доцент,  
начальник кафедри оперативного мистецтва оперативного факультету  
Національної академії Національної гвардії України  
ORCID ID: 0000-0003-1755-3333

## ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ЦИВІЛІЗОВАНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛОБІЗМУ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

*Статтю присвячено аналізу проблематики формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України у реаліях сьогодення. Узагальнення підходів ряду вітчизняних авторів дозволяє визнати актуальність проблеми дослідження цивілізованого регулювання лобізму, що набуває особливої гостроти в умовах війни в Україні.*

*В ході дослідження узагальнено підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до тлумачення природи лобізму й лобіювання а також – цивілізованого лобізму. Наголошено на тому, що найбільш визначальним фактором цивілізованості лобізму можна вважати його цілі. Цивілізований лобізм зосереджений на формуванні прозорих та зрозумілих правил гри у галузі взаємодії представників інтересів груп осіб і органів державної влади. При цьому обґрунтовано обмеженість підходу, відповідно до якого цивілізованим можна вважати тільки той лобізм, який відповідає нормам закону.*

*З'ясовано, що серед наявних ключових проблем формування цивілізованого лобізму в Україні, можна виокремити три основних блоки: правовий, інституційний, репутаційний. Кожна складова має свої особливості, причини і прояви. При цьому, більшість дослідників акцентують свою увагу саме на одній з них, рідше – на двох.*

*Наголошено на тому, що правова складова проблеми, обумовлена відсутністю належного правового регулювання лобізму в Україні. Десятиліттями законотворці дискутують щодо тексту профільного закону, проте не досягли успіху. Численні спроби винести на голосування законопроект, присвячений регулюванню лобізму зупиняються, переважно, ще до внесення до порядку денного. Ті ж законопроекти, що розглядаються народними обранцями, мають системні недоліки, які роблять їх ухвалення таким, що немає практичного сенсу. Інституційна складова, що обумовлена відсутністю чіткого уявлення суб'єктного складу регулювання лобізму в Україні, у випадку формування належного механізму його правового регулювання.*

*Подальшої уваги дослідників заслуговує проблематика покращення репутаційної складової цивілізованого лобізму та механізму його регулювання.*

**Ключові слова:** державне управління; механізми державного управління, лобізм; лобіювання; цивілізований лобізм; механізм регулювання лобіювання; публічне адміністрування; лобізм в Україні; проблеми регулювання лобізму в Україні.

**Обґрунтування актуальності обраної теми дослідження.** Актуальність формування в Україні цивілізованого лобізму, як дієвого механізму реалізації інтересів окремих суспіль-

них груп, в рамках демократичної правової держави, обумовлена, передусім, фундаментальними засадами державотворення. Конституційні положення визначають, серед іншого,

пріоритетність прав та свобод людини і громадянина, які визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1]. Натомість, практика функціонування державних інститутів свідчить про домінування в кращому випадку державних, а у гіршому – корпоративних та навіть кланово-олігархічних інтересів, що реалізується в умовах наявних механізмів держави.

Натомість, суспільне очікування позитивних змін, загострене війною, висуває нові вимоги як наукових розробок у галузі впровадження цивілізованого механізму регулювання лобізму, так і до практики його застосування.

Зазначене обумовлює надзвичайну актуальність дослідження проблематики формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України у реаліях сьогодення.

**Аналіз попередніх досліджень і публікацій.** Проблематику формування механізмів регулювання лобізму, вже досліджували у своїх працях численні вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: В. Абрамов, В. Гаркавий, О. Гросфельд, Л. Левін, С. Кравченко, А. Кучеров, М. Малютин, В. Мареніченко І. Немчинов, В. Нестерович, О. Одінцова, В. Сергєєв, В. Сичова та ін.

Проте, висока динаміка суспільних процесів, обумовлена, в тому числі, війною в Україні, вимагає окреслення комплексного підходу до проблематики формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України.

**Метою дослідження** виступає узагальнення поглядів щодо проблематики формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України у реаліях сьогодення.

**Основний зміст дослідження.** Налагодження ефективної взаємодії між активними групами тиску, що представляють фінансово-промислові групи та органами державної влади, є запорукою не лише відстоювання інтересів перших, але й підтримання соціальної та політичної стабільності, що набуває особливої гостроти в умовах війни. І особливу роль у такій взаємодії відіграє лобювання, або ж лобізм, оскільки ці терміни почасти плутають не лише пересічні громадяни, далекі від деталізації змістовних наповнень понять, чи політики, але й науковці, які досліджують зазначені явища.

Свого часу, автори вже акцентували свою увагу на природі лобізму й лобювання, як взає-

мопов'язаних, проте не тотожних понять. Адже лобізм – це механізм реалізації інтересів громадян та суспільства, який функціонує шляхом здійснення взаємодії зазначених груп із владою у всіх її проявах. [2]. І саме механістична природа дозволяє розглядати лобізм в рамках динамічних моделей функціонування державного механізму. Тоді як лобювання можна вважати безпосередньо дієвим проявом лобізму, що реалізується у межах нормативно-правового поля, втілюючи на практиці прагнення груп тиску щодо впливу на відповідні органи державної влади, з метою забезпечення соціально-економічних інтересів громадян і суспільства загалом у законослухняній й підзвітній суспільству формі [2]. І хоча на практиці саме лобювання почасти передує формуванню повноцінного цивілізованого лобізму, уявлення про його базисні принципи є вкрай важливими, і мають бути визнані основоположними факторами правового регулювання лобізму.

Характерно, що деякі вітчизняні дослідники досі тлумачать лобізм виключно як систему і практику організації окремих груп суспільства шляхом цілеспрямованого впливу на органи законодавчої та виконавчої влади, розглядаючи його як «посередницьке» публічно-правове явище [3]. З огляду на природу лобізму (як механізму) та його розуміння в контексті лобювання (як процесу), не надто доречно вести мову про «механізм лобізму», оскільки в такому разі йтиметься про «механізм механізму». Тоді як механізм регулювання лобізму є більш прийнятною, і цілком логічно виваженою конструкцією.

Механізм регулювання лобізму в цілому, й цивілізований механізм регулювання лобізму зокрема, асоціюється, в першу чергу, з аналогічними механізмами розвинених країн світу. І хоча далеко не у всіх країнах ОЕСР, чи тим більше – країнах-учасниках ЄС, лобізм є належним чином унормованим, тим більше, що найчастіше у якості зразка того, як можна не лише врегулювати лобізм але й зробити його відносно прозорим, і навіть обкласти його податками, виступають США. При цьому, навіть найбільші прихильники реформування національного законодавства, економічних відносин, за зразками західних країн, часто або обходять стороною проблему регулювання цивілізованого лобізму, або займають щодо неї вичікувальну, чи навіть відверто критичну позицію.

Доволі дискусійним моментом, в контексті предмету дослідження, є питання визначення

лобізму як цивілізованого механізму. Так, зокрема, на думку В. Сергєєва, цивілізованим чи нецивілізованим лобізмом є відповідно лобізм законний і не законний. До найбільш потворних форм нецивілізованого лобізму він відносить «кримінальний лобізм», як проштовхування інтересів шляхом застосування відверто злочинних дій [4]. Подібного підходу дотримуються й С. Кравченко та В. Кучерявий, які тлумачать цивілізований лобізм як «особливу форму взаємовідносин влади і суспільства, що передбачає системний і цілеспрямований вплив приватних осіб та організованих суспільних груп, у тому числі за допомогою спеціально найнятих фахівців або організацій, на органи державної влади й органи місцевого самоврядування з метою прийняття (неприйняття) рішень цими органами в інтересах зазначених осіб або груп з використанням законних методів» [5]. Такий підхід видається доволі неоднозначним, з огляду на ототожнення понять «цивілізованості» й «законності». Історія знає чимало прикладів законодавчих норм, які важко було б вважати цивілізованими. Особливо – в сучасному змістовному наповненні цього поняття.

До того ж, якщо взяти за основну дану позицію, то наразі в Україні цивілізованого лобізму просто немає (з огляду на відсутність належного правового регулювання), але ухвалення будь-якого закону, що врегулює лобістську діяльність, автоматично зробить увесь узаконений лобізм «цивілізованим» незалежно від його цілей і методів (якщо вони не вийдуть за рамки норм закону). При цьому, варто зауважити, що законотворці не лише можуть не врахувати особливостей допустимого лобістського інструментарію, але й самі в процесі розробки та ухвалення закону можуть потрапити під вплив лобістів, зацікавлених у формуванні заздалегідь зручного для зловживань правового поля.

Натомість, ще 20 років тому І. Немчинов пропонував розмежовувати цивілізований та нецивілізований лобізм з огляду саме на цілі діяльності. На переконання дослідника, «нецивілізований лобізм» являє собою «спроби «протиснути» вигідне рішення якогось приватного питання чи якоїсь приватної проблеми, а цивілізований – «складний механізм впливу на владу (законодавчу в тому числі) з метою встановлення певних «рамкових правил гри» [6]. Такий підхід видається більш обґрунтованим, з огляду на те, що цивілізованість формується поступово, і її ознакою є саме домінанта певних «правил

гри», що передбачають врахування норм законності, поваги до точок зору опонента, врахування прав людини і громадянина тощо.

Правова складова проблеми налагодження в Україні механізму регулювання цивілізованого лобізму, обумовлена, в першу чергу, відсутністю належного правового регулювання лобізму в Україні. Десятиліттями законотворці пропонують проекти законів, орієнтовані на регулювання лобізму в Україні [7; 8; 9; 10; 11]. Численні спроби винести на голосування законопроект, присвячений регулюванню лобізму зупиняються, переважно, ще до внесення до порядку денного [12]. Ті ж законопроекти, що розглядаються народними обранцями, мають системні недоліки, які роблять їх ухвалення таким, що немає практичного сенсу.

Інституційна складова, обумовлена, в першу чергу відсутністю чіткого уявлення суб'єктного складу регулювання лобізму в Україні. Навіть у випадку формування належного механізму правового регулювання лобізму, постає питання – хто саме виступатиме регулятором? Однією з ключових складових належного регулювання лобізму є ведення реєстру суб'єктів лобістської діяльності. І проблема полягає в необхідності уникнення лазівок для тиску лобістів на цього регулятора, або ж, щонайменше, мінімізації таких можливостей (що особливо небезпечно в умовах війни) [13]. Саме тому, окремі дослідники й наполягають на потребі формування спеціалізованого наглядового органу, зосередженого безпосередньо на регулюванні діяльності лобістів [14]. Тоді як частина політиків та науковців виступає за покладення функції регулятора на Мін'юст, що аж ніяк не вирішує згадану проблему лобіювання самого контролюючого органу.

Бажання ж деяких науковців та (особливо часто) практичних лобістів бачити регулятором лобізму в Україні якісь самоврядні структури лобістів, не витримує навіть поверхневої критики. Така модель не передбачає жодного механізму недопущення лобістами зловживань, окрім віри їм «на чесне слово». Окремої згадки заслуговують і спроби деяких лобістів маскуватися під «суспільно корисну адвокацію», що теж привертають увагу фахівців [15]. На щастя, апогети такого підходу все ще не змогли просунути ухвалення настільки «лібертаріанського» регуляторного акту, який би «розв'язав руки» усім бажаючим маніпулювати органами державної влади України без належного контролю

та будь-яких наслідків для себе.

Варто також зазначити, що більшість вітчизняних і зарубіжних фахівців не приділяють достатньо уваги проблемі брендингу та ребрендингу лобізму як механізму і лобіювання як суспільного явища. Більшість досліджень присвячено якщо й не проблемам правового регулювання лобізму, то проблематиці його належної інституціоналізації. Тоді як без належного ребрендингу лобізм не може стати цивілізованим, оскільки українське суспільство на підсвідомому рівні буде розглядати його як черговий прояв корупції. При цьому той факт, що належним чином врегульований лобізм буде сам виступати дієвим механізмом протидії корупції [16] благополучно ігнорується, або вважається не суттєвим. Натомість, поширення негативних конотацій сприяє подальшому ігноруванню проблеми відсутності регулювання цивілізованого лобізму, що шкодить не лише державному механізму, але й національним інтересам Українського народу в цілому.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Необхідність налагодження цивілізованого лобізму в Україні назріла давно, однак, з огляду на ряд обставин суб'єктивного та об'єктивного характеру, лишається далекосяжною перспективою. Наразі ж, проблематика формування механізмів цивілізованого регулювання лобізму в органах державної влади України характеризується наступними проявами.

Правова складова проблеми, обумовлена відсутністю належного правового регулювання лобізму в Україні. Десятиліттями законотворці дискутують щодо тексту профільного закону, проте «віз і нині там». Численні спроби винести на голосування законопроект, присвячений регулюванню лобізму зупиняються, переважно, ще до внесення до порядку денного. Ті ж законопроекти, що розглядаються народними обранцями, мають системні недоліки, які роблять їх ухвалення таким, що немає практичного сенсу.

Інституційна складова, що обумовлена відсутністю чіткого уявлення суб'єктного складу регулювання лобізму в Україні, у випадку формування належного механізму його правового регулювання. Частина політиків та науковців виступає за покладення функції регулятора на Міністерство юстиції України, тоді як інші бажають бачити регулятором новостворений спеціалізований орган (присвячений виключно регулюванню лобізму), а дехто навіть відстоює ідею самоврядності лобістів (недолугість якої вида-

ється авторам очевидною).

Іміджева складова обумовлена тією репутацією, яку дикий та нерегульований лобізм встиг набути за роки незалежності України. Ототожнення лобізму з корупцією наразі є тенденцією не лише широких мас населення, але й частини державних службовців та фахівців різних галузей суспільних відносин. Лобізм потребує не лише регулювання, але й «відбілювання» репутації. Інакше – складно буде очікувати від нього позитивних результатів для України.

Окремої уваги заслуговують всі перелічені напрями. Та якщо правове регулювання й інституційна складова цивілізованого лобізму в Україні подеколи стають предметом наукового пошуку, то репутаційна складова все ще чекає своїх дослідників.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР, у ред. від 21 лютого 2019 року // *Відомості Верховної ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Яровой Т. С. Лобізм: визначення поняття в рамках теоретико-дискусійного поля та нормотворчого процесу. *Публічне Урядування*. Київ. 2018. С. 276–285.
3. Мареніченко В. В., Сичова М. О., Гаркавий В. В. Механізми лобізму в системі державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 1 (18), 2018. С. 88-92.
4. Сергєєв В. Лобізм в Україні: можливості неурядових організацій. *Політичний менеджмент*. № 3. 2007. С. 88-95.
5. Кравченко С. О., Кучерявий В. М. Аналіз сутності цивілізованого лобізму як форми взаємовідносин влади та суспільства. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. Том 30 (69). № 3. 2019. С. 93-99. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/17>
6. Немчинов І. Лобіювання як форма діалогу з владою. *Контекст*. 2002. № 2. С. 9–12.
7. Про лобізм: Проект Закону України від 20 вересня 2016 року № 5144 // *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60052](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052)
8. Про лобіювання: Проект Закону України від 05 жовтня 2016 року № 5144-1 // *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60191](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191)
9. Про лобізм: Проект Закону України від 21 лютого 2017 року № 5144 // *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60052](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60052)

10. Проект Закону про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні від 11 лютого 2020 року № 3059. *Офіційний портал Верховної Ради України*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68128](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68128)
11. Проект Закону про правове та прозоре регулювання діяльності з лобіювання від 02 березня 2020 року №3059-2 *Офіційний портал Верховної Ради України* URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68275](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68275)
12. Про лобістську діяльність: проект Закону України. Правове регулювання лобіювання в Україні: проблеми та перспективи: матеріали круглого столу (м. Київ, 24 квітня 2019 р.) / [ред. кол.: І.М. Мищак, Т.Е. Телькінена, Т.С. Яровой]. Київ: «Видавництво Людмила». 2019. 104 с.
13. Ровний В.В. Правове регулювання лобіювання як інструмент національної безпеки в умовах гібридної війни // Правове регулювання лобіювання в Україні: проблеми та перспективи: матеріали круглого столу (м. Київ, 24 квітня 2019 р.) / [ред. кол.: І.М. Мищак, Т.Е. Телькінена, Т.С. Яровой]. Київ: «Видавництво Людмила». 2019. С. 54–58.
14. Яровой Т. С. Концептуальні засади лобіювання як інструмент реалізації цілей державної безпеки // *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 2. С. 99–104.
15. Єгорова А. Регулювання лобізму: чи на часі та як відрізнити адвокацію? Опитування експертів. *Центр політико-правових реформ*. 07.05.2020. URL : <https://pravo.org.ua/regulyuvannya-lobizmu-chy-na-chasi-ta-yak-vidriznyty-advokatsiyu-opytuvannya-ekspertiv/>
16. Пархоменко-Куцевіл О. І. Нормативно-правове регулювання лобізму як основи запобігання та протидії корупції. 2022. URL: <http://ephseir.phdpu.edu.ua:8081/xmlui/handle/89898989/6350>

#### Yarvoi T. S., Bondarenko O. H. Problems of forming mechanisms for civilized regulation of lobbying in public authorities of Ukraine

*The article is devoted to the analysis of the problems of forming the mechanisms of civilized regulation of lobbying in the state authorities of Ukraine in today's realities. The generalization of the approaches of a number of domestic authors allows us to recognize the relevance of the problem of researching the civilized regulation of lobbying, which is becoming especially acute in the conditions of the war in Ukraine.*

*The research summarizes the approaches of domestic and foreign scientists to the interpretation of the nature of lobbying and lobbying, as well as civilized lobbying. It is emphasized that the most determining factor of the civility of lobbying can be considered its goals. Civilized lobbying is focused on the formation of transparent and clear rules of the game in the field of interaction between representatives of the interests of groups of individuals and state authorities. At the same time, the limitations of the approach are substantiated, according to which only lobbying that complies with the norms of the law can be considered civilized.*

*It was found that among the existing key problems of the formation of civilized lobbying in Ukraine, three main blocks can be distinguished: legal, institutional, and reputational. Each component has its own characteristics, causes and manifestations. At the same time, most researchers focus their attention on one of them, less often on two.*

*It is emphasized that the legal component of the problem is caused by the lack of proper legal regulation of lobbying in Ukraine. Lawmakers have been debating the text of the profile law for decades, but have not succeeded. Numerous attempts to bring to a vote the draft law on the regulation of lobbying are stopped, mostly, even before it is put on the agenda. The same draft laws that are being considered by people's elected representatives have systemic flaws that make their adoption meaningless. The institutional component, due to the lack of a clear representation of the subject composition of the regulation of lobbying in Ukraine, in the case of the formation of an appropriate mechanism for its legal regulation.*

*The issue of improving the reputational component of civilized lobbying and the mechanism of its regulation deserves further attention of researchers.*

**Key words:** *public administration; public administration mechanisms, lobbysm; lobbying; civilized lobbysm; lobbying regulation mechanism; public administration; lobbysm in Ukraine; problems of lobbysm regulation in Ukraine.*



УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.19>**Д. Ф. Старовойтов**

аспірант

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ORCID ID: 0009-0002-9628-0085

## РОЛЬ ЛОБІЮВАННЯ У ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті розглядається роль лобіювання у формуванні державної політики, з особливим акцентом на виклики та ризики, які цей процес може створювати для національної безпеки. В статті аналізуються як позитивні, так і негативні аспекти лобіювання, включаючи його вплив на інформованість уряду, представництво різноманітних інтересів, а також потенційні конфлікти інтересів та проблеми прозорості. Особлива увага приділяється аналізу викликів, які лобіювання створює для національної безпеки, включаючи вплив зовнішніх сил, загрози економічній та інформаційній безпеці, а також вплив на внутрішню та зовнішню політику. Стаття надає рекомендації щодо забезпечення балансу між інтересами лобістів та національними інтересами, підкреслюючи необхідність регулювання та контролю лобіювання для захисту національної безпеки. Ця стаття також підкреслює важливість прозорості та етичних стандартів у процесі лобіювання, аргументуючи, що ефективне регулювання та нагляд можуть допомогти запобігти зловживанням та корупції. Автор обговорює, як впровадження чітких правил та механізмів звітності може сприяти більшій відповідальності лобістів та урядових органів, забезпечуючи, що лобіювання відбувається в інтересах громадськості, а не окремих груп. Представлено роль громадського контролю та медіа у забезпеченні прозорості лобіювання. Автор зазначає, що активна участь громадянського суспільства та вільних медіа є ключовими для моніторингу діяльності лобістів та впливу їхньої діяльності на політичні рішення. Наголошується на необхідності постійного діалогу між усіма зацікавленими сторонами, включаючи уряд, приватний сектор, громадськість та медіа, для розробки та впровадження ефективних стратегій регулювання лобіювання. Такий підхід може сприяти створенню більш збалансованої та справедливої політичної системи, яка враховує інтереси всіх громадян та захищає національну безпеку. Автор звертає увагу на успішні практики з інших країн, які можуть бути адаптовані та впроваджені для покращення внутрішніх механізмів контролю. Це включає вивчення міжнародних стандартів, таких як принципи ОЕСР щодо прозорості та ефективності лобіювання, а також аналіз конкретних законодавчих ініціатив, які були успішно реалізовані в інших країнах.

**Ключові слова:** лобіювання, національна безпека, державна політика, ризики, управління.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Лобіювання є законною формою впливу на державну політику. Воно дозволяє громадянам, групам інтересів та організаціям висловлювати свою думку щодо законів, нормативних актів та інших рішень органів державної влади. Лобіювання може відігравати позитивну роль у формуванні державної політики. Воно може сприяти тому, щоб державні рішення були більш обґрунтованими та враховували інтереси всіх зацікавлених сторін. Однак лобіювання також може мати негативні наслідки, зокрема, якщо воно використовується для корупції або для

просування вузькоспеціальних інтересів, які суперечать національній безпеці. Актуальність теми полягає в тому, що лобіювання є важливим фактором формування державної політики. Воно може впливати на широкий спектр питань, включаючи оборону, безпеку, економіку та соціальну політику. У сучасному світі лобіювання стає все більш потужним інструментом впливу. Це пов'язано з низкою факторів, зокрема, зі зростанням складності державної політики, збільшення ролі недержавних організацій у політичному процесі та з розвитком технологій, які дозволяють лобістам більш ефективно досягати своїх цілей. У контексті національної безпеки лобіювання може становити виклики.

Воно може використовуватися для просування інтересів, які суперечать національним інтересам. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на державну політику у сфері оборони таким чином, щоб вона сприяла інтересам іноземних держав. Крім того, лобіювання може використовуватися для підриву демократичних інститутів. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на виборчий процес таким чином, щоб забезпечити перемогу кандидатів, які є лояльними до їхніх інтересів. Лобіювання є складним феноменом, який може мати як позитивні, так і негативні наслідки. У контексті національної безпеки важливо вживати заходів для того, щоб мінімізувати негативні наслідки лобіювання та забезпечити, щоб воно використовувалося на благо національних інтересів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукові роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких В. Андрущенко, М. Анохін, Т. Аравіна, О. Барвін, Дж. Беррі, І. Белоусов, О. Бінецький, І. Богдановська, А. Болл, М. Мінц, В. Бебик, Д. Богуш, Ф. Кирилук, В. Королько, О. Лісничук, Є. Макаренко, М. Михальченко, М. Обушний, М. Ожеван, С. Телешун, М. Хилько, О. Салтовський та інші, присвячені аналізу проблематики лобізму, його ролі в сучасному суспільстві та правових основах лобістської діяльності. Ці автори досліджують проблеми регулювання лобізму в українському законодавстві, визначають його функції, наукові підходи та сучасні аспекти лобістської діяльності. Водночас, аналіз наукових думок в Україні та за кордоном виявив, що дослідження цієї теми є фрагментарними та відсутні системні дослідження проблем лобізму в контексті публічного управління в Україні.

**Формулювання цілей статті.** Мета статті полягає у дослідженні та аналізі ролі лобіювання у формуванні державної політики, з особливим акцентом на виклики та потенційні ризики, які цей процес можуть створювати для національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Лобізм – це цілеспрямований вплив на державні органи, а також на їх посадових осіб, спрямований на них від імені іншої особи, організації або групи. Лобіювання є одним з найважливіших інструментів впливу на державну політику. Воно дозволяє громадянам, групам інтересів та організаціям висловлювати свою думку щодо законів, нормативних актів та інших рішень органів державної влади. Лобіювання

може відігравати позитивну роль у формуванні державної політики. Воно може сприяти тому, щоб державні рішення були більш обґрунтованими та враховували інтереси всіх зацікавлених сторін. Наприклад, лобіювання може використовуватися для того, щоб захистити права споживачів, забезпечити охорону навколишнього середовища або просувати економічний розвиток. Однак лобіювання також може мати негативні наслідки. Наприклад, воно може використовуватися для корупції або для просування вузькоспеціальних інтересів, які суперечать загальним інтересам суспільства. Лобіювання може використовуватися різними методами. До найбільш поширених методів лобіювання відносяться [1-2]:

**Інформування:** лобісти можуть надавати органам державної влади інформацію, яка є важливою для прийняття рішень.

**Переконання:** лобісти можуть намагатися переконати посадових осіб у тому, що їхня позиція є правильною.

**Підтримка:** лобісти можуть надавати фінансову або іншу підтримку кандидатам на виборах, які є лояльними до їхніх інтересів.

Лобіювання є законною формою діяльності в багатьох країнах світу. Однак у різних країнах існують різні правила та обмеження щодо лобістської діяльності.

У контексті національної безпеки лобіювання може становити виклики. Воно може використовуватися для просування інтересів, які суперечать національним інтересам. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на державну політику у сфері оборони таким чином, щоб вона сприяла інтересам іноземних держав.

Крім того, лобіювання може використовуватися для підриву демократичних інститутів. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на виборчий процес таким чином, щоб забезпечити перемогу кандидатів, які є лояльними до їхніх інтересів.

У зв'язку з цим важливо вживати заходів для того, щоб мінімізувати негативні наслідки лобіювання та забезпечити, щоб воно використовувалося на благо національних інтересів. Для цього необхідно: посилити прозорість лобіювання; впровадити ефективні механізми контролю за лобістською діяльністю; підвищити обізнаність громадськості про потенційні ризики лобіювання.

Позитивні аспекти лобіювання в контексті формування державної політики включають [3]:

1. Забезпечення інформованості уряду. Лобіювання може забезпечити урядовців важливою інформацією та експертними знаннями, які вони можуть не мати. Це особливо важливо у випадках складних або спеціалізованих питань, де знання експертів може значно покращити якість та ефективність політичних рішень.

2. Представництво різноманітних інтересів. Лобіювання дозволяє різним групам інтересів, включаючи меншини, профспілки, бізнес-спільноти та некомерційні організації, висловлювати свої погляди та інтереси перед урядом. Це сприяє більшій участі громадян у політичному процесі та забезпечує більш різноманітне представництво в урядових рішеннях.

3. Підтримка демократичного процесу. Лобіювання є частиною демократичного процесу, де громадяни та групи мають право впливати на урядову політику. Це сприяє прозорості та відкритості уряду, дозволяючи громадськості брати участь у формуванні політики.

4. Стимулювання економічного розвитку. Лобіювання від бізнес-спільнот може сприяти створенню сприятливого бізнес-середовища, що, в свою чергу, може стимулювати економічний розвиток. Це може включати розробку політик, які сприяють інноваціям, інвестиціям та зростанню підприємництва.

5. Поліпшення законодавства. Лобісти часто надають законодавцям важливі відомості та аналізи, які можуть допомогти у вдосконаленні законопроектів та політичних ініціатив. Це може призвести до більш ефективного та збалансованого законодавства.

6. Захист прав та інтересів. Лобіювання може бути важливим інструментом для захисту прав та інтересів вразливих груп, наприклад, у сферах охорони здоров'я, освіти та соціального захисту.

7. Збільшення уваги до специфічних питань. Лобіювання може допомогти привернути увагу уряду та громадськості до специфічних питань, які можуть бути ігноровані або недооцінені, забезпечуючи більшу увагу до важливих соціальних, екологічних або економічних проблем [4].

У підсумку, позитивні аспекти лобіювання відіграють важливу роль у формуванні ефективної, збалансованої та відповідальної державної політики. Однак, важливо забезпечити, щоб цей процес був прозорим та регульованим, щоб уникнути потенційних зловживань та конфліктів інтересів.

Лобіювання, хоча й є важливою частиною демократичного процесу, може створювати пев-

ні виклики та ризики для національної безпеки. Ось деякі з ключових проблем:

1. Конфлікт інтересів. Лобіювання може призвести до ситуацій, де інтереси приватних груп впливають на рішення уряду, що може йти на шкоду громадському інтересу. Це може підірвати довіру громадян до уряду та його здатність діяти в інтересах нації [5].

2. Вплив зовнішніх сил. Іноземне лобіювання може становити загрозу національній безпеці, особливо якщо іноземні уряди або організації намагаються вплинути на внутрішню політику країни. Такий вплив може мати на меті сприяння інтересам іншої держави, що може бути несумісним з національними інтересами.

3. Проблеми прозорості та підзвітності. Недостатня прозорість у процесі лобіювання може призвести до корупції та зловживань. Без чітких правил та механізмів контролю, лобіювання може стати інструментом неправомірного впливу на політичні рішення.

4. Загрози економічній безпеці. Лобіювання в інтересах певних економічних груп може призвести до прийняття політики, яка шкодить економічній стабільності країни. Наприклад, лобіювання за надмірні податкові пільги для певних галузей може підірвати фінансову стабільність держави.

5. Ризики для внутрішньої безпеки. Лобіювання, яке веде до прийняття законів або політик, що обмежують права та свободи громадян, може спричинити соціальну нестабільність та протести, створюючи внутрішні безпекові ризики.

6. Загрози інформаційній безпеці. Лобіювання в сфері технологій та кібербезпеки може призвести до прийняття політик, які не відповідають найкращим практикам в області захисту даних та інформаційної безпеки.

7. Вплив на зовнішню політику. Лобіювання може впливати на зовнішньополітичні рішення, що може мати непередбачувані наслідки для міжнародних відносин та глобальної стабільності [6].

У підсумку, хоча лобіювання є важливою частиною демократичного процесу, необхідно ретельно контролювати та регулювати цей процес, щоб мінімізувати ризики для національної безпеки та забезпечити, що воно служить загальному благу.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Лобіювання є законною формою впливу на державну

політику. Воно може відігравати позитивну роль у формуванні державної політики, сприяючи тому, щоб державні рішення були більш обґрунтованими та враховували інтереси всіх зацікавлених сторін. Однак лобіювання також може мати негативні наслідки, зокрема, якщо воно використовується для корупції або для просування вузькоспеціальних інтересів, які суперечать національній безпеці. У контексті національної безпеки лобіювання може становити виклики. Воно може використовуватися для просування інтересів, які суперечать національним інтересам. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на державну політику у сфері оборони таким чином, щоб вона сприяла інтересам іноземних держав. Крім того, лобіювання може використовуватися для підризу демократичних інститутів. Наприклад, лобісти можуть намагатися впливати на виборчий процес таким чином, щоб забезпечити перемогу кандидатів, які є лояльними до їхніх інтересів. У зв'язку з цим важливо вживати заходів для того, щоб мінімізувати негативні наслідки лобіювання та забезпечити, щоб воно використовувалося на благо національних інтересів. Для цього необхідно:

1. Посилити прозорість лобіювання. Це означає, що лобістська діяльність повинна бути більш відкритою для громадськості. Наприклад, лобісти повинні реєструватися в органах державної влади та публічно оприлюднювати інформацію про свою діяльність.

2. Впровадити ефективні механізми контролю за лобістською діяльністю. Це означає, що органи державної влади повинні мати мож-

ливість контролювати лобістську діяльність та забезпечувати дотримання законів і правил.

3. Підвищення обізнаності громадськості про потенційні ризики лобіювання. Громадськість повинна бути обізнана про те, як лобіювання може впливати на державну політику, і мати можливість впливати на лобістську діяльність.

Запровадження цих заходів дозволить мінімізувати негативні наслідки лобіювання та забезпечити, щоб воно використовувалося на благо національних інтересів.

#### Список використаної літератури:

1. Росенко М. І. Лобізм і його роль в діяльності сучасних парламентів. шляхи удосконалення регламентації діяльності лобістів в парламенті України. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 11, 2010. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=214.4>.
2. Виговський Д. Суть лобізму як категорії політичної науки. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. 2008. Випуск 20. С. 42-48.
3. Ганжуров Ю. Парламентське лобіювання в контексті політичної комунікації. Політичний менеджмент. 2005. № (13). С. 50-62.
4. Головка В. Становлення лобізму в Україні: проблеми законодавчого регулювання. Гуманітарний журнал. 2012. №4. URL: <http://journals.urau.ua/index.php/wissn003/article/view/4939>.
5. United States Agency for International Development: official web-site. URL: <https://www.usaid.gov/who-we-are>
6. Shared Interest: How Usaid Enhances U.S. Economic Growth. USAID. 2018. URL: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/FINAL\\_Version\\_of\\_Shared\\_Interest\\_6\\_2018.PDF](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/FINAL_Version_of_Shared_Interest_6_2018.PDF)

#### **Starovoitov D. F. The role of lobbying in the formation of public policy: challenges for national security**

*The article examines the role of lobbying in the formation of public policy, with a special emphasis on the challenges and risks that this process can create for national security. The article analyzes both positive and negative aspects of lobbying, including its impact on government awareness, representation of diverse interests, and potential conflicts of interest and transparency issues. Particular attention is paid to analyzing the challenges that lobbying poses to national security, including the influence of external forces, threats to economic and information security, and the impact on domestic and foreign policy. The article provides guidance on balancing the interests of lobbyists with the national interest, emphasizing the need to regulate and control lobbying to protect national security. This article also highlights the importance of transparency and ethical standards in the lobbying process, arguing that effective regulation and oversight can help prevent abuse and corruption. The author discusses how the implementation of clear rules and reporting mechanisms can promote greater accountability of lobbyists and government bodies, ensuring that lobbying is done in the public interest, not in the interests of particular groups. The role of public control and the media in ensuring the transparency of lobbying is presented. The author notes that the active participation of civil society and free media are key to monitoring the activities of lobbyists and the influence of their activities on political decisions. It emphasizes the need for ongoing dialogue between all stakeholders, including government, the private sector, the public and the media, to develop and implement*

*effective lobbying regulation strategies. Such an approach can contribute to the creation of a more balanced and fair political system that takes into account the interests of all citizens and protects national security. The author draws attention to successful practices from other countries that can be adapted and implemented to improve internal control mechanisms. This includes examining international standards, such as the OECD's principles on transparency and effectiveness of lobbying, as well as analyzing specific legislative initiatives that have been successfully implemented in other countries.*

**Key words:** *lobbying, national security, public policy, risk, governance.*

**Є. В. Портной**

аспірант

Міжрегіональної Академії управління персоналом,

ORCID ID: 0009-0002-9628-0085

## ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ГЛОБАЛЬНИМИ КРИЗАМИ

Ця стаття зосереджується на аналізі інноваційних підходів у публічному управлінні, які використовуються для ефективного реагування та управління глобальними кризами. Вона охоплює широкий спектр тем, включаючи вплив цифровізації, аналітики даних, цифрової демократії, міжсекторальної співпраці, а також гнучкості та адаптивності в управлінських процесах. Розглянуто ключові технологічні інновації, такі як штучний інтелект, блокчейн та великі дані, та їх застосування в публічному управлінні для прогнозування та вирішення кризових ситуацій. Особлива увага приділяється ролі цифрової демократії у залученні громадян та підвищенні прозорості урядових рішень. Проаналізовано виклики, з якими стикаються уряди при впровадженні цих інновацій, включаючи захист даних, цифровий розрив, опір змінам та необхідність міжнародної координації. На основі цього аналізу пропонуються конкретні рекомендації та стратегії для підвищення ефективності публічного управління в умовах глобальних криз. Стаття важлива для фахівців у сфері публічного управління, політиків, науковців, а також для широкого кола читачів, зацікавлених у розумінні сучасних тенденцій та інноваційних рішень у сфері управління глобальними викликами. Особлива увага приділяється потребі адаптивності та гнучкості в стратегіях управління, здатності швидко реагувати на змінні умови та виклики. Стаття також підкреслює значення міжсекторальної взаємодії, включаючи співпрацю між урядами, приватним сектором, міжнародними організаціями та громадськістю. Визначено, як така співпраця може сприяти інноваційному вирішенню проблем, забезпечуючи більш ефективне та гнучке управління в умовах кризи. Автори аргументують, що такі якості є ключовими для успішного управління в непередбачуваному та динамічному глобальному середовищі. В статті також обговорюються перспективи розвитку інноваційних підходів у публічному управлінні. Автори вказують на потенціал цих підходів для створення більш стійких, ефективних систем управління, які можуть краще вирішувати складні глобальні виклики сучасності. Завершуючи, стаття надає цінний внесок у розуміння важливості інновацій у публічному управлінні, особливо у контексті глобальних криз, та пропонує напрямки для подальших досліджень та розвитку в цій сфері.

**Ключові слова:** інновації, публічне управління, глобальні кризи, цифровізація, технології.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** У сучасному світі, що характеризується стрімкими змінами та непередбачуваністю, публічне управління стикається з безпрецедентними викликами. Глобальні кризи, такі як пандемії, кліматичні зміни, економічні коливання та політичні конфлікти, вимагають нових підходів та стратегій управління. Це ставить на порядок денний питання про інноваційні методи в публічному управлінні, які можуть ефективно вирішувати та мінімізувати наслідки цих криз. Актуальність інноваційних підходів у публічному управлінні глобальними кризами обумовлена кількома ключовими

факторами: складність та масштаби викликів (глобальні кризи часто мають складну природу та великий масштаб, що вимагає комплексного та багатогранного підходу до управління); швидкість змін (сучасний світ характеризується швидкими змінами, які вимагають від урядів швидкого адаптування та гнучкості у прийнятті рішень); технологічний прогрес (розвиток технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн та великі дані, відкриває нові можливості для підвищення ефективності управління); залучення громадськості (сучасні інноваційні підходи наголошують на важливості залучення громадськості та забезпечення прозорості у процесі управління); міжнародна співпраця (глобаліза-

ція вимагає міжнародної координації та співпраці у вирішенні глобальних проблем). Враховуючи ці фактори, інноваційні підходи в публічному управлінні не тільки актуальні, але й необхідні для ефективного вирішення сучасних глобальних викликів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика публічного управління та адміністрування у контексті різних фаз суспільних змін була детально розглянута у наукових роботах таких відомих вітчизняних та іноземних дослідників, як О. Амосов, Г. Атаманчук, І. Бабаєв, І. Вахович, В. Воротін, З. Герасимчук, В. Голян, А. Діброва, С. Дубенко, О. Дудка, О. Заскалін, М. Корецький, Н. Дацій та інших. Однак, попри це, залишаються невирішеними питання щодо виявлення найбільш ефективних та інноваційних методів публічного управління в умовах інтелектуалізації суспільства, розробки нових підходів до прийняття управлінських рішень, що будуть сприяти інтеграції європейських практик і стандартів у сферу публічного управління в Україні.

**Формулювання цілей статті.** Мета цієї статті полягає у дослідженні та аналізі інноваційних підходів в публічному управлінні, спрямованих на ефективне реагування та управління глобальними кризами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Цифрові технології та аналітика даних відіграють все більш важливу роль у публічному управлінні глобальними кризами. Вони можуть використовуватися для кращого розуміння кризи, ефективнішого реагування на неї та моніторингу її наслідків. Визначені способи, як цифрові технології та аналітика даних можуть бути використані для публічного управління глобальними кризами:

1. Збір і аналіз інформації: цифрові технології можуть використовуватися для збору інформації з різних джерел, таких як соціальні медіа, супутникові знімки та датчики. Це може допомогти урядовцям краще зрозуміти масштаб і характер кризи.

2. Рішення: цифрові технології можуть використовуватися для підтримки урядовців у прийнятті рішень. Наприклад, вони можуть використовуватися для моделювання різних сценаріїв кризи або для прогнозування її наслідків.

3. Відповідь: цифрові технології можуть використовуватися для координації відповіді на кризу. Наприклад, вони можуть використовуватися

для обміну інформацією між різними агентствами або для відстеження руху гуманітарної допомоги.

4. Моніторинг: цифрові технології можуть використовуватися для моніторингу наслідків кризи. Наприклад, вони можуть використовуватися для відстеження стану інфраструктури або для виявлення спалахів хвороб.

Цифровізація та аналітика даних стають ключовими елементами в стратегіях публічного управління, особливо у контексті глобальних криз. Вони дозволяють урядам ефективно збирати, аналізувати та використовувати великі обсяги інформації для прийняття обґрунтованих рішень, прогнозування та відповіді на складні виклики.

Цифровізація в публічному управлінні включає перехід від традиційних аналогових процесів до цифрових. Це охоплює електронний документообіг (заміна паперових документів цифровими аналогами для підвищення ефективності та доступності інформації); цифрові платформи для взаємодії з громадянами (використання онлайн платформ для збору зворотного зв'язку, проведення опитувань та інформування населення); автоматизація процесів (впровадження автоматизованих систем для покращення управлінських процесів та зниження людського фактору).

Аналітика даних в публічному управлінні включає використання різноманітних інструментів та методів для обробки та аналізу великих обсягів даних. Це дозволяє прогнозування криз (аналіз тенденцій та патернів для прогнозування потенційних кризових ситуацій); оптимізація ресурсів (ефективне розподілення ресурсів на основі аналізу даних про потреби та пріоритети); підвищення прозорості та відповідальності (забезпечення доступу до даних для громадськості, що сприяє прозорості управління) [1].

Штучний інтелект (ШІ) та машинне навчання відіграють важливу роль у аналітиці даних, дозволяючи: автоматизація аналізу даних (ШІ може швидко обробляти великі обсяги даних, виявляючи важливі інсайти та тенденції); покращення прийняття рішень (ШІ може допомогти у прийнятті рішень, надаючи рекомендації на основі глибокого аналізу даних); індивідуалізація послуг (використання ШІ для надання більш персоналізованих та ефективних публічних послуг).

Незважаючи на значні переваги, цифровізація та аналітика даних також стикаються

з викликами, такими як захист даних, приватності, та етичні питання. Тому важливо розробляти стратегії, які забезпечують безпеку та етичне використання даних. Цифровізація та аналітика даних відкривають нові горизонти для публічного управління, особливо у контексті глобальних криз. Вони пропонують інструменти для більш ефективного та прозорого управління, але також вимагають уважного підходу до викликів, пов'язаних з цифровою ерою.

Цифрова демократія представляє собою інтеграцію цифрових технологій у процеси демократичного управління та громадської участі. Вона відкриває нові можливості для залучення громадян, підвищення прозорості урядових рішень та стимулювання активної участі населення у політичному процесі.

Цифрові платформи дозволяють громадянам легше взаємодіяти з урядовими структурами: електронні петиції та опитування (громадяни можуть висловлювати свої думки, подавати петиції та брати участь в опитуваннях онлайн); платформи для громадських консультацій (цифрові інструменти для обговорення та консультацій з громадськістю щодо законопроектів, політик та ініціатив). Цифрові технології сприяють прозорості урядування через відкриті дані (публікація урядових даних в онлайн-форматах, доступних для аналізу та використання громадськістю); онлайн трансляції (прямі трансляції засідань уряду, парламенту, місцевих рад тощо). Електронне голосування є однією з ключових складових цифрової демократії, яке включає онлайн вибори (можливість голосувати дистанційно через безпечні цифрові платформи); голосування через мобільні додатки (використання мобільних додатків для зручності голосування та збільшення виборчої активності) [2].

Цифрова демократія відкриває нові горизонти для залучення громадян та підвищення прозорості урядування. Вона сприяє активній участі населення у політичному житті та покращує взаємодію між урядом та громадянами. Однак, для її ефективного впровадження необхідно вирішити ряд технічних та соціальних викликів.

Звичайно, цифрові технології не є панацеєю для управління глобальними кризами. Однак вони можуть бути потужним інструментом, який може допомогти урядам ефективніше реагувати на ці кризи.

Ось кілька конкретних прикладів того, як цифрові технології та аналітика даних вже

використовуються для управління глобальними кризами:

1. Під час пандемії COVID-19 цифрові технології використовувалися для відстеження поширення вірусу, розробки вакцин та координації вакцинації.

2. Під час пожеж у Каліфорнії 2020 року цифрові технології використовувалися для відстеження поширення вогню, координації евакуації та надання допомоги постраждалим.

3. Під час повеней у Німеччині 2021 року цифрові технології використовувалися для відстеження рівня води, попередження населення про небезпеку та координації допомоги [3].

Ці приклади показують, що цифрові технології мають потенціал зробити значний внесок у публічне управління глобальними кризами. Однак важливо, щоб уряди розробляли та впроваджували ці технології відповідально та з урахуванням етичних аспектів.

Ключовими викликами управління глобальними кризами є наступні:

1. Технологічні виклики: інтеграція новітніх технологій, таких як штучний інтелект та блокчейн, в публічне управління вимагає значних інвестицій, кваліфікованих кадрів та постійного оновлення систем.

2. Захист даних та приватності: збільшення обсягів зібраних даних ставить під загрозу приватність громадян та вимагає розробки надійних механізмів захисту інформації.

3. Цифровий розрив: нерівний доступ до цифрових технологій серед різних верств населення та регіонів може посилити соціальну нерівність.

4. Опір змінам: інновації часто зустрічають опір з боку традиційних структур та індивідів, які не готові до швидких змін.

5. Міжнародна координація: ефективне управління глобальними кризами вимагає координації на міжнародному рівні, що може бути ускладнено політичними та економічними розбіжностями.

До основних перспектив удосконалення системи публічного управління глобальними кризами пропонуємо віднести [4]:

1. Підвищення ефективності управління. Інноваційні технології та методи дозволяють оптимізувати управлінські процеси, підвищуючи їх ефективність та швидкість реагування на кризи.

2. Прозорість та залучення громадськості. Цифровізація та цифрова демократія відкрива-



ють нові можливості для залучення громадян та підвищення прозорості урядових рішень.

3. Міжсекторальна співпраця. Співпраця між урядом, приватним сектором та громадськими організаціями може привести до інноваційних рішень та підходів.

4. Глобальна взаємодія. Розвиток міжнародних партнерств та платформ для обміну знаннями та ресурсами може підвищити ефективність управління глобальними кризами.

5. Адаптивність та гнучкість. Розвиток адаптивних стратегій управління, здатних швидко реагувати на змінні умови та виклики [5-6].

Інноваційні підходи в публічному управлінні глобальними кризами відкривають нові можливості для підвищення ефективності та реактивності урядів. Однак, для їх успішного впровадження необхідно вирішити ряд викликів, пов'язаних з технологічними інноваціями, захистом даних, цифровим розривом та міжнародною координацією.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Інноваційні підходи в публічному управлінні є критично важливими для ефективного реагування на глобальні кризи. Вони включають використання новітніх технологій, цифровізацію, аналітику даних, міжсекторальну співпрацю та гнучкість у прийнятті рішень. Цифрові технології, такі як штучний інтелект та блокчейн, пропонують значні можливості для покращення управлінських процесів, але також ставлять перед урядами виклики, пов'язані з безпекою даних та приватністю. Цифрова демократія та відкриті дані сприяють збільшенню прозорості урядових рішень та активній участі громадян у процесах управління. Ефективне управління глобальними кризами вимагає глобальної координації та співпраці між країнами. Урядам слід інвестувати в розвиток та інтеграцію новітніх технологій у публічне управління для підвищення ефективності та прозорості. Необхідно забезпечити навчання та розвиток

кадрів, здатних працювати з новітніми технологіями та аналітикою даних. Розробка та впровадження строгих політик щодо захисту даних та приватності громадян. Забезпечення рівного доступу до цифрових технологій для всіх верств населення, зокрема в регіонах з обмеженим доступом до цифрової інфраструктури. Активізація міжнародного діалогу та співпраці для обміну знаннями, ресурсами та кращими практиками управління кризами. Розробка адаптивних стратегій, здатних швидко реагувати на змінні умови та виклики.

Інноваційні підходи в публічному управлінні глобальними кризами відіграють вирішальну роль у формуванні стійкого та ефективного управління. Урядам необхідно активно впроваджувати ці підходи, адаптуючись до швидко змінюваного світу та використовуючи можливості, які пропонують сучасні технології та інновації.

#### Список використаної літератури:

1. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення: наук. доп. / авт. кол.; за заг. ред. В. С. Куйбіди. Київ: НАДУ, 2018. 180 с.
2. Гордієнко Л.Ю. Адміністративний менеджмент: навч. посібн. / Л.Ю. Гордієнко, Л.Г. Шемаєва. Х.: Вид. ХНЕУ, 2006. 212 с.
3. Дзюндзюк В.Б. Ефективність діяльності публічних організацій: монографія / В.Б. Дзюндзюк. Х.: Вид-во ХарPI УАДУ Магістр, 2003. 236 с.
4. Державне управління: навч. посібн. / А. Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Расіна та ін.; за ред. А.Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.
5. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/administr/Koncepciya\\_reform\\_#\\_pabl\\_admin\\_2.doc](http://www.pravo.org.ua/files/administr/Koncepciya_reform_#_pabl_admin_2.doc)
6. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. / [О.В. Скидан, В.П. Якобчук, Н.В. Дацій та ін.]; за заг. ред. О.В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

#### Portnoy Ye. V. Innovative approaches in public management of global crises

*This article focuses on the analysis of innovative approaches in public administration that are used to effectively respond to and manage global crises. It covers a wide range of topics, including the impact of digitization, data analytics, digital democracy, cross-sectoral collaboration, and flexibility and adaptability in management processes. Key technological innovations, such as artificial intelligence, blockchain and big data, and their application in public administration to predict and solve crisis situations are considered. Particular attention is paid to the role of digital democracy in engaging citizens and increasing the transparency of government decisions. The challenges governments face in implementing these innovations are analyzed, including data protection, the digital divide, resistance to change and the need for international coordination. Based on this analysis, specific recommendations and strategies are proposed to improve the effectiveness of public administration*

*in the context of global crises. The article is important for specialists in the field of public administration, politicians, scientists, as well as for a wide range of readers interested in understanding modern trends and innovative solutions in the field of managing global challenges. Special attention is paid to the need for adaptability and flexibility in management strategies, the ability to quickly respond to changing conditions and challenges. The article also emphasizes the importance of cross-sectoral interaction, including cooperation between governments, the private sector, international organizations and the public. It is determined how such cooperation can contribute to innovative problem solving, providing more effective and flexible management in crisis conditions. The authors argue that such qualities are key to successful management in an unpredictable and dynamic global environment. The article also discusses the prospects for the development of innovative approaches in public administration. The authors point to the potential of these approaches to create more sustainable, effective governance systems that can better address today's complex global challenges. In conclusion, the paper provides a valuable contribution to understanding the importance of innovation in public administration, especially in the context of global crises, and suggests directions for further research and development in this area.*

**Key words:** *innovations, public administration, global crises, digitalization, technologies.*

УДК 35.071

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.21>

Єретін Ю. А.

аспірант

Міжрегіональної Академії управління персоналом

ORCID ID: 0009-0000-3256-9216

## ІНТЕГРАЦІЯ КЛЮЧОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Стаття присвячена аналізу ролі та значення ключових показників ефективності в контексті публічного управління. Вона розглядає KPI як інструменти для підвищення прозорості, відповідальності та ефективності в управлінських процесах. Основна увага зосереджена на важливості вибору відповідних KPI, їх впливі на процеси прийняття рішень, а також на оцінці ефективності та продуктивності державних установ. Стаття також висвітлює ключові виклики та перешкоди, пов'язані з інтеграцією KPI, включаючи складнощі визначення та вибору показників, збір та аналіз даних, залучення та мотивацію персоналу, інтеграцію KPI у існуючі процеси, а також залучення зацікавлених сторін. Надано рекомендації щодо ефективної інтеграції KPI у публічне управління, підкреслюючи роль стратегічного планування, технологічної підтримки, навчання персоналу, а також необхідності регулярного моніторингу та оцінки. Ця стаття буде корисною для фахівців у сфері публічного управління, політиків, науковців, а також для всіх, хто цікавиться питаннями управління та підвищення ефективності в державному секторі. Стаття детально розглядає, як KPI можуть бути використані для підвищення задоволеності громадян, забезпечення відповідності державних послуг потребам населення, а також для підвищення загальної ефективності управлінських процесів. Автор акцентує увагу на необхідності балансування між кількісними та якісними аспектами KPI, а також на важливості адаптації показників до специфіки кожної установи та її цілей. Окрема увага приділяється аналізу сучасних тенденцій та інновацій у сфері публічного управління, які можуть вплинути на вибір та використання KPI. Автор обговорює, як цифрові технології, великі дані та штучний інтелект можуть сприяти більш ефективному збору, обробці та аналізу даних, що лежать в основі KPI. Надано практичні рекомендації щодо розробки та впровадження системи KPI в органах публічного управління. Автор підкреслює значення встановлення чітких, вимірюваних та досяжних цілей, а також розробки ефективних механізмів зворотного зв'язку для постійного вдосконалення процесів управління. Наголошено на тому, що успішна інтеграція KPI у публічне управління вимагає комплексного підходу, який включає не тільки технічні аспекти, але й організаційну культуру, залучення персоналу та зацікавлених сторін. Це дозволить створити ефективну, прозору та відповідальну систему управління, здатну адаптуватися до змінних умов та викликів сучасного світу.

**Ключові слова:** ефективність, публічне управління, інтеграція, показники ефективності, прозорість

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Сучасний світ характеризується стрімкими змінами та викликами, які впливають на всі сфери життя, включаючи публічне управління. Ефективне публічне управління є ключовим фактором стабільності та прогресу будь-якої держави. В цьому контексті, інтеграція ключових показників ефективності (KPI) стає не тільки актуальною, але й необхідною для забезпечення прозоро-

сті, відповідальності та ефективності управлінських рішень. Ключові показники ефективності – це кількісні показники, які використовуються для вимірювання ефективності діяльності організації. Вони можуть використовуватися для відстеження прогресу в досягненні цілей, для порівняння результатів різних організацій та для прийняття рішень про те, як покращити діяльність. Інтеграція KPI у сфері публічного управління – це процес об'єднання різних KPI в єдину систему, яка дозволяє відстежувати

прогрес у досягненні цілей усього уряду. Цей процес може бути складним, але він може принести значні переваги. Інтеграція KPI у сфері публічного управління є актуальною з кількох причин. По-перше, вона може допомогти урядам підвищити ефективність своєї діяльності. По-друге, вона може допомогти урядам забезпечити прозорість і підзвітність. По-третє, вона може допомогти урядам налагодити співпрацю між різними органами влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковому середовищі України глибоко досліджено питання ефективності публічного управління, зокрема його суспільного аспекту, завдяки фундаментальним роботам таких вчених, як Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Бодров, Д. Дзвінчук, О. Євмешкіна, В. Малиновський, П. Надолішний, Н. Нижник, О. Оболенський, Л. Приходченко, В. Цветков та інших. Ключові концепції, пов'язані з цією тематикою, детально висвітлені в таких виданнях, як Енциклопедія державного управління та Енциклопедичний словник з державного управління. Паралельно, міжнародні інституції застосовують різноманітні методики для оцінки людського розвитку, синтез яких може слугувати фундаментом для аналізу суспільної ефективності системи публічної влади в Україні.

**Формулювання цілей статті.** Мета цієї статті полягає у висвітленні важливості інтеграції ключових показників ефективності (KPI) у сфері публічного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Ключові показники ефективності відіграють вирішальну роль у сфері публічного управління. Їх значення можна розглядати через кілька основних аспектів:

1. Підвищення прозорості та відповідальності. Моніторинг та звітність: KPI дозволяють публічним організаціям вимірювати та демонструвати ефективність своєї роботи. Це сприяє прозорості, оскільки зацікавлені сторони можуть бачити, як використовуються державні ресурси та досягаються цілі. Відповідальність перед громадськістю: KPI допомагають забезпечити, що установи публічного управління відповідають за свої дії та результати перед громадянами.

2. Покращення прийняття рішень. Обґрунтовані рішення: За допомогою KPI можна аналізувати різні аспекти діяльності та визначати, які стратегії є найбільш ефективними. Це дозволяє приймати рішення, засновані на даних, а не на

інтуїції чи припущеннях. Адаптивність та гнучкість: KPI допомагають швидко реагувати на зміни в умовах та потребах, адаптуючи політику та стратегії управління.

3. Оцінка ефективності та продуктивності. Вимірювання продуктивності: KPI дають можливість оцінити, наскільки ефективно використовуються ресурси для досягнення поставлених цілей. Покращення операційної ефективності: регулярний аналіз KPI може вказувати на слабкі місця в процесах та допомагати в ідентифікації можливостей для оптимізації та покращення.

4. Залучення та задоволення громадян. Відповідність потребам громадян: KPI можуть включати показники, які відображають рівень задоволеності громадян, дозволяючи органам публічного управління краще розуміти та відповідати на потреби населення. Залучення громадськості: прозорість, забезпечена за допомогою KPI, може сприяти більшій участі громадян у процесах управління.

5. Стратегічне планування та розвиток. Довгострокове планування: KPI допомагають визначати стратегічні цілі та відстежувати прогрес у їх досягненні, що є критично важливим для довгострокового розвитку та успіху. Інновації та покращення: використання KPI може стимулювати інновації та пошук нових підходів у публічному управлінні [1-3].

Загалом, KPI є незамінним інструментом у сучасному публічному управлінні, який допомагає забезпечити високу якість послуг, ефективно використання ресурсів та відповідність діяльності державних установ потребам та очікуванням громадян.

Ефективна інтеграція KPI в публічному управлінні вимагає чіткого розуміння того, як KPI можуть бути використані для досягнення цілей уряду. Кілька ключових кроків, які слід врахувати, включають:

Першим кроком є залучення зацікавлених сторін, включаючи керівників, персонал, громадян і громадськість. Це допоможе забезпечити те, щоб KPI були розроблені відповідно до потреб і інтересів всіх зацікавлених сторін.

Другим кроком є визначення цілей, які уряд хоче досягти. Цілі повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжні, актуальними та часово обмеженими.

Третім кроком є розробка KPI. KPI повинні бути пов'язані з цілями і повинні бути кількісно вимірюваними. Вони також повинні бути зрозумілими та релевантними для зацікавлених сторін.

Четвертим кроком є упровадження KPI. Це включає в себе визначення власників KPI, встановлення цільових значень та розробку систем збору даних.

П'ятим кроком є аналіз даних. Це включає в себе створення звітів, проведення зустрічей та проведення аудитів.

Шостим кроком є внесення змін. На основі аналізу даних можна внести зміни в цілі, KPI або системи збору даних. Цей процес є циклічним і повинен повторюватися регулярно.

Крім цих ключових кроків, існує ряд інших факторів, які слід враховувати для забезпечення ефективної інтеграції KPI в публічному управлінні. Ці фактори включають [4]:

Технічна підтримка. Інтеграція KPI може вимагати значної технічної підтримки. Уряди повинні забезпечити наявність відповідних систем і інструментів для підтримки процесу інтеграції.

Культурні зміни. Інтеграція KPI може вимагати культурних змін усередині уряду. Урядові працівники повинні бути готові до використання KPI і розуміти, як вони можуть бути використані для покращення ефективності.

Постійне навчання. Інтеграція KPI є постійним процесом. Уряди повинні забезпечити постійне навчання для зацікавлених сторін, щоб вони могли залишатися в курсі останніх тенденцій та найкращих практик.

Інтеграція ключових показників ефективності у публічне управління супроводжується рядом викликів та перешкод, які необхідно враховувати та ефективно вирішувати:

1. Визначення та вибір відповідних KPI. Складність вибору: визначення найбільш відповідних та ефективних KPI може бути складним, оскільки необхідно враховувати специфіку діяльності, цілі та стратегічні завдання організації. Ризик використання нерелевантних показників: існує ризик вибору показників, які не відображають реальну ефективність або не відповідають стратегічним цілям.

2. Збір та аналіз даних. Труднощі з даними: забезпечення точності, актуальності та надійності даних для KPI може бути викликом, особливо в умовах обмежених ресурсів. Технологічні обмеження: недостатність або застарілість технологічної інфраструктури може ускладнити збір та аналіз даних [5].

3. Залучення та мотивація персоналу. Опір змінам: співробітники можуть опиратися впровадженню KPI через нерозуміння їх значення або страх перед нововведеннями. Недостатній

рівень компетенцій: необхідність підвищення кваліфікації та навчання персоналу для ефективної роботи з KPI.

4. Інтеграція KPI у існуючі процеси. Складність інтеграції: впровадження KPI у вже існуючі системи та процеси може бути складним, вимагаючи значних змін у робочих процедурах. Баланс між KPI та іншими завданнями: забезпечення, щоб увага до KPI не відволікала від інших важливих аспектів роботи.

5. Залучення зацікавлених сторін. Комунікація з громадськістю: Необхідність ефективно комунікувати цінність та результати KPI громадськості та іншим зацікавленим сторонам. Управління очікуваннями: ризик неправильного тлумачення або надмірних очікувань від результатів KPI [6].

6. Регулярний моніторинг та оцінка. Необхідність постійного оновлення: KPI потребують регулярного перегляду та оновлення, щоб залишатися релевантними та ефективними. Витрати на моніторинг та оцінку: підтримка системи моніторингу та оцінки KPI може бути ресурсно-та часовитратною [7-8].

Ефективне впровадження та використання KPI у публічному управлінні вимагає комплексного підходу, який включає стратегічне планування, технологічну підтримку, навчання персоналу, а також активне залучення та комунікацію з усіма зацікавленими сторонами. Врахування та подолання цих викликів та перешкод є ключовим для досягнення високої ефективності та продуктивності у сфері публічного управління.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Інтеграція ключових показників ефективності у сфері публічного управління є складним, але важливим процесом. Вона може принести уряду ряд переваг, зокрема: Підвищення ефективності. KPI можуть допомогти урядам визначити, які цілі є найважливішими, і розробити стратегії для їх досягнення. Вони також можуть допомогти урядам відстежувати прогрес у досягненні цих цілей і впроваджувати необхідні зміни. Прозорість і підзвітність: KPI можуть допомогти підвищити прозорість і підзвітність уряду. Вони можуть бути використані для того, щоб громадяни розуміли, як уряд витрачає їхні гроші і досягає своїх цілей. Співпраця: KPI можуть допомогти налагодити співпрацю між різними органами влади. Вони можуть забезпечити спільне розуміння цілей і результатів, що може сприяти більш ефективній співпраці.

Для ефективної інтеграції KPI у сфері публічного управління необхідно дотримуватися таких ключових кроків. Залучення зацікавлених сторін: залучення зацікавлених сторін, включаючи керівників, персонал, громадян і громадськість, допоможе забезпечити те, щоб KPI були розроблені відповідно до потреб і інтересів всіх зацікавлених сторін. Визначення цілей: визначення цілей, які уряд хоче досягти, є важливим кроком у процесі інтеграції KPI. Цілі повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжні, актуальними та часово обмеженими. Розробка KPI: KPI повинні бути пов'язані з цілями і повинні бути кількісно вимірюваними. Вони також повинні бути зрозумілими та релевантними для зацікавлених сторін. Упровадження KPI: упровадження KPI включає в себе визначення власників KPI, встановлення цільових значень та розробку систем збору даних. Аналіз даних: аналіз даних дозволяє відстежувати прогрес у досягненні цілей і впроваджувати необхідні зміни. Внесення змін: на основі аналізу даних можна внести зміни в цілі, KPI або системи збору даних. Цей процес є циклічним і повинен повторюватися регулярно.

Крім цих ключових кроків, існує ряд інших факторів, які слід враховувати для забезпечення ефективної інтеграції KPI в публічному управлінні. Ці фактори включають: Технічна підтримка: Інтеграція KPI може вимагати значної технічної підтримки. Уряди повинні забезпечити наявність відповідних систем і інструментів для підтримки процесу інтеграції. Культурні зміни: Інтеграція KPI може вимагати культурних змін усередині уряду. Урядові працівники повинні бути готові до використання KPI і розуміти, як вони можуть бути використані для покращення ефективності. Постійне навчання: Інтеграція KPI є постійним процесом. Уряди повинні забезпечити постійне

навчання для зацікавлених сторін, щоб вони могли залишатися в курсі останніх тенденцій та найкращих практик.

Впровадження інтеграції KPI у сфері публічного управління є складним завданням, але воно може принести значні переваги для уряду та громадян. Уряди, які прагнуть підвищити ефективність своєї діяльності, прозорість і підзвітність, а також налагодити співпрацю між різними органами влади, повинні розглянути можливість інтеграції KPI.

#### Список використаної літератури:

1. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р / Кабінет Міністрів України. Урядовий кур'єр. 27 липня 2016 р.
2. Інноваційно-інвестиційний розвиток суспільства: навчальний посібник / кол. авт.: А.М. Михненко (кер. авт. кол.), В.М. Мартиненко, С.О. Кравченко та ін. Київ : УкрСІЧ, 2014. 330 с.
3. About World Development Indicators. URL: <http://datatopics.worldbank.org/world-developmentindicators/about-world-development-indicators.html>.
4. Corruption Perceptions Index 2020. URL: <http://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>.
5. Doing Business 2020. Comparing Business Regulation in 190 Economies / ed. by Djankov S. Washington: World Bank, 2020. 135 p.
6. Doing Business 2020. URL: <http://russian.doingbusiness.org/ru/doingbusiness>
7. Freedom in the World report. Countries and Territories. URL: <http://freedomhouse.org/countries/freedomworld/scores?sort=asc&order=Country>
8. Freedom in the World Research Methodology. URL: <http://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

#### **Yeretin Yu. A. Integration of key performance indicators in the field of public administration**

*The article is devoted to the analysis of the role and meaning of key performance indicators in the context of public administration. She considers KRI as tools for increasing transparency, accountability and efficiency in management processes. The main focus is on the importance of choosing appropriate CPis, their impact on decision-making processes, as well as on the evaluation of the efficiency and productivity of public institutions. The paper also highlights the key challenges and obstacles associated with the integration of KPIs, including the complexities of defining and selecting indicators, collecting and analyzing data, engaging and motivating staff, integrating KPIs into existing processes, and engaging stakeholders. Recommendations are provided for the effective integration of KRI into public administration, emphasizing the role of strategic planning, technological support, staff training, as well as the need for regular monitoring and evaluation. This article will be useful for professionals in the field of public administration, politicians, academics, as well as for everyone who is interested in issues of management and improving efficiency in the public sector. The article examines in detail how KRIs can be used to increase citizen satisfaction, ensure compli-*

ance of public services with the needs of the population, and also to increase the overall efficiency of management processes. The author emphasizes the need to balance between the quantitative and qualitative aspects of the CRI, as well as the importance of adapting the indicators to the specifics of each institution and its goals. Particular attention is paid to the analysis of modern trends and innovations in the field of public administration, which may affect the choice and use of CRI. The author discusses how digital technologies, big data and artificial intelligence can contribute to more efficient collection, processing and analysis of the data that underpins CRI. The article also provides practical recommendations for the development and implementation of the CRI system in public administration bodies. The author emphasizes the importance of setting clear, measurable and achievable goals, as well as the development of effective feedback mechanisms for continuous improvement of management processes. In conclusion, the article emphasizes that the successful integration of CRI into public administration requires a comprehensive approach that includes not only technical aspects, but also organizational culture, staff and stakeholder engagement. This will allow to create an effective, transparent and responsible management system, able to adapt to the changing conditions and challenges of the modern world.

**Key words:** efficiency, public management, integration, performance indicators, transparency.

Луцюк А. В.

аспірант

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ORCID ID: 0009-0006-3566-4714

## ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЕКТАМИ

Ця стаття досліджує вплив глобалізації на публічне управління, з особливим акцентом на управління соціальними проектами. Вона розкриває, як глобалізація впливає на методи та підходи в публічному управлінні, висвітлюючи як виклики, так і можливості, які цей процес створює для управлінців. Стаття аналізує кілька ключових аспектів, включаючи міжнародне співробітництво, технологічні інновації, стандартизацію практик, глобальні виклики та культурну інтеграцію. Основна увага приділяється необхідності адаптації та гнучкості в управлінських підходах, важливості міжнародного партнерства та обміну знаннями, а також використанню технологій для підвищення ефективності управління. Також обговорюються виклики, пов'язані з культурними розбіжностями, економічною нестабільністю та кібербезпекою. Стаття надає цінні інсайти та рекомендації для публічних управлінців, які прагнуть ефективно реагувати на виклики та використовувати можливості, які пропонує глобалізований світ. Вона підкреслює важливість глобального мислення та адаптації до швидко змінюваних умов у сфері публічного управління. Стаття також звертає увагу на роль технологічних інновацій у сучасному публічному управлінні. Автори аналізують, як цифровізація, використання великих даних та інших технологічних рішень можуть підвищити прозорість, ефективність та відповідальність управлінських процесів. Водночас, підкреслюється важливість забезпечення кібербезпеки та захисту даних у цифрову епоху. Окремий розділ присвячений впливу глобалізації на культурну інтеграцію та управління в мультикультурному середовищі. Автори розглядають, як зростаюча культурна різноманітність впливає на публічне управління, вимагаючи від управлінців більшої культурної чутливості та гнучкості у вирішенні конфліктів та розбіжностей. Важливим аспектом, який висвітлюється у статті, є економічна стабільність та управління фінансовими ресурсами в умовах глобалізації. Автори досліджують, як глобальні економічні тенденції та кризи впливають на бюджетування та фінансування публічних проектів, а також як управлінці можуть адаптуватися до цих викликів. У висновку статті підкреслюється, що успішне публічне управління в глобалізованому світі вимагає від управлінців не лише технічних знань та навичок, але й глибокого розуміння глобальних процесів, культурної чутливості та здатності до інноваційного мислення. Стаття закликає до глобальної відповідальності, співпраці та адаптації, як ключових елементів ефективного публічного управління в сучасному світі.

**Ключові слова:** публічне управління, глобалізація, соціальні проекти, міжнародні організації, громадянське суспільство.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Глобалізація – це процес, який характеризується зростаючою взаємозалежністю між країнами та регіонами світу. Цей процес має значний вплив на всі сфери суспільного життя, включаючи публічне управління. У сфері публічного управління глобалізація призводить до сукупності змін. Зростання ролі міжнародних організацій. Міжнародні організації, такі як ООН, ЄС, МВФ, Світовий банк, відіграють дедалі важливішу роль

у регулюванні міжнародних відносин та вирішенні глобальних проблем. Це вимагає від органів публічного управління більшої взаємодії з міжнародними організаціями. Громадське суспільство, яке включає в себе недержавні організації, рухи та активістів, відіграє дедалі важливішу роль у вирішенні соціальних проблем. Це вимагає від органів публічного управління більшої відкритості та прозорості, а також більшої співпраці з громадськими організаціями. У зв'язку з децентралізацією та зростанням ролі громадянського суспільства регіональні



та місцеві органи влади відіграють дедалі важливішу роль у вирішенні соціальних проблем. Це вимагає від них більшої автономії та ініціативи. Тобто, саме глобалізація є складним і багатогранним процесом, який має значний вплив на публічне управління соціальними проектами. Для успішної реалізації соціальних проектів органам публічної влади необхідно адаптуватися до змін, викликаних глобалізацією.

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

Вивчення проблематики державного управління в контексті глобалізації займалися такі вчені, як А. Акульчев, Г. Атаманчук, О. Бланшар, М. Будник, А. Гідденс, В. Ігнатов, А. Понедєлков, А. Старостін та інші.

**Формулювання цілей статті.** Проаналізувати вплив глобалізації на публічне управління соціальними проектами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Глобалізація – це процес, який характеризується зростаючою взаємозалежністю між країнами та регіонами світу. Цей процес має значний вплив на всі сфери суспільного життя, включаючи публічне управління. Основні характеристики глобалізації включають:

1. Зростаюча взаємозалежність. Країни та регіони світу все більше взаємозалежать один від одного в економічній, політичній, культурній та соціальній сферах. Це означає, що події в одній частині світу можуть мати значний вплив на інші частини світу.

2. Зростаюча інтеграція. Країни та регіони світу все більше інтегруються один з одним через вільний обмін товарами, послугами, капіталом, інформацією та людьми. Це означає, що країни та регіони світу все більше стають частиною єдиного глобального ринку.

3. Зростаюча стандартизація. Країни та регіони світу все більше стандартизують свої правила, норми та практики. Це означає, що країни та регіони світу все більше наближаються один до одного [1].

Глобалізація має значний вплив на публічне управління. Цей вплив проявляється в таких аспектах:

1. Зростання ролі міжнародних організацій. Міжнародні організації, такі як ООН, ЄС, МВФ, Світовий банк, відіграють дедалі важливішу роль у регулюванні міжнародних відносин та вирішенні глобальних проблем. Це вимагає від органів публічного управління більшої взаємодії з міжнародними організаціями.

2. Зростання ролі громадянського суспільства. Громадське суспільство, яке включає

в себе недержавні організації, рухи та активістів, відіграє дедалі важливішу роль у вирішенні соціальних проблем. Це вимагає від органів публічного управління більшої відкритості та прозорості, а також більшої співпраці з громадськими організаціями.

3. Зростання ролі регіональних та місцевих органів влади. У зв'язку з децентралізацією та зростанням ролі громадянського суспільства регіональні та місцеві органи влади відіграють дедалі важливішу роль у вирішенні соціальних проблем. Це вимагає від них більшої автономії та ініціативи [2].

Глобалізація створює перед органами публічної влади як виклики, так і можливості. Зростаючу складність соціальних проблем. Глобальні проблеми, такі як бідність, голод, хвороби, зміни клімату, вимагають комплексного підходу та співпраці з різних країн та регіонів. Це може бути складним для органів публічної влади, які мають обмежені ресурси та повноваження. Зростаючу конкуренцію за ресурси. Глобалізація призводить до зростаючої конкуренції за ресурси, такі як фінансові ресурси, людські ресурси та технології. Це може ускладнити для органів публічної влади пошук ресурсів для реалізації соціальних проектів.

До можливостей глобалізації можна віднести: збільшення доступу до ресурсів (глобалізація може призвести до збільшення доступу до ресурсів, таких як фінанси, технології та експертиза. Це може допомогти органам публічної влади реалізувати більш масштабні та ефективні соціальні проекти); поширення інновацій (глобалізація може сприяти поширенню інновацій у сфері публічного управління. Це може допомогти органам публічної влади розробити більш ефективні підходи до вирішення соціальних проблем).

Для успішної реалізації соціальних проектів органам публічної влади необхідно адаптуватися до змін, викликаних глобалізацією. Це вимагає від них більшої взаємодії з міжнародними організаціями, громадянським суспільством та регіональними та місцевими органами влади, а також більшої відкритості та прозорості, а також більшої ініціативи [3].

Глобалізація має значний вплив на публічне управління, змінюючи традиційні підходи та вимагаючи нових стратегій для ефективного вирішення сучасних викликів. Ось декілька ключових аспектів цього впливу:

1. Міжнародне співробітництво та партнерства.

Обмін знаннями. Глобалізація сприяє обміну знаннями та досвідом між країнами, що дозволяє публічному управлінню використовувати міжнародні кращі практики.

Міжнародні проекти. Публічне управління все частіше залучається до міжнародних проектів та ініціатив, що вимагає від управлінців гнучкості та мультикультурної компетентності.

#### 2. Технологічні інновації.

Цифровізація. Використання цифрових технологій у публічному управлінні стає нормою, що включає автоматизацію процесів, електронне урядування та використання великих даних для прийняття рішень.

Кібербезпека. Зростаюча залежність від технологій також збільшує ризики у сфері кібербезпеки, що вимагає від управлінців особливої уваги до захисту даних.

#### 3. Стандартизація практик.

Гармонізація норм. Глобалізація спонукає до уніфікації стандартів і норм у різних країнах, що впливає на національне законодавство та регуляторні практики.

Міжнародні стандарти. Публічне управління інтегрує міжнародні стандарти, наприклад, у сферах охорони здоров'я, освіти та екології.

#### 4. Глобальні виклики та відповідальність.

Вирішення глобальних проблем. Публічне управління залучається до вирішення глобальних викликів, таких як кліматичні зміни, міграція, епідемії.

Стійкий розвиток. Інтеграція цілей сталого розвитку ООН у національні стратегії та політики.

#### 5. Культурна інтеграція та різноманітність.

Мультикультурність. Публічне управління стикається з необхідністю врахування культурної різноманітності та інтеграції різних культурних практик.

Етичні виклики. Зростаюча різноманітність та глобалізація ставлять нові етичні виклики перед управлінцями [4].

Глобалізація вносить значні зміни в публічне управління, вимагаючи адаптації до нових глобальних реалій, інтеграції технологій, стандартизації практик та врахування культурної різноманітності. Управлінцям необхідно розвивати нові навички та підходи для ефективного реагування на ці виклики та використання можливостей, які пропонує глобалізований світ.

Глобалізація приносить як виклики, так і можливості для публічного управління. Розуміння цих аспектів є ключовим для адаптації

та ефективного реагування на змінювані умови глобалізованого світу.

До ключових викликів пропонуємо віднести:

1. Адаптація до швидких змін. Глобалізація призводить до швидких та часто непередбачуваних змін у економічних, соціальних та політичних сферах, що вимагає гнучкості в управлінні.

2. Культурні розбіжності. Інтеграція різних культур може призвести до непорозумінь та конфліктів, особливо у мультикультурних суспільствах.

3. Технологічні виклики. Швидкий розвиток технологій вимагає постійного оновлення знань та навичок, а також забезпечення кібербезпеки.

4. Глобальні виклики. Проблеми, такі як зміна клімату, міграція, міжнародний тероризм, вимагають глобального підходу та співпраці.

5. Економічна нестабільність. Глобалізація може призводити до економічних криз, що впливає на бюджетування та фінансування публічних проектів [5].

Перспективними можливостями для впливу глобалізації на публічне управління соціальними проектами є наступні:

1. Обмін знаннями та кращими практиками. Глобалізація дозволяє управлінцям вчитися від міжнародного досвіду та імплементувати інноваційні підходи.

2. Міжнародне партнерство. Співпраця з міжнародними організаціями та урядами інших країн може забезпечити додаткові ресурси та підтримку.

3. Технологічні інновації. Використання новітніх технологій може підвищити ефективність та прозорість управління.

4. Розширення можливостей для громадян. Глобалізація сприяє розширенню можливостей для громадян через доступ до глобальних ринків, освіти та інформації.

5. Вирішення глобальних проблем. Спільні зусилля на міжнародному рівні можуть бути більш ефективними у вирішенні глобальних викликів [6-7].

Глобалізація створює складне середовище для публічного управління, пропонує як виклики, так і можливості. Ефективне реагування на ці умови вимагає гнучкості, інноваційного мислення та готовності до міжнародної співпраці. Управлінцям необхідно бути в курсі глобальних тенденцій та адаптувати свої стратегії відповідно до змінюваних потреб та можливостей.

**Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Глобалізація

є складним і багатогранним процесом, який має значний вплив на всі сфери суспільного життя, включаючи публічне управління соціальними проектами. З одного боку, глобалізація сприяє розвитку міжнародної співпраці в галузі соціального розвитку. Це пов'язано з тим, що міжнародні організації та фонди, а також уряди різних країн все частіше співпрацюють у реалізації соціальних проектів, які мають транскордонний характер. Такі проекти спрямовані на вирішення глобальних проблем, таких як бідність, голод, хвороби, екологічна криза тощо. З іншого боку, глобалізація може призвести до посилення соціальної нерівності та виключення. Це пов'язано з тим, що глобалізація часто супроводжується зростанням економічної нерівності, а також посиленням процесів міграції та соціальної мобільності. У результаті люди з різних країн можуть мати різний доступ до соціальних благ і послуг. Таким чином, глобалізація має як позитивні, так і негативні наслідки для публічного управління соціальними проектами. Для того, щоб мінімізувати негативні наслідки глобалізації, необхідно розробляти ефективні механізми міжнародної співпраці в галузі соціального розвитку, а також забезпечувати справедливий розподіл соціальних благ і послуг. Ось деякі конкретні рекомендації щодо того, як можна врахувати вплив глобалізації на публічне управління соціальними проектами. Розширити міжнародну співпрацю в галузі соціального розвитку. Це можна зробити, наприклад, шляхом створення міжнародних альянсів для реалізації соціальних проектів, а також шляхом залучення міжнародних організацій та фондів до фінансування соціальних проектів. Розробити ефективні механізми моніторингу та оцінки соціальних проектів, які враховують глобальні

тенденції. Це допоможе забезпечити ефективність соціальних проектів та їх відповідність глобальним цілям сталого розвитку. Розробити адаптивні механізми управління соціальними проектами, які дозволять швидко реагувати на зміни, викликані глобалізацією.

Виконання цих рекомендацій допоможе публічному управлінню соціальними проектами ефективно відповідати на виклики глобалізації та забезпечувати соціальну справедливість і рівність.

### Список використаної літератури:

1. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення: наук. доп. / авт. кол.; за заг. ред. В. С. Куйбіди. Київ: НАДУ, 2018. 180 с.
2. Войтович Р. Глобалізація як універсальна форма історичної динаміки перехідних суспільств. Вісн. НАДУ. 2012. № 1. С. 21-32. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu\\_2012\\_1\\_4.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vnadu_2012_1_4.pdf)
3. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні. URL: [http://www.pravo.org.ua/files/administr/Konceptciya\\_reform\\_#\\_pabl\\_admin\\_2.doc](http://www.pravo.org.ua/files/administr/Konceptciya_reform_#_pabl_admin_2.doc)
4. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. / [О.В. Скидан, В.П. Якобчук, Н.В. Дацій та ін.]; за заг. ред. О.В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.
5. Закревська Л. М. Наслідки глобалізації для економіки України та країн світу. Формування ринкових відносин в Україні. 2014. № 8 (159). С. 37–40.
6. Полозенко Д. В. Глобалізація економіки та фінансова стабільність в Україні. Економіка АПК. 2014. № 5. С. 5–11.
7. Тимків І. В. Природа сучасних імперативів глобального розвитку. Вісн. ОНУ ім. І. І. Мечникова. 2014. Т. 19. Вип. 2/1. С. 176-179.

### **Lutsyuk A. V. Globalization and its impact on public management of social projects**

*This article examines the impact of globalization on public administration, with a particular focus on social project management. It reveals how globalization affects methods and approaches in public administration, highlighting both the challenges and opportunities this process creates for managers. The article analyzes several key aspects, including international cooperation, technological innovation, standardization of practices, global challenges and cultural integration. Emphasis is placed on the need for adaptation and flexibility in management approaches, the importance of international partnerships and knowledge sharing, and the use of technology to improve management efficiency. Challenges related to cultural differences, economic instability and cyber security are also discussed. The article provides valuable insights and recommendations for public managers seeking to respond effectively to the challenges and opportunities offered by a globalized world. It emphasizes the importance of global thinking and adaptation to rapidly changing conditions in the field of public administration. The article also draws attention to the role of technological innovations in modern public administration. The authors analyze how digitalization, the use of big data and other technological solutions can increase the transparency, efficiency and responsibility of management*

*processes. At the same time, the importance of ensuring cyber security and data protection in the digital age is emphasized. A separate section is devoted to the impact of globalization on cultural integration and management in a multicultural environment. The authors consider how increasing cultural diversity affects public administration, requiring managers to be more culturally sensitive and flexible in resolving conflicts and disagreements. An important aspect highlighted in the article is economic stability and management of financial resources in the context of globalization. The authors examine how global economic trends and crises affect the budgeting and financing of public projects, and how managers can adapt to these challenges. The conclusion of the article emphasizes that successful public administration in a globalized world requires from managers not only technical knowledge and skills, but also a deep understanding of global processes, cultural sensitivity and the ability to think innovatively. The article calls for global responsibility, cooperation and adaptation as key elements of effective public administration in today's world.*

**Key words:** *public administration, globalization, social projects, international organizations, civil society.*

УДК 351:304.4

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.23>

**К. М. Майстренко**

кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональної академії управління персоналом,  
ORCID ID: 0000-0001-8586-9271

**І. І. Каліна**

доктор економічних наук, професор, професор кафедри маркетингу,  
Навчально-науковий Інститут управління, економіки та бізнесу  
Міжрегіональної академії управління персоналом,  
ORCID ID: 0000-0001-5662-6967

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ВИМІРІ ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

*Авторами досліджено та впроваджено, що сучасні підходи до освіти та розвитку кадрів у сфері публічного управління та адміністрування в Україні визначається, як ключовий фактор забезпечення доброго врядування та формування ефективної державної системи. Проаналізовано актуальні тенденції, використовує інноваційні методи навчання та розвитку, а також сприяє розвитку мережевих зв'язків та партнерства для створення кваліфікованого кадрового резерву, здатного успішно впроваджувати сучасні управлінські підходи та вирішувати складні завдання у сфері управління. Досліджено, що стратегічні напрями в системі освіти та розвитку кадрів в контексті публічного управління, зосереджуючись на створенні інтегрованих освітніх програм, розвитку лідерських якостей, підтримці професійного росту через е-навчання та створенні лабораторій інноваційного управління. Обґрунтовано, що ці стратегії спрямовані на формування висококваліфікованих та гнучких кадрів, здатних ефективно впроваджувати сучасні управлінські підходи та адаптуватися до змін у сучасному соціально-економічному середовищі. Автором висвітлено важливі аспекти врахування сучасних стратегій освіти та розвитку кадрів у контексті публічного управління в Україні. Підкреслено, що врахування цих аспектів сприяє формуванню компетентного та відповідального управлінського корпусу, сприяючи тим самим стійкості та ефективності системи публічного управління та адміністрування в країні. Проаналізовано ключові чинники, що сприяють цьому процесу та підкреслює їхню важливість для подальшого розвитку державного управління.*

*Наголошено, що врахування актуальних тенденцій, використання інноваційних методів навчання та розвитку, а також сприяння мережевим зв'язкам та партнерством сприяють створенню кадрового потенціалу, який здатний впроваджувати сучасні підходи до управління та вирішувати складні завдання. Створення інтегрованих освітніх програм, розвиток лідерських якостей, створення лабораторій інноваційного управління є стратегічними напрямками, які сприяють формуванню висококваліфікованих та адаптованих до сучасних викликів кадрів.*

**Ключові слова:** Публічна соціальна політика, добре врядування, національна безпека, освіта, розвиток кадрів, адміністрування, інтегровані освітні програми, інноваційне управління.

**Постановка проблеми.** Необхідність адаптації освітніх стратегій та підготовки кадрів до вимог швидко змінює сучасний світ ставить перед системою публічного управління та адміністрування України завдання забезпечення актуальності та ефективності доброго вряду-

вання. Актуальність цієї проблеми визначається стрімким темпом технологічного прогресу, глобалізацією та соціальними змінами, що ставлять нові виклики перед системою управління та адмініструванням та вимагають сучасного підходу до навчання та розвитку кадрів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Окремі аспекти проблеми ролі освіти та розвитку кадрів для забезпечення доброго врядування в системі публічного управління та адміністрування України досліджували такі науковці, як: М. Бабаєв, М. Новікова, С. Чернов, М. Орлів, О. Решота, О. Шевченко, Ю. Гриньова, О. Гнатик, Р. Щокін та інші.

**Мета статті.** Мета статті полягає в розгляді сучасних підходів до освіти та розвитку кадрів для забезпечення доброго врядування в системі публічного управління та адміністрування України, включаючи створення інтегрованих освітніх програм, розвиток лідерських якостей та використання інноваційних методів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У сучасному світі, де глобалізація, технологічний прогрес і соціальні зміни є визначальними трендами, розвиток освіти та формування кваліфікованих кадрів стають ключовими елементами для забезпечення ефективного управління в системі публічного управління та адміністрування в Україні. Освіта, як ключовий інструмент формування висококваліфікованих кадрів, та їхній подальший розвиток є стратегічно важливими для конструктивного функціонування державних інститутів [7, с.29].

Доречно наголосити, що висока якість освіти сприяє формуванню інтелектуальної ком-

петентних, морально стійких та креативних фахівців, які здатні адаптуватися до викликів сучасності. Зокрема, у сфері публічного управління і адміністрування, де влада та відповідальність перед громадянами мають вирішальне значення, необхідно надавати студентам глибокі знання у сферах правозахисну, ефективного управління та міжнародних відносин.

Крім того, розвиток кадрів передбачає систематичну підготовку та підтримку професіоналів на різних етапах кар'єрного зростання. Постійне навчання, тренінги та менторства сприяють підвищенню кваліфікації та розвитку лідерських навичок, що є необхідним для ефективного врядування.

На думку вченого М. Орліва, що сучасні підходи до освіти та розвитку кадрів для забезпечення доброго врядування в системі публічного управління та адміністрування України охоплюють різноманітні аспекти, враховуючи виклики глобального характеру та специфіку національного контексту.

Варто зазначити, що аналіз сучасних підходів до освіти та розвитку кадрів для забезпечення доброго врядування в системі публічного управління та адміністрування України вказує на важливість інтеграції новаторських стратегій у навчальні процеси. Шляхом впровадження інтерактивних технологій, акценту на практич-



Рис 1. Сучасні підходи до освіти та розвитку кадрів для доброго врядування в системі публічного управління та адміністрування України, складено та узагальнено автором [3, с. 238]

ному навчанні, розвитку міждисциплінарних компетенцій, лідерської підготовки та міжнародної співпраці можна створити ефективну освітню систему.

Крім цього, ці заходи спрямовані на формування гнучких, креативних та відповідальних фахівців, які готові вирішувати складні завдання у сфері управління. Зміцнення зв'язків з практикою та світовим співтовариством створює унікальні можливості для студентів та викладачів отримати поглиблене розуміння та практичний досвід у розвитку доброго врядування.

Отже, впровадження цих стратегій має потенціал підняти якість освіти та забезпечити національну систему управління кваліфікованими та мислячими фахівцями, які будуть віддані принципам доброго врядування в сучасному світі.

Доречно зазначити, що для швидкого розвитку сучасного суспільства і вимог ефективного управління, освіта та формування кадрів набувають надзвичайної ваги. Особливу роль в цьому відіграє процес формування освітніх програм, які не лише відповідають актуальним викликам сучасності, але і готують майбутніх управлінців до вирішення складних завдань у сфері публічного управління та адміністрування.

Слід розглянути важливі аспекти цього процесу:

– *адаптація до потреб сучасного управління*: освітні програми повинні бути виробленими з урахуванням актуальних тенденцій та вимог сучасного управління. Включення новітніх підходів, технологій та кейс-стаді в програми допоможе забезпечити актуальність знань;

– *міждисциплінарний підхід*: програми повинні охоплювати різні галузі знань, що дозволить студентам розуміти комплексність сучасного управління та використовувати інтегративний підхід при вирішенні завдань;

– *практична складова*: важливо враховувати практичні аспекти управління, включаючи кейс-аналізи, симуляції та стажування в реальних умовах, щоб студенти могли застосовувати теоретичні знання у практиці [].

Погоджуючись із думкою О. Решота, що у сучасному світі, де структури управління постійно змінюються, а вимоги до лідерів стають все більш різноманітними, розвиток лідерських якостей стає невід'ємною частиною освітнього процесу. Враховуючи цю актуальність, розглянемо ключові аспекти розвитку лідерських якостей:

– *лідерська освіта та тренінги*: включення спеціальних курсів та тренінгів з лідерства, де студенти можуть розвивати свої лідерські якості та навички прийняття стратегічних рішень;

– *менторська програма*: створення системи менторства, де досвідчені лідери можуть допомагати в розвитку та наставництві молодших учасників, сприяючи їхньому лідерству;

– *проекти з командною роботою*: залучення до проектів, які вимагають співпраці та лідерських здібностей, допоможе розвивати вміння працювати в команді та вести її до успіху [5].

Необхідно звернути увагу на думку вчених О. Шевченко, Ю. Гриньова та О. Гнатика, що забезпечення постійного росту та підтримки кваліфікованих кадрів у сфері публічного управління та адміністрування визначає успішність та стійкість організаційного середовища. Враховуючи цю важливість, розглянемо механізми підвищення кваліфікації та підтримки кадрів на різних рівнях управління, використовуючи таблицю для більшої чіткості.

Таблиця 1

#### Механізми підвищення кваліфікації та підтримки кадрів в системі управління

Механізми	Опис
Система перманентного навчання	організація постійних навчальних заходів та курсів для усіх рівнів управління
Стажування та професійний розвиток	забезпечення можливостей для отримання досвіду та участі в програмах розвитку
Підтримка менторства	впровадження системи менторства, де досвідчені фахівці допомагають молодшим
Участь у конференціях та семінарах	організація та підтримка участі кадрів у важливих подіях для обміну досвідом
Персоналізовані програми розвитку	розробка індивідуальних планів для кожного працівника, враховуючи його потреби
Інтерактивні онлайн-ресурси та платформи	доступ до відкритих ресурсів для самонавчання та обміну знаннями в онлайн-форматі

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [6].

Отже, аналіз механізмів підвищення кваліфікації та підтримки кадрів в системі управління свідчить про важливість розвинутих стратегій для забезпечення сталого росту та ефективності персоналу. Система перманентного навчання, стажування, підтримка менторства та доступ до інтерактивних ресурсів сприяють створенню сприятливого середовища для навчання та розвитку. Персоналізовані програми та участь у конференціях дозволяють вра-

ховувати індивідуальні потреби та стимулюють обмін досвідом. Ці механізми разом сприяють підвищенню якості роботи персоналу та готовності відповідати викликам управління в сучасному світі.

Слід зазначити, що в постійних змін у суспільстві та управлінських структурах, розробка інтегрованих освітніх програм стає ключовою стратегією для підготовки кваліфікованих кадрів у сфері публічного управління та адміністрування. Ці програми не лише передбачають передачу теоретичних знань, але й акцентують на практичних аспектах та взаємодії з реальними викликами управління.

Розглянемо ключові етапи розробки інтегрованих освітніх програм, які сприятимуть формуванню висококваліфікованих фахівців:

- *аналіз потреб та тенденцій*: починаємо з глибокого аналізу потреб сучасного управління та тенденцій в галузі публічного управління. Цей етап дозволяє ідентифікувати ключові області, які потребують найбільшої уваги та акценту у навчальному процесі;

- *визначення ключових компетенцій*: на основі аналізу формуємо перелік ключових компетенцій, які студенти мають отримати. Це може включати стратегічне мислення, комунікативні навички, ефективне вирішення проблем, та інші;

- *планування практичних компонентів*: розробляємо практичні вправи, кейси та сценарії, які дозволять студентам застосовувати теоретичні знання у реальних умовах. Це може включати симуляції, рольові гри та взаємодію з організаціями громадського сектору;

- *впровадження технологічних засобів*: забезпечуємо доступ до сучасних технологій, які полегшують навчання та дозволяють студентам використовувати інноваційні методи вивчення та роботи з матеріалами;

- *оцінка та постійне оновлення*: визначаємо механізми оцінки успішності студентів та забезпечуємо систему постійного оновлення програми відповідно до змін в управлінському середовищі [2, с.258].

Отже, розробка інтегрованих освітніх програм є стратегічним кроком для гармонійного поєднання теорії та практики, створення умов для ефективного навчання та підготовки висококваліфікованих кадрів у сфері публічного управління.

Варто відмітити, що інтеграція технологій штучного інтелекту (далі – ШІ) в освітній про-

цес відкриває широкі можливості для підготовки майбутніх керівників управління до викликів сучасності. Розглянемо детальніше ключові аспекти цього інноваційного підходу:

- *аналіз та опрацювання великих обсягів даних*: інтеграція ШІ дозволяє ефективно обробляти та аналізувати великі обсяги даних, що генеруються управлінською діяльністю. Студенти отримують навички в роботі з реальними даними, навчаючись визначати ключові патери та тренди;

- *прогнозування тенденцій та стратегічне планування*: інтелектуальні алгоритми допомагають у прогнозуванні тенденцій, що є критичним для стратегічного планування в управлінні. Студенти отримують практичні навички використання ШІ для розробки ефективних стратегій та рішень;

- *швидке та ефективне прийняття рішень*: використання технологій ШІ дозволяє зменшити час, необхідний для аналізу і прийняття рішень. Студенти отримують досвід в роботі з інструментами, що сприяють швидкому реагуванню на зміни та події;

- *розробка проєктів на базі штучного інтелекту*: студенти мають можливість розробляти власні проєкти, використовуючи ШІ, що допомагає їм застосовувати отримані знання в практиці. Це може включати створення інтелектуальних систем управління, систем аналізу даних та інші інноваційні рішення [4].

Отже, інтеграція технологій ШІ в навчання підвищує якість підготовки управлінських кадрів, забезпечуючи їхню готовність використовувати сучасні інструменти для стратегічного управління та прийняття рішень у динамічному світі.

Слід розглянути розвиток мережевих зв'язків та партнерство, що є невід'ємною складовою підготовки кадрів управління в умовах сучасного суспільства.

Отже, ці аспекти розвитку мережевих зв'язку та партнерство в навчальному процесі свідчить про важливість цього напрямку для підготовки сучасних управлінських кадрів. Взаємодія із зацікавленими сторонами, обмін досвідом та практичні можливості створюють оптимальне середовище для формування висококваліфікованих фахівців, готових до викликів у галузі управління.

Варто наголошено, що у сучасному цифровому світі, де технології стрімко розвиваються, ключовим аспектом підготовки кадрів управління є впровадження систем електронного



навчання. Це означає створення спеціалізованих онлайн-платформ, де фахівці та працівники управління можуть з легкістю отримувати доступ до відомостей, оновлювати свої навички та вдосконалювати знання в режимі реального часу.

Таблиця 2

**Розвиток мережевих зв'язків та партнерства в підготовці кадрів управління**

Аспекти	Опис
Створення мереж учбових та професійних зв'язків	можливість обміну досвідом та професійними ідеями
Міжнародні та національні партнерства	партнерства з інституціями та організаціями на різних рівнях
Події та форуми для обміну досвідом	участь в конференціях та заходах для активного обговорення та взаємодії
Експертні консультації та mentoring	можливість залучення досвідчених фахівців для порад та підтримки
Стажування та професійна практика	реальні можливості для студентів працювати в умовах різних установ та організацій

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [6].

На таких платформах пропонуються різноманітні курси, вебінари та навчальні матеріали, які охоплюють актуальні теми у сфері управління. Це дозволяє працівникам управління триматися в курсі новітніх тенденцій, вивчати передовий досвід та застосовувати отримані знання в практичних ситуаціях.

Крім цього, гнучкість електронного навчання полягає в тому, що працівники можуть самостійно обирати час та тему навчання, відповідно до своїх потреб та графіку. Це сприяє постійному підтриманню та розвитку професійних навичок управлінського персоналу, забезпечуючи високий рівень компетентності в умовах стрімкого розвитку сучасного бізнес-середовища [4].

Окремо необхідно відмітити думку вчених М. Бабаєва, М. Новікова та С. Чернова [1, с.238], що суть цього підходу полягає в створенні спеціальних лабораторій, де працівники управління можуть не лише вивчати теорію інноваційного управління, але й застосовувати ці знання на практиці. Це своєрідний інноваційний інкубатор, де здійснюється експериментування з новаторськими методами управління та впровадження нових стратегій та ідей у реальних умовах.

Крім того, такі лабораторії надають простір для творчого самовираження та розвитку креативності. Процес експериментування може включати в себе створення інноваційних

стратегій, перевірку нових методів взаємодії в команді, аналіз ефективності впроваджених інструментів, та інше. Лабораторії інноваційного управління стають майданчиком для обміну ідеями, стимулюючи творчий підхід до управлінських викликів. Тут кожен працівник має можливість вносити свій внесок у розвиток інноваційного підходу в управлінні та вдосконалення корпоративної культури організації.

**Висновок.** Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що дослідження та впровадження сучасних підходів до освіти та розвитку кадрів в системі публічного управління та адміністрування України є ключовим елементом забезпечення доброго врядування та створення ефективної державної системи. Врахування актуальних тенденцій, використання інноваційних методів навчання та розвитку, а також сприяння мережевим зв'язкам та партнерством сприяють створенню кадрового потенціалу, який здатний впроваджувати сучасні підходи до управління та вирішувати складні завдання. Створення інтегрованих освітніх програм, розвиток лідерських якостей, підтримка професійного розвитку через е-навчання та створення лабораторій інноваційного управління є стратегічними напрямками, які сприяють формуванню висококваліфікованих та адаптованих до сучасних викликів кадрів.

Таким чином, врахування цих аспектів сприяє створенню умов для розвитку компетентного та відповідального управлінського корпусу, що в свою чергу сприятиме стійкості та ефективності системи публічного управління та адміністрування в Україні.

**Список використаної літератури:**

1. Бабаєв М., Новікова М., Чернов С. Практичні аспекти публічного управління в контексті сталого розвитку. Мадрид, 2019 р. С. 238
2. Модернізація публічного управління в умовах глобальних змін світового простору: колективна монографія. Львів-Торунь, 2021р. С. 258 URL: [https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163097/%D0%A5%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D0%BE\\_17.pdf?sequence=1](https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/163097/%D0%A5%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D0%BE_17.pdf?sequence=1)
3. Орлів М. С. Підвищення кваліфікації керівних кадрів органів влади: механізми формування сучасної моделі. Київ, 2018 р. С. 283
4. Публічне управління та адміністрування: конкурентні виклики. Сучасності: матеріали ІV всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, Львів, 2021 р. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2020/pages/187/zbirnik-09-04-2021.pdf>

5. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 3, 2020 р. URL: [http://www.dyu.nauka.com.ua/pdf/3\\_2020/39.pdf](http://www.dyu.nauka.com.ua/pdf/3_2020/39.pdf)
6. Шевченко О. О., Гриньова Ю. І., Гнатик О. П. Модернізація публічного управління в умовах реформування: кадрове забезпечення та фінансові аспекти. *Механізми публічного управління*. № 31, 2022 р. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/31-2022/10.pdf>
7. Щокін Р. Г. Публічне адміністрування в галузі освіти: стан наукових досліджень. *Право*. № 47, 2017 р. С. 28-31
8. Семенець-Орлова, І. А. Нормативно-правове забезпечення освітніх змін в Україні. *Теорія та практика державного управління*, 2017, 3: 91-100.
9. Семенець-Орлова, І. А. Державне управління освітніми змінами: наукові категорії, методологія та актуальна проблематика досліджень на основі досвіду України та США. *Університетські наукові записки*, 2015, 1: 302-311.
10. Semenets-Orlova, Inna. Procedural aspects of educational changes: empirical findings at institutional level. *Advanced Education*, 2017, 64-67.

### **Maistrenko K. M., Kalina I. I. Theoretical approaches to ensuring good governance in the public administration system in measurement of certain aspects of social policy**

*The authors researched and implemented that modern approaches to education and development of personnel in the field of public management and administration in Ukraine is determined as a key factor in ensuring good governance and forming an effective state system. Current trends are analyzed, innovative methods of training and development are used, and also promotes the development of network connections and partnerships to create a qualified personnel reserve capable of successfully implementing modern management approaches and solving complex tasks in the field of management. It has been studied that strategic directions in the system of education and personnel development in the context of public administration, focusing on the creation of integrated educational programs, development of leadership qualities, support of professional growth through e-learning and creation of innovative management laboratories. It is substantiated that these strategies are aimed at the formation of highly qualified and flexible personnel capable of effectively implementing modern management approaches and adapting to changes in the modern socio-economic environment. The author highlighted important aspects of taking into account modern strategies of education and personnel development in the context of public administration in Ukraine. It is emphasized that taking into account these aspects contributes to the formation of a competent and responsible management body, thus contributing to the stability and efficiency of the system of public management and administration in the country. The key factors contributing to this process are analyzed and their importance for the further development of public administration is emphasized.*

*It was emphasized that taking into account current trends, using innovative methods of training and development, as well as promoting network connections and partnerships contribute to the creation of human resources capable of implementing modern approaches to management and solving complex tasks. The creation of integrated educational programs, the development of leadership qualities, the creation of innovative management laboratories are strategic directions that contribute to the formation of highly qualified personnel adapted to modern challenges.*

**Key words:** *Public social policy, good governance, national security, education, human resources development, administration, integrated educational programs, innovative management.*

УДК 332.142.2

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.24>**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

## ЦИФРОВІ ПЛАТФОРМИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ БУДІВЕЛЬНИМИ ПРОЕКТАМИ

*Стаття присвячена дослідженню впливу цифровізації на управління будівельними проектами. У ній розглядаються основні аспекти та переваги використання цифрових платформ у будівництві, аналізуються виклики, з якими можуть зіткнутися компанії під час їх інтеграції, а також обговорюються майбутні тренди та розвиток технологій у цій галузі. Стаття надає глибокий аналіз впливу цифрових технологій на оптимізацію процесів управління, підвищення ефективності робочих процесів, поліпшення комунікації між учасниками проекту та зменшення ризиків. Особлива увага приділяється ролі Building Information Modeling (BIM) та інтеграції цифрових платформ з іншими бізнес-системами. У статті розглядаються переваги використання цифрових платформ у проектах будівництва. Цифрові платформи можуть допомогти підвищити ефективність, продуктивність, якість та безпеку будівництва. Основні переваги цифрових платформ включають: підвищення ефективності (цифрові платформи можуть автоматизувати завдання, що призводить до підвищення ефективності та продуктивності); зменшення витрат (цифрові платформи можуть допомогти зменшити витрати за рахунок підвищення ефективності та прозорості); покращення прозорості (цифрові платформи можуть допомогти підвищити прозорість будівельного процесу, що може призвести до зменшення помилок та затримок); покращення якості (цифрові платформи можуть допомогти покращити якість будівництва шляхом підвищення точності планування, проектування та виконання); покращення безпеки (цифрові платформи можуть допомогти покращити безпеку на будівельних майданчиках шляхом підвищення обізнаності про потенційні небезпеки та забезпечення кращого контролю за обладнанням та робочими процесами). Інтеграція з іншими системами є важливою для забезпечення ефективної взаємодії між усіма учасниками процесу будівництва. Це може допомогти підвищити прозорість, обмін інформацією та співпрацю. Для того, щоб цифрові платформи могли максимально ефективно використовуватися в проектах будівництва, важливо враховувати такі фактори: необхідність адаптації платформ до потреб конкретних проектів та учасників; необхідність навчання та підготовки користувачів платформ; необхідність забезпечення належного функціонування та підтримки платформ. Ця стаття буде корисною для фахівців у галузі будівництва, керівників проектів, а також для дослідників, які цікавляться впливом цифрових технологій на управління будівельними проектами. Вона підкреслює важливість адаптації до сучасних цифрових тенденцій для підвищення конкурентоспроможності в будівельній індустрії.*

**Ключові слова:** цифрові платформи, управління будівельними проектами, ефективність, продуктивність, якість, безпека.

**Постановка проблеми.** У сучасному динамічному світі, де темпи технологічного прогресу стрімко зростають, сфера будівництва зазнає значних трансформацій завдяки цифровізації. Ера цифрових технологій відкриває нові горизонти в управлінні будівельними проектами, забезпечуючи більш високу ефективність, точність та оптимізацію робочих процесів. Цифрові платформи, як основний інструмент у цьому

процесі, стають не тільки трендом, але й необхідністю для будівельних компаній, які прагнуть залишатися конкурентоспроможними на ринку. Актуальність використання цифрових платформ у будівництві обумовлена низкою ключових факторів: зростаюча складність будівельних проектів (сучасні будівельні проекти стають все більш складними та технологічно насиченими, що вимагає більшої координації між учасниками

проекту та ефективного управління ресурсами); необхідність оптимізації витрат і часу (у сфері будівництва величезний акцент робиться на оптимізацію витрат і скорочення часу виконання проектів, що можливо досягти через автоматизацію та цифровізацію процесів); підвищення вимог до якості та безпеки (зростання стандартів якості будівельних робіт і безпеки на будівельних майданчиках вимагає впровадження передових цифрових рішень); необхідність інтеграції різних аспектів проекту (цифрові платформи дозволяють інтегрувати різні аспекти проекту – від дизайну до управління ресурсами – в єдину ефективно функціонуючу систему). Таким чином, цифрові платформи стають ключовим інструментом ефективного управління в сучасному будівництві, відповідаючи на виклики часу і забезпечуючи потреби ринку.

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

Тема розвитку потенціалу підприємств у будівельній сфері в контексті переходу до цифрової економіки обговорюється в дослідженнях українських науковців таких, як Верхоглядова Н., Калініченко Л., Касич А., Коваленко-Марченкова Є., Коляденко Р., Марченко О., Онікієнко С., Поліщук Є., Свірідова С., Сидорова Ю., Соколовська К. та інших. Хоча їхні наукові роботи є значущими для розуміння цієї проблематики, сучасні умови, зумовлені цифровізацією економіки, вимагають нових підходів і інструментів для розвитку потенціалу будівельних підприємств у рамках цифрових трансформацій.

**Мета статті** – дослідження та аналіз ролі цифрових платформ у процесі управління будівельними проектами.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова платформа у будівництві – це інформаційна система, яка об'єднує в собі всі дані та процеси, пов'язані з будівництвом. Вона дозволяє всім учасникам будівельного процесу, від замовника до підрядника, працювати разом у єдиному середовищі. Цифрова платформа може використовуватися для різних цілей, таких як:

1. Управління проектами. Цифрова платформа може використовуватися для планування, відстеження та управління всіма аспектами будівельного проекту. Це допомагає підвищити ефективність та прозорість будівельного процесу.

2. Взаємодія учасників. Цифрова платформа може використовуватися для полегшення взаємодії між усіма учасниками будівельного процесу. Це може допомогти уникнути помилок та затримок.

3. Аналіз даних. Цифрова платформа може використовуватися для аналізу даних з будівельного процесу. Це може допомогти визначити тенденції та проблеми, які можуть бути використані для покращення майбутнього будівництва [1].

Цифрова платформа має ряд переваг для будівництва. Вона може допомогти: підвищення ефективності (цифрова платформа може допомогти автоматизувати завдання, що призводить до підвищення ефективності та продуктивності); покращення прозорості (цифрова платформа може допомогти підвищити прозорість будівельного процесу, що може призвести до зменшення помилок та затримок); зменшення витрат (цифрова платформа може допомогти зменшити витрати, шляхом підвищення ефективності та прозорості).

Цифрова платформа є важливим інструментом для цифрової трансформації будівництва. Вона має потенціал для покращення ефективності, прозорості та продуктивності будівництва. Серед провідних інформаційних систем, які використовуються у будівельній сфері доцільно виокремити Building Information Modeling (BIM) [2].

Building Information Modeling – це процес створення та використання інформаційної моделі будівлі. Ця модель містить інформацію про всі аспекти будівлі, включаючи її розмір, форму, матеріали та компоненти. BIM може використовуватися для різних цілей, таких як планування, проектування, будівництво та експлуатація будівель. BIM може використовуватися в цифрових платформах для проектів будівництва для:

По-перше, покращення комунікації та співпраці. BIM-моделі можуть використовуватися для обміну інформацією між усіма учасниками будівельного процесу. Це може допомогти покращити комунікацію та співпрацю, що може призвести до зменшення помилок та затримок.

По-друге, підвищення ефективності. BIM-моделі можуть використовуватися для автоматизації завдань, таких як планування, проектування та будівництво. Це може призвести до підвищення ефективності та продуктивності.

По-третє, зменшення витрат. BIM-моделі можуть використовуватися для виявлення потенційних проблем та ризиків на ранніх етапах будівельного процесу. Це може допомогти зменшити витрати на будівництво [3].

Систематизовано конкретні приклади того, як BIM може використовуватися в цифрових платформах для проектів будівництва:

1. Управління проектами. BIM-моделі можуть використовуватися для планування, відстеження та управління всіма аспектами будівельного проекту. Це може допомогти підвищити ефективність та прозорість будівельного процесу.

2. Взаємодія учасників. BIM-моделі можуть використовуватися для полегшення взаємодії між усіма учасниками будівельного процесу. Це може допомогти уникнути помилок та затримок.

3. Аналіз даних. BIM-моделі можуть використовуватися для аналізу даних з будівельного процесу. Це може допомогти визначити тенденції та проблеми, які можуть бути використані для покращення майбутнього будівництва [4].

Цифрова платформа, яка інтегрує BIM, може забезпечити всім учасникам будівельного процесу єдине джерело даних. Це може допомогти підвищити ефективність, прозорість та співпрацю в будівельному процесі.

Рекомендації щодо використання цифрових платформ як інструменту ефективного управління будівельними проектами представлено в таблиці 1.

Цифрові платформи для проектів будівництва мають ряд переваг.

Підвищення ефективності. Цифрові платформи можуть допомогти автоматизувати завдання, що призводить до підвищення ефективності та продуктивності. Наприклад, цифрові платформи можуть використовуватися для автоматизації завдань, таких як планування, проектування, будівництво та експлуатація будівель.

Зменшення витрат. Цифрові платформи можуть допомогти зменшити витрати за рахунок підвищення ефективності та прозорості. Наприклад, цифрові платформи можуть використовуватися для моніторингу витрат, виявлення непродуктивних витрат та оптимізації ланцюгів поставок [5].

Покращення прозорості. Цифрові платформи можуть допомогти підвищити прозорість будівельного процесу, що може призвести до зменшення помилок та затримок. Наприклад, цифрові платформи можуть використовуватися для обміну інформацією між усіма учасниками будівельного процесу, а також для відстеження прогресу проекту та виявлення потенційних проблем.

Покращення якості. Цифрові платформи можуть допомогти покращити якість будівництва шляхом підвищення точності планування, проектування та виконання. Наприклад, цифрові платформи можуть використовуватися для створення тривимірних моделей будівель, які можуть бути використані для перевірки відповідності проекту та виявлення потенційних проблем.

Покращення безпеки. Цифрові платформи можуть допомогти покращити безпеку на будівельних майданчиках шляхом підвищення обізнаності про потенційні небезпеки та забезпечення кращого контролю за обладнанням та робочими процесами. Наприклад, цифрові платформи можуть використовуватися для відстеження руху працівників на будівельному

Таблиця 1

**Рекомендації щодо використання цифрових платформ як інструменту ефективного управління будівельними проектами**

№ п/п	Рекомендації	Напрями застосування
1	Вибір підходящої цифрової платформи	Перед вибором цифрової платформи необхідно провести ретельний аналіз потреб будівельного проекту. Важливо враховувати такі фактори, як масштаб проекту, складність, бюджет, а також вимоги до безпеки та конфіденційності.
2	Залучення всіх зацікавлених сторін	Для успішного впровадження цифрової платформи необхідно залучити всіх зацікавлених сторін, включаючи замовника, генерального підрядника, підрядників, субпідрядників, а також постачальників. Важливо, щоб усі учасники проекту були обізнані про переваги та можливості цифрової платформи, а також їхні обов'язки щодо її використання.
3	Проведення навчання	Важливо забезпечити навчання всіх користувачів цифрової платформи. Це допоможе їм ефективно використовувати її можливості та уникати помилок.
4	Розробка плану впровадження	Впровадження цифрової платформи вимагає ретельного планування. Необхідно визначити етапи впровадження, ресурси, необхідні для його реалізації, а також очікувані результати.
5	Контроль та моніторинг	Після впровадження цифрової платформи необхідно здійснювати її контроль та моніторинг. Це допоможе виявити та усунути будь-які проблеми, які можуть виникнути під час експлуатації платформи.

\*Джерело: систематизовано автором

майданчику та виявлення потенційних небезпек, таких як падіння матеріалів.

Цифрова трансформація будівництва є невідворотним трендом, і цифрові платформи відіграватимуть все більш важливу роль у цій галузі. Вони мають потенціал для покращення ефективності, продуктивності, якості та безпеки будівництва [6].

Інтеграція з іншими системами у проектах будівництва є важливою для забезпечення ефективної взаємодії між усіма учасниками процесу. Це може допомогти підвищити прозорість, обмін інформацією та співпрацю.

Є кілька різних типів систем, які можуть бути інтегровані в цифрові платформи для проектів будівництва, включаючи:

1. Системи управління проектами. Системи управління проектами (PMS) можуть використовуватися для планування, відстеження та управління всіма аспектами будівельного проекту. Вони можуть допомогти забезпечити, щоб усі учасники проекту були на одному рівні інформації та щоб проект залишався в рамках бюджету та графіка.

2. Системи управління будівельними ресурсами. Системи управління будівельними ресурсами (RMS) можуть використовуватися для управління матеріальними, трудовими та фінансовими ресурсами, які використовуються в будівельному проекті. Вони можуть допомогти оптимізувати використання ресурсів і забезпечити, щоб проект був завершений вчасно та в рамках бюджету.

3. Системи управління документацією. Системи управління документацією (DMS) можуть використовуватися для зберігання та управління всіма документами, пов'язаними з будівельним проектом. Вони можуть допомогти забезпечити, щоб документи були доступні всім учасникам проекту та щоб вони були оновлені.

4. Системи управління безпекою. Системи управління безпекою (SMS) можуть використовуватися для управління безпекою на будівельному майданчику. Вони можуть допомогти забезпечити, щоб усі учасники проекту були обізнані про потенційні небезпеки та що вжито заходів для їх зменшення.

5. Системи автоматизації будівельних робіт. Системи автоматизації будівельних робіт (BIM) можуть використовуватися для створення та управління тривимірними моделями будівель. Вони можуть допомогти покращити планування, проектування та будівництво будівель.

Інтеграція з іншими системами може бути складним завданням, але вона може призвести до значних переваг для проектів будівництва. При плануванні інтеграції важливо враховувати потреби всіх учасників проекту та забезпечити, щоб система була легкою у використанні та підтримувалась.

**Висновки.** Завершуючи аналіз ролі цифрових платформ як інструментів ефективного управління будівельними проектами, можна зробити наступні ключові висновки. Критична роль у сучасному будівництві: цифрові платформи стали невід'ємною частиною будівельної індустрії, оскільки вони суттєво підвищують ефективність управління проектами, сприяють більшій точності в плануванні та виконанні, та водночас забезпечують значне скорочення витрат і оптимізацію ресурсів. Поліпшення співпраці та комунікації: використання цифрових платформ сприяє кращій координації між усіма учасниками проекту, незалежно від їх географічного розташування, що важливо для забезпечення плавності та ефективності робочих процесів. Виклики та перешкоди: незважаючи на значні переваги, існують виклики, пов'язані з впровадженням цифрових платформ, включаючи потребу в технічному оновленні, необхідність навчання персоналу та подолання опору змінам у корпоративній культурі. Розвиток та інновації в галузі: будівельна індустрія продовжує інтегрувати новітні технології, такі як штучний інтелект, машинне навчання та Інтернет речей (IoT), що забезпечують додаткові можливості для підвищення ефективності та інновацій у процесі управління проектами. Напрямки майбутнього розвитку: продовжується тенденція до подальшої цифровізації будівельної галузі, з акцентом на розробку і впровадження все більш інтегрованих, гнучких та інтуїтивно зрозумілих цифрових платформ.

У підсумку, цифрові платформи відіграють вирішальну роль у формуванні майбутнього будівельної індустрії. Вони не тільки сприяють підвищенню ефективності та якості управління проектами, але й відкривають нові можливості для інновацій та стратегічного розвитку галузі.

#### **Список використаної літератури:**

1. Марченко О., Коляденко Р. (2023). Цифрова трансформація будівельного бізнесу: тенденції та перспективи. *Цифрова економіка та економічна безпека*. 2023. № 4(04). С. 20–26.
2. Digital Capital Projects. Web-site: Deloitte.com URL: <https://www2.deloitte.com/kz/ru/pages/energyand-resources/articles/digital-capital-projects.html>

3. Соколовська К.В., Касич А.О. Тенденції у розвитку підприємств будівельної галузі. Економіка і суспільство. 2022. № 41. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/1557/1498/>
4. Цифровізація будівельної галузі: переваги та виклики. Dedalsoft.com: веб-сайт. URL: <https://dedalsoft.com.ua/blog/tsifrovizatsiya-budivelnoi-galuzi>
5. Свірідова С.С., Одуд К.С. Особливості інноваційних процесів будівельних підприємств. ECONOMICS: time realities. 2018. № 4 (38). С. 68–75.
6. Калініченко Л.Л., Сидорова Ю.Р. Аналіз тенденцій розвитку будівельної галузі та будівельної продукції України. Молодий вчений. 2017. Вип. 4.4 (44.4). С. 64–69 URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2017/4.4/15.pdf>

---

**Shestakovska T. L. Digital platforms as tools for effective management of construction projects**

*The article is devoted to the study of the impact of digitalization on the management of construction projects. It examines the main aspects and advantages of using digital platforms in construction, analyzes the challenges that companies may face during their integration, and also discusses future trends and technology development in this field. The article provides an in-depth analysis of the impact of digital technologies on optimizing management processes, increasing the efficiency of work processes, improving communication between project participants and reducing risks. Special attention is paid to the role of Building Information Modeling (BIM) and the integration of digital platforms with other business systems. The article discusses the advantages of using digital platforms in construction projects. Digital platforms can help improve construction efficiency, productivity, quality and safety. Key benefits of digital platforms include: increased efficiency (digital platforms can automate tasks, leading to increased efficiency and productivity); cost reduction (digital platforms can help reduce costs by increasing efficiency and transparency); improving transparency (digital platforms can help increase the transparency of the construction process, which can lead to fewer errors and delays); improving quality (digital platforms can help improve construction quality by increasing the accuracy of planning, design and execution); improving safety (digital platforms can help improve safety on construction sites by increasing awareness of potential hazards and providing better control over equipment and work processes). Integration with other systems is essential to ensure effective interaction between all participants in the construction process. This can help increase transparency, information sharing and collaboration. In order for digital platforms to be used as effectively as possible in construction projects, it is important to consider the following factors: the need to adapt platforms to the needs of specific projects and participants; the need for education and training of platform users; the need to ensure proper functioning and support of platforms. This article will be useful for construction professionals, project managers, and researchers interested in the impact of digital technologies on construction project management. She emphasizes the importance of adapting to today's digital trends to increase competitiveness in the construction industry.*

**Key words:** digital platforms, construction project management, efficiency, productivity, quality, safety.

**Н. О. Щур**

кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональної академії управління персоналом  
ORCID ID: 0000-0002-7648-7893

## РОЛЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФОРМУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ПРИНЦИПІВ ДОБРОГО ВРЯДУВАННЯ

*Авторами проаналізовано роль громадськості у сучасному формуванні та оцінці політик публічного управління. Визначено, що громадськість виступає ключовим суб'єктом в цьому процесі, використовуючи нові підходи та інновації. Електронні петиції, онлайн-платформи та технології віртуальної реальності значно полегшують участь громадян у прийнятті рішень. Крім того, громадські організації та активісти активно взаємодіють, визначаючи пріоритети, захищаючи права та сприяючи ефективній взаємодії з урядовими структурами. Однак у цьому динамічному процесі виникають виклики, включаючи інформаційний шум та необхідність підвищення громадянської освіти. Підкреслено необхідність адаптації громадськості до сучасних реалій, включаючи активне фільтрування інформації та збалансовану співпрацю для досягнення спільних цілей у формуванні відкритих та прозорих політик публічного управління. Доведено актуальність теми та запрошує до подальших обговорень, щодо оптимальних шляхів зміцнення взаємодії між громадськістю та урядом. У статті висвітлено, як, незважаючи на виклики, громадськість виступає як визначальний фактор управління. Вона активно сприяє формуванню демократичних рішень та сприяє розбудові більш прозорих, відкритих та відповідальних політик публічного управління. Нові підходи та інновації виконують роль моста між громадянами та владою, сприяючи розвитку сучасного та динамічного суспільства. Підкреслено значущість внеску громадськості у сучасному управлінні та викликає до подальших роздумів про зміцнення цієї взаємодії для поліпшення громадянського участі та ефективності управлінських процесів.*

**Ключові слова:** Публічна соціальна політика, добре врядування, громадськість, публічне управління, електронні петиції, громадські обговорення, інновації, взаємодія, громадські організації, технології, демократія, інформаційний шум.

**Постановка проблеми.** Постановка проблеми полягає в ідентифікації труднощів, що виникають в взаємодії громадськості та урядових структур у сфері формування та оцінки політик публічного управління. Зокрема, виникають питання стосовно ефективності механізмів громадського впливу, розуміння активною часткою населення актуальних питань та відповіді владних органів на громадські ініціативи. Актуальність цієї проблеми посилюється швидкими змінами в сучасному суспільстві, де технологічні новації та соціокультурні зрушення вносять нові виклики у взаємодію між громадянами та владою, що вимагає переосмислення та вдосконалення підходів до публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти проблеми ролі громадськості у формуванні та оцінці політик публічного управ-

ління: нових підходів та викликів досліджували такі науковці, як: І. Безена, О. Берназюк, О. Галич, О. Рачинська, Н. Сидоренко та інші.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження ролі громадськості в контексті формування та оцінки політик публічного управління, враховуючи нові підходи та виклики сучасного суспільства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Громадськість має значущий вплив на формування та оцінку політик публічного управління. Громадські організації, активісти та звичайні громадяни відіграють ключову роль у визначенні пріоритетів, відстоюванні прав та взаємодії з урядовими структурами.

Доречно наголосити, що громадські організації часто виступають як посередники між громадськістю та урядом, впливаючи на при-



йняття рішень у сфері публічного управління. Вони можуть здійснювати моніторинг діяльності владних структур, висувати конкретні вимоги та пропозиції, а також ініціювати обговорення суттєвих питань. Їхні зусилля спрямовані на покращення ефективності та прозорості управління.

На думку вченого Н. Сидоренка [7], що активісти та звичайні громадяни також відіграють важливу роль у цьому процесі. Їхня участь у громадських обговореннях, петиціях, протестах і соціальних мережах може викликати увагу до конкретних проблем та прискорювати прийняття необхідних рішень. Громадяни можуть виступати як критики чи підтримувати думку певних політик, впливаючи на їхню легітимність та реалізацію.

Крім цього, взаємодія громадськості з урядовими структурами є важливим елементом демократичного суспільства. Цей процес сприяє більшій відкритості, відповідальності та розумінню потреб громадян, що в результаті сприяє створенню ефективних та справедливих політик публічного управління.

Погоджуючись із думкою О. Рачинської, що громадськість відіграє визначальну роль у формуванні та оцінці політик публічного управління, впливаючи на прийняття рішень, забезпечення прозорості та захист прав громадян.

Отже, взаємодія громадськості з урядовими структурами є важливою складовою демократичного суспільства. Ці механізми не лише сприяють виявленню та вирішенню проблем, але й зміцнюють легітимність та відповідальність уряду перед громадянами. Всі ці елементи сприяють створенню більш прозорого, справедливого та ефективного управління в інтересах суспільства.

Варто наголосити, що розвиток громадянського впливу на політику публічного управління виявляється в постійному удосконаленні механізмів та поширенні участі громадян. Зазначені механізми можуть бути доповнені новими інструментами, що враховують сучасні технологічні та соціокультурні реалії.

Отже, це висвітлює новаторські стратегії та технологічні тенденції, спрямовані на поліпшення активної участі громадян, зміцнення співпраці громадських організацій та гарантування об'єктивності та прозорості в обговореннях та процесі прийняття рішень.

На думку вченого О. Берназюка, що сучасні технології та інновації у сфері публічного управління відкривають нові можливості для покращення взаємодії між громадськістю та владою. Декілька ключових підходів включає в себе:

– *відкриті дані*: використання відкритих даних сприяє збільшенню прозорості та взає-



Рис 1. Інновації в громадянському впливі: технологічні тренди та співпраця, складено та узагальнено на основі аналізу джерела [1, с. 50]

**Вплив громадськості на політику публічного управління:  
механізми та роль громадських ініціатив**

Механізм впливу	Опис
Моніторинг та експертна діяльність	громадські організації проводять моніторинг та аналіз діяльності урядових структур, надаючи експертні оцінки та рекомендації
Громадські обговорення	відкриті обговорення та консультації з громадськістю для визначення пріоритетів та потреб суспільства
Активи та протести	масові акції та протести як інструмент привертання уваги до соціальних проблем та вимог до змін у політиці
Петиції та громадський тиск	збір підписів на петиції та вираження громадського тиску для стимулювання урядових дій у справах громадського інтересу
Громадянське освічення	освітні програми та інформаційні кампанії для підвищення рівня освіченості та формування активної громадянської позиції

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [6].

**Технології відкритих даних у сучасному публічному управлінні**

Технології відкритих даних	Опис
Платформи відкритих даних	створення спеціалізованих платформ для публікації відкритих даних органами влади
Інструменти візуалізації даних	використання графіків, діаграм та карт для зрозумілого представлення великих обсягів інформації
Штучний інтелект	застосування штучного інтелекту для аналізу та виявлення у великих наборах даних
Мобільні додатки	створення додатків для мобільних пристроїв для зручного доступу громадян до відкритих даних
Блокчейн-технології	забезпечення надійності та безпеки даних через застосування блокчейну
Системи захисту приватності	розробка заходів для захисту особистої інформації громадян у відкритих даних

Складено та узагальнено на основі аналізу джерела [4].

модії. Публічні органи надають доступ до своїх даних, що дозволяє громадськості вивчати, аналізувати та використовувати цю інформацію;

– *електронне урядування (E-Government)*: запровадження електронних сервісів та платформ дозволяє громадянам взаємодіяти з урядом онлайн, спрощуючи процеси отримання інформації, подання заяв та сплачування податків;

– *громадські консультації*: використання інтернет-платформ для проведення громадських консультацій дозволяє залучати громадян до процесів прийняття рішень. Вони можуть висловлювати свої думки, вносити пропозиції та брати участь у формуванні політик;

– *мобільні додатки*: розробка мобільних додатків дозволяє громадянам отримувати актуальну інформацію в режимі реального часу, а також взаємодіяти з урядовими службами через мобільні пристрої;

– *системи звітності*: провадження систем відкритості та звітності дозволяє громадянам відстежувати використання грошей з бюджету та оцінювати результативність урядових програм;

– *електронні петиції*: створення електронних платформ для збору петицій полегшує

громадянам вираження своєї позиції та привертання уваги до конкретних питань [2].

Отже, ці інноваційні підходи допомагають відокремити бар'єри між громадськістю та владою, створюючи більш відкрите, прозоре та участі-орієнтоване публічне управління.

Варто зазначити, що в сучасному суспільстві використання технологій відкритих даних стає ключовим аспектом публічного управління, сприяючи прозорості та взаємодії між громадськістю та урядовими органами.

Доречно наголосити, що електронне урядування – це стратегічний напрямок, що передбачає використання інформаційних технологій для покращення взаємодії між громадськістю та урядовими органами. Це охоплює запровадження електронних сервісів та платформ, спрямованих на полегшення доступу громадян до інформації та оптимізацію адміністративних процесів. Ключові аспекти електронного урядування такі як: електронні сервіси для громадян, електронна демократія та участь громадськості, електронна транспарентність, безпека та кіберзахисту, інновації та постійне вдосконалення.

Отже, електронне урядування інтегрує сучасні технології для спрощення взаємодії громадян з урядом, роблячи процеси більш зручними та ефективними. Це сприяє покращенню довіри до владних структур та активізації громадської участі в житті суспільства.

Слід додати, що громадські консультації через інтернет-платформи стають важливим інструментом для активного залучення громадян до процесів формування та оцінки політик публічного управління. Цей підхід дозволяє громадянам висловлювати свої думки, вносити пропозиції та брати участь у прийнятті рішень на різних рівнях. Варто розглянути більш детально, як громадські консультації збагачують політичний процес:

- *відкриті діалоги та обговорення*: інтернет-платформи надають можливість для відкритих діалогів між громадянами та представниками влади. Громадяни можуть обговорювати важливі теми, ділитися своїми поглядами та обговорювати можливі шляхи вирішення проблем;

- *збір пропозицій та ідей*: громадські консультації відкривають можливість для громадян вносити конструктивні пропозиції та ідеї у процес прийняття рішень. Це сприяє більш широкому врахуванню різноманітних поглядів та досвіду;

- *активна участь у формуванні політик*: громадські консультації дозволяють громадянам відчувати себе активними учасниками у формуванні політик та стратегій розвитку. Це підвищує відчуття власної значущості та впливу;

- *транспарентність та відкритість процесів*: використання інтернет-платформ сприяє підвищенню рівня транспарентності в управлінні. Громадяни мають можливість слідкувати за ходом обговорень та прийняттям рішень в режимі реального часу;

- *ефективне залучення різноманітних груп громадян*: громадські консультації допомагають у залученні різноманітних груп громадян, включаючи ті, які можуть відчувати себе менш представленими в традиційних формах участі [5, с.234].

Отже, громадські консультації стають важливим кроком у напрямку більш демократичного та відкритого суспільства, де громадяни мають можливість активно формувати рішення, що стосуються їхнього життя та спільнот.

На думку вчених О. Галича та О. Демидкіна [3, с.28-33], що розробка мобільних додатків відкриває нові можливості для громадян у взаємодії

з урядовими службами та отриманні актуальної інформації в режимі реального часу. Мобільні додатки надають громадянам зручний доступ до актуальної інформації про діяльність уряду, новини, події та інші важливі аспекти. Це дозволяє громадянам бути в курсі подій у режимі реального часу. Створюють механізми для громадянської взаємодії з урядовими службами. Вони можуть використовувати додатки для подання заяв, висловлення скарг, спрощуючи ці процеси та збільшуючи ефективність обслуговування.

Крім цього, надають можливість надсилати громадянам повідомлення та оповіщення про важливі події, рішення чи зміни в роботі урядових служб. Це дозволяє оперативна реагувати на важливі ситуації. Спрощують процес отримання послуг та інформації, що може вести до ефективнішого використання ресурсів уряду та зменшення бюрократичних бар'єрів. Громадяни можуть персоналізувати мобільні додатки залежно від своїх потреб та індивідуальних вимог. Це забезпечує зручність використання та відповідає унікальним очікуванням кожного користувача.

Отже, розробка мобільних додатків в публічному управлінні допомагає створити доступні та інтерактивні інструменти для громадян, покращуючи взаємодію та забезпечуючи ефективніше управління.

Варто зазначити, що звітні системи і системи відкритості грають важливу роль у взаємодії громадян із владою. Ці системи дозволяють громадянам слідкувати за використанням бюджетних коштів та оцінювати результативність урядових програм. Громадяни можуть в реальному часі перевіряти, як витрачаються гроші з бюджету, що забезпечує прозорість та відкритість фінансових операцій.

Окрім цього, інформація про виконання урядових програм стає доступною для громадян, що дозволяє їм ефективно оцінювати ефективність та вплив цих програм. Електронний доступ до детальних звітів спрощує процес отримання інформації, надаючи громадянам зручність у взаємодії з даними [6].

Громадяни також можуть виступати як громадські аудиторі, виявляючи можливі невідповідності та сприяючи боротьбі з корупцією. Впровадження таких систем сприяє забезпеченню відкритості та підвищенню довіри громадян до влади та її фінансової діяльності.

Необхідно зазначити, що створення електронних петицій визначається як важливий

механізм для громадян виражати свою позицію та звертати увагу до конкретних питань через онлайн-платформи. Цей інструмент полегшує процес взаємодії громадян з владою та викликає належну увагу до різноманітних соціальних, економічних чи політичних питань. Електронні петиції стають важливим інструментом для забезпечення активної участі громадян у формуванні політики та визначенні пріоритетів у публічному управлінні.

Окремо необхідно відмітити, що громадськість стикається з численними викликами, які впливають на їхню здатність ефективно взаємодіяти з владою та приймати обґрунтовані рішення. Деякі з основних викликів включають:

– *інформаційний шум та дезінформація*: з великим обсягом інформації, що циркулює в сучасному світі, громадяни стикаються з викликом розрізнення достовірної інформації від дезінформації та фейкових новин. Це може призвести до неправильного розуміння ситуації та недооцінки важливості певних питань;

– *засіяна дезінформацією*: алгоритми соціальних мереж та пошукових систем можуть створювати фільтровані бульбашки, обмежуючи доступ до різноманітних поглядів та інформаційних джерел. Це може сприяти формуванню заокруглених поглядів та обмежити об'єктивність;

– *вплив соціальних мереж*: інтенсивний вплив соціальних мереж може призвести до формування ехо-камер, де користувачі отримують інформацію, яка підтверджує їхні власні погляди, і відсікається різноманітність точок зору;

– *брак доступу до інформації*: нерівномірний доступ до інформації може бути перешкодою для рівної участі громадян. Ті, хто має обмежений доступ до ресурсів, можуть бути виключені з ключових обговорень та рішень;

– *недовіра до владних структур*: недовіра до урядових інституцій та владних структур може гальмувати бажання громадян активно взаємодіяти з владою. Скандали, корупція та некомпетентність можуть породжувати відчуття розчарування та безсилля;

– *недостатня громадська освіта*: брак громадянської освіти та навичок медіа грамотності може робити громадян менш здатними критично оцінювати інформацію, брати участь у громадських обговореннях та приймати обґрунтовані рішення;

– *обмежений діапазон можливостей для участі*: деякі групи громадян можуть стикатися

з обмеженими можливостями для активної участі через соціально-економічні обставини, що веде до нерівності в представництві та впливу [3, с.28].

Крім цього, вирішення цих викликів вимагає інтегрованого підходу, що включає в себе освіту, технологічні інновації, створення прозорих комунікаційних каналів та залучення громадян до процесів управління.

Отже, усупереч викликам, громадськість виступає як ключовий суб'єкт управління, вносячи свій внесок у формування демократичного рішення та сприяючи створенню більш прозорих, відкритих та відповідальних політик публічного управління. Нові підходи та інновації стають мостом між громадянами і владою, сприяючи побудові сучасного та динамічного суспільства.

**Висновок.** Проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що у сучасному світі громадськість відіграє важливу роль у формуванні та оцінці політик публічного управління. Нові підходи та виклики, які стикаються громадськість, визначають взаємодії між громадянами, громадськими організаціями та урядовими структурами. Електронні петиції, онлайн-платформи для громадських обговорень, технології віртуальної реальності та інші інновації роблять участь громадян більш доступною та ефективною.

Таким чином, громадські організації та активісти використовують ці засоби для визначення пріоритетів, захисту прав та сприяння взаємодії з урядовими структурами. Однак в цьому процесі виникають виклики, такі як інформаційний шум, потреба у підвищенні громадянської освіти та управління інформаційним потоком. Громадськість має адаптуватися до цих реалій, фільтруючи інформацію та активно взаємодіючи для досягнення спільних цілей.

#### Список використаної літератури:

1. Безена І. М. Нові механізми діяльності державного управління та інститутів громадянського суспільства в контекстах стратегій розвитку освітньої сфери регіону. *Вісник Академії митної служби України*. 2021. С. 50.
2. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Право*. № 10, 2017. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/10/35.pdf>
3. Галич О. А., Демидкін О. С. Особливості ресурсного забезпечення механізму взаємодії місцевої влади з громадськістю. *Механізми публічно-*

- го управління. № 4, 2022. С. 28-33 URL : <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/4/5.pdf>
4. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. 2019 р. URL : [https://www.ukrinform.ua/rubric-other\\_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html)
  5. Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи: матеріали XII наук. інтернетконф. за міжнар. участю для аспірантів та докторантів, Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 300
  6. Рачинська О. А. Сучасні підходи в організації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Державне управління: удоскона-*
  - лення та розвиток.* № 2, 2019 р. URL : [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2019/3.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2019/3.pdf)
  7. Сидоренко Н. С. Новітні підходи до сутності та змісту публічного управління. *Право та державне управління.* № 2, 2022 р. URL : [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2022/32.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2022/32.pdf).
  8. Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., & Zaporozhets, A. (Eds.). (2023). *National security drivers of Ukraine: information technology, strategic communication, and legitimacy.* Springer Nature.
  9. Дмитренко Г., Семенець-Орлова І. Кардинальне оновлення державного управління: від минулого до майбутнього. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом.* Політичні науки та публічне управління. 2023. №2 (68). С. 49-60.

### **Shchur N. O. The role of society in the formation of public social policy to achieve the principles of good governance**

*The authors analyzed the role of the public in the modern formation and evaluation of public administration policies. It was determined that the public is a key actor in this process, using new approaches and innovations. Electronic petitions, online platforms and virtual reality technologies make it much easier for citizens to participate in decision-making. In addition, civil society organizations and activists actively interact, defining priorities, protecting rights and promoting effective interaction with government structures. However, this dynamic process comes with challenges, including information noise and the need for increased civic education. The need to adapt the public to modern realities, including active filtering of information and balanced cooperation to achieve common goals in the formation of open and transparent public administration policies, is emphasized. The relevance of the topic is proven and invites further discussions on the optimal ways to strengthen the interaction between the public and the government. The article highlights how, despite the challenges, the public acts as a determinant of governance. It actively contributes to the formation of democratic decisions and contributes to the development of more transparent, open and responsible public administration policies. New approaches and innovations play the role of a bridge between citizens and authorities, contributing to the development of a modern and dynamic society. The significance of the public's contribution to modern governance is emphasized and prompts further reflection on strengthening this interaction to improve civic participation and the efficiency of governance processes.*

**Key words:** *Public social policy, good governance, public, public administration, e-petitions, public discussion, innovation, interaction, public organizations, technology, democracy, information noise.*

UDC 35:342.25

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.26>

**T. M. Derun**

PhD in Public Administration, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Regional Policy of the  
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service  
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv  
ORCID ID: 0000-0001-9089-2206

## IMPLEMENTATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES REGARDING THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES

*The article focuses on the fact that the effectiveness and efficiency of the exercise of powers by local self-government bodies is realized through the improvement of the quality of public services and the improvement of the efficiency of the use of budget funds; ensuring the transparency of activities and through the development of interaction with members of territorial communities regarding the resolution of important issues of local development; improving the manageability of the local self-government body.*

*Various theoretical studies on the above-mentioned issues were considered, with an emphasis on the fact that quality management and the implementation of relevant systems in the work allow local self-government bodies to ensure the quality of services and the socio-economic development of communities, as well as to radically change approaches and principles based on quality, increasing their overall efficiency and performance. During the formation of the institute of public services and the development of a service-oriented state, the analysis of the needs of the population, improvement of the system of providing public services should be a priority area of work of local self-government bodies.*

*The study also analyzed the main approaches to the processes directly related to the implementation of the quality management system in the activities of local self-government bodies. It is emphasized separately that the achievement of the specified results is possible thanks to the implementation of quality-based principles and approaches in the work of local self-government bodies, as well as a quality management system for the provision of public services. In addition, modern quality management systems are represented by various concepts and models that develop by integrating into the overall quality and management system. Within their limits, appropriate tools are produced and quality management methods and various systems are formed.*

*The author of the article raises questions about the theoretical content of the concept of "quality" in the conditions of a complex stage of the modern development of territorial communities due to a change in approaches to work, a change in principles, the creation of the most favorable environment for the provision of high-quality public services, the introduction of quality management systems into the work of local self-government bodies, including including regarding the provision of public services.*

**Key words:** *local self-government, territorial communities, development of communities, public service, public service provision system, service activity, quality, quality management, quality in local self-government bodies*

**Problem Statement.** Efficiency and performance implementation of their own powers bodies local municipality is realized by increasing quality public services and increase efficiency using budgetary funds; software transparency activity and development interaction with member's territorial communities of solution important questions local development; increase manageability body local self-government. Achieving the specified results is possible, in particular, thanks to an intro-

duction to work principles and approaches based on quality.

**Analysis of Recent Studies and Publications.** Issues related to the management of decentralization processes and quality management in the context of these processes are investigated in the works of foreign authors: R. Musgrave, U. Oates, C. Tibu. The works of domestic authors, in particular O. Karpenko, V. Lytvynenko, and V. Tymoshchuk, deserve attention.

**The purpose of the article is** to clarify the content of the process of introducing a quality management system into the activities of local self-government bodies in relation to the provision of public services.

**Presentation of the Basic Material.** For creation opportunities adapting bodies' local municipality procedural approach to own activity international standard ISO 18091:2019 is recommended single out three groups process integrated management quality: processes management; processes current activities; processes maintenance provide due functioning processes current activities.

It is worth noting that quality is, first of all, usefulness; the degree of satisfaction of needs and fulfillment requirements of clients; compliance of the product with specific, special requirements, etc. At the same time, the quality system is a set of organizational and technical measures, methods, and resources necessary to provide guarantees to the consumer [1-2].

Modern quality management systems are represented by various concepts and models that are developed, improved, and integrated into the overall management system. They are produced with the appropriate tools and emerging methods of quality management.

Concept TQM (Total Quality Management) is considered fundamental in the quality management system in the organization, in terms of content more conceptual is understanding TQM as «quality-oriented management».

General model schemes evaluation (Common Assessment Framework, CAF). General is a quality management tool created based on the quality model of the European Foundation for Quality Management (EFQM). Application models CAF gives the possibility to consider all aspects of the organization's work such as potential opportunities (processes, strategies, resources, etc.) and results. Evaluation of the results is extremely important because it provides insight into the different perspectives of different stakeholders (employees, customers, and society).

The model supports public management and administration bodies (public administrations) in order, in particular, to carry out diagnostics that will reveal strong aspects and areas of improvement, which helps to determine measures for improvement.

The concept of «Six Sigma» is a set of techniques aimed at achieving close to ideal taking into account the effectiveness of the organization's

requirements and expectations of consumers. Philosophy The concept of "Six Sigma" is based on a straight-line correlation between quantity defects, cost growth, and level of satisfaction among consumers.

ISO 9000 defines standards of the quality system, which are developed, to meet the goals of local self-government bodies regarding the provision of public services of appropriate quality. In today's world, improving the quality of life is impossible without ensuring and constantly improving the quality of public services provided to the population and local businesses, and the fullest provision of the needs of territorial communities.

The use of a quality management system involves considering the activity of the local self-government body as a set of interconnected processes. They contribute orderliness of activity and allow management to more clearly understand tasks and functions structural subdivisions and the local self-government body as a whole.

A quality management system that meets the requirements of international standard ISO 9000, is the most effective tool for improving the quality of services and improving the activities of the local self-government body.

Based on the recommendations of standardization bodies and domestic and foreign experience can distinguish such sequence actions during the implementation of the quality management system:

- 1) Deciding to improve activities thanks to the implementation of the quality management system -
- 2) Identification of the main problems of dissatisfaction among consumers the level of quality-of-service provision and other nuances -
- 3) Implementation of the quality management system -
- 4) Achieving results and improving the system.

In general, in the form of a methodology for developing a quality management system in the activities of a local self-government body regarding the provision of public services to residents provides:

1st stage – conducting general training; appointment of responsible and selection resources; examination of current activities for compliance with the requirements of the standard and development of measures; determination of the structure of processes, their inputs, and outputs, responsible for them; definition of the structure quality management system documentation.

Stage 2 – implementation measures based on the results of the activity survey; project development quality management system documents; mutual agreement developed projects documents; in-depth staff training.

3rd stage of approval of quality management system documents, their distribution and practicality application; monitoring and analysis of indicators effectiveness of processes; planning and carrying out internal audits; identification of inconsistencies and their elimination.

A local government body that decided on the implementation of the quality management system, including the provision of public ambassadors, needs a first functional examination of its activity - an introductory audit, the purpose of which is to determine the level of compliance / non-compliance current activity of the authority according to the requirements of the ISO 9000 standard.

Mainly process for a local self-government body, there is a process of providing services to customers (individuals and legal entities) - administrative, non-administrative, communal, social. Therefore, among the spheres of activity of the local self-government body, which will be subject introductory audit - first of all place provides public services.

Examples of management processes are strategy development and operational plans, monitoring and analysis of activities, management of personnel, infrastructure, information resources, finances, monitoring of legislation, work with citizens' appeals, sociological research of needs and satisfaction consumer products or customers of services, informing about services, making decisions.

Once again, we emphasize that "the development of a territorial community in any direction and sphere of ensuring its vital activities must take place in accordance with the interests of the population" living there and the pan-european "fundamentals and trends of state policy regarding local self-government" [3].

In particular, V. Kozak wrote that, as of today, «there is a need for further steps in the direction of streamlining the system and structure of public authorities in relation to the functional service principle» [4].

When developing and implementing a quality management system, it is necessary to consider

the wishes of the population. Development of the territorial community directly depends on its residents, and therefore local self-government bodies need to understand precisely the current and future needs of the population, fulfill their requirements, and strive to exceed their expectations.

**Conclusions.** Implementation of the quality management system in local self-government bodies includes the development and approval of the specified documents and personnel training.

Necessary to form a list of mandatory documents specified by the local self-government body. This can be done by analyzing those areas of activity to which the standard applies ISO 9001 has established requirements, in particular regarding the definition, description, and management of processes and documents; responsibility leadership; management of resources and provision of services; permanent improvement of activities through the formation of appropriate mechanisms of control, assessment, analysis data, and information and decision-making.

You can't limit yourself to simple pleasure formal requirements residents recorded in statutes, contracts, technical conditions, or other documents. satisfaction trace measure and evaluate in a certain way, and the quality system should contain a mechanism for developing corrective actions in the necessary cases. All the officials of the local self-government body must know and understand the needs and expectations of the population.

#### **Bibliography:**

1. Positive Research in Accounting (1980). Graduate School of Business, University of Wisconsin. P. 107-128
2. Grönroos, C. (1998), Marketing services: the case of a missing product. *Journal of Business & Industrial Marketing*, Vol. 13, No 4/5, pp. 322–338.
3. Дерун Т. М. Перспективи розвитку територіальних громад у процесі розбудови сервісно-орієнтованої держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2020/39.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/39.pdf); DOI: 10.32702/2307-2156-2020.2.37
4. Козак В. І. Модернізація публічного управління в Україні на засадах сервісної моделі. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. № 2(18). 20 с.



**Дерун Т. М. Запровадження системи управління якістю в діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг**

*У статті зосереджено увагу на тому, що ефективність та результативність здійснення повноважень органами місцевого самоврядування реалізується через підвищення якості публічних послуг та підвищення ефективності використання бюджетних коштів; забезпечення прозорості діяльності та через розвиток взаємодії з членами територіальних громад щодо вирішення важливих питань місцевого розвитку; підвищення керованості органу місцевого самоврядування.*

*Розглянуто різні теоретичні напрацювання з означених питань з акцентом на тому, що управління якістю та впровадження відповідних систем в роботу дозволяють органам місцевого самоврядування забезпечити якість послуг та соціально-економічний розвиток громад, а також кардинально змінити підходи і принципи на основі якості, підвищивши свою загальну ефективність і продуктивність. Під час формування інституту публічних послуг та розвитку сервісно-орієнтованої держави аналіз щодо потреб населення, удосконалення роботи системи надання публічних послуг має бути пріоритетним напрямом роботи органів місцевого самоврядування.*

*У дослідженні також проаналізовано основні підходи до процесів, які стосуються безпосередньо запровадження системи управління якістю в діяльність органів місцевого самоврядування.*

*Окремо наголошено, що досягнення зазначених результатів можливе завдяки запровадженню в роботу органів місцевого самоврядування принципів і підходів на основі якості, а також системи управління якістю щодо надання публічних послуг. Крім того, сучасні системи управління якістю представлені різними концепціями та моделями, які розвиваються, інтегруючись в загальну систему якості та управління. В їх межах виробляються відповідний інструментарій та формуються методи управління якістю та різні системи*

*Автором статті підіймаються питання щодо теоретичного змісту поняття «якість» в умовах складного етапу сучасного розвитку територіальних громад через зміну підходів до роботи, зміну принципів, створення максимально сприятливого середовища для надання якісних публічних послуг, впровадження систем управління якістю в роботу органів місцевого самоврядування, у тому числі щодо надання публічних послуг.*

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, територіальні громади, розвиток громад, публічна послуга, система надання публічних послуг, сервісна діяльність, якість, управління якістю, якість в органах місцевого самоврядування, ефективність.*

**З. В. Гбур,**

д. н. держ. упр., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика  
ORCID ID: 0000-0003-4536-2438

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

**Анотація.** У статті висвітлено практичний аспект представлення специфіки систем виконавчого провадження у провідних країнах світу з метою врахування у реформуванні системи виконавчого провадження в Україні. Відзначено, що реформа органів публічної влади зумовлює необхідність реформування державної системи виконавчого провадження, основними принципами якої є запровадження змішаної системи примусового виконання рішень та запровадження інституту правових виконавців. Зосереджено увагу на тому, що з метою підвищення ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень ухвалено Закон України «Про виконавче провадження» та Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», якими внесено низку змін у систему примусового виконання рішень, основною метою яких є усунення недоліків та перешкод у виконанні судових рішень та захист прав виконавця провадження, захист інтересів стягувачів тощо. Констатовано, що багато питань щодо виконавчих проваджень у багатьох країнах світу стосовно стягнення заборгованості вирішують насамперед питання примирення між кредиторами та боржниками як сторонами виконавчого провадження. Висвітлено досвід Польщі, Великобританії, Угорщини, Німеччини та Франції щодо специфіки системи виконавчого провадження. Відзначено, що аналіз та узагальнення чинних світових систем виконавчого провадження, а також системи виконавчого провадження в Україні сприятиме підвищенню ефективності забезпечення захисту прав сторін та інших осіб у виконавчому провадженні. Зроблено висновки, що важливим моментом впровадження світових стандартів у сферу реформування системи виконавчого провадження в Україні має стати уніфікація форм і напрямів діяльності органів публічної влади України та її посадових осіб з метою забезпечення належного функціонування суспільних відносин у виконавчому провадженні.

**Ключові слова:** публічне управління, виконавче провадження, приватний виконавець, державний виконавець, Міністерство юстиції України, реформування системи виконавчого провадження.

**Постановка проблеми.** Ефективна система виконавчого провадження – це один з елементів сучасної правової держави, адже без належного виконання рішень неможливе створення легітимної європейської держави. Світовий досвід у сфері виконавчого провадження має суттєвий вплив на розвиток підходів до вдосконалення української моделі виконавчого провадження та є актуальним у здійсненні правового регулювання такого процесу.

Останнім часом у публічному управлінні відбуваються системні реформування, що негативно впливають на загальну якість роботи

учасників виконавчого провадження через періодичні зміни систем і структур. Тому поставлені цілі реформування системи виконавчого провадження можна досягти шляхом порівняльного аналізу систем виконавчого провадження в юрисдикціях органів іноземних країн у контексті імплементації позитивного світового досвіду в українську практику.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Пріоритетні аспекти впровадження світового досвіду у практику реформування системи виконавчого провадження в Україні вивчають багато вчених. Так, Лимарь І., досліджуючи

питання реформування системи виконання судових рішень з погляду передумов та перспектив розвитку, зауважує, що проблемним питанням реформування виконавчого процесу є відсутність єдиної позиції щодо підпорядкованості та правового статусу приватних виконавців, оскільки відсутня чітка позиція щодо остаточного оформлення системи виконання судових рішень та немає чіткої позиції щодо того, чи буде це поступовий перехід до цивільної системи примусу, чи залишиться такий, який є на даний час [1, с. 93].

Крупнова Л. відзначає, що перспективними тенденціями розвитку системи виконавчого провадження в Україні можна вважати такі тенденції:

- 1) додаткова інституційна реалізація комбінованої системи примусового виконання рішень та адаптація до специфіки вітчизняної правової системи та менталітету громадян;
- 2) остаточна універсалізація системи виконавчого провадження на основі стандартів єдиного правового простору Європейського Союзу;
- 3) удосконалення окремих аспектів транснаціонального виконавчого процесу;
- 4) перегляд ключових підходів до визначення ефективності виконавчих процедур;
- 5) залучення організацій громадянського суспільства до реформування чинної системи виконавчого провадження;
- 6) удосконалення адміністративних процедур у виконавчому провадженні;
- 7) залучення арбітражних колегій до виконавчого провадження [2, с. 145].

Водночас Вільчик Т. відзначає, що у багатьох країнах Європейського Союзу система примусового виконання рішень судів та інших компетентних органів змінюється від моделі публічного права до моделі приватного права та проходить у фазу трансформації до змішаної системи примусового виконання судових рішень. З позиції вченої, при розбудові цієї системи в Україні слід враховувати кращий досвід країн Європейського Союзу, які підтвердили ефективність своїх систем виконавчого провадження. Науковиця також наголошує, що подальше розширення повноважень приватних виконавців відповідає практиці примусового виконання рішень судів та інших компетентних органів у країнах Європейського Союзу [3, с. 13].

Колектив вчених Косяченко К., Піскун Д. та Маковицький Б. стверджують, що особливо значення набувають теоретичні та прикладні

розробки щодо запровадження в Україні європейської системи виконання судових рішень. Чинні системи та форми виконавчого провадження в Україні потребують удосконалення шляхом реформування та змін. При цьому важливо вивчати та впроваджувати досвід провідних країн. Науковці констатують, що це, безумовно, позитивно вплине на систему виконання судових рішень в Україні та наблизить національну систему до світових стандартів у сфері виконавчого провадження [4, с. 54].

Проведений аналіз праць вчених дозволив виділити основні аспекти врахування світового досвіду у контексті реформування системи виконавчого провадження в Україні, однак потребує дослідження практичний аспект представлення специфіки систем виконавчого провадження у провідних країнах світу, що, зі свого боку, зумовлює **мету дослідження**.

**Виклад основного матеріалу.** Прагнення України стати повноправним членом Європейського Союзу та вибір європейських стандартів національного розвитку та здійснення правосуддя зумовлюють необхідність комплексного реформування системи виконавчого провадження. Реформа органів публічної влади зумовлює необхідність реформування державної системи виконавчого провадження, основними принципами якої є запровадження змішаної системи примусового виконання рішень та запровадження інституту правових виконавців.

З метою підвищення ефективності діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, Верховна Рада України 2 червня 2017 року прийняла два документи: Закон України «Про виконавче провадження» [5] та Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» [6], якими внесено низку змін у систему примусового виконання рішень, основною метою яких є усунення недоліків та перешкод у виконанні судових рішень та захист прав виконавця провадження, захист інтересів стягувачів, посилення відповідальності недобросовісних боржників та розвантаження державних виконавців щодо роботи з виконавчими провадженнями.

З метою забезпечення ефективності виконавчого провадження, зокрема своєчасного та повного виконання рішень відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» [5]:

– засади виконавчого провадження встановлюються для забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

– розширено перелік рішень, які підлягають виконанню;

– запроваджено автоматизацію процесів прийняття рішень шляхом електронної реєстрації документів, повної фіксації процесуальних рішень та дій щодо виконання в автоматизованій системі, функціональних потоків, надання інформації та умов доступу, встановлених Міністерством юстиції України);

– оптимізовано умови здійснення заходів впливу;

– посилено відповідальність боржника у виконавчому провадженні, підвищено суми штрафів, що накладаються виконавцем;

– модернізовано механізм управління авансовими платежами та комісією за виконання;

– передбачено можливість реалізації конфіскованого майна на електронних торгах.

– вдосконалено систему утримання із заробітної плати та інших доходів боржника, порядок виконання рішення про поміщення боржника, поновлення на роботі, порядок виконання рішення про зобов'язання боржника виконати або не вчинити певні дії, спосіб зберігання майна, на яке накладено арешт, визначення вартості майна боржника, відомості про майно боржника тощо.

Варто зазначити, що багато питань щодо виконавчих проваджень у багатьох країнах світу стосовно стягнення заборгованості вирішують насамперед питання примирення між кредиторами та боржниками як сторонами виконавчого провадження.

Наприклад, у Польщі органи виконавчої влади відкривають виконавче провадження. Залежно від виду вчинюваних дій виконавчим органом є місцевий суд та судовий виконавець місцевого суду. За винятком заходів, призначених спеціально для суду, заходи примусового виконання, як правило, проводяться посадовими особами суду (стаття 759 Цивільного процесуального кодексу [7]).

Крім того, виконавче провадження найчастіше відкривається за заявою кредитора. Як правило, заява про відкриття виконавчого провадження подається органом стягнення заборгованості, зазначеним у виконавчому листі. Проте прокурор, інший орган, прирівняний до прокурора, або державна установа можуть

подати від імені прокурора заяву про відкриття виконавчого провадження (залежно від його платоспроможності), кредитор також має право подати заяву про відкриття виконавчого провадження до суду або судовому виконавцю безпосередньо (стаття 796 Цивільного процесуального кодексу [7]).

У Великобританії виконавче провадження є способом отримання судової допомоги у стягненні виплат, встановлених судом. Це можна зробити лише після того, як суд винесе рішення на користь одержувача виплат. Тому виконавче провадження не слід розглядати як альтернативну систему стягнення коштів з іншої сторони. Скоріше це слід розглядати як процедуру, за допомогою якої можна спробувати забезпечити виплату заборгованих сум.

У більшості випадків примусове виконання не є необхідним, оскільки відповідач (сторона, до якої пред'явлено позов) виконує рішення, коли це можливо. Якщо відповідач відмовляється платити, має труднощі з оплатою або прострочує платіж, слід розглянути питання про виконавче провадження. Навіть якщо почнеться виконавче провадження в окружному суді, немає жодної гарантії, що буде одержано частину або всю суму заборгованих коштів. Борг, встановлений судом, не може бути стягнуто, якщо у відповідача немає активів або коштів для сплати або якщо певні методи стягнення є неефективними. Судові збори та інші витрати, понесені під час подання виконавчого позову, також будуть додані до суми компенсації одержувача виплат [8].

Досвід Угорщини засвідчує, що рішення різних судів та інстанцій щодо вирішення судових спорів, а також окремі вимоги до певних документів повинні виконуватися в такому порядку: судово виконавче провадження, а потім позасудове провадження. Правила судового виконавчого провадження викладені в Законі LII 1994 року, тобто у Законі про виконавче провадження. Процес примусового виконання складається з двох етапів: вирішення та примусове виконання. Виконавче провадження відкривається за заявою стягувача.

Суд, який має повноваження, включаючи виконавче провадження, видає виконавчий лист (виконавчий лист, наказ про арешт, наказ про передачу). Якщо виконуються загальні умови виконання, то виконавчий наказ є обов'язковим (проте, якщо це остаточне судове рішення, а не підлягає оскарженню, тоді виконавчий

наказ є попереднім). Це виключає випадки, коли рішення підлягає примусовому виконанню і строк для примусового виконання минув. Сторона, яка вимагає виконання, повинна ініціювати виконання рішення, прийнятого судом (наприклад, вимагати оплати), і долучити його до виконавчого документа.

Як правило, примусове виконання у виконавчому провадженні здійснюється незалежним судовим виконавцем. Якщо фізична або юридична особа, яка вимагає примусового виконання, знає номер рахунку боржника або його роботодавця, ця фізична або юридична особа може подати заяву на передачу або накладення арешту. У цьому випадку судовий виконавець не бере участь у процедурі, а суд надсилає виконавчі документи безпосередньо фінансовій установі, яка має рахунок, роботодавцю або платнику для накладення арешту. В інших випадках суд, який видав виконавчий лист, надсилає виконавчі документи для виконання незалежному судовому виконавцю за місцем проживання боржника або за місцезнаходженням майна, якщо таке є. Витрати, пов'язані із судовим виконанням, зазвичай несуть особа, яка вимагає примусового виконання, та боржник.

При задоволенні грошової вимоги майнові права боржника обмежуються для забезпечення стягнення боргу. Судовий виконавець може накласти арешт на банківські рахунки, заробітну плату, матеріальні цінності (транспортні засоби) або нерухоме майно боржника-надавача фінансових послуг. Судовий виконавець проводить аукціон з продажу конфіскованих речових і нерухомих цінностей за наявності встановлених законом умов. Виконавче законодавство встановлює спеціальні правила примусового виконання, якщо метою примусового виконання є вчинення певних дій або припинення дій.

Фізична чи юридична особа або інша заінтересована особа, права чи законні інтереси якої порушено діями, чи бездіяльністю державного виконавця, може подати до державного пристава-виконавця відмову у примусовому виконанні. Судовий виконавець повинен передати його до суду, який здійснює примусове виконання. Суд, уповноважений виконувати примусове виконання, зазвичай не є тим самим судом, який постановив примусове виконання. Виконавчим судом є місцевий суд за місцезнаходженням судового виконавця [9].

Відповідно до законодавства про виконавче провадження Німеччини, виконавче прова-

дження – це система заходів для повного або часткового забезпечення цивільно-правових вимог. Повноваження належать вищим посадовим особам (тобто нотаріусам, суддям) та іншим вищим посадовим особам, а також громадським організаціям і учасникам судового процесу. Попри те, що вони є фізичними особами, представники певних галузей, які мають повноваження вчиняти виконавчі дії, передбачені законом, також мають певні види виконавчих дій у межах своїх повноважень. Наприклад, певні категорії адвокатів мають право вручати повістки, накази та інші документи, а також здійснювати виконавчі дії відповідно до законодавства [10].

У Франції виконавче провадження (тобто примусове виконання, оскільки добровільне виконання зобов'язань боржника не потребує жодної процедури) включає всі процедури, які можуть змусити боржника виконати свої зобов'язання згідно з виконавчим листом. Правила, що підлягають виконанню, – це в основному судові рішення (французькі чи іноземні) і нотаріальні акти, які підлягають виконанню. Згідно з французьким законодавством, це майно може покладати на боржника три види зобов'язань: сплатити, зробити або не зробити щось і, нарешті, віддати або повернути. Судовий виконавець має монополію на примусове виконання. Це державні та міністерські службовці, які призначаються міністром юстиції та перевіряються на дотримання суворих етичних норм під час виконання своїх обов'язків. Їм платять за їх послуги. Водночас витрати, пов'язані з примусовим заходом, несе кредитор, який згодом повинен погасити боржник [11].

Загалом світовий досвід щодо функціонування системи виконавчого провадження засвідчує, що виконавче провадження, незалежно від форми його існування, переслідує загальну мету, тобто основними завданнями є ефективність здійснення правосуддя, важливість судових рішень для всіх членів суспільства, реальність захисту порушених чи оскаржених прав, підтвердження законності судових рішень та їх загальнообов'язковості.

Щодо реформування системи виконавчого провадження в Україні, то одним із найважливіших нововведень такого процесу стало запровадження Інституту приватних виконавців, який працюватиме разом із державними виконавцями.

Це пояснюється тим, що низьке виконання рішень судами та відповідними органами зав-

дає серйозної шкоди системі правосуддя в цілому та порушує права громадян та компаній, які виступають стягувачами у виконавчому провадженні. Проте, переробляючи систему виконавчого провадження на основі світового досвіду, слід мати на увазі, що нові положення мають бути максимально адаптовані з урахуванням обмежень світової практики та міжнародного права. Лише в цьому випадку Україна може бути гідним партнером у сфері міжнародних відносин.

Аналіз та узагальнення чинних світових систем виконавчого провадження, а також системи виконавчого провадження в Україні сприятиме підвищенню ефективності забезпечення захисту прав сторін та інших осіб у виконавчому провадженні. Попри значні відмінності, призначення та характер усіх типів і форм органів прийняття рішень у різних країнах мають схожість. Тобто реалізація державної політики щодо примусового виконання рішень компетентних органів і, як наслідок, порушення прав фізичних та юридичних осіб.

**Висновки.** Таким чином, відзначимо, що аналіз світового досвіду дозволяє узагальнити позитивні та негативні сторони системи виконавчого провадження інших країн та дослідити доцільність використання позитивного досвіду в умовах сучасного розвитку української системи виконавчого провадження з метою її реформування.

Важливим моментом впровадження світових стандартів у сферу реформування системи виконавчого провадження в Україні має стати уніфікація форм і напрямів діяльності органів публічної влади України та її посадових осіб з метою забезпечення належного функціонування суспільних відносин у виконавчому провадженні. В її основі лежить непорушність конституційних прав, свобод та законних інтересів особи.

Тому першочерговим напрямком реформування у цій сфері залишається вдосконалення законодавства, яке націлене на усунення правових перешкод для виконання судових рішень та розроблення системи правових норм, які стимулюють

учасників правовідносин до беззастережного виконання своїх обов'язків.

У перспективі наступних розвідок розглянемо суть виконавчого провадження в контексті реформ.

#### Список використаної літератури:

1. Лимарь І. В. Реформа системи виконання судових рішень: передумови та перспективи розвитку. *Проблеми законності*. 2018. № 143. С. 90-98.
2. Крупнова Л. В. Розвиток виконавчого провадження в умовах реформування системи державного управління в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 7. С. 143-145.
3. Вільчик Т. Б. Європейські стандарти виконавчого провадження. *Форум Права*. 2023. № 75(2). С. 6-18.
4. Косяченко К. Е., Піскун Д. А., Маковицький Б. О. Особливості виконавчого провадження: досвід зарубіжних країн. *Юридичний бюлетень*. 2022. Випуск 24. С. 48-54.
5. Про виконавче провадження: Закон України; Перелік від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>
6. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>
7. Kodeks postępowania cywilnego. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. URL: <https://lexlege.pl/kodeks-postepowania-cywilnego/>
8. Enforcement proceedings. Truth Legal. URL: <https://www.truthlegal.com/knowledge-centre/enforcement-proceedings/>
9. Enforcement proceedings. Court of Hungary. URL: <https://birosag.hu/en/enforcement-proceedings>
10. Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen. Juracademy.de URL: <https://www.juracademy.de/zivilprozessordnung/zwangsvollstreckung-geldforderungen.html>
11. How to enforce a court decision. France. URL: [https://e-justice.europa.eu/52/EN/how\\_to\\_enforce\\_a\\_court\\_decision?FRANCE&member=1](https://e-justice.europa.eu/52/EN/how_to_enforce_a_court_decision?FRANCE&member=1)

#### **Hbur Z. V. Theoretical foundations of reforming the system of enforcement proceedings: national and international experience**

*The article highlights the practical aspect of presenting the specifics of enforcement proceedings in the leading countries of the world with a view to taking them into account when reforming the enforcement proceedings system in Ukraine. It is noted that the reform of public authorities necessitates reforming the state system of enforcement proceedings, the main principles of which are the introduction of a mixed system of enforcement of decisions and the introduction of the institute of legal executors. The author emphasizes that in order to improve the efficiency of the activities of bodies and persons engaged in the enforcement of decisions, the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings" and the Law of Ukraine "On Bodies and Persons Engaged in the Enforcement of Court*

*Decisions and Decisions of Other Bodies" were adopted, which introduced a number of changes to the system of enforcement of decisions, the main purpose of which is to eliminate shortcomings and obstacles in the enforcement of court decisions and to protect the rights of the enforcement officer, to protect the interests of debt collectors, etc. It is stated that many issues related to enforcement proceedings in many countries of the world regarding debt collection are primarily resolved by reconciliation between creditors and debtors as parties to enforcement proceedings. The author highlights the experience of Poland, Great Britain, Hungary, Germany and France regarding the specifics of the enforcement proceedings system. It is noted that the analysis and generalization of the existing world systems of enforcement proceedings, as well as the system of enforcement proceedings in Ukraine, will help to increase the efficiency of ensuring the protection of the rights of parties and other persons in enforcement proceedings. The author concludes that an important aspect of implementing international standards in the field of reforming the enforcement proceedings system in Ukraine should be the unification of forms and activities of public authorities of Ukraine and their officials with a view to ensuring the proper functioning of public relations in enforcement proceedings.*

**Key words:** *public administration, enforcement proceedings, private enforcement officer, state enforcement officer, Ministry of Justice of Ukraine, reform of the enforcement proceedings system.*

**В. С. Соловей**

аспірантка кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування  
Національного університету охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика  
ORCID ID: 0009-0001-4386-2431

## ОСНОВНІ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ВИЗНАЧЕНЬ «СТРАХУВАННЯ», «МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ», «ОБОВ'ЯЗКОВЕ МЕДИЧНЕ СТРАХУВАННЯ»

*У статті здійснено узагальнення основних понятійно-категоріальних положень визначень «страхування», «медичне страхування», «обов'язкове медичне страхування». Відзначено, що медичне страхування є важливою частиною соціальної інфраструктури всіх розвинутих країн. З'ясовано, що значення медичного страхування в системі соціального захисту населення полягає в забезпеченні та відновленні здоров'я та працездатності членів суспільства. Виділено структуру медичного страхування, яка представлена у законодавчому документі. Визначено, що медичне страхування – вид особистого страхування, що укладається на випадок втрати здоров'я особи та покриває медичну допомогу за рахунок накопичених коштів і фінансування профілактичних медичних заходів у разі захворювання. Виявлено, що ключовою метою медичного страхування є забезпечення лікування пацієнтів, проведення обстежень і лабораторних досліджень, відшкодування вартості ліків і операцій. Встановлено, що правильно структурована система медичного страхування не лише покращить якість послуг для застрахованих у системі, а й сприятиме розвитку медичних послуг для решти населення шляхом накопичення додаткових фінансових ресурсів у системі охорони здоров'я. Зазначено, що обов'язкове медичне страхування повинно передбачати накопичення страхових коштів у спеціальних фондах і фінансування медичного обслуговування населення у розмірах, установлених законодавством. З'ясовано, що обов'язкове медичне страхування повинно передбачати процес накопичення страхових внесків та надання медичних послуг усім категоріям громадян за рахунок накопичених коштів відповідно до встановлених законодавством умов і в розмірах, взятих на себе державою. Відзначено, що запровадження обов'язкового медичного страхування без створення відповідних економічних і політичних умов для суспільства може спричинити багато проблем, при чому ефективність обов'язкового медичного страхування залежить від прийнятої концепції страхової медицини.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я, страхування, медичне страхування, обов'язкове медичне страхування, фінансування, медичні послуги.

**Постановка проблеми.** Сьогодні в Україні, як і в інших державах, традиційною системою медичного обслуговування населення є національна система охорони здоров'я, при якій витрати на медичне обслуговування покриває держава. В нашій державі давно існує проблема підвищення рівня охорони здоров'я населення, що зумовлює пошук нових джерел збільшення бюджетних ресурсів. Одним з таких джерел є медичне страхування, мета якого полягає у збереженні життя та здоров'я населення.

В умовах ринкових відносин медичне страхування є найважливішою складовою системи охорони здоров'я, спрямованою на повне усунення або пом'якшення наслідків низки несподіваних ситуацій, що виникають у житті людини

та негативно впливають на її здоров'я. Наразі попит на медичне страхування в Україні низький, і воно не є легкодоступним для широкої громадськості. Тому на сучасному етапі важливо якомога комплексніше визначити сутність та розвиток медичного страхування, що сприятиме розширенню кола користувачів послуг медичного страхування, збільшенню попиту та ефективному розвитку цього ринку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження сутнісних особливостей медичного страхування займають визначне місце у працях вчених, зокрема особливу увагу цим питанням приділено у працях таких науковців як Базилевич А., Вороніна О., Драгунов Д., Новосад Я., Святошнюк А., Тлуста Г., Третяк Д. та інші.



Проте відсутні праці, у яких здійснено узагальнення основних понятійно-категоріальних положень визначень «страхування», «медичне страхування», «обов'язкове медичне страхування», що, зі свого боку, є **метою цієї статті**.

**Виклад основного матеріалу.** Важливим стратегічним напрямком економічних і соціальних змін є реформування національної системи охорони здоров'я, ефективність якого сприятиме стабілізації суспільно-політичної ситуації в Україні. У цьому контексті збереження та зміцнення здоров'я населення на основі підвищення доступності та якості медичних послуг стане пріоритетом національної політики найближчим часом.

Сучасна національна система охорони здоров'я характеризується низькими витратами через обмеженість бюджету, необґрунтованим та нерівномірним використанням фінансових ресурсів, незавершеністю організаційної структури та інфраструктури, відсутністю належного рівня медичної допомоги та контролю якості тощо. Таку систему необхідно реформувати шляхом запровадження в Україні обов'язкової форми медичного страхування як альтернативного джерела фінансування сфери охорони здоров'я.

Таким чином, медичне страхування може стати додатковим джерелом фінансування сфери охорони здоров'я. З огляду на такі аспекти у ході дослідження розглянемо основні понятійно-категоріальні положення визначень «страхування», «медичне страхування», «обов'язкове медичне страхування».

У Законі України «Про страхування» від 18.11.2021 № 1909-IX [1], поняття «страхування» трактується як «правовідносини щодо захисту страхових інтересів фізичних та юридичних осіб (страховий захист) при страхуванні ризиків, пов'язаних з життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням, з володінням, користуванням і розпорядженням майном, з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі, у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування, за рахунок коштів фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових премій (платежів, внесків), доходів від розміщення коштів таких фондів та інших доходів страховика, отриманих згідно із законодавством». Таке ж визначення поняття «страхування» зазначено у Господарському кодексі України від 16.01.2003 № 436-IV [2].

Аналізуючи законодавчі документи, слід зауважити, що термін «медичне страхування» законодавчо не визначений. У сучасних формах охорони здоров'я медичне страхування виникло відносно недавно як модель державного соціального забезпечення громадян.

Медичне страхування є важливою частиною соціальної інфраструктури всіх розвинених країн і вважається альтернативною моделлю організації охорони здоров'я. Це дозволяє більш раціонально використовувати ресурси охорони здоров'я і водночас підвищує якість цих послуг та рівень обслуговування населення. Основними учасниками є страхові компанії, страхувальники (фізичні особи та компанії), страхові брокери, компанії та медичні установи, що надають відповідні послуги.

Економічна необхідність медичного страхування визначається необхідністю фінансування медицини як сфери соціальних послуг. Значення медичного страхування в системі соціального захисту населення полягає в забезпеченні та відновленні здоров'я та працездатності членів суспільства. Це доповнює гарантії, які надаються в рамках державного регулювання, до максимально можливого в сучасних умовах рівня.

Відповідно до Закону України «Про страхування» від 07.03.1996 № 85/96-ВР [3], основними формами медичного страхування є обов'язкове та добровільне медичне страхування.

У Законі України «Про страхування» від 18.11.2021 № 1909-IX [1] створено абсолютно нову класифікацію страхування. Відповідно до цього закону всі види страхування поділяються на класи. Всього існує 23 класи страхування, де 5 класів характеризують страхування життя, а 18 класів – інші види страхування. Тому згідно з новим законом повністю скасовується поділ медичного страхування на обов'язкове та добровільне, проте структура медичного страхування, на нашу думку, виглядає так:

- клас 1 - страхування від нещасного випадку (зокрема у випадку виробничої травми та професійного захворювання);
- клас 2 – страхування на випадок хвороби (зокрема медичне страхування);
- клас 18 – страхування витрат, пов'язаних з наданням допомоги (асистанс) особам, які потрапили у скрутне становище під час здійснення подорожі;
- клас 22 – безперервне страхування здоров'я.

Ці види медичного страхування за новим законом працюють у поєднанні з видами страхування за старим законом. Страхування від нещасних випадків, зокрема страхування компенсацій працівникам і страхування від професійних захворювань, замінить страхування медичних витрат, довгострокове медичне страхування та медичне страхування. Страхування на випадок хвороби також замінить медичне страхування та довгострокове медичне страхування. Страхування витрат у зв'язку з асистансом (підтримкою) для людей, які опинилися у важкій ситуації під час подорожі, замінює таке страхування, як страхування від фінансових ризиків та страхування від медичних витрат.

Щодо трактування поняття «медичне страхування» серед науковців, то також не існує єдиного вектора сутності цього терміну. Сьогодні в науково-практичній літературі існують різні підходи до трактування поняття «медичне страхування». При чому цей термін розглядався з різних точок зору та різних галузей науки залежно від мети дослідження. По суті, медичне страхування належить до комплексної категорії і явища залежно від його характеру і прояву. Зовні це виглядає як рух грошей, що відбувається під впливом цивільно-правових договірних відносин або зобов'язальних відносин під впливом законів держави.

Так, медичне страхування – вид особистого страхування, що укладається на випадок втрати здоров'я особи та покриває медичну допомогу за рахунок накопичених коштів і фінансування профілактичних медичних заходів у разі захворювання.

Третяк Д. трактує «медичне страхування» як це механізм координації та раціоналізації використання фінансових ресурсів страхового фонду для фінансування лікувального процесу шляхом визначення груп ризику та організації оздоровчо-реабілітаційного лікування великої кількості осіб. Ефективність медичного страхування зменшує фінансові втрати через некомпетентність оператора та покращує якість медичного обслуговування [4, с. 47].

Однак Новосад Я. стверджує, що медичне страхування забезпечує захист у разі втрати здоров'я з будь-якої причини. Це забезпечує більшу доступність, якість і повне задоволення різноманітних потреб населення в наданні медичних послуг і є більш ефективним порівняно з державним фінансуванням системи охорони здоров'я. Мета медичного страхування полягає у забез-

печенні громадян медичною допомогою за рахунок накопичених коштів та фінансування профілактичних заходів. Іншими словами, медичне страхування – це страхування від втрати здоров'я з будь-якої причини, наприклад, хвороби або нещасного випадку. Суть такого страхування полягає в наступному: сплативши одноразовий страховий внесок, який значно нижчий за вартість усіх медичних послуг, громадяни отримують можливість отримати комплекс медичних послуг від кваліфікованих спеціалістів у клініках з платним обслуговуванням. Процедура страхування є безплатною на термін, обумовлений договором страхування [5, с. 60-61].

У медичному страхуванні нещасним випадком є звернення застрахованої особи до медичного закладу за консультацією та профілактикою у разі гострого захворювання, загострення хронічного захворювання, травми чи іншого нещасного випадку під час дії відповідного договору або по іншу допомогу, необхідну для надання медичних послуг у межах переліку, зазначеного в договорі страхування [6, с. 67].

Святошнюк А. зазначає, що медичне страхування – це вид цивільно-правових відносин, спрямованих на захист майнових інтересів особи, що передбачені чинним законодавством, у разі настання події, що забезпечує (страхує) необхідність отримання медичної допомоги та медичних послуг, що визначені договором страхування [7, с. 235].

Ключовою метою медичного страхування є забезпечення лікування пацієнтів, проведення обстежень і лабораторних досліджень, відшкодування вартості ліків і операцій. Це один із видів гарантій, які надаються страховими компаніями для забезпечення надання застрахованій особі якісних медичних послуг за грошову винагороду.

Крім того, основними завданнями медичного страхування є:

- 1) посередницька діяльність в організації та фінансуванні програм страхування медичного обслуговування населення;
- 2) контроль кількості та якості лікувально-профілактичної допомоги, виконання страхових медичних програм закладами соціальної сфери та приватними лікарями;
- 3) розрахунки з медико-соціальними закладами та окремими лікарями за надані послуги за договором через страхові фонди, що утворюються за рахунок грошових внесків підприємств, установ, організацій, громадян [4, с. 46].

Як зазначалося вище, медичне страхування буває двох видів: обов'язкове та добровільне. Медичне страхування, в якій би формі воно не пропонувалося, має однакові цілі та завдання, але інструменти для їх досягнення різні.

Обов'язкове медичне страхування базується на принципі соціального фінансування і формується за рахунок обов'язкових внесків, де фінансування системи страхування залежить від рівня доходу (а не від ризику) і не є частиною бюджету. Це відповідає принципу соціальної солідарності (здорові платять за хворих, молоді – за старих, багаті – за бідних) [8].

Медичне страхування поєднує як економічні, так і соціальні функції. Економічний аспект включає фінансування охорони здоров'я, забезпечення захисту доходів громадян, перерозподіл коштів на оплату медичної допомоги; Соціальна функція медичного страхування включає управління здоров'ям громадян, розвиток охорони здоров'я, покращення ринків охорони здоров'я, та підвищення економічної зацікавленості громадян у питаннях охорони здоров'я [9, с. 736].

Правильно структурована система медичного страхування не лише покращить якість послуг для застрахованих у системі, а й сприятиме розвитку медичних послуг для решти населення шляхом накопичення додаткових фінансових ресурсів у системі охорони здоров'я. На сучасному етапі розвитку вітчизняної системи охорони здоров'я запровадження загальнообов'язкового медичного страхування є важливим стратегічним кроком реформування сфери охорони здоров'я.

Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14.01.1998 № 16/98-ВР [10] визначає медичне страхування як важливий вид загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Відповідно до цього закону медичне страхування покриває діагностику та амбулаторне лікування, стаціонарне лікування, надання готових лікарських засобів та виробів медичного призначення, профілактичні та виховні заходи, забезпечення медичної реабілітації особливо пацієнтам, які перенесли важкі операції або страждають хронічними захворюваннями.

Проте в законі зазначено, що обсяг пільг за рахунок загальнообов'язкового медичного страхування визначається базовою та регіональними програмами загальнообов'язкового

медичного страхування, які затверджуються в установленому законом порядку [10].

Медичне страхування гарантує працюючим громадянам та їх сім'ям право на кваліфіковану медичну допомогу та матеріальну підтримку у разі хвороби. З огляду на такі цінності медичного страхування, в Україні вже багато років відбуваються дискусії на рівні влади щодо запровадження обов'язкового медичного страхування про що свідчить низка проектів законів, з яких жоден не був ухвалений Верховною Радою України.

Гальмівними чинниками є нестача ліків і дефіцит бюджету. Також гальмує ухвалення відповідних проектів про запровадження обов'язкового медичного страхування нерівномірність розподілу контролю над фінансовими ресурсами, які будуть створені із запровадженням цього виду страхування.

Зазначається, що обов'язкове медичне страхування повинно передбачати накопичення страхових коштів у спеціальних фондах і фінансування медичного обслуговування населення у розмірах, установлених законодавством. Сьогодні така форма медичного страхування не є повною мірою ефективна, оскільки реформа системи охорони здоров'я є незавершена через правову невизначеність та труднощі фінансування роботи закладів охорони здоров'я та не повністю покриває страхові потреби населення.

Попри те обов'язкове медичне страхування повинно передбачати процес накопичення страхових внесків та надання медичних послуг усім категоріям громадян за рахунок накопичених коштів відповідно до встановлених законодавством умов і в розмірах, взятих на себе державою. Це найважливіший елемент системи соціального захисту населення в напрямку охорони здоров'я.

В умовах поточного фінансування системи охорони здоров'я в Україні запровадження обов'язкового медичного страхування повинно відбуватися якнайшвидше, адже запровадження такого виду страхування характеризує забезпечення конституційного права громадян України на безоплатну медичну допомогу та подолання недофінансування системи охорони здоров'я. Досвід країн з розвинутою ринковою економікою засвідчує, що обов'язкове медичне страхування є найважливішою формою медичного страхування, що особливо слід врахувати органам влади у контексті переходу України до ринкової економічної системи.

Принцип державності запровадження обов'язкового медичного страхування передбачає, що засобами державного медичного страхування є державні ресурси, оскільки держава виступає страховиком безробітного та незахищеного населення, а також гарантується контроль за перерозподілом закладів загального медичного страхування. Держава має забезпечити стабільність цієї системи та виконання зобов'язань перед застрахованими громадянами. Крім того, обов'язкове медичне страхування має ґрунтуватися на принципі неприбутковості, а всі прибутки, отримані від надання медичних послуг у рамках обов'язкового медичного страхування, мають спрямовуватися на підвищення фінансової міцності сектору. Водночас принцип універсальності запровадження обов'язкового медичного страхування передбачає, що всі громадяни мають право користуватися медичними послугами, які входять до обов'язкового медичного страхування [11, с. 265].

Обов'язкове медичне страхування є видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, однак, слід зазначити, що на сьогодні в Україні питання обов'язкового медичного страхування законодавчо чітко не врегульовано. Зокрема, 4 жовтня 2018 року до Верховної Ради України надійшов проект закону України «Про загальнообов'язкове державне медичне соціальне страхування в Україні», але 29 серпня 2019 року цей закон було відкликано [12].

Разом з тим, запровадження обов'язкового медичного страхування без створення відповідних економічних і політичних умов для суспільства може спричинити багато проблем. Через сучасний стан охорони здоров'я запровадити обов'язкове медичне страхування в Україні в короткостроковій перспективі є не можливим. По-перше, процес запровадження обов'язкового медичного страхування в Україні є досить проблематичним, особливо з фінансової точки зору. Основним джерелом страхування є страхові внески, основну частку яких сплачує працездатне населення. Запровадження обов'язкового медичного страхування призведе до збільшення податків на фонд заробітної плати, розширення використання роботодавцями тіньових систем виплати заробітної плати та може призвести до уповільнення зростання заробітної плати.

Ефективність обов'язкового медичного страхування залежить від прийнятої концепції страхової медицини. Слід зазначити, що сьогодні в Україні діє змішана система охорони здоров'я,

в якій домінує бюджетне фінансування. Водночас приватне медичне страхування сьогодні становить лише незначну частину системи охорони здоров'я.

Проте обов'язкового медичного страхування в Україні досі немає, хоча останнім часом були зроблені кроки щодо його вдосконалення. Підтвердженням цього є наявність трьох законопроектів про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування. Таким чином, Україна на шляху серйозних змін, комплексного та ґрунтовного підходу, який виведе медичне страхування на новий рівень.

Таким чином, доцільно відзначити, що процес запровадження обов'язкового медичного страхування в Україні є досить проблематичним, тому що порядок сплати страхових внесків на соціальне медичне страхування громадян, яких вони обслуговують, порушує норми Конституції України про безоплатність медичної допомоги. Першим кроком у цьому напрямку є створення та прийняття законодавчої бази щодо обов'язкового медичного страхування. Для ефективного функціонування системи обов'язкового медичного страхування необхідно використовувати адміністративні та матеріально-технічні ресурси, наявні в країні, реалізація яких неможлива без розвинутої інфраструктури, що вимагає оптимальних і раціональних державних рішень.

**Висновки.** Отже, проведені дослідження дозволяють зауважити, що медичне страхування є особливою формою соціального захисту інтересів громадян у сфері охорони здоров'я з метою забезпечення доступу громадян до медичної допомоги за умови їх страхування за рахунок накопичених ними коштів та фінансування профілактичних заходів. Така система медичного страхування, яку передбачено розвинути в Україні, сприятиме вирішенню проблем здоров'я населення, посилить контроль за ринком медичних товарів і послуг тощо. При чому впровадження обов'язкового медичного страхування сприятиме забезпеченню громадянам медичної допомоги за кошти, накопичені при страхуванні, підвищенню якості медичної допомоги та розширенню обсягів медичної допомоги.

#### Список використаної літератури:

1. Про страхування: Закон України від 18.11.2021 № 1909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text>
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

3. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Третяк Д. Д. Сутність та соціально-економічне значення медичного страхування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 12. С. 43-47.
5. Новосад Я. С. Сутність, принципи та правові основи медичного страхування в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки*. 2014. № 7(5). С. 60-63.
6. Тлуста Г. Медичне страхування в реформуванні системи охорони здоров'я України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2014. № 3(156). С. 65-70.
7. Святошнюк А. Л. Щодо особливостей визначення «медичне страхування» та «страхова медицина» в правовому полі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Том 1 № 79. С. 232-236.
8. Базилевич А. Я. Види медичного страхування: кому і що вони гарантують? *Ліки України плюс*. 2015. № 1(2022). С. 9-12.
9. Вороніна О. О. Наукові підходи до визначення сутності медичного страхування. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. № 8. С. 733–737.
10. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Драгунов Д. Роль медичного страхування у фінансуванні сфери охорони здоров'я. *Інноваційний розвиток та безпека підприємств в умовах неоіндустріального суспільства*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (27 жовт. 2020 р.) / відп. ред. О. М. Полінкевич, Л. В. Шостак. Луцьк: ВНУ ім. Лесі Українки, 2020. С. 264-266
12. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні: проект Закону України від 02.08.2016 № 4981-2. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH3UD1BA?an=3>

**Solovey S. V. Basic conceptual and categorical provisions of the definitions of "insurance", "health insurance", "compulsory health insurance"**

*The article summarizes the main conceptual and categorical provisions of the definitions of "insurance", "health insurance", "compulsory health insurance". It is noted that health insurance is an important part of the social infrastructure of all developed countries and is considered. It is found that the importance of health insurance in the system of social protection of the population is to ensure and restore the health and ability to work of members of society. The structure of health insurance, which is presented in the legislative document, is highlighted. It is determined that health insurance is a type of personal insurance which is concluded in case of loss of health of a person and covers medical care at the expense of accumulated funds and financing of preventive medical measures in case of illness. The author reveals that the key purpose of health insurance is to provide patients with treatment, examinations and laboratory tests, and reimbursement of the cost of medicines and surgeries. It is established that a properly structured health insurance system will not only improve the quality of services for the insured in the system, but will also contribute to the development of medical services for the rest of the population by accumulating additional financial resources in the health care system. It is noted that compulsory health insurance should provide for the accumulation of insurance funds in special funds and financing of medical care of the population in the amounts established by law. It is established that compulsory health insurance should provide for the process of accumulation of insurance premiums and provision of medical services to all categories of citizens at the expense of accumulated funds in accordance with the conditions established by law and in the amounts assumed by the State. It is noted that the introduction of compulsory health insurance without creating appropriate economic and political conditions for society may cause many problems, and the effectiveness of compulsory health insurance depends on the adopted concept of insurance medicine.*

**Key words:** health care, insurance, health insurance, compulsory health insurance, financing, medical services.

**С. П. Кошова**

к.держ.упр., доцент, професор кафедри публічного управління,  
адміністрування та соціальної роботи,  
Національний університет охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика  
ORCID ID: 0000-0002-7637-4311

## ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО, ІНФОРМАЦІЙНОГО І НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХОДІВ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ КОСМІЧНОЇ ПРОГРАМИ УКРАЇНИ НА 2022–2027 РОКИ

*У статті досліджується проблематика практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки. Встановлено, що, незважаючи на всі перспективи, які пропонує космічна галузь, існують бар'єри, які можуть перешкодити повноцінній участі в космічній економіці. Визначено, що до основних бар'єрів в космічній галузі включають високі вимоги до капіталу, технологічний ризик і більш тривалі терміни розробки. Встановлено, що ефективним методом подолання цих бар'єрів може бути державно-приватне партнерство, тому уряд має відігравати важливу роль у просуванні інновацій через космічний сектор. Встановлено, що повномасштабне вторгнення в Україну, яке розпочалося 24 лютого 2022 року, ще раз нагадує про унікальну цінність і критичну важливість застосування космічного простору для цілей безпеки та оборони, від збору розвідувальних даних і моніторингу ситуації до забезпечення доступності засобів зв'язку. Визначено, що космічна галузь України є важливою складовою національної економіки України, оскільки виступає рушієм багатьох інноваційних змін в інших галузях економіки та сприяє розвитку соціальної, політичної, економічної та екологічної сфер суспільства. Встановлено, що в Україні присутнє хронічне невиконання державою зобов'язань перед підприємствами космічної галузі. З'ясовано, що порівняно з іншими завданнями ЗКПУ 2021-2025 рр. витрати на реалізацію правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів ЗКПУ є найменшими. Встановлено, що в результаті реалізації Загальнодержавної космічної програми України отримаємо найбільші додаткові переваги в сфері національної безпеки, державного управління та екології. Визначено, що в умовах повномасштабної війни космічна галузь – це ключовий елемент національної безпеки та оборони України. Встановлено, що фінансування космічної галузі на державному рівні у повоєнний період визначається як частина плану відновлення країни.*

**Ключові слова:** космічна галузь, космічна програма, Україна.

**Постановка проблеми** у загальному вигляді. З-за сучасних умов значні технологічні досягнення та новий підприємницький дух швидко формують нову космічну економіку. Космічний сектор бачить появу нових приватних акторів, які бачать неперевершені комерційні можливості в освоєнні та експлуатації космосу завдяки передовим технологіям та революції даних. Існує загальна думка, що космічний простір слід використовувати на благо всього людства, однак тільки частина країн має необхідну технологічну базу для доступу до космосу. Космічні технології з їх впливом на науку, економіку та добробут громадян переважно вибираються

країнами, що розвиваються, як одна з пріоритетних сфер технологічного розвитку. Однак у світовій космічній індустрії вже є надлишок потужностей, і є сумніви стосовно необхідності формування додаткових потужностей країнами, що розвиваються.

В результаті аналізу належних кондицій для результативного застосування технологій, таких як формування ООН регіональних центрів космічної науки і техніки, комплексні пакети передачі технологій, спільна розробка космічних систем та космічних проєктів в рамках регіональних організацій, де розглядаються узгоджені групи та спеціальні угоди з визначними космічни-

ми агентствами, які являються специфічними механізмами, які вже застосовуються. Визначення перспективних науково-технічних векторів розвитку, які гарантуватимуть визначальні чинники успіху космічних підприємств України, і являють стратегічним завданням як для уряду України, так і для самих підприємств.

Це питання стає актуальним у зв'язку з пропозицією щодо подальшої трансформації підприємств космічної галузі України, впровадженням корпоративної реформи Державного космічного агентства України та імплементацією Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2025 роки. Це дослідження, на нашу думку, є кроком до загального обговорення можливостей та перспектив розвитку космічної галузі, які могли б забезпечити космічну безпеку та оборону країни, тому актуальним являється розгляд проблематики практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки.

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

Тематику проблематики практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки досліджує незначна кількість науковців, оскільки основна частина досліджень здійснюється міжнародними організаціями та урядом країни, які присвячені аналізу основних аспектів та особливостей розвитку космічної галузі, розробці стратегії розвитку космічної галузі з-за сучасних кондицій.

**Мета статті.** Метою роботи є дослідження практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки. Для досягнення мети визначено наступні завдання:

1. проаналізувати поточний стан та особливості розвитку космічної галузі в Україні;
2. дослідити процес практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки.

При проведенні дослідження були використані загальнонаукові й спеціальні методи дослідження, зокрема аналіз і синтез, порівняння, узагальнення, системно-структурний аналіз.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Інтенсифікація космічної діяльності та поява нових дійових осіб разом із новими технологіями

та бізнес-концепціями поставили та продовжують створювати нові проблеми для забезпечення безпеки операцій у космосі і довгострокової стійкості космічного середовища [1].

Процеси технологічного прискорення все більше тиснуть на економіки країн для впровадження інновацій та зростання досліджень в передових галузях, оскільки очікується, що декілька секторів будуть рушійними силами майбутнього економічного розвитку. Одним із них є космічний сектор, у якому з 2013 року спостерігаються значні зміни у всьому світі (зростання річного доходу, кількість створених робочих місць тощо) [2].

Головним суб'єктом в європейській космічній сфері є Європейське космічне агентство (ESA), яке об'єднує, станом на 2021 рік, 22 членів, одного асоційованого члена та 7 держав, які співпрацюють, і об'єднує космічний потенціал європейських держав-членів, надаючи можливості для європейських країн співпрацювати – і бути на рівних – з NASA, а також отримувати фінансові та соціальні вигоди від широкомасштабних космічних програм, які інакше неможливо було б реалізувати одній європейській країні.

Отже, космічний сектор пройшов довгий шлях від чистих наукових відкриттів і «космічних подорожей», до запуску супутникових технологій та спостереження за Землею, які забезпечують численні переваги в плані пом'якшення наслідків стихійних лих, управління сільсько-господарським та лісовим господарством, транспортом, навігацією та рятувальною діяльністю [3]. Майбутнє дослідження космосу обіцяє відкрити шляхи вилучення природних ресурсів з поверхні Землі, що забезпечить самопідтримку космічної економіки.

Незважаючи на всі перспективи, які пропонує даний сектор, існують бар'єри, які можуть перешкодити повноцінній участі в космічній економіці. Вони включають високі вимоги до капіталу, технологічний ризик і більш тривалі терміни розробки. Однак державно-приватне партнерство поширене в космічній економіці, що може бути ефективним методом подолання даних бар'єрів [4]. Тому уряд має відігравати важливу роль у просуванні інновацій через космічний сектор [5].

Космічна галузь України є важливою складовою національної економіки України, оскільки виступає рушієм багатьох інноваційних змін в інших галузях економіки та сприяє розвитку соціальної, політичної, економічної та екологіч-

ної сфер суспільства. Підприємства галузі, їхня продукція та послуги сприяють стимулюванню структурних зрушень у промисловості, економічних реформ у здійсненні політики «нової індустріалізації» в Україні, основними принципами якої в сучасному розумінні є підвищення конкурентоспроможності національної економіки у відповідності до «Індустрії 4.0». Дані зміни передусім скеровані на цифровізацію виробництва, високий ступінь інтернаціоналізації ресурсів і економічних відносин, швидкі темпи створення та комерціалізації інновацій [6].

Повномасштабне вторгнення в Україну, яке розпочалося 24 лютого 2022 року, ще раз нагадує про критичну важливість та унікальну цінність щодо застосування космічного простору для цілей безпеки та оборони, від моніторингу ситуації та збору розвідувальних даних до забезпечення доступності засобів зв'язку. Кібератака на комерційний супутник американської компанії ViaSat, мала наслідки для військових в Україні, завдала пошкодження терміналам цивільних клієнтів по всій Європі та здійснила вплив на тисячі вітрових турбін у Німеччині, а також звернула увагу на зростаючі проблеми для забезпечення захисту космічної інфраструктури.

Отже, ключовими моментами у побудові стратегії розвитку космічної галузі України мають стати завдання, сформульовані у Звіті ЮНЕСКО та рішення, які передбачають:

- 1) визначення напрямів і стратегій, які мають найбільший вплив на науку та техніку, забезпечують довгострокову перспективу розвитку космічної галузі України та розвиток суспільства;
- 2) визначення перспективних ринків збуту товарів та ринків їх споживання;
- 3) визначення ризиків та різних сценаріїв розвитку науково-технічного розвитку України;
- 4) визначення пріоритетних напрямів досліджень.

Оскільки нові технології дозволяють створювати абсолютно нові продукти та послуги, і бізнес структури не повинні боятися виходити за рамки старих бізнес-моделей. Питання розвитку космонавтики, планування її діяльності, оптимальної структури, призначення, пропозиції щодо співробітництва та фінансування в Україні неодноразово розглядалися та обговорювались на форумах, конференціях та засіданнях уряду [7].

У відповідності до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», стат-

тею 48 зазначено, що фінансове забезпечення наукової і науково-технічної діяльності в Україні реалізується за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, установ, організацій і підприємств, іноземних замовників робіт, грантів, інших джерел, не заборонених законодавством. «При цьому держава зобов'язується передбачати бюджетне фінансування наукової та науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7 відсотка валового внутрішнього продукту України» [8].

Аналіз статистичних даних і звітів ДКАУ про фінансування науково-технічної діяльності в космічній галузі виявив доволі сталу тенденцію зміни обсягів загальних витрат на цю галузь. В середньому щорічно протягом останніх 20 років з усіх (бюджетних і позабюджетних) джерел фінансування на науково-технічну діяльність у космічній галузі витрачалося приблизно по 1,5 млрд грн (у цінах 2015 р.). Причому максимального значення загальні витрати сягнули у 2004 році (понад 2 млрд грн у цінах 2015 року), а мінімального – у 2018 році (понад 798 млн грн у цінах 2015 року) [9; 10]. Сталі зміни відбуваються і в структурі джерел фінансування космічної діяльності в Україні (див. табл. 1).

Зокрема, починаючи з 2003 року постійно зменшувалась частка державного фінансування космічної діяльності, яка становила у 2003 році майже 40% і скоротилась у 2019 році приблизно до 4%, тобто на порядок. Зменшення частки обсягів державної фінансової підтримки космічної галузі компенсувалося зростанням частки іноземних надходжень, а також коштів з інших позабюджетних джерел, зокрема власних коштів організацій та кредитів [11; 12].

Управління космічною галуззю України покладається на Державне космічне агентство України, яке відповідає за розробку та обґрунтування Національних цільових науково-технічних космічних програм України. Основними напрямками Національної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013–2018 рр. були: впровадження дистанційного зондування Землі з космосу (у 2018 р. профінансовано на 56,23%); удосконалення космічних телекомунікаційних та навігаційних систем (100% профінансовано у 2018 році); проведення космічної діяльності в інтересах національної безпеки та оборони; проведення наукових космічних досліджень (профінансовано на 98,97% у 2018 р.); поглиблення міжнародного співробітництва (у 2018 році профінансовано на 18%) [12].



Таблиця 1

**Структура джерел фінансування космічної галузі України, % від загального обсягу фінансування**

Джерело витрат	Роки								
	2001	2003	2006	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Бюджетні кошти, %	30,36	39,88	22,73	20,09	14,06	11,03	13,33	13,09	4,37
Іноземні надходження, %	42,48	37,63	43,19	62,31	66,81	70,16	71,72	67,71	59,20
Інші, %*	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Джерело: [11; 12].

У відповідності до Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України (далі – ЗКПУ) на 2013-2017 рр., мали бути суттєві стратегічні напрацювання у розвитку космічної техніки для космічного спостереження малих об'єктів на поверхні Землі (головним чином для ефективного вирішення питань національної безпеки і оборони) та створення перспективних ракетних двигунів. Фактично корисний ефект від використання результатів проектів «Либідь», «Циклон-4» та «Січ-2» на кінець 2020 року повністю відсутній:

– система космічного зв'язку "Либідь" і КРК "Циклон-4" наразі не створені, в основному з політичних причин;

– космічна система «Січ-2» з вересня 2012 року не використовується за призначенням, оскільки космічний корабель МС-2-8 вийшов з ладу через вихід з ладу іноземних високотехнологічних комплектуючих, які були закуплені за найнижчою ціною.

Відповідно до вимог ЗКПУ на 2013-2017 роки стратегічні розробки з виробництва високотехнологічного обладнання та перспективних ракетних двигунів не створювалися через незабезпечення необхідного фінансування (за період з 2013 по 2017 роки було менше фінансування на 15% від запланованого ЗКПУ на 2013–2017 рр.) [13].

Згідно з експертними оцінками, очікувані надходження до державного бюджету в період з 2021 по 2025 рік від практичного використання результатів ЗКПУ 2008–2012 рр. та 2013–2017 рр. міг би бути в 3,0–3,5 рази більшим, ніж очікуваний корисний ефект від реалізації ЗКПУ 2021–2025 рр. Протягом 2018-2020 років космічній галузі приділялося недостатньо уваги з боку держави. Через відсутність Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України та загальної стратегії розвитку космічної діяльності гальмується процес

створення космічних технологій, розробки РКД, досліджень тощо. Космічна техніка, яка буде створена в процесі реалізації ЗКПУ на 2021-2025 роки, має подвійне призначення.

Весь спектр наявної космічної інформації використовується для прийняття ефективних рішень у сферах державного управління, національної безпеки та оборони. Згідно ЗКПУ на 2021 – 2025 роки передбачається запуск космічного апарату (Компсат-3А) для спостереження Землі середньої просторової роздільної здатності у 2021 році, космічного апарату високої просторової роздільної здатності – у 2023-2024 роках та космічного апарату надвисокої просторової роздільної здатності – у 2024 р. Техніко-економічні показники ракетно-космічних систем і компонентів РН, які будуть виготовлятися в Україні в період з 2021 по 2025 рр., наведені в таблиці 2 [14].

Аналіз таблиці 2. свідчить про незначну участь державного бюджету у реалізації інноваційних заходів на сучасних промислових підприємствах України. Протягом тривалого часу українські компанії фактично самі визначали та фінансували свою інноваційну діяльність, де дані тенденції знаходять відображення в показниках ефективності впровадження інновацій на практиці та конкурентоспроможності українських виробників.

Практична реалізація правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки орієнтована на запровадження сучасної моделі управління космічною діяльністю, яка передбачає формування новітніх підходів до стратегічного і тактичного планування, підтримку заходів міжнародного співробітництва, сприяння виходу на міжнародні ринки. Очікуване щорічне та загальне фінансування заходів за завданням правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Програми приведено в таблиці 3.

Таблиця 2

## Виробництво ракетно-космічних систем і компонентів РН в період з 2021 по 2025 рік

Назва ракетно-космічних систем	Обсяг фінансування по роках, млн. грн.					Обсяг фінансування по роках, млн. грн.
	2021	2022	2023	2024	2025	
КРК середнього класу «Циклон-4М»	-	2005.00	2120.00	1186.00	-	5311.00
Військово-морська база легкого класу КРК	40,00	1000.00	2200.00	1560.00	-	4800.00
КРК легкий клас «Циклон-1»	-	523.00	930.00	1025.00	1500.00	3978.00
Аерокосмічний ракетний комплекс класу "надлегка ракета-носій"	-	357.00	870.00	665.00	583.00	2475.00
Компоненти ракет-носіїв Антарес і Вега	705,70	636.00	650.40	600.10	570.30	3162.50
КРК важкого класу «Зеніт-7Н»	-	1705.00	2392.50	2069.38	2220.63	8387.51

Джерело: [15].

Таблиця 3

## Очікуване щорічне та загальне фінансування заходів за завданням правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів ЗКПУ на 2021-2025 рр.

Назва заходу	Витрати за роками, млн. грн.					
	2021	2022	2023	2024	2025	Усього
Правове та нормативно-технічне забезпечення космічної діяльності (державний бюджет)	0,00	2,50	1,50	1,50	1,50	7,00
Науково-методичне забезпечення експертизи, планування та оцінювання заходів Програми (державний бюджет)	0,00	1,20	0,70	0,80	0,80	3,50
Міжнародні заходи на виконання Програми (державний бюджет) (інші джерела*)	0,00 0,00*	4,00 5,00*	4,00 5,00*	4,00 5,00*	3,00 5,00*	15,00 20,00*
Забезпечення надійності (сертифікація) розроблення та виготовлення космічної техніки (державний бюджет)	0,00	5,00	5,00	5,00	0,00	15,00
РАЗОМ (державний бюджет)	0,00	12,70	11,20	11,30	5,30	40,50
РАЗОМ (інші джерела)	0,00	5,00	5,00	5,00	5,00	20,00

Джерело: [15].

Розподіл очікуваних витрат за завданнями та загальні витрати на ЗКПУ в цілому приведено в таблиці 4. Порівняно з іншими завданнями витрати на реалізацію правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України є найменшими.

Очікуваний загальний корисний ефект від виконання ЗКПУ приведено в таблиці 5. Отже, практична реалізація ЗКПУ на 2021 – 2025 роки, сприятиме поступовому зростанню дохідної частини, а станом на 2025 р. отримаємо найбільші додаткові переваги в сфері національної безпеки, державного управління та екології.

Тож, практична реалізація правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки сприятиме зростанню загального корисного ефекту.

Для сталого розвитку суспільства та космічної галузі важливо намагатися забезпечити повний виробничий цикл виробництва цивільної та оборонної космічної продукції. У сучасних умовах це дуже важко, тому фінансова підтримка наявного потенціалу в цих сферах потребує об'єднання державного та приватного капіталу для оптимального розподілу ресурсів та результатів [6].

Президент України Володимир Зеленський на нараді з питань розвитку космічної галузі

Таблиця 4

## Розподіл витрат за завданнями та загальні витрати на ЗКПУ в цілому

Джерела фінансування завдань	Витрати за роками, млн. грн.					
	2021	2022	2023	2024	2025	Усього
1. Проведення космічної діяльності в інтересах національної безпеки та оборони						
державний бюджет	95,00	95,00	95,00	95,00	95,00	475,00
2. Створення космічних систем спостереження Землі та їх складових						
державний бюджет	30,00	1396,40	1823,00	608,00	98,00	3955,40
інші джерела	0,00	6,00	6,00	36,00	28,50	76,50
3. Впровадження космічних технологій на ринку послуг						
державний бюджет	0,00	120,00	100,00	80,00	76,00	376,00
інші джерела	0,00	265,00	330,00	220,00	275,00	1090,00
4. Створення ракетно-космічної техніки						
державний бюджет	40,00	1942,30	3310,60	2260,70	54,20	7607,80
інші джерела	705,70	5252,00	6972,90	5545,48	4873,93	23350,01
5. Фундаментальні та прикладні космічні дослідження						
державний бюджет	30,00	1217,39	1249,00	667,38	144,52	3308,29
інші джерела	0,00	185,00	202,00	52,00	41,00	480,00
6. Правове, науково-методичне та інформаційне забезпечення заходів Програми						
державний бюджет	0,00	12,70	11,20	11,30	5,30	40,50
інші джерела	0,00	5,00	5,00	5,00	5,00	20,00
ЗКПУ						
державний бюджет	195,00	4783,79	6588,80	3722,38	473,02	15762,99
інші джерела	705,70	5713,00	7515,90	5858,48	5223,43	25016,51
Разом	900,70	10496,79	14104,70	9580,86	5696,45	40779,50

Джерело: [15].

Таблиця 5

## Очікуваний загальний корисний ефект від виконання ЗКПУ

Вид корисного ефекту (доходу)	Величина корисного ефекту за роками, млн. грн.					
	2021	2022	2023	2024	2025	Разом
Чистий (прямий комерційний) дохід	92,10-135,10	335,80-530,00	468,00-779,10	544,40-751,50	710,80-716,20	2151,10-2911,90
Непрямі доходи в сфері економіки	-	2500,00	2500,00	2500,00	2500,00	10000,00
Додаткові переваги в сфері національної безпеки, державного управління та екології	-	5,40	13,00	934,80	5559,90	6513,10
Разом	92,10-135,10	2841,20-3035,40	29810-3292,10	3979,20-4186,30	8770,70-8776,10	18664,20-19425,00
Створена додана вартість			45,00			45,00

Джерело: [15].

України, яка відбулася у Національному центрі управління та випробувань космічних засобів (НЦУВКЗ) у 2021 році й констатував, що сьогодні, попри всі виклики, вітчизняні конструктори продовжують проектування та запуск супутників, пілотованих кораблів, орбітальних станцій, а Україна входить до 13 країн поважного «клубу космічних держав». Президент наголосив, що

маємо не лише пам'ятати про досягнення попередніх поколінь, а й розвивати галузь сьогодні, оскільки в умовах повномасштабної війни космічна галузь – це ключовий елемент національної безпеки та оборони України. «Україна має відновити лідерство та статус провідної аерокосмічної держави», – переконаний Володимир Зеленський. Таким чином, фінансування кос-

мічної галузі на державному рівні у повоєнний період визначається як частина плану відновлення країни [16].

Планується, що в рамках реалізації ЗКПУ українці одержать доступ до найсучасніших інформаційних технологій, зокрема до систем дистанційного зондування Землі та систем координатно-часового навігаційного забезпечення. Завдяки застосуванню космічної інформації буде підвищено національну безпеку у військовій, політичній, економічній, соціальній, екологічній, науково-технологічній та інформаційній сферах. Реалізація ЗКПУ забезпечить працівників космічного сектору стабільною роботою. Крім цього, в рамках ЗКПУ українська молодь матиме змогу брати участь в реалізації міжнародних науково-освітніх космічних проєктів. Також, працівники різних секторів економіки одержать можливість застосовувати космічні знімки, що зробіть землекористування більш раціональним.

Вважаємо, що своєчасне виконання ЗКПУ здійснить позитивний вплив на розвиток науково-технічного потенціалу ракетно-космічної галузі, що у свою чергу сприятиме зростанню міжнародного іміджу України як високотехнологічної розвиненої країни.

**Висновки.** На основі проведеного дослідження можна дійти висновку, що практична реалізація правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів Загальнодержавної космічної програми України на 2022 – 2027 роки набуває все більшої актуальності з-за даних умов. З'ясовано, що важливість розвитку космічної галузі та реалізація послідовної державної політики, сконцентрована на отримання якісно нового результату в даній галузі, який відповідав би стану та тенденціям світового суспільства та загальноновизнаним міжнародним стандартам у космічній сфері. Ключовими інструментами розвитку космічної галузі в Україні являється державна підтримка та збільшення обсягу фінансування даної галузі, що сприяє розвитку галузі космічних технологій.

Аналіз тенденцій розвитку науки і техніки в космічній галузі дозволяє зробити наступні висновки для реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів ЗКПУ: варто зосередитися на дослідженнях, які забезпечують масовий комерційний сектор; необхідно посилити фінансову підтримку інновацій як основи відтворення кадрового потенціалу наукомістких організацій; необхідний чіткий механізм перетворення інноваційної ідеї

в інноваційний продукт; система управління космічної галуззю потребує реформування; потребує подальших інвестицій у завдання, які пов'язані з національною безпекою, екологією, виробництвом космічних апаратів та наданням послуг запуску та зв'язку на засадах співпраці з міжнародними контрагентами, щоб уникнути технологічної відсталості науково-дослідного та промислового комплексу галузі. Необхідні подальші дослідження щодо оптимізації та якості прикладних і фундаментальних досліджень у космосі в Україні з урахуванням наявного потенціалу та можливостей.

Отримані результати дослідження можуть бути використані для практичної реалізації правового, інформаційного і науково-методичного забезпечення заходів ЗКПУ та державної підтримки розвитку космічної галузі в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів, що дасть змогу стимулювати інноваційну та технологічну діяльність та сприятиме вирішенню низки технічних, соціальних та економічних питань.

Практичне значення проведеного дослідження полягає в тому, що висновки та рекомендації, розроблені автором та запропоновані в статті, можуть бути пов'язані з можливостями використання результатів дослідження для розвитку космічної галузі на державному рівні.

#### Список використаної літератури

1. ESPI Report. Full Report. Space Environment Capacity. European Space Policy Institute (ESPI), Vienna. 2022. 78 p.
2. European space directory. 2016. URL: <https://eurospace.org/publication/european-space-directory-2016/> (дата звернення: 25.07.2022).
3. ESA. What is space 4.0? 2016. URL: [http://www.esa.int/About\\_Us/Ministerial\\_Council\\_2016/What\\_is\\_space\\_4.0](http://www.esa.int/About_Us/Ministerial_Council_2016/What_is_space_4.0) (дата звернення: 25.07.2022).
4. Bryce Space and Technology. Global Space Strategies and Best Practices. Research Paper for Australian Government, Department of Industry, Innovation and Science by Bryce Space and Technology, LLC. 2017.
5. Nedozhogina O., Costantini S., Turusinova A. Space governance in Latvia: the current state, future challenges and plan of actions. Policy report. Prepared in the framework of EstLat Project "SPACETEM – Training the next generation entrepreneurs with hands on methods in space STEM". TARTU, 2018. 47 p.
6. Dzhur O., Dzhur Y. Scientific and technical development of space industry enterprises: national and international aspect. Integration of traditional and innovation processes of

- development of modern science: collective monograph / edited by authors. 2nd ed. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2020, pp. 22-40. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-021-6-16/> (дата звернення: 25.07.2022).
7. Джур О.Є., Михайліченко М.А. Розвиток організаційно-правових форм підприємств космічної галузі. Економіка та управління підприємства. 2019. Випуск 37. С. 216-225.
  8. Про науку і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII \ Відомості ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> (дата звернення: 25.07.2022).
  9. Булкін І.О. Пріоритети фінансування науково-технічної діяльності в Україні з боку підприємницького сектору. Частина I. Наука та наукознавство. 2020. № 2 (108). С. 64–95.
  10. Булкін І.О. Пріоритети фінансування науково-технічної діяльності в Україні з боку підприємницького сектору. Частина II. Наука та наукознавство. 2020. № 3 (109). С. 34–63.
  11. Офіційний сайт Державної служби статистики. 2022. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 25.07.2022).
  12. Офіційний сайт Державного космічного агентства України. 2022. URL: <https://www.nkau.gov.ua/> (дата звернення: 25.07.2022).
  13. Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013-2017 роки: Закон України від 05.09.2013 № 439-VII / Відомості Верховної Ради України. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-18#Text> (дата звернення: 25.07.2022).
  14. Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021-2025 роки: Розпорядження КМУ від 13.01.2021 № 15-р / Відомості Верховної Ради України. 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.07.2022).
  15. Фінансово-економічне обґрунтування Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021 – 2025 роки. 2021. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/960126> (дата звернення: 25.07.2022).
  16. Президент України. Україна має відновити лідерство та статус провідної аерокосмічної держави, тому треба змінювати підхід до фінансування космічної галузі – Володимир Зеленський. 2021. URL: <https://www.president.gov.ua/news/ukrayina-maye-vidnoviti-liderstvo-ta-status-providnoyi-aerok-67941> (дата звернення: 25.07.2022).

**Koshova S. P. Practical implementation of legal, informational and scientific-methodical ensuring the measures of the general state space program of ukraine for 2022–2027**

*The paper studies the problems of practical implementation of legal, informational and scientific-methodical support of the National Space Program of Ukraine for 2022-2027. It has been established that, despite all the prospects offered by the space industry, there are barriers that can prevent full participation in the space economy. It was determined that the main barriers in the space industry include high capital requirements, technological risk and longer development times. Public-private partnerships have been found to be an effective way to overcome these barriers, so the government has an important role to play in promoting innovation through the space sector. The full-scale invasion of Ukraine, which began on February 24, 2022, was found to be a reminder of the unique value and critical importance of the use of outer space for security and defense purposes, from intelligence gathering and situational monitoring to ensuring the availability of communications. It was determined that the space industry of Ukraine is an important component of the national economy of Ukraine, as it acts as a driver of many innovative changes in other sectors of the economy and contributes to the development of social, political, economic and environmental spheres of society. It has been established that in Ukraine there is a chronic failure of the state to fulfill its obligations to space industry enterprises. It was found that compared to other tasks of the ZKPU 2021-2025, the costs for the implementation of legal, informational, and scientific-methodological support of the ZKPU measures are the smallest. It has been established that as a result of the implementation of the National Space Program of Ukraine, we will receive the greatest additional advantages in the field of national security, public administration and ecology. It was determined that in the conditions of a full-scale war, the space industry is a key element of Ukraine's national security and defense. It has been established that the funding of the space industry at the state level in the post-war period is determined as part of the country's recovery plan.*

**Key words:** space industry, space program, Ukraine.

**О. Л. Бобось**кандидат ветеринарних наук, доцент кафедри публічного адміністрування,  
Міжрегіональна академія управління персоналом

## ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У запропонованій статті автором детально досліджуються теоретичні аспекти впровадження інноваційних технологій у сфері публічного управління, освітлюючи як перспективи, так і виклики, пов'язані з цим процесом. Особлива увага приділяється впливу цифровізації через застосування штучного інтелекту, блокчейн-технологій, інтернету речей та великих даних на ефективність, прозорість та відповідальність державного управління. Автор аналізує, як ці інновації можуть революціонізувати традиційні методи управління та взаємодії з громадянами, та водночас звертає увагу на необхідність вирішення проблем кібербезпеки, захисту персональних даних, адаптації законодавства та розвитку професійних компетенцій для ефективного впровадження цих технологій.

Приводячи думки вчених та огляди сучасних досліджень, автор прагне сформулювати всебічне уявлення про потенціал і обмеження новітніх технологічних рішень у контексті публічного управління. Основна увага зосереджена на розробці стратегій, які дозволять оптимізувати використання інновацій, мінімізуючи при цьому ризики та негативні наслідки. При цьому особлива увага приділяється розгляду можливостей вирішення проблем кібербезпеки, захисту персональних даних та адаптації законодавства до вимог цифрової епохи.

У статті акцентується на необхідності збалансованого підходу до інтеграції інновацій, що включає стратегічне планування, регуляторну підтримку, освітні ініціативи та активну участь усіх зацікавлених сторін. Цей підхід дозволить не лише досягти технологічного прогресу, але й забезпечити розвиток відкритої, прозорої та відповідальної системи публічного управління, адаптованої до викликів сучасного цифрового світу. Розвиток і впровадження інноваційних рішень вимагають комплексного підходу, який би враховував як позитивний вплив технологій на ефективність управлінських процесів, так і потенційні ризики, асоційовані з їх застосуванням. Важливим аспектом є також залучення громадськості до дискусій про майбутнє публічного управління в контексті цифровізації, що сприятиме формуванню відкритого, інклюзивного та адаптивного до змін управлінського середовища.

**Ключові слова:** цифровізація, публічне управління, штучний інтелект, блокчейн, великі дані, інтернет речей, кібербезпека, інноваційні технології, прозорість управління, ефективність управління.

**Постановка проблеми.** У контексті стрімкого розвитку цифрових технологій публічне управління зіштовхується з необхідністю інтегрувати новітні інновації для підвищення своєї ефективності, прозорості та відповідальності. Це зумовлено появою нових викликів, таких як забезпечення кібербезпеки, захисту персональних даних, а також необхідністю реагування на змінні потреби громадян у цифрову епоху. Однак, процес адаптації до цих нововведень не є простим чи однозначним, оскільки вимагає комплексного переосмислення існуючих підходів та методів управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасна наукова література акцентує на

важливості інтеграції інноваційних технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн, інтернет речей, та великі дані у сфері публічного управління. Вчені висвітлюють як потенціал цих технологій для оптимізації робочих процесів, так і можливі ризики та виклики, що виникають у процесі їх впровадження. Значну увагу приділяється дослідженням щодо розробки ефективних стратегій вирішення зазначених проблем, а також методів забезпечення відповідності інноваційних рішень етичним нормам та потребам громадян.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є глибоке дослідження теоретичних аспектів

застосування інноваційних механізмів у публічному управлінні, аналіз викликів та перспектив, оцінка потенційних ризиків та визначення стратегій оптимізації інноваційного процесу для забезпечення ефективності, прозорості та відповідальності перед громадянами, з урахуванням аналізу думок та рекомендацій провідних вчених.

**Виклад основного матеріалу.** У епоху цифровізації, коли технологічний прогрес стрімко впливає на всі аспекти суспільного життя, публічне управління опиняється перед необхідністю глибокої адаптації до нових реалій. Ця трансформація вимагає від державних органів не тільки впровадження інноваційних технологій, але й переосмислення традиційних підходів до управління, взаємодії з громадянами та розв'язання суспільних проблем.

Важливо відмітити, що застосування таких технологій як штучний інтелект, блокчейн, інтернет речей та великі дані відкриває перед публічним сектором небувалі можливості для оптимізації процесів, підвищення якості наданих послуг та зміцнення довіри між громадянами та урядом. Однак, поряд з перевагами, інтеграція цих інновацій несе в собі виклики, зокрема пов'язані з кібербезпекою, захистом персональних даних, необхідністю законодавчих змін та адаптацією кадрового потенціалу. У цьому контексті, думки та дослідження провідних вчених у галузі цифровізації та публічного управління набувають особливої ваги. Вони допомагають не лише краще зрозуміти потенціал та обмеження нових технологій, але й формулювати стратегії для ефективного вирішення викликів, пов'язаних з їх впровадженням. Аналізуючи перспективи розвитку та можливі наслідки інноваційного трансформування публічного сектора, важливо враховувати різні точки зору, підходи та рекомендації вчених, що сприятиме формуванню глибокого та всебічного розуміння процесів, що відбуваються.

Так, доречно звернути увагу на вчену О. Кудріну, яка висвітлює теоретичний аспект блокчейн-технологій, виділяючи їх як потенційну революцію у підходах до публічного управління. Дослідниця стверджує, що блокчейн пропонує унікальний механізм для досягнення вищого рівня прозорості в урядових операціях, що може суттєво вплинути на зменшення корупційних проявів та підвищення довіри в суспільстві. За її словами, блокчейн дозволяє здійснювати записи транзакцій таким чином, що кожен

запис є не тільки перевіраним, але й незмінним та прозорим для всіх учасників мережі. Така властивість технології може стати ключем до боротьби з корупцією, оскільки вона ускладнює несанкціоновані зміни або видалення записів без відома всієї мережі, тим самим забезпечуючи вищий рівень прозорості та відповідальності в урядових транзакціях та документообігу.

О. Кудріна також зазначає, що блокчейн може сприяти зміцненню довіри між громадянами та урядом, оскільки відкритий доступ до перевіреної інформації зменшує простір для маніпуляцій та зловживань. Така транспарентність і відкритість інформації, за її міркуваннями, може сприяти підвищенню громадської участі та впливу на урядові рішення, зробивши процес управління більш інклюзивним та демократичним.

Однак, вчена зауважує, що попри значні переваги, застосування блокчейну в публічному управлінні супроводжується певними викликами. Серед них – технічна складність впровадження та управління блокчейн-мережами, потреба у високій кібербезпеці, а також розробка та адаптація нових регуляторних рамок, які б забезпечили правове поле для ефективного використання блокчейну в урядових структурах. Доцільно додати, що О. Кудріна закликає до глибокого діалогу між урядовими органами, технологічними експертами та громадськістю для розробки ефективних стратегій впровадження блокчейну, які б враховували як його потенційні переваги, так і можливі ризики та виклики [4, с. 139-143].

В свою чергу, Л. Стороженко, звертає увагу на значення штучного інтелекту (далі – ШІ) в сучасному управлінні. Вчений розглядає ШІ як інструмент, який може кардинально трансформувати підходи до аналізу великих обсягів даних, оптимізації управлінських процесів і прийняття рішень на всіх рівнях управління. Л. Стороженко вважає, що ШІ має величезний потенціал для підвищення ефективності управлінських рішень за рахунок здатності швидко обробляти і аналізувати великі масиви даних, виявляти закономірності та тенденції, які можуть залишатися непоміченими для людського ока.

Однак, дослідник підкреслює, що використання ШІ в управлінні несе в собі виклики, зокрема етичного характеру. Він вказує на ризик створення систем, які можуть діяти на основі упередженості, закладеної в навчальні дані, що призводить до ризиків у прийнятті рішень.

Це ставить під сумнів справедливість та об'єктивність автоматизованих рішень, особливо у випадках, коли ШІ використовується для прийняття критичних рішень, що впливають на життя людей. Крім того, Л. Стороженко висловлює занепокоєння з приводу потенційного виключення людського фактору з процесів прийняття рішень. Хоча ШІ може підвищити ефективність та швидкість обробки інформації, важливо зберегти критичну роль людини в оцінці та виборі дій на основі аналізу, виконаного ШІ. Вчений наголошує на необхідності знаходити баланс між використанням потенціалу ШІ та забезпеченням того, щоб кінцеві рішення залишалися гуманними, враховуючи соціальні, культурні та етичні аспекти [7, с. 14].

Таким чином, можна констатувати, що Л. Стороженко висвітлює як можливості, так і виклики, пов'язані з інтеграцією штучного інтелекту в управлінські процеси, наголошуючи на необхідності розвитку стратегічних підходів, які забезпечать ефективне використання ШІ при одночасному врахуванні етичних та соціальних аспектів.

Неможливо не зазначити, що вчені І. Луциків, А. Сороківська та І. Котовська, активно виступають за використання великих даних в публічному управлінні. Дослідники вважають, що аналіз великих даних відіграє критичну роль у підвищенні ефективності та прозорості урядових операцій, дозволяючи урядам приймати обґрунтовані та своєчасні рішення, а також покращувати якість наданих громадянам послуг. Вчені наголошують на потенціал великих даних для реформування публічного сектора, зокрема через вдосконалення урядових послуг, забезпечення громадської безпеки, покращення охорони здоров'я та освіти, а також через оптимізацію міського планування та управління інфраструктурою. Вони підкреслюють, що аналітика великих даних може допомогти урядам краще розуміти потреби громадян, виявляти нові можливості для надання послуг і ефективніше реагувати на суспільні виклики.

При цьому І. Луциків, А. Сороківська та І. Котовська висвітлюють виклики, пов'язані з використанням великих даних у публічному управлінні. Один з основних викликів – забезпечення приватності та безпеки даних. Вчені підкреслюють важливість розробки ефективних механізмів захисту інформації для запобігання несанкціонованому доступу та зловживанню даними. Іншим важливим аспектом є необхід-

ність розвитку компетенцій серед урядових працівників для аналізу та інтерпретації великих обсягів інформації, що вимагає значних зусиль у сфері освіти та підвищення кваліфікації.

Цікавим є те, що для подолання цих викликів дослідники закликають до створення міжвідомчих платформ для обміну знаннями та найкращими практиками, розробки стандартів збору та обробки даних, а також інвестицій у цифрову грамотність і навчання урядових службовців. Вони вважають, що за допомогою цілеспрямованого підходу та співпраці між урядами, приватним сектором та академічними колами можна максимізувати користь від великих даних, при цьому мінімізуючи ризики для приватності та безпеки [5, с. 124-128]. В цілому, І. Луциків, А. Сороківська та І. Котовська переконані, що великі дані мають потенціал стати могутнім інструментом для підвищення якості життя громадян та ефективності публічного управління, але це вимагає відповідального підходу, зосередження на людях і прозорості процесів.

Загалом, після розгляду думок провідних експертів у сфері інноваційних механізмів у публічному управлінні, стає зрозуміло, що інтеграція цих технологій вносить як значні перспективи, так і серйозні виклики для державного сектора. Підкреслюється необхідність детального аналізу та глибокого розуміння того, як інноваційність може змінити парадигми публічного управління.

Так, цілком логічно відзначити, що інтеграція інноваційних технологій у публічному управлінні несе з собою ряд викликів, які вимагають ретельного розгляду та вирішення. Зокрема, стежити за забезпеченням приватності та захисту даних стоїть на передовій цих викликів, оскільки збільшення обсягів зберігання та обробки інформації підвищує ризики порушень. Етичні міркування, особливо у контексті штучного інтелекту, викликають дебати про моральні аспекти автоматизованого прийняття рішень та потенційну упередженість [2, с. 5-12].

Додатково, цифровий розрив вказує на нерівний доступ до цифрових ресурсів, що може посилити існуючі соціальні нерівності. Регуляторні та законодавчі аспекти також стають викликом, вимагаючи адаптації та оновлення нормативної бази для відповідності швидким технологічним змінам. Крім того, необхідність у кваліфікованих кадрах, здатних розробляти, впроваджувати та керувати новими технологіями, підкреслює потребу в інвестиціях у навчан-



ня та розвиток компетенцій [3, с. 8]. Однак, ці виклики створюють унікальні можливості для реалізації значного потенціалу у покращенні публічного управління та наданні послуг. Інноваційні технології, такі як блокчейн, великі дані та штучний інтелект, відкривають шляхи до підвищення ефективності управлінських процесів, що забезпечує оптимізацію ресурсів та зниження витрат.

Важливо відзначити, що при використанні блокчейн технології уряд може забезпечити надійну та прозору систему зберігання та передачі даних, що дозволить запобігти можливим корупційним схемам та маніпуляціям з інформацією. Великі дані, оброблені за допомогою штучного інтелекту, дозволять уряду аналізувати інформацію з різних джерел, щоб ефективніше прогнозувати потреби громадян та надавати персоналізовані послуги. Також слід наголосити на тому, що підвищення прозорості урядових операцій через використання таких технологій може зміцнити довіру між громадянами та державою, роблячи процеси більш відповідальними та перевіреними. Завдяки цьому, громадяни можуть більш ефективно контролювати роботу влади та впливати на ухвалення рішень [1, с. 88-98].

При цьому, не слід забувати про великі дані та штучний інтелект, які відкривають нові можливості для покращення якості та доступності урядових послуг. Аналіз великих обсягів даних дозволить уряду швидше та ефективніше виявляти проблеми та вирішувати їх, а також прогнозувати потреби громадян. Використання штучного інтелекту допоможе автоматизувати процеси та забезпечити більш швидке та точне вирішення завдань. Нарешті, цифро-

візація сприяє залученню громадян до управління, надаючи їм більше можливостей для участі в прийнятті рішень та взаємодії з владою. Через онлайн-платформи та додатки громадяни можуть висловлювати свої погляди, вносити пропозиції та співпрацювати з урядом у вирішенні різних питань [6, с. 220].

У цілому, переглядаючи виклики та перспективи, які супроводжують впровадження інноваційних механізмів у публічному управлінні, можна сказати, що баланс між цими двома аспектами є ключем до успішної адаптації та використання новітніх технологій у державному секторі. Розуміння цього балансу вимагає глибокого аналізу та систематичного підходу до кожного аспекту інноваційного процесу. Для наочного представлення основних викликів та перспектив, що стоять перед публічним управлінням в контексті цифрової трансформації, нижче представлено таблицю 1., яка зводить разом ключові пункти, які підкреслюють важливість знаходження збалансованого підходу.

Отож, ураховуючи представлену таблицю, стає очевидним, що інтеграція інноваційних технологій у публічному управлінні представляє собою двобічний процес, що вимагає уважного розгляду як викликів, так і перспектив, які ці технології пропонують. Виклики, такі як забезпечення приватності даних, етичні питання, цифровий розрив, регуляторні бар'єри та потреба у кваліфікованих кадрах, вимагають комплексного підходу та розробки ефективних стратегій їх вирішення. З іншого боку, перспективи, які відкриваються завдяки інноваціям, зокрема підвищення ефективності управління, прозорості, якості послуг та залучення громадян, підкреслюють значний потенціал для трансформації

Таблиця 1

Виклики та перспективи в інноваційному публічному управлінні

Виклики	Стратегії вирішення	Перспективи	Оптимізація перспектив
Забезпечення приватності та захисту даних.	Розробка та впровадження суворих стандартів кібербезпеки та політик захисту даних.	Покращення ефективності управління.	Використання штучного інтелекту та автоматизації для оптимізації робочих процесів.
Етичні міркування.	Розробка етичних кодексів для регулювання використання ШІ та аналітики даних.	Підвищення прозорості урядових операцій.	Впровадження технологій блокчейн для забезпечення незмінності та відкритості записів.
Цифровий розрив.	Забезпечення широкого доступу до інтернету та цифрових навичок через освітні програми.	Поліпшення якості урядових послуг.	Аналіз великих даних для виявлення потреб населення та адаптації послуг.
Регуляторні та законодавчі виклики.	Оновлення та адаптація законодавства для врахування новітніх технологічних реалій.	Залучення громадян.	Використання цифрових платформ для збільшення участі громадян у управлінні.
Необхідність у кваліфікованих кадрах.	Розвиток програм підвищення кваліфікації та перенавчання працівників публічного сектора.	Розвиток інноваційних підходів.	Стимулювання інновацій та технологічного лідерства в публічному секторі.

Авторська розробка.

публічного сектору. Оптимізація цих перспектив залежить від здатності урядів адаптуватися до нових реалій, інвестувати в розвиток компетенцій та створювати сприятливе середовище для інновацій.

**Висновки і пропозиції.** Успішне впровадження інновацій у публічне управління вимагає комплексного підходу, який включає стратегічне планування, що базується на чіткому розумінні поточних та майбутніх потреб громадян та державних органів. Регуляторна підтримка має включати адаптацію існуючих законодавчих та нормативних рамок до нових реалій цифрової ери, щоб стимулювати інновації та одночасно забезпечувати захист прав і приватності громадян. Освітні ініціативи повинні бути спрямовані на підвищення рівня цифрової грамотності серед населення та урядових працівників, готуючи їх до ефективної взаємодії з новітніми технологіями. Активна участь всіх зацікавлених сторін, включаючи громадян, бізнес, некомерційні організації та академічні установи, є критичною для формування відкритого та включного процесу інновацій, який відображає потреби та очікування всього суспільства. Це збалансоване поєднання зусиль забезпечить не лише технологічний розвиток та оптимізацію управлінських процесів, але й сприятиме розвитку більш відкритої, прозорої та відповідальної системи публічного управління, здатної адаптуватися до швидкозмінного цифрового світу.

#### Список використаної літератури:

1. Азарова А. О., Ткачук Л. М., Нікіфорова Л. О., Шиян А. А., Хошаба О. М., Каплун І. С. Шляхи удосконалення публічного управління регіональним розвитком на основі сучасних ІТ-технологій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 10. С. 88-98. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/10\\_2019/18.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/10_2019/18.pdf)
2. Баранов А. Сучасний стан розвитку публічного управління в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. № 8. С. 5-12. URL: <file:///C:/Users/1/Downloads/666-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-984-1-10-20191111.pdf>
3. Войтенко А. Б., Планкова М. Ф., Булуй О. Г. Інформаційні технології у комунікації та взаємодії влади, суспільства і бізнесу у публічному управлінні, місцевому самоврядуванні та розвитку підприємництва. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. с. 8 URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2021/40.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2021/40.pdf)
4. Кудріна О. Ю., Масляк М. І. Інновації та інноваційна діяльність в системі публічного управління: елементи теорії, логіки та понятійного апарату. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Вип. № 19. 2020. С. 139-143. URL: <http://pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/19-2020/29.pdf>
5. Луциків І. В., Сороківська А. О., Котовська І. В. Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління України. *Економіка та суспільство*. 2017. Вип. 12. С. 124-128. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/12\\_ukr/19.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/12_ukr/19.pdf)
6. Попов С. А., Панченко Г. О. Інноваційний розвиток системи органів публічної влади: стратегічний підхід: навч. посіб. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. 220 с. URL: [https://moodle.znu.edu.ua/pluginfile.php/492749/mod\\_resource/content/0/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf](https://moodle.znu.edu.ua/pluginfile.php/492749/mod_resource/content/0/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf)
7. Стороженко Л. Г. Штучний інтелекту системі публічного управління: світовий досвід, вітчизняні аспекти втілення. *Серія "Державне управління"*. № 12(42). 2023. с. 14. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/8288/8332>

#### **Bobos O. L. Theoretical aspects of the application of innovative mechanisms in public administration: challenges and prospects**

*Abstract.* In the proposed article, the author examines in detail the theoretical aspects of the implementation of innovative technologies in the field of public administration, illuminating both the prospects and challenges associated with this process. Special attention is paid to the impact of digitalization through the use of artificial intelligence, blockchain technologies, the Internet of Things and big data on the efficiency, transparency and accountability of public administration. The author analyzes how these innovations can revolutionize traditional methods of management and interaction with citizens, and at the same time draws attention to the need to solve the problems of cyber security, protect personal data, adapt legislation and develop professional competencies for the effective implementation of these technologies.

*Citing the opinions of scientists and reviews of modern research, the author seeks to form a comprehensive view of the potential and limitations of the latest technological solutions in the context of public administration. The main focus is on developing strategies that will optimize the use of innovations while minimizing risks and negative consequences. At the same time, special attention*

*is paid to considering the possibilities of solving cyber security problems, protection of personal data and adaptation of legislation to the requirements of the digital age.*

*The article emphasizes the need for a balanced approach to the integration of innovation, which includes strategic planning, regulatory support, educational initiatives and active participation of all stakeholders. This approach will allow not only to achieve technological progress, but also to ensure the development of an open, transparent and responsible system of public administration adapted to the challenges of the modern digital world. The development and implementation of innovative solutions require a comprehensive approach that would take into account both the positive impact of technologies on the effectiveness of management processes and the potential risks associated with their use. An important aspect is also the involvement of the public in discussions about the future of public administration in the context of digitalization, which will contribute to the formation of an open, inclusive and adaptive management environment.*

**Key words:** *digitization, public administration, artificial intelligence, blockchain, big data, Internet of Things, cyber security, innovative technologies, management transparency, management efficiency.*

