

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 2 (19)

Харків 2023

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Голова редакційної ради – Садковий В.П., д-р. наук держ. упр., проф.

Головний редактор – Домбровська С.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Відповідальний секретар – Помаза-Пономаренко А.Л., д-р. наук держ. упр., с.д.

Члени редакційної колегії:

Дегтяр А.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Древаль Ю.Д., д-р. наук держ. упр., проф.

Іваницька О.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Куц Ю.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Майстро С.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Маліков В.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Мороз В.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Ромін А.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Сиченко В.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Стрельцов В.Ю., д-р. наук держ. упр., проф.

Кучабський Олександр, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Міхальські Томаш, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Урбанек Анджей, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Засновник:

Національний університет цивільного захисту України

Свідectво Державної реєстраційної служби України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 21020-10820р від 15.10.2014 р.

Вісник НУЦЗУ включено до Переліку наукових фахових видань України групи «Б» (Наказ Міністерства освіти і науки України № 775 від 16.07.2018 р.).

ISSN 2414-5858 (Print).

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 2 від 26.10.2023 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2023. – Вип. 2 (19). – 542 с. – (Серія "Державне управління").

У статтях наукового збірника, згрупованих у тематичні розділи, висвітлено проблеми розвитку системи державного регулювання економічних і соціальних процесів, а також реагування на надзвичайні ситуації.

Призначений для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

The articles of the scientific journal are grouped in thematic sections; the problems of the state regulation system of economic and social processes are enlightened, as well as response to emergencies.

For scientists, civil servants, local government officials, and anyone who is interested in modern problems of public administration.

Вісник НУЦЗУ включено:

1. У 2016 р. до міжнародної бібліографічної бази даних *RePEc* (США) і міжнародної наукометричної бази даних *Index Copernicus* (Польща).

2. У 2017 р. до міжнародної бібліографічної бази даних *Ulrich's Periodicals Directory*.

3. У 2018 р. до міжнародних індексаційних баз даних *Eurasian Scientific Journal Index* (Казахстан) і *ResearchBib* (Японія).

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-1

УДК 351:72

Біліченко А.П., аспірант УМСтаФ, м. Дніпро,

ORCID: 0000-0003-3490-9805,

Борисенко О.П., д.держ.упр., проф., УМСтаФ, м. Дніпро,

ORCID 0000-0002-2885-4986

*Bilichenko A., postgraduate student, University of Customs and Finance, Dnipro,
Borysenko O., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department Chair of Public Administration and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro*

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

METHODOLOGICAL BASICS OF INCREASING MANAGEMENT EFFICIENCY IN THE TAX SYSTEM OF UKRAINE

У статті розглянуто питання щодо розвитку податкової системи України як ефективної та справедливої сервісної служби. Акцентовано, що ефективність управління в податковій системі означає дієвість обраних пріоритетів, методів, моделей, інструментів управління. Це означає, що застосування інноваційних технологій в процесі управління має додати ефекту в результативності визначених показників. Під час впровадження інноваційних технологій в діяльність Державної податкової служби України вкрай необхідна ефективна система спостереження за ходом управлінських процесів. Зазначено, що важливим для реалізації стратегічних реформаторських намірів є розуміння фактичних наслідків від управлінських рішень і дій, збалансованість управлінських процесів, повнота сформованої програми реалізації і плану заходів, зацікавленість у взаємному сприянні всіх залучених сторін, якісний вплив управлінських дій на отримані результати діяльності. У цілому підвищення ефективності податкової системи України можливо лише при наявності сучасної наукової концепції удосконалювання процесу управління, побудованої на основі методологічних підходів, які дозволяють оптимізувати координацію і взаємодію всіх основних напрямів податкової системи. Акцентовано, що доцільно застосовувати методологію збалансованої системи показників, яка дозволяє зосередити увагу на функціях базового управлінського комплексу (фінансові показники результативності інноваційних трансформацій, управлінські процеси, навчання та розвиток, платники податків), яка посилює функції регулювання та контролю в управлінні по-

датковими органами, зосереджує та координує інституційні, інформаційні, методологічні інші ресурси управління навколо поставлених цілей, забезпечуючи адаптивність управління в сучасних умовах.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, податкова система, сервісно-орієнтована служба, превентивно-партнерське співробітництво, інноваційні технології, електронні сервіси, ефективність управління, збалансована система показників

The article deals with the development of the tax system of Ukraine as an efficient and fair service. It is emphasized that the effectiveness of management in the tax system means the effectiveness of selected priorities, methods, models, and management tools. This means that the application of innovative technologies in the management process should add to the effectiveness of the specified indicators. During the implementation of innovative technologies in the activities of the State Tax Service of Ukraine, an effective system for monitoring the progress of management processes is extremely necessary. It was noted that understanding the actual consequences of management decisions and actions, the balance of management processes, the completeness of the formed implementation program and action plan, the interest in mutual assistance of all interested parties, and the qualitative impact of management actions on the obtained performance results are important for the implementation of strategic reform intentions. In general, increasing the effectiveness of the tax system of Ukraine is possible only if there is a modern scientific concept of improving the management process, built on the basis of methodological approaches that allow optimizing the coordination and interaction of all the main areas of the tax system. It was emphasized that it is advisable to apply the methodology of a balanced system of indicators, which allows you to focus on the functions of the basic management complex (financial indicators of the effectiveness of innovative transformations, management processes, training and development, taxpayers), which strengthens the functions of regulation and control in the management of tax authorities, concentrates and coordinates institutional, informational, methodological and other management resources around the set goals, ensuring the adaptability of management in the tax system.

Keywords: state financial control, tax system, service-oriented service, preventive partnership cooperation, innovative technologies, electronic services, management efficiency, balanced system of indicators.

Постановка проблеми. Розвиток державного фінансового контролю в податковій системі України має за мету побудову ефективної та справедливої податкової системи шляхом забезпечення її стабільності, ясності та передбачуваності, що є однією з найважливіших умов підвищення підприємницької та інвестиційної активності для забезпечення відновлення й розвитку економіки України та її інтеграції в світовий простір. Ефективність управління в податковій системі – це дієвість обраних пріоритетів, методів, моделей, інструментів управління. Це означає, що застосування інноваційних технологій в процесі управління має додати ефекту в результативності визначених показників. Під час впровадження інноваційних технологій в діяльність Державної податкової служби України вкрай необхідна ефективна система спостереження за ходом

управлінських процесів. У цілому підвищення ефективності податкової системи України можливо лише при наявності сучасної наукової концепції удосконалювання процесу управління, побудованої на основі методологічних підходів, що дозволяють оптимізувати координацію і взаємодію всіх основних напрямів податкової системи. У даному контексті вважаємо за доцільне застосовувати методологію збалансованої системи показників, яка дозволяє зосередити увагу на функціях базового управлінського комплексу (фінансові показники результативності інноваційних трансформацій, управлінські процеси, навчання та розвиток, платники податків), яка посилює функції регулювання та контролю в управлінні податковими органами, зосереджує та координує інституційні, інформаційні, методологічні інші ресурси управління навколо поставлених цілей, забезпечуючи адаптивність управління в податковій системі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних засад та практичних аспектів розвитку податкової системи присвячено праці учених: В. Андрущенко, З. Варналія, А. Крисоватого, Т. Крушельницької, Л. Матвейчук, П. Мельника, С. Ріппи., А. Соколовської, Л. Тарангул, І. Лютого, В. Федосова, К. Швабія, С. Юрія та інших.

Водночас у вітчизняній науковій літературі питання розвитку податкової системи в умовах інноваційних трансформацій та підвищення ефективності управління Державною податковою службою України є недостатньо дослідженим. Шляхи реформування податкової системи у напрямку розвитку електронних сервісів з комунікації податкових органів і бізнесу, превентивно-партнерського співробітництва та формування механізмів співпраці держави та бізнесу є особливо важливими.

Постановка завдання. Метою статті є визначення напрямів розвитку державного фінансового контролю в податковій системі України в умовах інноваційних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Сучасна зміна технологічної парадигми українського суспільства, що спрямована на швидку інформатизацію і цифровізацію, вимагає від органів державного фінансового контролю, у тому числі Державної податкової служби України, реагування на виклики, що стосуються збільшення обсягів та складності господарських операцій, динамічної зміни кількості та якості суб'єктів господарювання, комунікативної реалізації між органами державної влади, бізнесом і громадянами, і створені цими трансформаціями можливості щодо підвищення якості та ефективності діяльності держави і суспільства.

Водночас зазначимо, що пріоритетом розвитку Державної податкової служби України визнано підвищення ефективності управління її діяльністю, ефективне адміністрування податків, зборів, платежів; формування іміджу служби як сервісної європейського зразка з високим рівнем професіоналізму і довіри у суспільстві [2]. Сьогодні вже цифровий формат комунікації податкових органів і бізнесу стає основним, а до кінця 2023 року Державна

податкова служба планувала повністю перейти на електронні сервіси, що дозволить забезпечити легкий і прозорий сервіс податкового адміністрування та мінімізувати особисті контакти платників податків із працівниками ДПС [3]. Разом з тим Е-реформа сприятиме оптимізації використання кадрового персоналу, підвищенню їх професійного рівня та зменшення витрат на утримання фіскального апарату [1].

Отже, впродовж усього періоду становлення податкової системи України основні зусилля спрямовувалися на формування ефективної і результативної податкової системи, що орієнтувалася на посилення механізму функціонування податків, обґрунтуванню фіскальної функції податкової системи, визначенню оптимального рівня податкового навантаження на економіку та створення сприятливих умов для діяльності добросовісного бізнесу.

Важливим для реалізації реформаторських намірів є розуміння фактичних наслідків від управлінських рішень і дій, збалансованість управлінських процесів, повнота сформованої програми реалізації і плану заходів, зацікавленість у взаємному сприянні всіх залучених сторін, якісний вплив управлінських дій на отримані результати діяльності.

З ефективністю і результативністю публічного управління пов'язують якість управління. Сьогодні пропонується підвищити ефективність ДПС через внесення змін до Податкового кодексу України щодо оцінки ефективності роботи податкових органів, а саме затвердження центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, переліку ключових показників ефективності податкових органів та Методики їх розрахунку [4].

Затвердження ключових показників ефективності роботи податкових органів дадуть змогу оцінити, зокрема:

- повноту вжитих податковими органами заходів щодо дотримання платниками податків вимог податкового законодавства;
- рівень задоволеності платників податків послугами ДПС.

Окрім того, передбачається звітування про результати виконання переліку ключових показників ефективності та відповідальність податкових органів за їх невиконання.

Разом з тим, ми пропонуємо застосовувати підхід до підвищення ефективності ДПС через застосування принципу «управління управлінням». Одним з напрямів підвищення ефективності та результативності діяльності податкових органів є застосування сучасних методів “управління управлінням”, що забезпечують ефективність й адаптивність діючих механізмів державного регулювання у сфері податкової діяльності. Наявність існуючих проблем у функціонуванні механізмів державного регулювання податкової сфери підтверджує необхідність розробки та запровадження таких механізмів управління, у яких поєднуються акценти контролю і аналізу не лише існуючого стану, а й майбутнього; постійного моніторингу змін, що відбуваються в динамічно ро-

звиваючому інформаційному суспільстві; підвищення гнучкості і адаптованості інструментів і засобів до інноваційних змін бізнес середовища. І головне – всі дії при здійсненні функцій управління мають бути націлені на досягнення результатів, загальним знаменником яких є досягнення поставлених цілей.

Отже, вважаємо доцільним розглядати наступні ключові компоненти ефективності податкових органів в процесі впровадження інноваційних трансформацій: фінансові показники результативності інноваційних трансформацій, управлінські процеси, навчання та розвиток, платники податків (рис. 1).

Якість організації управлінських процесів в структурах податкових органів відіграє визначальну роль, оскільки результативність управлінських процесів підтверджує здатність цілеспрямовано виконувати поставлені завдання, досягати необхідного ефекту. А ефективність організації управлінських процесів характеризуватиме найкоротший і найвигідніший шлях до досягнення поставлених цілей.

Питання ефективності комунікації та взаємодії в системі органів публічного управління піднімається вже не один рік, адже спостерігається певна невизначеність щодо розподілу функції посадових осіб різних державних контролюючих служб, механізму практичної координації державних органів, які здійснюють контрольні функції. І саме неузгодженість дій загальмовує реалізацію необхідних заходів.

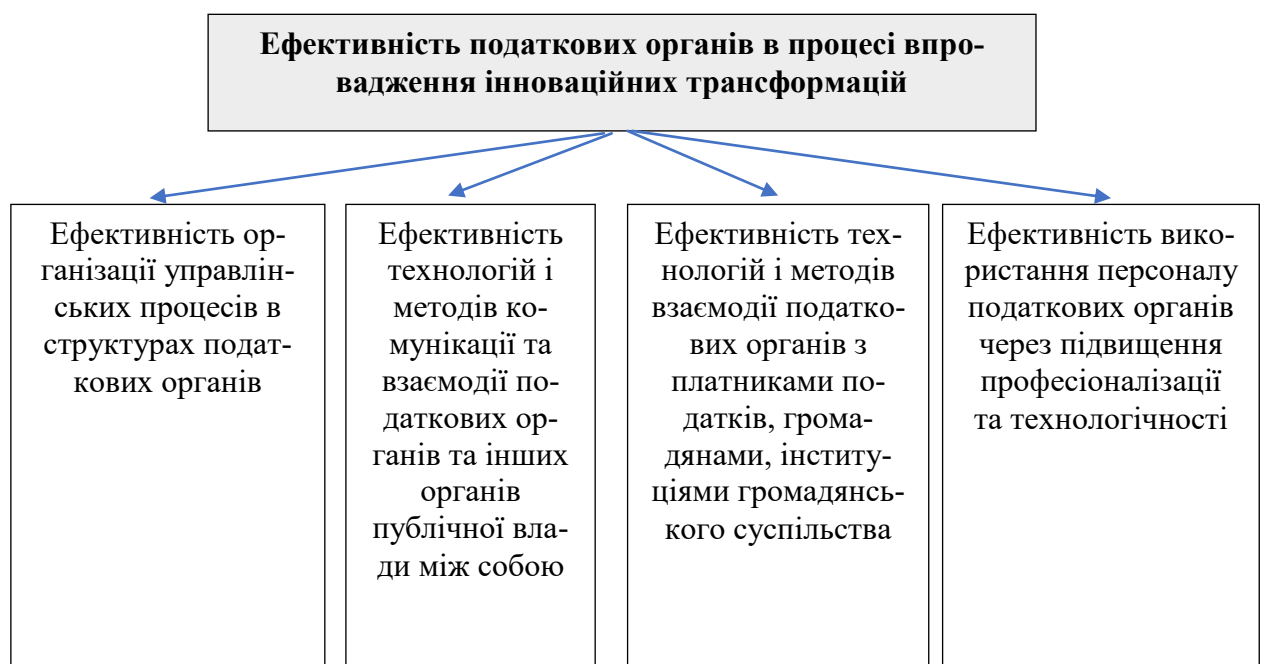


Рис. 1. Ключові компоненти ефективності податкових органів

Сучасні підходи щодо інформаційної взаємодії на базі електронного обміну інформацією податковими органами з іншими органами державної виконавчої влади та отримання повних і точних даних щодо платників податків та об'єктів оподаткування сприяє посиленню державного податкового контролю, скорочує

час на підготовку і реалізацію рішень, підвищує ефективність роботи всіх залучених структур.

Взаємодія з інститутами громадянського суспільства, бізнес-асоціаціями, що представляють інтереси платників податків, є вкрай важливою для податкової служби. І саме впровадження інноваційних технологій комунікації дозволяють ефективніше залучити громадськість до обговорення найгостріших питань у сфері оподаткування та оптимізації діяльності Державної податкової служби, виявляти проблеми податкового законодавства та віднаходити шляхи їх вирішення.

Важливим є те, що ефективність використання персоналу податкових органів може бути досягнена через підвищення професіоналізації персоналу та технологічності виконуваних робіт. Активне впровадження інформаційних цифрових технологій в податковій сфері гостро ставлять питання про підвищення кваліфікації персоналу податкових органів у зв'язку з трансформацією і цифровізацією управлінських процесів, необхідністю підбору працівників у відповідності з вимогами щодо використання високотехнологічних інформаційно-комунікаційних продуктів, систематичного навчання.

Водночас, перехід податкової служби на роботу у цифровому форматі передбачає відповідний рівень обізнаності платників податків щодо використання запропонованих інформаційно-технологічних продуктів і інструментів сервісної підтримки з надання податкових послуг, а значить потребує надання платникам податків навчальних, методичних, інформаційних, консультативних послуг засобами інформаційно-комунікаційних технологій.

З метою підвищення ефективності діяльності податкових органів в умовах інноваційних трансформацій пропонуємо використання методології збалансованої системи показників як системи управління, яка на основі інтеграції функцій базового управлінського комплексу (фінансові показники результативності інноваційних трансформацій, управлінські процеси, навчання та розвиток, платники податків) посилює функції регулювання та контролю в управлінні податковими органами. Основними перевагами такого підходу є зосередження та координація інституційних, інформаційних, методологічних й інших ресурсів управління навколо поставлених цілей, забезпечення адаптивного управління в податковій системі.

Модель управління ефективністю податкових органів в процесі впровадження інноваційних трансформацій на основі методу збалансованої системи показників ілюструє логіку даного підходу (рис. 2).



Рис. 2. Модель управління ефективністю податкових органів в процесі впровадження інноваційних трансформацій на основі методу збалансованої системи показників

Важливою функцією Державної податкової служби України є контроль за правильністю обчислення, своєчасністю та повнотою сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів до бюджету. Відповідно до методики підвищення ефективності управління в податковій системі України, першим етапом є планування показників щодо наповнення бюджету з урахуванням потенціалу розвитку і вдосконалення форм, методів, технологій і ресурсів управління.

Наступним етапом є планування управлінських процесів, які мають забезпечити отримання визначених планових показників. Це може бути наступне:

- закріплення в нормативно-правовому полі змін внаслідок інноваційних трансформацій у податковій сфері;
- забезпечення ІТ-підтримки моніторингу результативності інноваційних трансформацій;
- узгодження взаємодії щодо внутрішньо- та зовнішньо- структурного ресурсного забезпечення виконання процесів впровадження нових технологій в діяльність податкових органів;
- розвиток комунікаційних ресурсів, удосконалення комунікаційної податкової електронної платформи та технологій надання електронних податкових консультацій;
- аналіз, систематизація і класифікація звернень громадян, диференціація і деталізація чат-ботів для типових роз'яснень;
- адміністрування вебпорталу, Telegram-каналу, Facebook-сторінки ДПС та інші.

Для забезпечення управлінських процесів на основі інноваційних технологій в податкових органах мають бути відповідним чином підготовлені фахівці. Тому модель передбачає навчання та розвиток. Новітні сервіси і ресурси в податковій сфері мають бути доступні і зрозумілі для використання платниками податків. Цей напрям може бути реалізований таким чином:

- навчання для фахівців ДПС та територіальних органів ДПС щодо роботи в ІКС;
- онлайн-навчання для персоналу податкових органів щодо отримання і використання інформаційно-довідкових послуг;
- надання інформаційно-технологічної підтримки з використання інформаційних технологій, ресурсів та сервісів в податковому адмініструванні;
- формування навчальних матеріалів на основі успішних кейсів з різних напрямів для користувачів;
- проведення роботи щодо популяризації можливостей інформаційно-комунікаційних, інформаційно-довідкових ресурсів тощо.

Крім того, для забезпечення взаємодії податкових органів з платниками податків, громадянами, інституціями громадянського суспільства функціону-

ють сервіси, які потребують постійного розвитку і вдосконалення. Тому цей напрям може містити наступне: удосконалення сервісного наповнення ІТС «Електронний кабінет» та «Єдине вікно подання електронної звітності», податкові електронні консультації, комунікаційні податкові електронні платформи, аналіз запитів для проектування нових сервісів щодо попередження, виявлення та запобігання фінансовим правопорушенням тощо.

В результаті мають бути отримані показники, що сформувалися внаслідок:

- ефективності застосування інформаційних технологій, сервісів, ресурсів у сфері оподаткування, формування звітності;
- інноваційної трансформації управлінських процесів;
- професіоналізації персоналу податкових органів;
- отримання необхідних вмінь і навичок платниками податків для використання інноваційно-технологічного потенціалу, що проявляється у правильності обчислення, своєчасності та повноті сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів до бюджету, економії часу, фінансових і матеріальних ресурсів, а також підвищенні ефективності функціонування і ДПС, і платників податків.

Висновки. Ефективність публічного управління ґрунтується на тому, що управлінська діяльність спрямована на досягнення визначених стратегічних цілей шляхом виконання тактичних і оперативних завдань. І від обраних пріоритетів, методів, моделей, інструментів управління залежить якість управління в податковій системі. Важливим для реалізації реформаторських намірів є розуміння фактичних наслідків від управлінських рішень і дій, збалансованість управлінських процесів, повноти сформованої програми реалізації і плану заходів, зацікавленість у взаємному сприянні всіх залучених сторін, якісний вплив управлінських дій на отримані результати діяльності. Підвищення ефективності податкової системи України можливо на основі методологічних підходів, які дозволяють оптимізувати координацію і взаємодію всіх основних напрямів податкової системи. Застосування методології збалансованої системи показників дозволяє зосередити увагу на функціях базового управлінського комплексу як фінансові показники результативності інноваційних трансформацій, управлінські процеси, навчання та розвиток, платники податків, що посилює функції регулювання та контролю в управлінні податковими органами, зосереджує та координує інституційні, інформаційні, методологічні інші ресурси управління навколо поставлених цілей, забезпечуючи адаптивність управління в сучасних умовах.

Система управління нормально функціонує в тих організаційних системах, які мають чіткі критерії оцінювання діяльності та інформацію про те, якою ціною дістаються результати, а також який ефект приносять їхні дії. То-

му перспективи подальших досліджень полягають у поглибленому вивченні і виробленні конкретних пропозицій щодо критеріального оцінювання управлінських процесів в умовах розвитку інноваційних змін в податковій системі України.

Список використаних джерел:

1. Е-реформа-2023: спілкування бізнесу й ДПС переходить у цифровий формат: «Дебет-Кредит» Український фінансово-бухгалтерський портал. 14.02.2023. URL: <https://news.dtkr.ua/law/inspections/81720-e-reforma-2023-spilkuвання-biznesu-i-dps-perexodit-u-cifrovii-format>.

2. Звіт про стан виконання Плану заходів з реалізації стратегічних цілей діяльності ДПС до 2022 року, затвердженого наказом ДПС від 30.07.2020 № 376, за 2020 рік. URL: https://tax.gov.ua/data/material/000/338/430665/ZV_T_GRUDEN.docx.

3. Публічний звіт ДПС за 2022 рік / Державна податкова служба України : офіційний сайт. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/657704.html>.

4. Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оцінки ефективності роботи податкових органів» реєстр. № 9471 від 10.07.2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1870870>].

References:

1. E-reform-2023: communication between business and SFS goes into digital format. "Debit-Credit": Ukrainian financial and accounting portal. 14.02.2023. URL: <https://news.dtkr.ua/law/inspections/81720-e-reforma-2023-spilkuвання-biznesu-i-dps-perexodit-u-cifrovii-format>.

2. Report on the state of implementation of the Action Plan for the implementation of the strategic goals of the State Tax Service until 2022, approved by the order of the SPS dated July 30, 2020 No. 376. 2020. URL: https://tax.gov.ua/data/material/000/338/430665/ZV_T_GRUDEN.docx.

3. Public Tax Service Report 2022 / State Tax Service of Ukraine: official website. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/657704.html>.

4. The Draft Law of Ukraine "On Amendments to the Tax Code of Ukraine on Assessing the Effectiveness of the Work of Tax Authorities" reg. No. 9471 dated 07/10/2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1870870>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-2
УДК 332.2.021.8

Гавкалова Н.Л. д.е.н., проф., ХНЕУ ім. С. Кузнеця, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-1208-9607,
Табацький М. Г., аспірант, ХНЕУ ім. С. Кузнеця, м. Харків,
ORCID: 0009-0004-5153- 6355

Gavkalova N. D.Sc. in Economics, Professor, Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics, Kharkiv,
Tabatskyi M. Postgraduate student, Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics, Kharkiv

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

THE ROLE OF STATE FINANCIAL CONTROL IN ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

У статті розглянуто проблеми, що пов'язані з розвитком державного внутрішнього фінансового контролю в Україні. Будь-які сторони державного фінансового контролю в даний час вимагають зацікавленого і цілеспрямованого розгляду, зміцнення дисципліни і законності в сфері формування, розподілу і використання суспільного багатства, як головного джерела задоволення економічних, культурних і духовних потреб нації. Визначено, що сучасна тенденція розвитку української економіки має явно виражену тенденцію до посилення ролі держави у вирішенні ключових соціально-економічних проблем, що стоять перед суспільством. При цьому основна функція управління державними фінансами покладається на державний фінансовий контроль. Зазначено, що державний фінансовий контроль являє собою систему здійснення контролю шляхом проведення аудиту, інспектування, а також проведення діяльності з їх гармонізації з метою забезпечення якісного управління ресурсами держави на основі принципів законності, економічності, ефективності, результативності та прозорості. В результаті проведеного аналізу сучасного стану контролю в бюджетній сфері встановлено, що сьогодні вітчизняна система державного фінансового контролю не є ефективною, оскільки в повній мірі не виконує своїх завдань і функціонує у формі відокремлених елементів, а не як єдина система. Визначено, що сьогодні розвиток державного фінансового контролю здійснюється у відповідності до Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю. Зауважено, що не дивлячись на значні зрушення розвиток державного фінансового контролю в сучасних умовах значно гальмується. Виокремлено основні чинники, які на сьогодні перешкоджають сталому розвитку створеної системи державного фінансового контролю, а саме: неузгодженість понятійної бази та лише часткова відповідність базо-

вих норм національної системи державного фінансового контролю європейському законодавству. Виокремлено основні недоліки в становленні державного фінансового контролю та зауважено, що їх подолання на сьогодні й визначає пріоритетні напрями його розвитку. Обґрунтовано напрями вдосконалення функціонування органів, які реалізують завдання цього виду контролю в Україні.

Ключові слова: державний фінансовий контроль, органи державного фінансового контролю, розвиток, проблеми, вдосконалення, Концепція розвитку державного внутрішнього фінансового контролю.

The article examines the problems associated with the development of state internal financial control in Ukraine. Any aspects of state financial control currently require interested and purposeful consideration, strengthening of discipline and legality in the field of formation, distribution and use of public wealth, as the main source of meeting the economic, cultural and spiritual needs of the nation. It was determined that the modern trend of the development of the Ukrainian economy has a clearly expressed tendency to strengthen the role of the state in solving the key socio-economic problems facing society. At the same time, the main function of state finance management relies on state financial control. It is noted that state financial control is a system of control by conducting audits, inspections, as well as conducting activities for their harmonization in order to ensure quality management of state resources based on the principles of legality, economy, efficiency, effectiveness and transparency. As a result of the analysis of the current state of control in the budgetary sphere, it was established that today the domestic system of state financial control is not effective, as it does not fully fulfill its tasks and functions in the form of separate elements, and not as a single system. It was determined that today the development of state financial control is carried out in accordance with the Concept of the Development of State Internal Financial Control. It was noted that, despite significant changes, the development of state financial control in modern conditions is significantly slowed down. The main factors that currently prevent the sustainable development of the created system of state financial control are highlighted, namely: the inconsistency of the conceptual framework and only partial compliance of the basic norms of the national system of state financial control with European legislation. The main shortcomings in the formation of state financial control are highlighted and it is noted that overcoming them today determines the priority directions of its development. The directions for improving the functioning of bodies that implement the tasks of this type of control in Ukraine are substantiated.

Key words: state financial control, bodies of state financial control, development, problems, improvement, Concept of development of state internal financial control.

Постановка проблеми. Сучасна тенденція розвитку української економіки має явно виражену тенденцію до посилення ролі держави у вирішенні ключових соціально-економічних проблем, що стоять перед суспільством. Оскільки ускладнюються зв'язки і відносини в фінансово-економічній сфері, відбувається збільшення кількості суб'єктів і видів фінансової діяльності, змінюється законодавство, удосконалюються схеми фінансових злочинів. Державний фінансо-

вий контроль (ДФК) є найважливішою функцією державного управління, з його допомогою проводиться оцінка рівня законності, доцільності і ефективності витрачання бюджетних коштів. Особливе значення даний вид контролю набуває в період проведення соціально-економічних реформ. Це обумовлено зміною умов і принципів планування, надходження і використання державних коштів і майна.

Державний фінансовий контроль є одним із основних засобів здійснення фінансово-правової політики, найважливішим важелем фінансового механізму. Його призначення полягає у сприянні успішній реалізації фінансової стратегії і тактики, доцільному та ефективному розподілу та використанню фінансових ресурсів. Високий рівень законності і дисципліни у сфері формування, розподілу та використання публічних грошових фондів – один із критеріїв правової держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та методичні засади державного фінансового контролю, а також проблемні питання його реформування знайшли своє відображення в працях зарубіжних та вітчизняних учених, таких як: Басанцов І. В., Бутинець Т. А., Дорошенко О. О., Калюга Є. В. та інші. Проте й досі інтерес серед вчених та практиків викликають питання тенденцій його розвитку, особливо в умовах євроінтеграції України.

Аналіз літератури показує, що більшість вітчизняних дослідників при розгляді державного фінансового контролю основний акцент роблять на діяльності органів, що здійснюють фінансовий контроль, тобто використовують організаційно-управлінський підхід. У той же час у нинішніх умовах діяльність цих органів все ще потребує вдосконалення.

Постановка завдання. Мета статті є розкриття ролі розвитку державного фінансового контролю та окреслення його основних тенденцій й пріоритетних напрямів.

Виклад основного матеріалу. Державний фінансовий контроль – одна з найважливіших функцій державного управління, покликана виявляти відхилення від установлених норм, доцільності й ефективності управління фінансовими ресурсами та іншою державною власністю, оцінювати їх вплив на господарську діяльність, визначати причини їх появи та давати рекомендації органам державного управління.

Головною причиною виникнення проблем у цій сфері є невизначеність складових системи державного фінансового контролю. В умовах фінансово-економічної кризи ця система має забезпечувати системний, універсальний, більш дієвий і результативний державний фінансовий контроль [7].

Категорію «державний фінансовий контроль» слід трактувати як діяльність, яка здійснюється органами державної влади і місцевого самоврядування по забезпеченню законності, фінансової дисципліни і доцільності при мобілізації, розподілі і використанні грошових коштів і зв'язаних з цим матеріальних цінностей з метою оцінки економічної ефективності діяльності, виявлення і

блокування в ній відхилень, що перешкоджають законному і раціональному використанню майна і коштів, задоволенню державних інтересів і потреб та управління економікою. Сутність державного фінансового контролю виражається у його функціях (табл. 1).

Таблиця. 1

Функції державного фінансового контролю

Автор	Функції державного фінансового контролю
Базась М.Ф.	<ul style="list-style-type: none"> - спостереження і контроль за діяльністю та фактичним станом суб'єкта господарювання; - пізнавальна (виявлення причин та доведення фактів, які негативно впливають на функціонування системи управління та упорядкування адміністративних відносин); - інформаційно-аналітична (одержана під час контролю інформація є підставою для прийняття адекватних управлінських рішень і проведення коригуючих дій, щоб забезпечити нормальне функціонування об'єкта перевірки); - профілактична (виявлення фактів порушення законодавства та сприяння ліквідації явищ, які породжують безгосподарність підприємств та недотримання вимог чинних нормативних документів у майбутньому); - сприяння діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності за допомогою економічних важелів та стимулів; - мобілізуюча (при здійсненні контролю виявляють і недоліки, і позитивне у діяльності підприємств, які як позитивний досвід можуть використовуватись на інших підприємствах); - культурна (виховання ощадливості при витрачанні матеріальних, трудових і фінансових ресурсів); - перспективної функція (надання рекомендацій для вжиття заходів і вдосконалення системи управління) [1].
Грачова О.Ю.	<ul style="list-style-type: none"> - виявлення відхилень (встановлення відхилень у: виконанні законів у частині використання коштів державного бюджету; формуванні доходної частини і використанні видаткової частини бюджету; сфері фінансової діяльності міністерств і відомств, підприємств і організацій); - аналіз виявлених відхилень (передбачає дослідження фактів, що визначили те чи інше відхилення, встановлення особистостей, відповідальних за відхилення); - корегування (полягає у розробці пропозицій по усуненню виявлених відхилень у процесі формування та виконання

Автор	Функції державного фінансового контролю
	бюджету, а також у процесі фінансово-господарської діяльності підприємств і організацій); - превенції (проявляється у проведенні профілактичної роботи по запобіганню правопорушенням); - правоохоронна (спрямована на запобігання, зупинення неправомірних дій і пов'язана із застосуванням заходів юридичної відповідальності до винних осіб) [4].
Устинова І.П	- профілактичну (полягає у викритті різного роду проявів халатності та недбалості у роботі з фінансами, їх обліком), - мобілізуючу (за результатами перевірок на підконтрольному підприємстві, установі, в організації вживаються заходи щодо покращання фінансової, господарської діяльності) та деякі інші [9].
Савченко Л.А.	- інформаційна: в результаті здійснення фінансового контролю відбувається збір певної інформації, яка свідчить про результати функціонування підконтрольного суб'єкта, його діяльність у сфері публічних фінансів, управління державним чи комунальним майном тощо та є підставою для прийняття відповідного управлінського рішення, проведення необхідних дій, що забезпечать нормальне функціонування підконтрольного суб'єкта, зокрема вжиття корегуючих заходів тощо. - аналітична; - стабілізуюча; - правоохоронна; - запобіжна; - виховна [8].

Джерело: складено авторами на основі джерел [1, 4, 9, 8].

Отже, основною метою державного фінансового контролю є:

- виявлення на підконтрольних об'єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових та матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на найбільш ранній стадії;
- попередження фінансових правопорушень;
- притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків;
- вжиття заходів щодо запобігання таким правопорушенням у майбутньому.

В свою чергу, завданням державного фінансового контролю є забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни і раціональності у ході

формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі [3].

На сучасному етапі в Україні недооцінюють роль державного фінансового контролю в забезпеченні фінансової дисципліни у державі. Такий стан призводить до значних фінансових порушень, які мають тенденцію до зростання протягом останніх років, що спричинено рядом проблем дотримання бюджетної дисципліни, серед яких – недосконалість законодавства, дублювання контрольних функцій органами управління, відсутність незалежного контролю та інші. Наявність значних обсягів фінансових порушень визначає потребу в підвищенні ролі державного фінансового контролю на сучасному етапі розвитку економіки України.

Для кращого розуміння ролі державного фінансового контролю в забезпеченні фінансово-бюджетної дисципліни доцільно розглянути методи, тобто способи здійснення контрольних функцій. При цьому слід відзначити, що методи фінансового контролю вибираються залежно від сукупності факторів: суб'єкта і об'єкта контролю, мети і завдань, що постають перед суб'єктом фінансового контролю, підстав виникнення контрольних правовідносин, а також від інших обставин [6].

Соціально-політичні, економічні процеси, що мають місце в Україні, глобалізація та євроінтеграція потребують відповідних змін в організації, змісті, формах і методах державного впливу на всі сфери суспільства. Перед системою державного управління постають якісно нові завдання, які суттєво впливають на процеси її функціонування і розвитку. Саме в цей період гостро відчулася необхідність у впровадженні нововведень у роботі державних контролюючих органів. Система наявного державного фінансового контролю потребувала якісно нової та дієвої форми, яка б одночасно була спроможна оцінити існуючий стан справ на об'єкті контролю, виявити недоліки в роботі, проаналізувати причини їх появи, запропонувати шляхи усунення та попередження у майбутньому. Таким напрямом став державний фінансовий аудит [2].

Аудит є однією із форм контролю, яка порівняно недавно почала використовуватися в державному управлінні України. У міжнародній практиці контролю аудит вже перетворився на одну із основних форм його проведення, а у вітчизняній практиці контрольної діяльності цей вид діяльності є новим і малодослідженим як із практичного, так і з теоретичного боку [5].

Слід зауважити, що сьогодні в нормативно-правовій базі, а також серед науковців не існує єдиної думки щодо визначення змісту та завдань державного фінансового аудиту діяльності бюджетних установ. Крім того, відсутнє передбачення розвитку державного фінансового аудиту діяльності бюджетних установ за певними напрямками [9].

В системі державного фінансового контролю можна відокремити аудит звітності, аудит відповідності та аудит ефективності. Так, здійснюючи аудит

звітності, орган державного фінансового контролю повинен надати підтвердження парламенту і суспільству про те, що виконавча влада належно здійснює ведення рахунків і облік документації при використанні бюджетних коштів і надає достовірну фінансову інформацію про виконання бюджету.

Об'єктом державного фінансового аудиту є не тільки фінансові кошти і майно держави, їх облік і обіг, а й експертиза проектів нормативно-правових актів, експертиза фінансових та інших результатів, досягнутих під час виконання бюджету, а також оцінка прогнозів і напрямів розвитку як певних галузей економіки і регіонів, так і країни загалом [10]. Таким чином, при проведенні державного фінансового аудиту необхідно досліджувати ефективність діяльності економічної системи.

Проте, варто зауважити, що не дивлячись на значні зрушення розвиток державного фінансового контролю в сучасних умовах значно гальмується. На думку автора, основними чинниками, які на сьогодні перешкоджають сталому розвитку створеної системи державного фінансового контролю є неузгодженість понятійної бази та лише часткова відповідність базових норм національної системи державного фінансового контролю європейському законодавству.

Окреслені чинники зумовлюють певну кількість загроз з цього приводу (рис. 1).

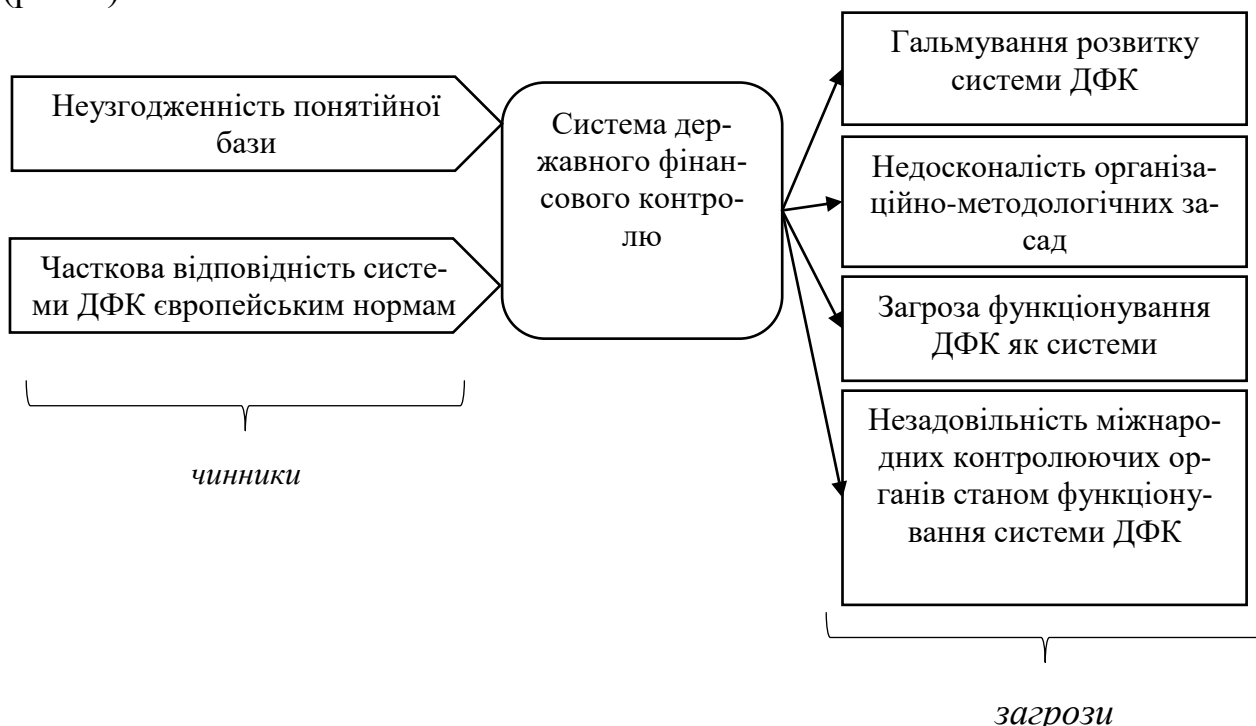


Рис. 1. Чинники та загрози розвитку системи державного фінансового контролю

Доцільно зауважити, що на сьогодні не має методичного забезпечення: майже повністю відсутні методичні підходи до організації внутрішнього контролю у розпорядників коштів, відсутні контрольні процедури, спрямовані на виконання завдань, поставлених перед службою внутрішнього контролю, залишається недосконалою внутрішня методологічна база з питань внутрішнього аудиту, існують недоліки у плануванні діяльності з внутрішнього аудиту, пов'язані з неохопленням проблемних питань як у галузі загалом, так і в діяльності підконтрольних об'єктів та здійсненням численних позапланових доручень, як наслідок, системного невиконання плану. Також відсутня повнота аудиторських дій, якості документування проведених внутрішніх аудитів та обґрунтованості висновків за їх результатами. Крім того, відсутнє нормативно-правове забезпечення, яке б регламентувало проведення внутрішнього контролю та аудиту державних і комунальних підприємств, установ та організацій, акціонерних, холдингових компаній, інших суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких частка державної або комунальної власності перевищує 50 % чи становить величину, яка забезпечує державі або органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів [3].

Вирішення зазначених недоліків й повинно стати пріоритетними напрямками в розвитку державного фінансового контролю в Україні.

З метою вдосконалення і розвитку державного фінансового контролю та аудиту за надходженням коштів державного бюджету та їх використанням, контролюючим органам слід здійснювати поступовий перехід від повноти ревізій фінансово-господарської діяльності до аудиту виконання основних показників (ефективності діяльності) бюджетних установ, управління державним майном завдяки відбору до перевірки цільових бюджетних програм або тематичних перевірок, а не об'єктів; розроблення програм перевірки з акцентом на аналізі досягнень поставленої мети, тобто здійснення оцінки ефективності запровадження і виконання бюджетної програми (аудит ефективності); вибір і запровадження переліків показників досягнутих результатів діяльності тих чи тих секторів. Отже, крім аудиту ефективності бюджетних програм має здійснюватися ще й аудит ефективності діяльності бюджетних установ.

Отже, можна визначити державний фінансовий аудит діяльності бюджетних установ як вид державного фінансового аудиту, який полягає у запобіганні фінансових порушень, перевірці й аналізі ефективності використання активів, правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової звітності, забезпеченні дієвого функціонування системи внутрішнього контролю. З огляду на вищевказане, можна підсумувати, що державний фінансовий аудит має спільні риси з незалежним аудитом, але, поряд з цим, є доволі багато факторів, які істотно відрізняють ці види аудиту.

Таким чином, аудит займає досить вагоме місце у системі державного фінансового контролю і є однією з основних форм даного виду контролю.

Отже, провівши дослідження теоретико-методичних засад організації фінансового контролю в Україні, можна зробити наступні висновки:

1) існує різне трактування поняття «фінансовий контроль», зокрема як комплексної категорії, в якій поєднуються два його види: державний і недержавний. Існування багатьох визначень фінансового контролю можна пояснити загальною методологічною основою визначення понять, що застосовуються в будь-якій сфері знань;

2) вивченню державного фінансового контролю приділяли увагу досить велика кількість науковців, але не зважаючи на таку численність досліджень на сьогоднішній день ця галузь залишається найбільш спірною та невизначеною. Згідно з проведеними дослідженнями, було розроблено визначення поняття «державний фінансовий контроль», яке повністю розкриває змістове навантаження даної категорії. Що ж стосується класифікації, то в процесі дослідження було виявлено, що не існує чіткої класифікації. Така ситуація виникла у зв'язку з недостатньою розробкою загальнотеоретичних питань фінансового контролю взагалі і державного фінансового контролю зокрема;

3) під методом контролю необхідно розуміти сукупність способів і прийомів, спрямованих на отримання необхідної інформації для потреб її користувачів та для здійснення контрольних функцій. Слід зазначити, що аналіз методів фінансового контролю ґрунтується на досягненнях як фінансового права, так і деяких суміжних наук (статистики, бухгалтерського обліку, логіки);

4) упродовж усього існування незалежної України було прийнято низку нормативно-правових документів, що регламентують порядок здійснення фінансового контролю;

5) державний фінансовий контроль здійснюють органи держави, наділені компетенцією, уповноважені на провадження контрольних дій. У той же час у державі утворилася низка розрізнених контролюючих органів, які не є самостійними, не пов'язані між собою узгодженою нормативно-правовою базою, не мають єдиної інформаційно-комунікаційної інфраструктури, а їхні дії недостатньо скоординовані. Все це негативно впливає на результативність фінансового контролю, основними званнями якого є попередження та припинення фінансових правопорушень і, відповідно, підвищення економіки країни;

6) на сучасному етапі в Україні недооцінюють роль державного фінансового контролю в забезпеченні фінансової дисципліни у державі. Такий стан призводить до значних фінансових порушень, які мають тенденцію до зростання протягом останніх років, що спричинено рядом проблем дотримання бюджетної дисципліни, серед яких – недосконалість законодавства, дублювання контрольних функцій органами управління, відсутність незалежного контролю та інші. Наявність значних обсягів фінансових порушень визначає потребу в під-

вищенні ролі державного фінансового контролю на сучасному етапі розвитку економіки України.

Висновки. Таким чином, нині у сфері державного фінансового контролю необхідно подолання безсистемності здійснення державного фінансового контролю та його правової невизначеності, а також зміцнення законодавчої та методологічної бази.

Зазначимо, що актуальність цього питання полягає і в тому, що державний фінансовий контроль є особливою сферою правового регулювання держави. У цій сфері існує чимало проблем, пов'язаних як зі слабкою нормативно-правовою базою, що регулює здійснення фінансового контролю в Україні, так і пов'язаних з недоліками в організації роботи органів фінансового контролю. При відсутності єдиної системи норм, що регулюють державний контроль фінансів, не буде ефективної діяльності органів, які його здійснюють, що само собою негативно позначається на фінансуванні різних галузей економіки, фінансового благополуччя населення, фінансово-господарської діяльності організацій та розвитку економіки держави в цілому.

Список використаних джерел:

1. Базась М.Ф. Методика та організація фінансового контролю: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М.Ф. Базась. – К. : МАУП, 2006. – 440 с.
2. Бурцев В. Координація діяльності і взаємодії органів державного фінансового контролю / В. Бурцев // Аудитор. – 2010. – № 6. – С. 45 – 48. Буряк П.Ю. Концептуальні та методичні основи аудиту ефективності [Електронний ресурс] : / НБУ ім. Вернадського. – <http://www.nbuv.gov.ua>
3. Грачова Е.Ю. Податкове право: питання і відповіді [Текст] : навч. посіб. / Е.Ю. Грачова, Е.Д. Соколова. – М. : Юриспруденція, 2010. – 128 с.
4. Жирна Ж.А. Концепція побудови цілісної системи державного аудиту [Електронний ресурс] : / eUABIR – Electronic Ukrainian Academy of Banking of the National Bank of Ukraine Institutional Repository. –<http://dspace.uabs.edu.ua>.
5. Носова, С.С. Економічний контроль : сутність та форми здійснення : посіб. / С.С. Носова. – М. : Економіка, 2009. – 176 с.
6. Письменна Т. Новоутворенні форми державного фінансового контролю : організаційно-методичні засади реалізації у контрольно-ревізійній практиці [Електронний ресурс] : / НБУ ім. Вернадського. –www.nbuv.gov.ua.
7. Симоненко В.К. Основи єдиної системи державного фінансового контролю в Україні : макроекономічний аспект [Текст] : монографія / В. К. Симоненко, О. І. Барановський, П. С. Петренко. – К. : Знання України, 2006. – 280 с.
8. Устинова І.П. Правовий статус органів фінансового контролю в системі органів державної виконавчої влади в Україні : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 199 с.

9. Шевчук О.А. Державний фінансовий контроль: наукова парадигма / О. Шевчук // Вісник КНТЕУ. – 2011. – №1. – С. 41-50.
10. Яртим І. А. Напрями реформування системи державного фінансового контролю / І.А. Яртим // Управління розвитком. – 2011. – №2(99). – С. 191-192.

References:

1. Bazas' M.F. Methodology and organization of financial control [Metodyka ta orhanizatsiya finansovoho kontrolyu]: pidruch. dlya stud. vyshch. navch. zakl. / M.F. Bazas'. – K. : MAUP, 2006. – 440 s.
2. Burtsev V. Coordination of activities and interaction of state financial control bodies [Koordynatsiya diyal'nosti i vzayemodiyi orhaniv derzhavnoho finansovoho kontrolyu] / V. Burtsev // Audytor. – 2010. – № 6. – S. 45 – 48. Buryak P.YU. Kontseptual'ni ta metodychni osnovy audytu efektyvnosti: / NBU im. Vernads'koho. – URL: <http://www.nbu.gov.ua>
3. Hrachova E.YU. Tax law: questions and answers [Podatkove pravo: pytannya i vidpovidi]: navch. posib. / E.YU. Hrachova, E.D. Sokolova. – M. : Yurysprudentsiya, 2010. – 128 s
4. Zhyrna ZH.A. The concept of building a complete state audit system [Kontseptsiya pobudovy tsilisnoyi systemy derzhavnoho audytu]/ eUABIR – Electronic Ukrainian Academy of Banking of the National Bank of Ukraine Institutional Repository. – URL: <http://dspace.uabs.edu.ua>.
5. Nosova, S.S. Economic control: essence and forms of implementation [Ekonomichnyy kontrol' : sutnist' ta formy zdiysnennya] : posib. / S.S. Nosova. – M. : Ekonomika, 2009. – 176 s.
6. Pys'menna T. Newly formed forms of state financial control: organizational and methodological principles of implementation in control and audit practice [Novoutvorenni formy derzhavnoho finansovoho kontrolyu : orhanizatsiyno-metodychni zasady realizatsiyi u kontrol'no-reviziyniy praktytsi] : / NBU im. Vernads'koho. – URL: www.nbu.gov.ua.
7. Symonenko V.K. Basics of the unified system of state financial control in Ukraine: macroeconomic aspect [Osnovy yedynoyi systemy derzhavnoho finansovoho kontrolyu v Ukrayini : makroekonomichnyy aspekt] : monohrafiya / V. K. Symonenko, O. I. Baranovs'ky, P. S. Petrenko. – K. : Znannya Ukrayiny, 2006. – 280 s.
8. Ustynova I.P. Legal status of financial control bodies in the system of state executive authorities in Ukraine [Pravovy status orhaniv finansovoho kontrolyu v systemi orhaniv derzhavnoyi vykonavchoyi vlady v Ukrayini] : dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07 / Kyivivs'ky natsional'nyy universytet im. T. Shevchenka. – K., 2009. – 199 s.
9. Shevchuk O.A. State financial control: a scientific paradigm [Derzhavnyy finansovy kontrol': naukova paradyhma] / O. Shevchuk // Visnyk KNTEU. – 2011. – №1. – S. 41-50.
10. Yartym I. A. Directions of reforming the state financial control system [Napryamy reformuvannya systemy derzhavnoho finansovoho kontrolyu] / I.A. Yartym // Upravlinnya rozvytkom. – 2011. – №2(99). – S. 191-192.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-3
УДК 354.4:351.81:33.02

Жебелев І. І., аспірант НАУ, начальник Служби автомобільних доріг у Вінницькій області, м. Вінниця, ORCID: 0002-5467-1163

Zhebelev I., graduate student of the Department of Public Management and Administration of the National Aviation University, head of the Highway Service in the Vinnytsia Region, Vinnytsia, Ukraine

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ТРАНСПОРТНОЇ ГАЛУЗІ: КАТЕГОРІАЛЬНО-ПОНЯТІЙНІ АСПЕКТИ

STATE POLICY OF DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT INDUSTRY: CATEGORICAL AND CONCEPTUAL ASPECTS

У статті на основі аналізу масиву публікацій, дотичних різних аспектів державного управління в галузі транспортного забезпечення та державної транспортної політики; стратегічних підходів та перспектив функціонування й розвитку транспортної інфраструктури та транспортних підприємств країни, опрацьовуються теоретичні засади та категоріально-понятійні аспекти функціонування транспортної галузі в системі публічного врядування сучасних держав.

Визначається та окреслюється логічний ланцюжок взаємозв'язку та взаємозалежностей категоріально-понятійного апарату проблематики формування й реалізації державної транспортної політики, державного управління та регулювання процесів і відносин в транспортній сфері в контексті наближення до європейського науково-освітнього простору як важливої складової забезпечення повоєнної інтеграції України до Європейського Союзу.

Обґрунтовується, що Україна має перемогти не тільки зовнішнього агресора, але й розруху, здійснити відбудову країни, й найперше, з чого ми мусимо розпочинати – це відновлення транспортної інфраструктури шляхом формування та реалізації принципово нової державної політики через проведення ключових економічних, фінансових та адміністративних реформ. Ефективне здійснення останніх неможливе без втручання держави, особливо в частині приведення національного транспортного законодавства до міжнародних та європейських вимог і стандартів, створення єдиного інформаційно-економічного та співзвучного з європейським науково-освітнього простору.

Робиться висновок, що для України повстає необхідність удосконалення й осучаснення державної транспортної політики, яка була б здатна ефективно відповісти на існуючі виклики й загрози, була спрямованою на створення передумов для переходу національної транспортної галузі на новий рівень, з урахуванням існуючих трендів і перспектив подальшого розвитку транспортних систем і транспортних ринків Європейського співтовариства та світу.

Ключові слова: публічне врядування, транспорт, транспортна інфраструктура, державна транспортна політика, державне регулювання транспортної галузі.

In the article, based on the analysis of an array of publications, related to various aspects of state administration in the field of transport provision and state transport policy; strategic approaches and prospects for the functioning and development of the country's transport infrastructure and transport enterprises, the theoretical foundations and categorical and conceptual aspects of the functioning of the transport industry in the system of public governance of modern states are elaborated.

The logical chain of interconnections and interdependencies of the categorical and conceptual apparatus of the formulation and implementation of the state transport policy, state management and regulation of processes and relations in the transport sphere in the context of approaching the European scientific and educational space as an important component of ensuring the post-war integration of Ukraine into the European Union is defined and outlined. of the Union.

It is justified that Ukraine must defeat not only the external aggressor, but also devastation, rebuild the country, and the first thing we must start with is the restoration of the transport infrastructure through the formation and implementation of a fundamentally new state policy through the implementation of key economic, financial, and administrative reforms. Effective implementation of the latter is impossible without the intervention of the state, especially in terms of bringing national transport legislation to international and European requirements and standards, creating a single informational and economic space that is compatible with the European scientific and educational space.

It is concluded that for Ukraine there is a need to improve and modernize the state transport policy, which would be able to effectively respond to existing challenges and threats, was aimed at creating prerequisites for the transition of the national transport industry to a new level, taking into account existing trends and prospects for the further development of transport systems and transport markets of the European Community and the world.

Key words: public governance, transport, transport infrastructure, state transport policy, state regulation of the transport industry.

Постановка проблеми. Повоєнне відновлення України вочевидь має початися з відновлення транспортної інфраструктури та ефективної діяльності транспортної галузі в цілому, адже саме транспортна логістика та своєчасне постачання величезної кількості різного роду будівельних матеріалів, конструкцій, товарів, тощо надаватиме можливість відбудови зруйнованого війною національного господарства та соціальної інфраструктури України. Таке відновлення в сфері транспорту безперечно має відбуватися з максимальним наближенням діяльності транспортних підприємств та державного управління й регулювання транспортної галузі до стандартів і цінностей Європейського Союзу. Вхідження в європейську спільноту вимагатиме від українського уряду формування та реалізації державної політики пришвидшеного розвитку транспортної галузі та транзитного потенціалу як механізму включення України в європейську та світову економіку, як певного драйвера та важливого джерела економіч-

ного зростання й відтворення в транспортному комплексі національної економіки нашої держави.

Слід враховувати, що євроатлантичний стратегічний курс подальшого розвитку України передбачає всебічну інтеграцію в загальносвітовий та європейський економічний, соціально-політичний та науково-освітній простір, що, на обумовлює й необхідність "наукової інтеграції, опанування та залучення до вітчизняного наукового дискурсу методології та категоріального апарату політичних і державно-управлінських наук [14, с. 69], адже в українському науковому дискурсі різними дослідниками для визначення різних явищ та процесів доволі часто використовуються наближені поняття з різним авторським трактуванням, або ж для визначення тих самих явищ використовують різні поняття й визначення, що, за Ю. Шайгородським може бути наслідком "хаотичного стану категоріально-понятійних і методологічних пошуків..." [20, с. 127] в українській науці та впливає на незадовільне теоретико-методологічне обґрунтування державно-управлінських рішень і державної політики, чим підсилює й без того кризовий характер процесів українського публічного врядування та низьку ефективність органів державної влади нашої країни в реалізації основних функцій і завдань.

Відтак категорійна коректність і точність використання науково-понятійного апарату має принципове значення з огляду на необхідність досягнення рівня стратегічного та операціонального обґрунтування процесів підготовки, ухвалення та реалізації державно-управлінських рішень в усіх сферах життєдіяльності держави. Зазначене обумовлює актуальність наукового осмислення зазначеної проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стан та проблеми публічного управління й регулювання сфери транспортного забезпечення, державної транспортної політики інтенсивно розглядається багатьма вітчизняними науковцями, фахівцями та експертами в цій галузі. Так, пошуковий сервіс Національної бібліотеки України імені Володимира Вернадського за ключовими словами "управління транспортом" подає понад 600 посилань на наукові статті, 2400 – на реферативну базу даних та 450 книжкових видань; за ключовими словами "транспортна інфраструктура", відповідно – 300 посилань на наукові статті, близько 700 посилань на реферативну базу даних та 60 книжкових видань. Зокрема, плідно працюють в дискурсному просторі проблематики державного регулювання та функціонування транспортної галузі такі дослідники як Н. М. Бондар та В. В. Біліченко [2], О. М. Вольська [3], О. І. Дмитрієва [4], Н. Б. Ільченко та А. В. Кулик [5], Н. Є. Каличева [6], В. Г. Ковальов [7], О. Г. Кухарчик [8], А. О. Лисенко та Г. С. Онопрієнко [9], О. В. Ляшенко [10], С. А. Матійко [11], С. О. Машканцева [12], І. В. Поліщук та В. К. Благодатова [13], О. В. Радченко [14], Т. А. Репіч та А. М. Булеховець [15], В. Ровенська та Г. Красножон [16], Н. Б. Савіна та О. П. Криворучко [17], В. Ю. Степанов [18],

Є. Д. Федорчук [19].

Проте попри значний масив публікацій, дотичних різних міжнародних та вітчизняних аспектів державного управління в галузі транспортного забезпечення та державної транспортної політики; нормативно-правового регулювання відносин в сфері транспорту; економічного, логістичного, інноваційного підходів та стратегічних перспектив функціонування й розвитку транспортної інфраструктури та транспортних підприємств країни, все ще видається недостатньо опрацьованими теоретичні й методичні засади та певна операціоналізація найбільш загальних категорій термінологічного апарату політичної та державно-управлінської сфер, що й становитиме **мету даної розвідки**.

Виклад основного матеріалу. Насамперед визначимо, що головними понятійними одиницями в контексті даного дослідження є державна політика та транспортна галузь України. Державна політика як соціально-політичне явище в енциклопедії державного управління визначається як "це напрям дій або утримання від них, обраний органами державної влади для розв'язування певної проблеми або сукупності взаємопов'язаних проблем. Державна політика є засобом, що дозволяє державі досягнути певної мети в конкретній області, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в розпорядженні державних виконавчих органів. Державну політику проголошують вищі органи державної влади, а здійснює вся система державного управління" [1, с. 112].

Ключовими суб'єктами державної політики є органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а їхня діяльність з реалізації державної політики може відбуватися у вигляді або державного управління, або ж державного регулювання. Зважаючи на усталене, майже аксіоматичне повсюдне розуміння змісту й характеру понять "органи державної влади", "органи місцевого самоврядування", "органи публічного врядування", не будемо детально їх розкривати, зафіксуємо лише загальне їх взаємовідношення, відповідно до якого поняття "органи публічного врядування" поєднує в собі одночасно "органи державної влади" (центральні органи державної виконавчої влади, обласні та районні державні адміністрації), а також "органи місцевого самоврядування" (обласні, районні та місцеві ради), що у своїй сукупності становлять систему публічного врядування країни на державному та самоврядному регіональному рівні.

Проте в контексті поставленого завдання вважаємо за доцільне коротко визначитися зі співвідношенням понять "державне управління" та "державне регулювання". Так, державне управління являє собою законну, адміністративно-виконавчу та розпорядчу діяльність відповідних органів виконавчої влади, зі здійснення покладених на них функцій управління, необхідних для регулювання економічним розвитком країни в цілому та окремих галузей (наприклад транспорту) зокрема. У свою чергу державне регулювання не передбачає безпосереднього втручання виконавчих органів системи публічного врядування у фун-

кціонування тієї чи іншої галузі. Сферою такого регулювання "є різні види відносин, насамперед економічні, до складу яких відноситься і транспорт" [10]. Його головною метою є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-політичного та економічного розвитку України.

Таким чином державне регулювання становить собою сукупність засобів, інструментів та важелів, за допомогою яких уповноважені органи держави впливають на процес функціонування тих, чи інших сфер суспільного життя, на основі норм законодавства та в межах своїх повноважень встановлюючи обов'язкові для виконання вимоги до підприємств і громадян, які можуть мати характер нормативно-правових актів, формальних і неформальних приписів, правил та процедур.

Другим ключовим елементом категоріально-понятійного інструментарію нашого дослідження є сімейство дефініцій та визначень, безпосередньо пов'язаних з транспортом і транспортною галуззю. В їх визначеннях спиратимемося на актуальний доробок українських науковців.

Так, за твердженням Н. Б. Савіної та О. П. Криворучко "транспорт – це "специфічна комунікаційна інфраструктурна галузь матеріального виробництва й сфери обслуговування, яка забезпечує потреби населення й господарства з усіх видів перевезення" [17, с. 2]. У свою чергу О. О. Ляшенко надає близьку трактовку поняття "транспорт" як "комплексної галузі народного господарства, покликаної забезпечити економічні, організаційні та соціальні зв'язки економічної сфери і задовольнити потреби суспільного виробництва та населення в перевезеннях" [10].

Як бачимо, головними призначенням транспорту науковці зазначають задоволення потреб населення та народного господарства у різного роду перевезеннях – вантажних та пасажирських. Таке забезпечення потреб за визначенням Н. М. Бондаря та В. В. Біліченко "передбачає тісну взаємодію усіх видів транспорту, що призводить до формування відповідних тісних взаємозв'язків та утворення єдиної транспортної системи країни, розвиток якої відбувається у взаємодії з розвитком господарського комплексу країни" [2, с.12]. В такому ракурсі транспортна система постає найбільш всеосяжним поняттям, що включає всі інші понятійні ланцюжки, пов'язані з транспортом. В понятійному плані власне під транспортною системою Н. Б. Ільченко та А. В. Кулик розуміють "систему взаємопов'язаних складових (споживачі та персонал, які задіяні в транспортному процесі; інфраструктура; транспортні засоби тощо), яка призначена для вантажоперевезення та пасажироперевезення" [5, с. 43]. Офіційний склад транспортної системи України міститься в ст. 21 Закону України "Про транспорт", згідно з яким єдину транспортну систему України складають такі види транспорту: транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний, авіаційний, а також міський електротранспорт, зокрема метрополітен), завданням якого є забезпечення зв'язку між окремими галузями економіки, регіо-

нами, виробництвом і споживачами (за своїм значенням та масштабами використання в транспортній системі України транспорту загального користування належить провідне місце); промисловий залізничний транспорт, що обслуговує, як правило, виробничі процеси на підприємствах (технологічні перевезення, вантажні та складські операції); відомчий транспорт; трубопровідний транспорт; шляхи сполучення загального користування.

І. В. Поліщук та В. К. Благодатова 2022 зазначають, що "складовою транспортної системи будь-якої країни є транспортна інфраструктура, яку можна визначити як "сукупність об'єктів (підприємств, організацій), шляхів сполучення, рухомого складу, засобів управління і зв'язку, що забезпечує роботу транспорту та задовольняє потреби населення та виробництва у перевезеннях пасажирів і вантажів" [13, с. 15]. Є. Федорчук розширює дану дефініцію: "Транспортний комплекс – це сукупність основних виробничих об'єктів (транспортних засобів) всіх видів транспорту та забезпечення їх матеріальних і нематеріальних об'єктів (транспортної інфраструктури). В той же час транспортна інфраструктура являє собою частину сфери транспортного виробництва, яка сприяє отриманню його кінцевої продукції – транспортних послуг, і відноситься до спеціальної інфраструктурі ринку" [19, с. 140].

Так ланцюжок категоріально-понятійного апарату вводить поняття транспортної інфраструктури, що за твердженням О. І. Дмитрієвої являє собою "економічно збалансовану сукупність елементів загальної інфраструктури (мереж шляхів та об'єктів транспортного сервісу), що забезпечує функціонування та експлуатацію різних видів транспорту (морський, річковий, автомобільний, залізничний, повітряний, міський, трубопровідний)" [4, с. 56]. Н. Б. Савіна та О. П. Криворучко підкреслюють, що "поняття транспортна інфраструктура доцільно розглядати як різновид інфраструктури, до складу якої відноситься сукупність транспортних шляхів для всіх видів транспорту (автомобільні, залізничні (рейкові), водні, повітряні, трубопроводні) і об'єктів транспортного обслуговування (вокзали, станції, аеропорти, порти, термінали, об'єкти дорожнього обслуговування, логістичні сервіси, станції технічного обслуговування, автозаправні станції), що здійснюють перевезення і (або) забезпечують виконання і обслуговування цих перевезень" [17, с. 275]. У свою чергу за загальним визначенням Т. А. Репіч й А. М. Булеховець поняття "транспортна інфраструктура" – це "сукупність об'єктів, що забезпечують задоволення потреб населення та промисловості у перевезеннях пасажирів та вантажів. До складу транспортної інфраструктури України належить шляхова мережа усіх видів транспорту, об'єкти транспортного сервісу, рухомий склад та транспортно-логістичні підприємства" [15, с. 70].

А. О. Лисенко та Г. С. Онопрієнко в близькому розумінні оперують поняттям "дорожньо-транспортний комплекс", що на їх думку в національному контексті "включає усі види транспорту й відповідні до них транспортно-експедиційні роботи і послуги, а також дорожнє господарство, до складу якого

входять підприємства і організації з будівництва й експлуатації автомобільних доріг. Саме ці підприємства підтримують на належному рівні стан дорожньої мережі за регіонами та областями України" [9, с. 20].

Таким чином попередньо розкривши сутність і категоріальний зміст спочатку державної політики, державного управління та регулювання, а потім дефінітивного ряду "транспорт" – "транспортна система" можемо перейти до розгляду безпосередньо форм і механізмів впливу держави на стан і перспективи розвитку транспортної галузі. В цьому відштовхнемося від В. Ровенської та А. Красножон, які зазначають, що "нарощення та раціональне використання транспортного потенціалу країни, забезпечення сталого розвитку автотранспортної системи України відноситься до стратегічних напрямів. Сталий розвиток автотранспорту – це, насамперед, його гармонійний розвиток, що передбачає гармонізацію та поєднання економічного, соціального й екологічного підходів; їх узгодження та перекладна мову конкретних заходів, які є засобами досягнення сталого розвитку транспортної системи – завдання з великим рівнем складності, оскільки всі його складові повинні бути збалансованими між собою" [16, с. 50]. Власне, в даному визначенні криється основна мета та сутність державної політики розвитку транспортної галузі. Так, С. Матійко місією державної транспортної політики називає сприяння економічному зростанню і підвищенню добробуту населення через доступ до безпечних та якісних транспортних послуг і перетворення географічних особливостей України в її конкурентну перевагу й наголошує, що "в основу транспортної політики держави покладено принцип розділення завдань державного регулювання галузі і виконання господарських функцій. При цьому держава, обмежуючи свої функції як господарюючого суб'єкта, підвищує ефективність державного регулювання на транспорті, скеровує його на підвищення якості обслуговування і зниження суспільних витрат, пов'язаних з транспортною діяльністю. При безумовних галузевих і регіональних відмінностях в транспортній системі на макрорівні транспорт розглядається як єдиний об'єкт управління. Узгоджений розвиток і організація взаємодії різних видів транспорту роблять транспорт єдиним комплексом, що забезпечує додатковий системний синергетичний ефект" [11, с. 3].

В зазначеному контексті О. М. Вольська говорить про "якість транспорту", яка маж бути забезпечена в процесі реалізації державної транспортної політики та державного регулювання транспортної галузі, під яким дослідниця розуміє "організаційно-владну й виконавчо-розпорядчу діяльність органів державного управління, що здійснюється відповідно до чинного законодавства та за допомогою виконання функцій держави. Державне регулювання транспорту поширюється на такі напрямки, від яких залежить його ефективність: перший – конкурентоспроможна та ефективна транспортна система; другий – інноваційний розвиток транспортної галузі та глобальні інвестиційні проекти; третій – безпечний для суспільства, екологічно чистий та енергоефективний транспорт;

четвертий – безперешкодна мобільність і міжрегіональна інтеграція" [3].

Н. Є. Каличева з позиції правового підходу державне управління та регулювання в сфері транспорту визначає як "регульовану відповідними законами, постановами, актами, нормами, положеннями владну діяльність, котра повинна забезпечити створення умов для продуктивного розвитку всіх видів транспорту, а також не перешкоджання та втручання в їх діяльність, повного забезпечення потреб населення та виробництва в перевезеннях, стимулювання інноваційного, техніко-технологічного розвитку всіх видів транспорту, підвищення їх конкурентоспроможності та ефективності на ринку транспортних послуг" [6, с. 30].

У свою чергу В. Ю. Степанов визначає державне регулювання транспортною сферою як "створення правомочними зовнішніми і внутрішніми структурами комплексу умов формування адекватних соціально-економічних відносин для забезпечення цілеспрямованого розвитку транспортної системи, що має високу соціальну значимість" [18, с. 100]. С. О. Машканцева уточнює, що це передбачає "інституційне регулювання транспортної галузі, яке полягає у формуванні відповідної законодавчо-нормативної бази, створенні та ефективному функціонуванні інституціональних структур, а також розробленні адекватних механізмів. Таким чином, державні установи та державна транспортна політика формують основні інститути, які на основі застосування спеціальних механізмів та інструментів визначають напрями розвитку транспортної галузі. Комплексне та скоординоване інституційне регулювання транспортної галузі визначає ефективність її функціонування на національному та регіональному рівнях" [12, с. 43]. Як бачимо, державна транспортна політика та державне інституційне регулювання транспортної галузі передбачає використання певних механізмів, такі механізми В. Г. Ковальов визначає як систему послідовних етапів, взаємопов'язаних і взаємодіючих структурних елементів – спеціально створених засобів нормативно-правового, організаційного, фінансового, технологічного забезпечення функціонування транспортної системи, які об'єднані зворотними зв'язками, та визначають порядок, особливості, методи та інструменти цілеспрямованого впливу органів державної влади й місцевого самоврядування (суб'єктів управління) на соціально-економічні процеси на рівні країни та регіонів (об'єкти управління) [7, с. 7].

Висновки. В умовах війни транспортна інфраструктура України забезпечує своєчасну поставку озброєння та боєприпасів військам, надає можливість давати відсіч ворогу й успішно наступати, звільняючи від агресора українські землі. Тому не випадково рашисти насамперед намагаються зруйнувати нашу транспортну інфраструктуру. Відтак сьогодні й завтра Україна має перемогти не тільки зовнішнього агресора, але й розруху, здійснити відбудову країни, й найперше, з чого ми мусимо розпочинати – це відновлення транспортної інфраструктури шляхом формування та реалізації принципово нової державної політики через проведення ключових економічних, фінансових та адміністративних ре-

форм. Ефективне здійснення останніх неможливе без втручання держави, особливо в таких сферах, як забезпечення безпеки на транспорті, недопущення розвитку недобросовісної конкуренції, формування тарифної політики, оновлення матеріально-технічної бази, розвиток об'єктів транспортної інфраструктури, приведення національного транспортного законодавства до міжнародних та європейських вимог і стандартів, створення єдиного інформаційно-економічного простору та співзвучного з європейським науково-освітнього простору.

В зазначеному контексті проведені дослідження дали змогу окреслити логічний ланцюжок взаємозв'язку та взаємозалежностей категоріально-понятійного апарату проблематики формування й реалізації державної транспортної політики, державного управління та регулювання процесів і відносин в транспортній сфері в контексті наближення до європейського науково-освітнього простору як важливої складової забезпечення повоєнної інтеграції України до Європейського Союзу. Таким чином для України повстає необхідність удосконалення й осучаснення державної транспортної політики, яка була б здатна ефективно відповісти на існуючі виклики й загрози, була спрямованою на створення передумов для переходу національної транспортної галузі на новий рівень, з урахуванням існуючих трендів і перспектив подальшого розвитку транспортних систем і транспортних ринків Європейського співтовариства та світу.

Список використаних джерел:

1. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Державна політика. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 648 с.
2. Бондар Н. М., Біліченко В. В. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія. Київ : НТУ, 2014. 320 с.
3. Вольська О. М. Основні напрямки державного регулювання транспортної галузі. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. № 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_17
4. Дмитрієва О. І. Транспортна інфраструктура як об'єкт державного регулювання. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2020. № 1. С. 52-63.
5. Ільченко Н. Б., Кулік А. В. Розвиток транспортно-логістичної системи в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Економіка і управління*. 2019. Т. 30(69), № 5(2). С. 42-50.
6. Каличева Н. Є. Державне регулювання як фактор забезпечення ефективного функціонування національної транспортної системи. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки*. 2018. Вип. 31. С. 27-31.
7. Ковальов В. Г. Механізми державного управління забезпеченням транспортної безпеки України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02; Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2011. 20 с.
8. Кухарчик О. Г. Перспективи розвитку транспортних перевезень в Причो-

рноморському регіоні. *Український журнал прикладної економіки*. 2018. Т. 3, № 3. С. 159-161.

9. Лисенко А. О., Онопрієнко Г. С. Функціонування єдиної дорожньо-транспортної системи на засадах стратегічного управління розвитком. *Економіка. Фінанси. Право*. 2018. № 3(1). С. 20-32.

10. Ляшенко О. Нормативно-правове регулювання в механізмі державного управління транспортної інфраструктури. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2013. Вип. 12. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2013_12_9

11. Матійко С.А. Державне регулювання розвитку транспортної системи України: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Акад. муніцип. упр. Київ, 2009. 20 с.

12. Машканцева С. О. Наукові засади інституційного регулювання розвитку транспортної галузі регіону. *Бізнес-навігатор*. 2020. Вип. 2. С. 41-45.

13. Поліщук І. В., Благодатова В. К. Роль законодавчого регулювання розвитку інфраструктури авіаційного транспорту. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2022. № 1. С. 14-19.

14. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2009. 320 с.

15. Репіч Т. А., Булеховець А. М. Сучасний стан розвитку транспортної інфраструктури України. *Молодий вчений*. 2021. № 1(1). С. 69-74.

16. Ровенська В., Красножон Г. Проблеми сталого розвитку підприємств галузі автомобільного транспорту. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2017. Вип. 16. С. 45-53.

17. Савіна Н. Б., Криворучко О. П. Теоретичні аспекти розвитку транспортної системи як складової національної економіки України. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економічні науки*. 2019. Вип. 4. С. 267-280.

18. Степанов В. Ю. Державне регулювання транспортною сферою. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2016. Вип. 1. С. 97-103.

19. Федорчук Є. Д. Теоретико-методологічні підходи до розвитку транспортного комплексу регіону в контексті державного управління. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. С. 139-144.

20. Шайгородський Ю. Взаємодія політики і міфу: історико-політологічна база дослідження. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2007. Вип. 10. С. 126-132.

References:

1. Bakumenko V. D., Popov S. A. (2011). Derzhavna polityka [State policy]. *Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya : u 8 t. T. 4 : Haluzeve upravlinnya – Encyclopedia of public administration: in 8 vols. Vol. 4: Branch management*. Kyiv: NADU 648 p.

2. Bondar N. M., Bilichenko V. V. (2014). Rozvytok transportnoyi infrastruktury

Ukrayiny na zasadakh derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Development of transport infrastructure of Ukraine on the basis of public-private partnership]: monograph. Kyiv: NTU. 320 p.

3. Volska O. M. (2019). Osnovni napryamky derzhavnoho rehulyuvannya transportnoyi haluzi [The main directions of state regulation of the transport industry]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya – Theory and practice of state administration and local self-government*. Vol. 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_1_17

4. Dmytriyeva O. I. (2020). Transportna infrastruktura yak ob"yekt derzhavnoho rehulyuvannya [Transport infrastructure as an object of state regulation]. *Problemy i perspektyvy rozvytku pidpryyemnytstva – Problems and prospects of entrepreneurship development*. Vol. 1. Pp. 52-63.

5. Ilchenko N. B., Kulik A. V. (2019). Rozvytok transportno-lohistychnoyi systemy v Ukrayini [Development of the transport and logistics system in Ukraine]. - *cheni zapysky Tavriys'koho natsional'noho universytetu imeni V. I. Vernads'koho. Seriya : Ekonomika i upravlinnya – Scholarly notes of V. I. Vernadsky Tavri National University. Series: Economics and management*. T. 30(69), Vol. 5(2). Pp. 42-50.

6. Kalycheva N. YE. (2018). Derzhavne rehulyuvannya yak faktor zabezpechennya efektyvnoho funktsionuvannya natsional'noyi transportnoyi systemy [State regulation as a factor of ensuring the effective functioning of the national transport system]. *Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. Ser. : Ekonomichni nauky – Scientific Bulletin of Kherson State University. Ser. : Economic sciences*. Vol. 31. Pp. 27-31.

7. Kovalov V. H. (2011). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya zabezpechenniam transportnoyi bezpeky Ukrayiny [State management mechanisms for ensuring transport safety of Ukraine]: *Extended abstract of candidate's thesis*. Ivano-Frankivsk: Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. 20 p.

8. Kukharchyk O. H. (2018). Perspektyvy rozvytku transportnykh perevezen' v Prychornomors'komu rehioni [Prospects for the development of transportation in the Black Sea region]. *Ukrayins'kyy zhurnal prykladnoyi ekonomiky – Ukrainian Journal of Applied Economics*. T. 3, Vol. 3. Pp. 159-161.

9. Lysenko A. O., Onopriyenko H. S. (2018). Funktsionuvannya yedynoyi dorozhn'o-transportnoyi systemy na zasadakh stratehichnoho upravlinnya rozvytkom [Functioning of the unified road and transport system on the basis of strategic management of development]. *Ekonomika. Finansy. Pravo – Economy. Finances. Law*. Vol. 3(1). Pp. 20-32.

10. Lyashenko O. (2013). Normatyvno-pravove rehulyuvannya v mekhanizmi derzhavnoho upravlinnya transportnoyi infrastruktury [Normative and legal regulation in the mechanism of state management of transport infrastructure]. *Teoretychni ta prykladni pytannya derzhavotvorennya – Theoretical and applied issues of state formation*. Vol. 12. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2013_12_9

11. Matiyko S. A. (2009). Derzhavne rehulyuvannya rozvytku transportnoyi systemy Ukrayiny [State regulation of the development of the transport system of

Ukraine]: *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv: Academy of Municipal Management. 20 p.

12. Mashkantseva S. O. (2020). Naukovi zasady instyuttsiynoho rehulyuvannya rozvytku transportnoyi haluzi rehionu [Scientific principles of institutional regulation of the development of the transport industry in the region]. *Biznes-navihator – Business navigator*. Vol. 2. Pp. 41-45.

13. Polishchuk I. V., Blahodatova V. K. (2022). Rol' zakonodavchoho rehulyuvannya rozvytku infrastruktury aviatsiynoho transportu [The role of legislative regulation of the development of air transport infrastructure]. *Yurydychnyy visnyk. Povitryane i kosmichne pravo – Legal Bulletin. Air and space law*. Vol. 1. Pp. 14-19.

14. Radchenko O.V. (2009). Tsinnisna systema suspil'stva yak mekhanizm demokratychnoho derzhavotvorennya [The value system of society as a mechanism of democratic state formation]: monograph. Kharkiv : KhaRI NADU Publishing House "Master". 320 p.

15. Repich T. A., Bulekhovets A. M. (2021). Suchasnyy stan rozvytku transportnoyi infrastruktury Ukrayiny [The current state of development of the transport infrastructure of Ukraine]. *Molodyy vchenyy – A young scientist*. Vol. 1(1). Pp. 69-74.

16. Rovenska V., Krasnozhon H. (2017). Problemy staloho rozvytku pidpryemstv haluzi avtomobil'noho transportu [Problems of sustainable development of road transport enterprises]. *Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektual'noyi vlasnosti – Theoretical and practical aspects of economics and intellectual property*. Vol. 16. Pp. 45-53.

17. Savina N. B., Kryvoruchko O. P. (2019). Teoretychni aspekty rozvytku transportnoyi systemy yak skladovoyi natsional'noyi ekonomiky Ukrayiny [Theoretical aspects of the development of the transport system as a component of the national economy of Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu vodnoho hospodarstva ta pryrodokorystuvannya. Ekonomichni nauky – Bulletin of the National University of Water Management and Nature Management. Economic sciences*. Vol. 4. Pp. 267-280.

18. Stepanov V. YU. (2016). Derzhavne rehulyuvannya transportnoyu sferoyu [State regulation of the transport sphere]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny. Seriya : Derzhavne upravlinnya – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public administration*. Vol. 1. Pp. 97-103.

19. Fedorchuk YE. D. (2014). Teoretyko-metodolohichni pidkhody do rozvytku transportnoho kompleksu rehionu v konteksti derzhavnogo upravlinnya [Theoretical and methodological approaches to the development of the transport complex of the region in the context of state administration]. *Publichne upravlinnya: teoriya ta praktyka – Public administration: theory and practice*. Vol. 1. Pp. 139-144.

20. Shayhorods'kyy YU. (2007). Vzayemodiya polityky i mifu: istoryko-politolohichna baza doslidzhennya [The interaction of politics and myth: the historical-political base of research]. *Suchasna ukrayins'ka polityka. Polityky i politolohy pro neyi – Modern Ukrainian politics. Politicians and political scientists about her*. Vol. 10. Pp. 126-132.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-4

УДК 316

*Лопушинський І.П., д. держ. упр., проф.,
заслужений працівник освіти України, ІФНТУНГ, м. Івано-Франківськ,
ORCID: 0000-0002-7460-7476,*

*Слободян Л.Я., аспірант, ІФНТУНГ, м. Івано-Франківськ,
ORCID:0009-0005-1616-8742*

*Lopushynskiy I., Acting Head of the Department of Public Management
and Administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of
Oil and Gas, Ivano-Frankivsk,*

*Slobodian L., graduate student of the Department of Public Management and Admin-
istration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-
Frankivsk*

БЕЗБАР'ЄРНІСТЬ ЯК ДЕРЖАВНА ІДЕОЛОГІЯ Й ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНИХ ПРАВ І МОЖЛИВОСТЕЙ ГРОМАДЯН

BARRIER FREEDOM AS STATE IDEOLOGY AND POLICY ENSURING EQUAL RIGHTS AND OPPORTUNITIES OF CITIZENS

У статті висвітлюються теоретичні питання забезпечення безбар'єрності як державної ідеології й політики рівних прав і можливостей громадян; доведено, що забезпечення безбар'єрності – це комплексний підхід до подолання бар'єрів: від поширення інклюзивних практик і впровадження доступності до піклування про психічне здоров'я, яке є основою добробуту кожної людини; показано, що безбар'єрність – це філософія суспільства без обмежень, що ґрунтується на внутрішній готовності кожного створювати середовище, у якому буде комфортно всім; розглядаються світові та європейські практики вирішення питання безбар'єрності, досліджуються перші реалії забезпечення безбар'єрного простору в Україні.

Ключові слова: *суспільство без обмежень, сталий розвиток, безбар'єрність, світовий досвід забезпечення безбар'єрності, державна політика безбар'єрності в Україні, Національна стратегія безбар'єрності, механізми забезпечення безбар'єрності як рівних прав і можливостей громадян.*

The article highlights the theoretical issues of ensuring barrier-freeness as a state ideology and policy of equal rights and opportunities for citizens; it has been proven that accessibility is a comprehensive approach to overcoming barriers: from the spread of inclusive practices and the introduction of accessibility to the care of mental health, which is the basis of the well-being of every person; it is shown that barrier-free is a philosophy of a so-

ciety without restrictions, which is based on the internal readiness of everyone to create an environment in which everyone will be comfortable; world and European practices of solving the barrier-free issue are considered, the first realities of providing a barrier-free space in Ukraine are investigated.

Key words: *society without restrictions, sustainable development, barrier-free, world experience of ensuring barrier-free, state policy of barrier-free in Ukraine, National strategy of barrier-free, mechanisms of ensuring barrier-free as equal rights and opportunities of citizens.*

Постановка проблеми. Як відомо, значний період часу безбар'єрність як в Україні, так і в світі асоціювалася лише з подоланням фізичних перешкод – облаштуванням пандусів і підіймачів. Водночас це поняття є значно ширшим і стосується, без перебільшення, кожного. Так, більшість щоденних дій для людини з інвалідністю – це важке випробування, яке найчастіше доводиться проходити самотійно. Кожен крок такої людини, як правило, супроводжується бар'єрами: у під'їзді – сходишки, на тротуарах – вибита плитка, високі бордюри на пішохідних переходах, в автобусі – незручні посадкові майданчики тощо. Ситуації, коли людина з інвалідністю не може влаштуватися на роботу через упередження роботодавця – це проблема бар'єрів, вирішення яких є обов'язком держави перед її громадянами. Водночас й інших бар'єрів довкола нас також багато. Це й коли літня людина змушена простоювати в чергах в громадських установах, і коли жителі віддалених сіл не можуть оплатити комунальні послуги зі смартфона, і коли випускник університету не може працювати на першу роботу, і коли молода мати не може вийти з декрету, оскільки немає місць у дитсадках. Таких прикладів можна було б наводити безліч. Саме тому безбар'єрність – це забезпечення рівних прав і можливостей кожного громадянина будь-якої цивілізованої держави. Безбар'єрне середовище має створювати такі умови життя, у яких жодна людина незалежно від своєї статі, віку, фізичних можливостей чи стану здоров'я – не виявляється позбавленою багатьох можливостей для життя, для розвитку, освіти, роботи та взагалі для – щастя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом до висвітлення проблеми забезпечення безбар'єрності в різних сферах суспільного життя зверталися Добренька Н. В. (досліджує реалізацію права на незалежне життя особами з інвалідністю) [1], Кисіль С. С. (розглядає дизайн доступного та безбар'єрного архітектурного середовища об'єктів транспортної інфраструктури) [2], Криворучко Н. І. (досліджує архітектурне формування реабілітаційних просторів) [3], Кучерук О. С., Бойчук Ю. Д. (вивчають індивідуальний підхід до студента з обмеженими фізичними можливостями в умовах інклюзії в закладі вищої освіти) [4], Миськів Л. І. (досліджує місце Організації об'єднаних націй у формуванні «інклюзії» як процесу соціалізації осіб з обмеженими можливостями-

ми) [8], Пиріг Л. А. (розглядає сучасний стан інтеграції людей з обмеженими можливостями в суспільство) [11], Романюк С. В. (описує сучасні технології навчання осіб з особливими освітніми потребами) [14], Усик О. (досліджує підготовку майбутніх соціальних педагогів до діяльності в системі інклюзивної освіти) [15], Чайковський М. Є. (описує інклюзивний освітній простір як середовище соціально-педагогічної роботи з молоддю з інвалідністю) [16] та ін. Водночас, у цих та інших наукових розвідках, особливо останніх років, по суті не висвітлюється діяльність органів публічного управління щодо забезпечення доступу особам як з особливими потребами, так і пересічних українців до всіх сфер життєдіяльності громадян з метою отримання повноцінних публічних послуг задля задоволення своїх як фізіологічних, так і духовних потреб.

Постановка завдання. Саме тому метою нашої статті й став аналіз нормативно-правового забезпечення та висвітлення діяльності органів публічного управління України щодо вирішення завдання створення безбар'єрного простору в усіх сферах суспільного буття з використанням світового та європейського досвіду.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [3].

Водночас перед багатьма громадянами України стоїть низка бар'єрів у реалізації своїх прав, отриманні доступу до публічних послуг та повноцінної участі в культурному, політичному та суспільному житті. Ці бар'єри наявні в різних сферах – від доступності до громадських та житлових будівель до працевлаштування чи культурного життя.

Як відомо, безбар'єрність – це забезпечення рівних прав і можливостей. Це комплексний підхід до подолання бар'єрів: від поширення інклюзивних практик і впровадження доступності до піклування про психічне здоров'я, що є основою добробуту кожної людини. Це філософія суспільства без обмежень.

Безбар'єрність поділяється на освітню, економічну, інформаційну, фізичну, цифрову та ін.

Освітня безбар'єрність – це рівні можливості та вільний доступ до освіти, зокрема освіти впродовж життя, а також здобуття іншої професії, підвищення кваліфікації та опанування додаткових компетентностей.

Економічна безбар'єрність – це така безбар'єрність, коли незалежно від віку, статі, сімейного стану чи стану здоров'я всі громадяни певної країни мають умови та можливості для працевлаштування, отримання фінансових та інших ресурсів для заняття підприємництвом чи самозайнятістю.

Інформаційна безбар'єрність – це безбар'єрність, коли незалежно від їхніх функціональних порушень чи комунікативних можливостей люди мають доступ до інформації в різних форматах та з використанням технологій, зокрема шрифт Брайля, великошрифтовий друк, аудіодискрипція (тифлокоментуван-

ня), переклад жестовою мовою, субтитрування, формат, придатний для зчитування програмами екранного доступу, формати простої мови, легкого читання, засоби альтернативної комунікації.

Фізична безбар'єрність – це доступність усіх об'єктів фізичного оточення для всіх соціальних груп незалежно від віку, стану здоров'я, інвалідності, майнового стану, статі, місця проживання та інших ознак.

Цифрова безбар'єрність – це коли всі суспільні групи мають доступ до швидкісного Інтернету, публічних послуг та публічної цифрової інформації.

Світові та європейські практики у сприянні безбар'єрному середовищу та соціальній інклюзії вже давно показують позитивні результати. Найбільш комплексно до розв'язання цих проблем сьогодні підходять Скандинавські країни та Федеративна Республіка Німеччина.

Так, у Німеччині активно реалізуються практики інклюзивного доступу до працевлаштування. Це відбувається за допомогою підвищення кваліфікації та загальної обізнаності, а також реалізуються заходи, що сприяють взаємодії працедавців та працівників. Головною метою такої співпраці є надання можливості працевлаштування людям з інвалідністю, батькам із дітьми до 6 років, молоді, людям похилого віку тощо.

Показовим є те, що Національний план дій 2.0 Німеччини відносно імплементації Конвенції ООН щодо прав осіб з інвалідністю (Nationaler Aktionsplan 2.0 der Bundesregierung zur UN-Behindertenrechtskonvention) охоплює безліч аспектів, серед яких робота та працевлаштування, освіта, реабілітація, охорона здоров'я, сім'я, діти та молодь, культура, спорт та дозвілля, будівництво та побут, захист прав жінок тощо. Тобто безбар'єрність та інклюзивність у цій європейській державі стає невід'ємною складовою всіх сфер життя людини.

У Швеції існують спеціальні заходи з державної підтримки зайнятості осіб з інвалідністю та роботодавців, які їх працевлаштовують. Там Служба громадської зайнятості Швеції може надати допомогу з поданням заяви на роботу, а люди з інвалідністю можуть отримати особисту підтримку під час праці – помічника або представника. Крім того, працівники з порушеннями зору чи мовлення також можуть розраховувати на отримання спеціальної літератури чи перекладача, а роботодавець може отримати фінансову компенсацію за надання особливих умов працівникам з інвалідністю.

Схожа підтримка також існує і в Данії.

У Канаді ухвалено окремий Закон про рівність у працевлаштуванні (Employment Equity Act), що передбачає впровадження політики рівності та усунення бар'єрів у сфері зайнятості. Крім того, у цій державі створено Спільну робочу групу з питань різноманіття та інклюзії в публічній службі (Joint Union / Management Task Force on Diversity and Inclusion in the Public Service), що займається розробленням термінології інклюзивності, а також готує загальні огля-

ди ситуації з інклюзивністю та різноманіттям, пропонує шляхи вирішення цих питань.

У Республіці Польща існує спеціальний внесок у Фонд реабілітації осіб з інвалідністю, що має сплатити кожен працедавець. Ці кошти використовують для обладнання робочих місць людей з інвалідністю. Крім того, ця європейська держава надає певні пільги підприємствам, які влаштовують на роботу людей з інвалідністю.

Проте, як уже зазначалося нами вище, безбар'єрне середовище – це не тільки про роботу. Сьогодні у світі активно розвивається інклюзивне навчання. Так, Італія стала однією із перших країн, де разом із вчителями в класах працюють фізіотерапевти, логопеди та асистенти. Самі ж школи обладнано ліфтами, пандусами, потрібними для безбар'єрного пересування учасників освітнього процесу.

Отже, як свідчить передовий світовий та європейський досвід, інклюзивні умови навчання та праці, позитивне стимулювання та заохочення працедавців мають позитивний вплив на ринок праці. Така практика є позитивною: усі охочі мають доступ та можливість праці, а підприємства й організації отримують фахових та кваліфікованих спеціалістів, а також підтримку держави.

Зважаючи на це, перед органами публічної влади України наразі постає проблема вирішення завдання створення безбар'єрного простору в різних аспектах життя людини. Безбар'єрність – загальний підхід до формування та імплементації державної політики для забезпечення безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності [13].

Водночас відсутність безбар'єрного середовища не лише створює проблеми для мільйонів громадян, але й призводить до загального погіршення добробуту кожної людини. Проблеми наявні в загальному доступі до інфраструктури (як фізичної, так і цифрової), а також у кожній сфері життя людини, зокрема ускладнений доступ до громадського транспорту та об'єктів фізичного оточення, відсутність адаптації інформації, сайтів та додатків для всіх громадян, суспільне несприйняття, бар'єри в доступі до освіти, роботи. Крім того, недостатній рівень забезпечення статистичними даними не дає змогу точно визначити кількість людей, які щодня стикаються з тими чи іншими бар'єрами, та, як наслідок, ускладнює процес формування та реалізації державної політики для усунення цих бар'єрів [13].

З метою створення рівних можливостей для всіх суспільних груп населення для самореалізації, здобуття освіти, працевлаштування, розвитку здібностей та потенціалу, забезпечення системного та комплексного підходу щодо реалізації принципів соціальної, економічної, політичної, цифрової та фізичної безбар'єрності, підтримуючи ініціативу громадськості Президент України своїм Указом від 03 грудня 2020 року № 533/2020 «Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні» [12] доручив Кабінету Міністрів України із за-

лученням Національного інституту стратегічних досліджень, представників державних органів та органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, учених, експертів, з урахуванням кращого вітчизняного та міжнародного досвіду розробити та затвердити Національну стратегію зі створення безбар'єрного простору в Україні, спрямовану на поширення практик інклюзії, недискримінації, упровадження принципів доступності та універсального дизайну для забезпечення рівних можливостей для всіх суспільних груп населення, зокрема осіб з інвалідністю, літніх людей, молоді, жінок, а також батьків малолітніх дітей та дітей з інвалідністю [12].

Як наголошує перша леді України Олена Зеленська, «безбар'єрність – це філософія суспільства без обмежень. Це про внутрішню готовність створювати середовище, у якому буде комфортно всім. До Плану заходів залучена потужна команда – це представники влади разом із представниками громадськості. Я б навіть назвала це не План заходів, а План змін. І це про зміни, які можуть бути втілені в найближчі два роки та мають сприяти тому, щоб безбар'єрність стала новою суспільною нормою» [10].

Саме тому з ініціативи першої леді України Олени Зеленської «Безбар'єрів» Кабінетом Міністрів України на виконання доручення Президента України було ухвалено Національну стратегію зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року та затверджено план заходів з її реалізації на 2021 та 2022 роки [13].

Національна стратегія передбачає такі напрями: фізична безбар'єрність, інформаційна безбар'єрність, цифрова безбар'єрність, суспільна та громадянська безбар'єрність, освітня безбар'єрність та економічна безбар'єрність [13]. Водночас Стратегія [13] визначає основні напрямки розвитку для створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року такі, як суспільна та громадянська безбар'єрність.

Під цим терміном розуміються рівні можливості участі всіх людей, їх об'єднань та окремих суспільних груп у житті громад та держави, рівний доступ до суспільно-політичного та культурного життя, сприятливе середовище для фізичного розвитку та самореалізації, а також інклюзивне середовище як передумова для участі в усіх формах суспільного життя та громадської активності.

Питання безбар'єрності з початком 24 лютого 2022 року повномасштабного вторгнення Російської Федерації на суверенну територію Української держави звучить усе голосніше і продовжує набувати ваги, оскільки результативність роботи, зокрема, залежить від сформованого комфортного та безбар'єрного середовища.

У зв'язку з цим Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) було підготовлено Методичні рекомендації з питань формування безбар'єрності на робочому місці в державних органах [6] та Методичні реко-

мендації з питань формування безбар'єрності на робочому місці в органах місцевого самоврядування [7].

Методичні рекомендації стануть у нагоді фахівцям з управління персоналом і керівникам у державних органах та органах місцевого самоврядування під час створення безперешкодного середовища, забезпечення рівних можливостей державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, професійного та особистісного розвитку, кар'єрного зростання.

Документи, серед іншого, містять: процедуру визначення стану безбар'єрності на робочому місці з відповідним алгоритмом дій; методологію проведення опитування визначення стану безбар'єрності на робочому місці та опрацювання його результатів, а також орієнтовний перелік запитань такого опитування; рекомендації при формуванні фізичної, цифрової та інформаційної безбар'єрності на робочому місці; рекомендації, як інтегрувати принципи безбар'єрності в організаційну культуру органу; настанови щодо взаємодії з особами з інвалідністю та ще багато іншого [6; 7].

Отже, очікуваним результатом реалізації Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні є визначення та суспільна підтримка стратегічного курсу держави у сфері створення безбар'єрного простору, послідовна реалізація якого дасть можливість кожній людині: отримати безперешкодний доступ до об'єктів фізичного оточення; отримувати інформацію у найзручніший спосіб; отримати спрощений доступ до цифровізованих та аналогових державних та соціальних послуг; отримати рівні умови участі в усіх сферах життя суспільства; отримати умови та рівні можливості для занять фізичною культурою та спортом; отримати рівні умови та можливості для культурного (мистецького) та/або креативного вираження, провадження культурної діяльності; доступу до культурних послуг, культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них; брати участь у політичних процесах та громадській діяльності; отримати рівні можливості та вільний доступ до освіти; отримати рівні умови та можливості у сфері зайнятості, а також заняття підприємництвом [13].

Завдяки імплементації Стратегії [13] за задумом Уряду: безбар'єрність стане наскрізним принципом державної політики та включатиметься до всіх довгострокових рішень та програм на національному та місцевому рівні; кошти державного та місцевих бюджетів спрямовуватимуться виключно на придбання товарів, робіт та послуг, що в розумінні Стратегії [13] будуть доступними для кожного; отримано актуальну інформацію про стан доступності будівель, інфраструктури, транспорту, інформації, цифрових послуг для планування програм та інвестицій у створення безперешкодного середовища; затверджені та запроваджуватимуться стандарти доступу до товарів та послуг, що пропонуються приватним сектором.

На виконання завдань Стратегії [13] наказом Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) від 29 вересня 2023 року № 159-23 було затверджено типову загальну короткострокову програму підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування «Забезпечення створення безбар'єрного простору на засадах рівності, недискримінації, доступності та інклюзії» [9].

Над розробленням типової програми працювала робоча група, до складу якої ввійшли представники НАДС, Мінсоцполітики, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, ПРООН в Україні, ГО «Безбар'єрність», ГО Центр «Соціальна дія», а також Радник – уповноважений Президента України з питань безбар'єрності.

Загальною метою типової програми стало формування професійних компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо забезпечення створення безбар'єрного простору на засадах рівності, недискримінації, доступності та інклюзії; підвищення рівня обізнаності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо міжнародних і національних стандартів з прав людини, недискримінації, доступності та інклюзії для забезпечення створення безбар'єрного простору; розвиток умінь державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування організувати безбар'єрний простір в органах державної влади, органах місцевого самоврядування відповідно до вітчизняного законодавства та міжнародних стандартів; формування в державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування культури безбар'єрності в контексті філософії суспільства без обмежень [9].

На думку НАДС, використання типової програми в освітньому процесі різними суб'єктами надання освітніх послуг, що проводять навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, дозволить забезпечити високу якість навчання, зокрема шляхом застосування єдиних підходів до досягнення мети, виконання мінімального нормативного змісту навчання, застосування уніфікованого переліку освітніх компонентів (модулів/тем та контрольних заходів), їх логічної послідовності та обсягу.

НАДС рекомендує суб'єктам надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерам) розробляти загальні програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань створення безбар'єрного простору на засадах рівності, недискримінації, доступності та інклюзії на основі затвердженої НАДС типової програми.

Висновки. В українському суспільстві наразі існує комплекс обмежень для різних груп у можливостях безбар'єрного доступу до інфраструктури, транспорту, зайнятості, освіти, отримання публічної інформації, послуг із боку держави та бізнесу тощо. Формування безбар'єрного простору наразі постає новим, затребуваним суспільством напрямком державної філософії та публічної

політики в Україні, що має забезпечити в нашій державі створення безбар'єрного простору на засадах рівності, недискримінації, доступності та інклюзії. Цьому насамперед має сприяти виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування України Указу Президента України від 03 грудня 2020 року № 533/2020 «Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні» [12] та Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366-р[13].

Список використаних джерел:

1. Добренька Н. В. Реалізація права на незалежне життя особами з інвалідністю // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. Том 30 (69). №2. 2019. С. 7-11.
2. Кисіль С. С. Дизайн доступного та безбар'єрного архітектурного середовища об'єктів транспортної інфраструктури // Сучасні проблеми архітектури та містобудування. Вип. 53. 2019. С. 29-37.
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Криворучко Н. І. Архітектурне формування реабілітаційних просторів // Сучасні проблеми архітектури та містобудування. Вип. 51. 2018. С. 260-275.
5. Кучерук О. С., Бойчук Ю. Д. Індивідуальний підхід до студента з обмеженими фізичними можливостями в умовах інклюзії в вищому навчальному закладі // Засоби навчання та науково-дослідної роботи. 2012. Вип. 37. С. 108-114.
6. Методичні рекомендації з питань формування безбар'єрності на робочому місці в державних органах, затверджені наказом НАДС від 31 березня 2023 року № 51-23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-z-pytan-formuvannia-bezbariernosti-na-robochomu-mistsi-v-derzhavnykh-orhanakh>.
7. Методичні рекомендації з питань формування безбар'єрності на робочому місці в органах місцевого самоврядування, затверджені наказом НАДС від 04 квітня 2023 року № 52-23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-z-pytan-formuvannia-bezbariernosti-na-robochomu-mistsi-v-orhanakh-mistsevoho-samovriaduvannia>.
8. Миськів Л. І. Місце Організації об'єднаних націй у формуванні «інклюзії» як процесу соціалізації осіб з обмеженими можливостями // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2013. № 6-2. Том 1. С. 131-134.

9. Офіційний вебпортал Національного агентства України з питань державної служби. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news/>.
10. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/bezbarernist.html>.
11. Пиріг Л. А. Сучасний стан інтеграції людей з обмеженими можливостями в суспільство // Вісник Дніпропетровського університету. 2012. №9/2. Випуск 22. С. 135-140.
12. Про забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні: Указ Президента України від 03 грудня 2020 року № 533/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5332020-35809>.
13. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>.
14. Романюк С. В. Сучасні технології навчання осіб з особливими освітніми потребами // Педагогічний пошук, 2019. № 1 (101). С. 37-40.
15. Усик, Олена. Підготовка майбутніх соціальних педагогів до діяльності в системі інклюзивної освіти // Проблеми підготовки сучасного вчителя, 2013. № 8 (Ч. 2). С. 322-329.
16. Чайковський М.Є. Інклюзивний освітній простір як середовище соціально-педагогічної роботи з молоддю з інвалідністю // Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». 2017. № 13. С. 76-80.

References:

1. Dobren`ka N. V. Realizaciya prava na nezalezhne zhy`ttya osobamy` z invalidnistyu // Vcheni zapy`sky` TNU imeni V. I. Vernads`kogo. Seriya: Yury`dy`chni nauky`. Tom 30 (69). #2. 2019. S. 7-11.
2. Ky`sil` S. S. Dy`zajn dostupnogo ta bezbar'yernogo arxitekturnogo seredovy`shha ob'yektiv transportnoyi infrastruktury` // Suchasni problemy` arxitektury` ta mistobuduvannya. Vy`pusk 53. 2019. S. 29-37.
3. Konstytuciya Ukrayiny`, pry`jnyata na p'yatij sesiyi Verhovnoyi Rady` Ukrayiny` 28 chervnya 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Kry`voruchko N. I. Arxitekturne formuvannya reabilitacijny`x prostoriv // Suchasni problemy` arxitektury` ta mistobuduvannya. Vy`pusk 51. 2018. S. 260-275.
5. Kucheruk O. S., Bojchuk Yu. D. Indy`vidual`ny`j pidxid do studenta z obmezheny`my` fizy`chny`my` mozhly`vostyamy` v umovax inklyuziyi v vy`shhomu navchal`nomu zakladi // Zasoby` navchannya ta naukovo-doslidnoyi roboty`. 2012. Vy`pusk 37. S. 108-114.

6. Metody`chni rekomendaciyi z py`tan` formuvannya bezbar'yernosti na robochomu misci v derzhavny`x organax, zatverdzeni nakazom NADS vid 31 bereznya 2023 roku # 51-23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-z-pytan-formuvannia-bezbariernosti-na-robochomu-mistsi-v-derzhavnykh-orhanakh>.

7. Metody`chni rekomendaciyi z py`tan` formuvannya bezbar'yernosti na robochomu misci v organax misceвого samovryaduvannya, zatverdzeni nakazom NADS vid 04 kvitnya 2023 roku # 52-23. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-z-pytan-formuvannia-bezbariernosti-na-robochomu-mistsi-v-orhanakh-mistsevoho-samovriaduvannia>.

8. My`s`kiv L. I. Misce Organizaciyi ob'yednany`x nacij u formuvanni «inklyuziyi» yak procesu socializaciyi osib z obmezheny`my` mozhly`vostyamy` // Naukovy`j visny`k Mizhnarodnogo gumanitarnogo universy`tetu. Ser.: Yury`sprudenciya. 2013. # 6-2. Tom 1. S. 131-134.

9. Oficijny`j vebportal Nacional`nogo agentstva Ukrayiny` z py`tan` derzhavnoyi sluzhby`. URL: <https://pdp.nacs.gov.ua/news/>.

10. Oficijny`j sajt Ministerstva social`noyi polity`ky` Ukrayiny`. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/bezbarernist.html>.

11. Py`rig L. A. Suchasny`j stan integraciyi lyudej z obmezheny`my` mozhly`vostyamy` v suspil`stvo // Visny`k Dnipropetrovs`kogo universy`tetu. 2012. #9/2. Vy`pusk 22. S. 135-140.

12. Pro zabezpechennya stvorennya bezbar'yernogo prostoru v Ukrayini: Ukaz Prezy`denta Ukrayiny` vid 03 grudnya 2020 roku # 533/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5332020-35809>.

13. Pro sxvalennya Nacional`noyi strategiyi iz stvorennya bezbar'yernogo prostoru v Ukrayini na period do 2030 roku: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 14 kvitnya 2021 roku # 366-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>.

14. Romanyuk S. V. Suchasni texnologiyi navchannya osib z osobly`vy`my` osvithnimy` potrebamy` // Pedagogichny`j poshuk, 2019. # 1 (101). S. 37-40.

15. Usy`k, Olena. Pidgotovka majbutnix social`ny`x pedagogiv do diyal`nosti v sy`stemi inklyuzy`vnoyi osvity` // Problemy` pidgotovky` suchasnogo vchy`telya, 2013. # 8 (Ch. 2). S. 322-329.

16. Chajkovs`ky`j M. Ye. Inklyuzy`vny`j osvithnij prostir yak seredovy`shhe social`no-pedagogichnoyi roboty` z moloddyu z invalidnistyu // Zbirny`k naukovy`x prac` Xmel`ny`cz`kogo insty`tutu social`ny`x texnologij Universy`tetu «Ukrayina». 2017. # 13. S. 76-80.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-5

УДК 351.862.4:659.1

*Ляшенко А.Р., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0009-0009-7566-1536,*

Карпеко О.В., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

*Liashenko A., student of the Training Research and Production Centre
of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv,*

*Karpeko O., student of the Training Research and Production Centre
of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

ГЕНЕЗИС ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗБАР'ЄРНОГО РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

THE GENESIS OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL SECURITY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF BARRI- ER-FREE TOURISM DEVELOPMENT IN UKRAINE

*Досліджено генезис організаційно-правового забезпечення публічного управлін-
ня у сфері безбар'єрного розвитку туризму в Україні. Визначено проблемні питання
публічного управління в цій сфері, а також шляхи їхнього можливого вирішення.*

***Ключові слова:** генезис, організаційно-правове забезпечення, публічне управлін-
ня, безбар'єрність, сталий розвиток, туризм, Україна.*

*The genesis of the organizational and legal provision of public administration in the
field of barrier-free tourism development in Ukraine is studied. Problematic issues of public
administration in this area are identified, as well as ways of their possible solution.*

***Key words:** genesis, organizational and legal support, public administration, barrier-
free, sustainable development, tourism, Ukraine.*

Постановка проблеми. Повномасштабна агресія РФ проти України, з одного боку, ускладнює стаке зростання нашої держави. А з другого боку, цей негативний фактор може стати певною мірою стимулом у зміні державного менеджменту в бік забезпечення його прозорості та доступності. Цей факт є очевидним. Свідченням цього є ті трансформаційні сили, які стосуються забезпечення безбар'єрності в освітній, екологічній, соціально-гуманітарній та

іншій важливих сферах суспільної життєдіяльності. У той же час, усі ці управлінські заходи поки що не відзначаються системністю. Власне кажучи, безбар'єрність має стати державною ідеологією та філософією суспільства. У цьому контексті відзначимо, що завданням держави та її регіонів є забезпечення безбар'єрного сталого розвитку, зокрема, туристичної сфери, адже через війну в Україні збільшується стрімко кількість людей, які вимагають безперешкодного лікування й оздоровлення. З огляду на це можемо наполягати на актуальності наукового дослідження організаційно-правового забезпечення публічного управління в Україні на предмет визначення «безбар'єрних» аспектів у туристичній сфері, у т.ч. на регіональному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення розвитку сталого розвитку туризму розроблялася в наукових роботах вітчизняних учених У. Андрусів, О. Ахмедової, Л. Безуглої, О. Білотіла, С. Домбровської, І. Зігунової, Ф. Косяченко, О. Кравченко, Т. Куваєвої, Н. Леоненко, Г. Ортіної, І. Парубчака, А. Помази-Пономаренко, О. Поступної, Н. Рибальченко, С. Сисоєвої, В. Степанова, О. Стрижак, О. Туник, Д. Тюріної, В. Шведун, Е. Щепанського та ін. [1–3; 5–6]. У той же час, важливим є дослідження пріоритетних напрямків трансформації публічного менеджменту України в контексті управління безбар'єрними проектами в туристичній сфері.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження генезису організаційно-правового забезпечення публічного управління у сфері безбар'єрного розвитку туризму в Україні.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, безбар'єрність – це багатогранна категорія, як і перешкоди, що ускладнюють суспільну життєдіяльність. Аналіз Стратегії розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року [4] дає підстави стверджувати, що в цьому правовому документі певною мірою було закладено базис для забезпечення безбар'єрного розвитку туристичної сфери. Стратегія була прийнята у 2017 році [там само], і її розробники тільки могли прогнозувати вплив позасистемних факторів на туристичну сферу, як-то виникнення пандемії COVID-19 і повномасштабна війна. Однак цього не було спрогнозовано. Як результат, управлінські заходи, визначені в цій Стратегії, спрямовуються на обмежене коло осіб, яким має гарантуватися безперешкодний доступ до об'єктів туристичної інфраструктури. Це особи похилого віку, «колясочники». Однак безперешкодний доступ до таких об'єктів має забезпечуватися для всіх категорій громадян (незалежно від їхнього віку, статі, рівня добробуту, стану здоров'я тощо).

Погоджуємося з ученими [5], що безбар'єрний туризм може включати такі підвиди:

- 1) залежно від категорії осіб – туризм для осіб з обмеженими можливостями, туризм для осіб похилого віку, туризм для вагітних та ін.;
- 2) залежно від мети подорожі – лікувально-оздоровчий, культурно-

пізнавальний, сімейно-молодіжний, професійно-трудоий, спортивний та ін.

Кожен підвид безбар'єрного туризму потребує здійснення результативної державної підтримки, а також розвитку державно-приватного партнерства. Сьогодні безбар'єрність туризму в Україні реалізується за допомогою окремих локальних ініціатив місцевого самоврядування, підприємців і небайдужих іноземних громадян. На цій підставі можемо наполягати на важливості дослідження особливостей забезпечення безбар'єрного розвитку туризму в регіонах України (табл. 1, рис. 1).

Таблиця 1

Функціональна карта визначення безбар'єрності розвитку туризму в областях України в межах відповідних регіональних стратегій, програми, плани

№ з/п	Назва області	Назва регіональної стратегії, програми, плану тощо (із web-посиланням)	Визначено засоби забезпечення безбар'єрності туризму	Не визначено засоби забезпечення безбар'єрності туризму
1.	АРК*	–	–	–
2.	Вінницька область	Стратегія збалансованого регіонального розвитку Вінницької області на період до 2027 року. URL: https://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/ODA/strategy/strategy2027.pdf .		V
3.	Волинська область	Проект плану заходів щодо забезпечення безбар'єрності в області на 2023–2024 рр. URL: https://bit.ly/426KmGu .	V	
4.	Дніпропетровська область	Стратегія регіонального розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 року. URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Foblrada.dp.gov.ua%2Fwp-content%2Fuploads%2F2020%2F08%2F%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.docx .		V
5.	Донецька область*	–	–	–
6.	Житомирська область	Стратегія регіонального розвитку Житомирської області на період до 2027 року. URL: https://zt.dsns.gov.ua/upload/4/2/5/8/1/0/2021-10-1-mpo-strategiya-do-2027-roku.pdf		V
7.	Закарпатська область	Регіональна стратегія розвитку закарпатської області на період 2021–		V

		2027 років. URL: https://oda.carpathia.gov.ua/sites/default/files/imce/191228_rsr_2027.pdf .		
8.	Запорізька область	Стратегія регіонального розвитку Запорізької області на період до 2027 року. URL: https://www.zoda.gov.ua/news/48277/strategiya-regionalnogo-rozvitku-na-period-do-2027-roku.html .		V
9.	Івано-Франківська область	Стратегія регіонального розвитку Івано-Франківської області на 2021-2027 роки. URL: https://orada.if.ua/wp-content/uploads/2020/01/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F-%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83-%D0%86%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BE-%D0%A4%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D1%96%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%96.pdf	V	
10.	Київська область	Стратегія регіонального розвитку Київської області на 2021-2027 роки. URL: https://koda.gov.ua/kiiivshhina/rozvytok-regionu/strategiya-rozvytku/		V
11.	Кіровоградська область	Стратегія регіонального розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки. URL: https://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/str1-lish-270320.pdf .		V
12.	Луганська область*	–	–	–
13.	Львівська область	Стратегія регіонального розвитку Львівської області на 2021-2027 роки. URL: https://loda.gov.ua/documents/49999	V	
14.	Миколаївська область	Стратегія регіонального розвитку Миколаївської області на період до 2027 року. URL: https://www.mkobl.gov.ua/UserFiles/decree/1613571502602d25ae7f0ce.pdf .	V	
15.	Одеська область	Стратегія регіонального розвитку Одеської області на 2021-2027 роки.	V	

		URL: https://oda.od.gov.ua/odeshhyna/soczialn-o-ekonomichnyj-ta-kulturnyj-rozvytok/strategichni-plany-dij-ta-programy-rozvytku/strategiya-regionalnogo-rozvytku/strategiya-rozvytku-odeskoyi-oblasti-na-2021-2027-roky/		
16.	Полтавська область	Стратегія регіонального розвитку Полтавської області на 2021-2027 роки. URL: https://poda.gov.ua/documents/138471 .	V	
17.	Рівненська область	Стратегія регіонального розвитку Рівненської області на 2021-2027 роки. URL: https://rivnerada.gov.ua/portal-files/portal/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83_%D0%A0%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97_%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%97_%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B8_%D0%B4%D0%BE_2027_%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83.pdf .		V
18.	Сумська область	Стратегія регіонального розвитку Сумської області на 2021-2027 роки. URL: https://gue.sm.gov.ua/index.php/uk/strategiya-regionalnogo-rozvitku-sumskoj-oblasti-na-period-z-2021-do-2027 .		V
19.	Тернопільська область	Стратегічний план розвитку тернопільської міської територіальної громади до 2029 року. URL:		V
20.	Харківська область	Стратегія регіонального розвитку Харківської області на 2021-2027 роки. URL: https://kharkivoda.gov.ua/oblasna-derzhavna-administratsiya/struktura-administratsiyi/strukturni-pidrozdili/717/102538 .		V
21.	Херсонська область	Стратегія регіонального розвитку Херсонської області на 2021-2027 роки. URL:		V

		https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20%D0%A5%D0%B5%D1%80%D1%81.%D0%BE%D0%B1%D0%BB.%D0%BD%D0%B0%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%202021-2027%20%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%96%D0%B2.pdf		
22.	Хмельницька область	Стратегія регіонального розвитку Хмельницької області на 2021-2027 роки. URL: https://www.adm-km.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%93%D0%86%D0%AF.pdf .		V
23.	Черкаська область	Стратегія регіонального розвитку Черкаської області на 2021-2027 роки. URL: https://strategy2027-ck.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/Strategiya-rozvytku-CHerkaskoyi-oblasti-2021-2027.pdf .		V
24.	Чернівецька область	Стратегія регіонального розвитку Чернівецької області на 2021-2027 роки. URL: https://oblrada.cv.ua/documents/121144/strategy.pdf .		V
25.	Чернігівська область	Стратегія регіонального розвитку Чернігівської області на період до 2027 роки. URL: https://cg.gov.ua/web_docs/1/2019/04/docs/%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%95%D0%93%D0%86%D0%AF_%202027_%D0%B7%D1%96%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8.pdf .		V

*Примітка: інформацію наведено без Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей.

Джерело: складено на підставі даних обласних військових адміністрацій

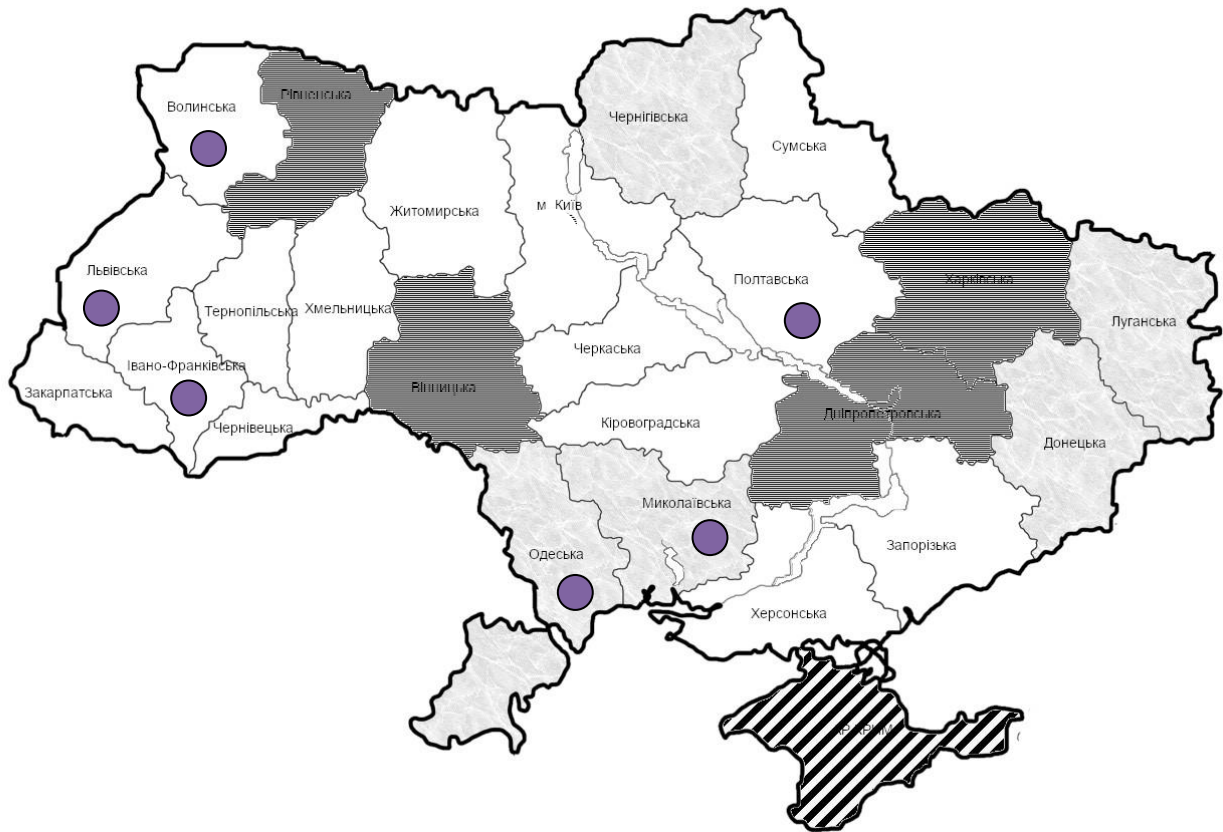


Рис. 1. Дендрограма України щодо визначення шляхів безбар'єрного розвитку регіонів у відповідних стратегіях, програмах і планах їхнього розвитку

Джерело: складено на підставі даних обласних військових адміністрації

Дендрограма побудована на основі даних моніторингу web-сайтів обласних військових адміністрації щодо прийнятих ними (спільно з органами місцевого самоврядування) стратегій регіонального розвитку. У межах дендрограми може бути типологізовано регіони України за станом забезпечення в них безбар'єрності під час формування та реалізації регіональної державної політики:

1 тип – регіони з найбільш позитивними показниками забезпечення безбар'єрного регіонального розвитку (Волинська, Івано-Франківська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська області);

2 тип – регіони з негативними значеннями показників забезпечення безбар'єрного регіонального розвитку (усі інші області України).

Як видно, з табл. 1 і рис. 1 станом на сьогодні стратегії регіонального розвитку прийнято в усіх областях України. У 99% випадків вони розраховані на період до 2027 року, крім Тернопільської області. Разом із тим, тільки в 6 стратегіях регіонального розвитку з 22 (без урахування АРК, Донецької та

Луганської області) визнано важливість забезпечення безбар'єрного доступу громадян. Слід також зауважити, що поки немає конкретики в жодній зі стратегій регіонального розвитку щодо визначення засоби забезпечення саме безбар'єрного розвитку туризму в областях. На це звертають слушно увагу також науковці У. Андрусів, Л. Безугла, Т. Куваєва та ін. [1].

Отже, можемо наполягати, що в Україні має бути зrealізовано комплекс публічно-управлінських заходів з метою забезпечення безбар'єрного розвитку туризму, що слід поставити на рейки стабільності. У цьому контексті можемо визнати необхідність прийняття, з одного боку, загально державної програми з розвитку безбар'єрного туризму в Україні, що повинен бути доступним для всіх, особливо в умовах війни. А з другого – оновлено стратегії регіонального розвитку окремо взятих областей (див. табл. 1) з позиції визначення шляхів і засобів забезпечення безбар'єрного сталого розвитку туризму в областях.

Висновки. Повномасштабна агресія проти України чинить синергетичний ефект на всі сфери суспільного життя, не є виключенням у цьому й туристична сфера. Безперечно, що наслідки цього негативного впливу будуть довгостроковими. Проте з метою унеможливлення їхньої кристалізації слід упроваджувати вже сьогодні дієві публічно-управлінські заходи на всіх рівнях (центральному, регіональному та місцевому). Ці заходи повинні передбачати шляхи забезпечення безбар'єрного розвитку держави та суспільства. Оскільки через війну збільшується кількість українців, які потребуватимуть допомоги в реалізації їхніх прав, у т.ч. на оздоровлення та відпочинок.

Проведений аналіз правової бази України дав підстави стверджувати, що чинні підзаконні акти у сфері розвитку туризму не окреслюють належним чином шляхи забезпечення його безбар'єрності. Це стосується і Стратегії розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року, і стратегій, програм і планів регіонального розвитку. На цій підставі в статті рекомендовано удосконалити вищевказані правові документи, доповнивши їх векторами та засобами забезпечення безбар'єрного розвитку регіонів загалом і туристичної сфери зокрема.

Список використаних джерел:

1. Безугла Л.С., Куваєва Т.В., Андрусів У.Я. Формування інклюзивного туризму територіальних громад як забезпечення соціально-відповідального маркетингу територій // Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти та газу. Серія: Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості. 2022. № 1 (25). С. 138–145.
2. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Рибальченко Н.П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2022. 272 с.

3. Пиріг Л.А. Сучасний стан інтеграції людей з обмеженими можливостями в суспільство // Вісник Дніпропетровського університету. 2012. №9/2. Випуск 22. С. 135-140.
4. Стратегія розвитку туризму і курортів на період до 2026 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text>.
5. Туник О.М. Безбар'єрний туризм як соціально-економічне явище. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/tunyk4.htm#google_vignette.
6. Altinay F., Altinay Z., Altinay M., Dagli G. Evaluation of the Barrier-Free Tourism and Sustainability of the Barrier-Free Society in Cyprus // European journal of sustainable development. Vol. 9. Issue 4. Pp. 137–146.
7. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. 2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

Referances:

1. Bezugla L.S., Kuvayeva T.V., Andrusiv U.Ya. The formation of inclusive tourism of territorial communities as a means of ensuring socially responsible marketing of territories // Scientific Bulletin of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. Series: Economics and management in the oil and gas industry. 2022. No. 1 (25): 138–145. Print.
2. Dombrovska S.M., Pomaza-Ponomarenko A.L, Rybalchekno N.P. Tourism and the right to it in the context of guaranteeing security: a monograph. Kharkiv: NUZZU, 2022. Print.
3. Pyrig L. A. The current state of integration of people with disabilities into society // Bulletin of the Dnipropetrovsk University. 2012. No. 9/2. Issue 22: 135-140. Print.
4. Strategy for the development of tourism and resorts for the period until 2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-%D1%80#Text>.
5. Tunyk O. M. Barrier-free tourism as a socio-economic phenomenon. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/tunyk4.htm#google_vignette.
6. Altinay F., Altinay Z., Altinay M., Dagli G. Evaluation of the Barrier-Free Tourism and Sustainability of the Barrier-Free Society in Cyprus // European journal of sustainable development. Vol. 9. Issue 4: 137–146. Print.
7. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. 2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-6

УДК 351.777:504.06

*Майстро С.В., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-3035-4304,*

*Карпенко О.В., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-9301-7973*

Maistro S., Doctor in Public Administration, Head of the Department of Public Administration for Civil Protection of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Karpenko O., Doctor of Science in Public Administration, Full Professor, Chairman of National Economy and Public Administration, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv

ШЛЯХИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬ- КОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

WAYS OF TRANSFORMATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENSURING ECOLOGICAL SAFETY IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

Охарактеризовано існуючі проблеми, загрози та виклики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах війни в Україні. Визначено особливості державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в сучасних умовах. Визначено шляхи трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, державні механізми, державна екологічна політика, механізми реалізації екологічної політики, цифрові технології, цифровий інструментарій реалізації екологічної політики, штучний інтелект, цифрове суспільство, європейська інтеграція.*

The existing problems, threats and challenges in the field of environmental protec-

tion and ensuring environmental safety in the conditions of war in Ukraine are characterized. The features of state policy in the field of environmental protection and ensuring environmental safety in modern conditions are determined. The ways of transformation of state policy in the field of environmental protection and ensuring environmental safety in the conditions of European integration of Ukraine are determined.

Keywords: *public management and administration, public policy, environmental safety, natural environment, public policy in the field of environmental protection and environmental safety, European integration.*

Постановка проблеми. Першочергова увага до охорони довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення – невід’ємна умова подальшого розвитку сучасної цивілізації, де навколишнє середовище зазнає значного антропогенного навантаження. Одним з найважливіших чинників забезпечення стійкого розвитку країн світу в довгостроковій перспективі є перехід до екологічно орієнтованого зростання, який не тільки покращує динаміку соціально-економічних перетворень, а й сприяє запобіганню та вирішенню екологічних проблем та проблем у сфері охорони навколишнього середовища.

Сучасні екологічні проблеми України та стан навколишнього середовища значною мірою викликані російською військовою агресією проти нашої країни і є тим чинником, під впливом якого держава має спрямовувати свої зусилля у напрямку забезпечення відповідного рівня екологічної безпеки, формувати та реалізувати відповідну державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, в тому числі враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду особливостей формування та реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також визначенню ролі держави в подоланні екологічних загроз та забезпеченні необхідного рівня екологічної безпеки присвятили свої публікації такі вчені, як Андронов В., Бойчук Л., Бредіхіна В., Бугай О., Гетьман А., Колонов О., Солошенко Е., Шульга М. та інші [1; 2; 7; 8].

Однак чимало теоретико-методологічних питань стосовно визначення шляхів трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є визначення шляхів трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України.

Виклад основного матеріалу. Повномасштабне російське вторгнення в Україну триває вже більше 500 днів, протягом яких відбувається безперервна

руйнація навколишнього природного середовища. Екологічні наслідки російського вторгнення та численних російських терористичних актів є жахливими, що вимагає відповідного реагування з боку органів державної влади всіх рівнів, адже з початку війни Міністерством захисту довкілля зареєстровано понад 240 випадків екоциду [6].

Навмисне руйнування російськими військами дамби Каховської гідроелектростанції на одному з найбільших водосховищ Європи призвело до втрати 14,755 км³ прісної води, що становить понад 70% об'єму водосховища. За українськими офіційними даними, у річку Дніпро витекло 150 т нафти, затоплено тисячі гектарів земель і лісів, тисячі людей втратили домівки, тисячі птахів і тварин загинули або опинилися під загрозою зникнення [4].

Згідно з підрахунками, підриг російськими окупантами греблі Каховської ГЕС завдав сільському господарству, енергетиці, житловому фонду, об'єктам транспортної інфраструктури та довкіллю України прямих збитків на близько 2 млрд. дол. США. Майже 3 млн. га лісу в країні були охоплені війною від початку повномасштабного вторгнення, а під окупацією залишається 567 тис. га лісів України. На даний момент окуповано 514 об'єктів природно-заповідного фонду, які перебувають під загрозою зникнення [6].

Окрім того, Україна зараз є найбільш замінованою країною у світі: наразі заміновано понад 100 тис. кв. км території, зокрема сільськогосподарських угідь. З метою запобігання негативних наслідків для довкілля, Україна потребує збільшення потужностей для проведення гуманітарного розмінування, зокрема великої кількості відповідного обладнання та саперів.

За даними Державної екологічної інспекції, за час війни в Україні понад 280 тис. км² території забруднено небезпечними речовинами, а понад 59 тис. га лісів та інших насаджень випалені ракетами та снарядами. Загалом орієнтовні розрахунки збитків, встановлених Державною екологічною інспекцією відповідно до затверджених методик, становлять 2 трлн. 065 млрд. грн. (на початок липня 2023 р.) [6].

Масштаб вищезазначених руйнувань та екологічної шкоди потребує негайних і неординарних дій не тільки з боку держави, а й з боку міжнародного товариства. І в цьому контексті дуже перспективним кроком виглядає створення 29 червня 2023 р. Міжнародної робочої групи високого рівня, яка розглядатиме екологічні наслідки війни в Україні шляхом напрацювання комплексного документу, який охоплюватиме весь комплекс екологічних збитків, заподіяних внаслідок російської військової агресії.

Так, вищезазначена Міжнародна робоча група високого рівня планує зосередитися на трьох основних напрямках роботи:

– оцінюванні шкоди навколишньому середовищу від війни, безпосередніх, а також середньо- та довгострокових загроз здоров'ю людей і навколиш-

ньому середовищу загалом в Україні, регіоні та в усьому світі;

– притягненні країни-агресора до відповідальності за екологічні злочини в Україні, включно з обвинуваченнями в екоциді, як у масовій шкоді навколишньому середовищу, і компенсація збитків;

– плануванні зеленого відновлення довкілля та відбудови України через перехід до зеленої економіки [6].

Цілком можливо, що Міжнародна робоча група високого рівня, яка розглядатиме екологічні наслідки війни в Україні зможе стати ефективним заміником неефективних міжнародних організацій екологічного профілю, що допоможе Україні подолати екологічні наслідки російської військової агресії, а також стане моделлю реагування на виклики для будь-якої країни, яка буде стикатися з екологічними загрозами, аналогічними тим, які зараз нейтралізує наша країна [6].

Активним учасником зазначеної міжнародної групи виступає Європейський Союз, що надзвичайно важливо в умовах процесів європейської інтеграції України, які активно тривають в сучасних умовах.

Проголошені Україною євроінтеграційні прагнення передбачають адаптацію національного законодавства до законодавства ЄС та є міжнародним зобов'язанням, яке передбачено Угодою про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами від 14 червня 1994 р. Відповідно до цієї Угоди Україна зобов'язалася адаптувати діюче та майбутнє законодавство до законодавства ЄС в пріоритетних сферах. Верховна Рада України та Європейський Парламент 16 вересня 2014 р. синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, яка визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні [9].

Загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за період 2014-2022 рр. складає 72%. При цьому, загальний прогрес виконання Угоди за період 2014-2022 рр. за виконавцями складає: Кабінет Міністрів України – 70% заходів виконано; Верховна Рада України – 61% заходів виконано; інші органи державної влади (включає всі органи державної влади, які не належать до законодавчої та виконавчої гілок влади (наприклад: НБУ, НАБУ, СБУ тощо)) – 59% заходів виконано [5]. Тобто можна констатувати, що органи державної влади України за певними сферами та напрямками ще не повною мірою забезпечують імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що потребує відповідного удосконалення державної політики євроінтеграції України з ЄС з метою забезпечення необхідної динаміки сталого розвитку нашої держави в умовах існуючих викликів і ризиків.

Слід зазначити, що загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за період 2014-2022 рр. за напрямом «Навколишнє при-

родне середовище та цивільний захист» один з найбільших серед інших сфер та перевищує середній відсоток (72%) виконання зазначеної Угоди (рис. 1).

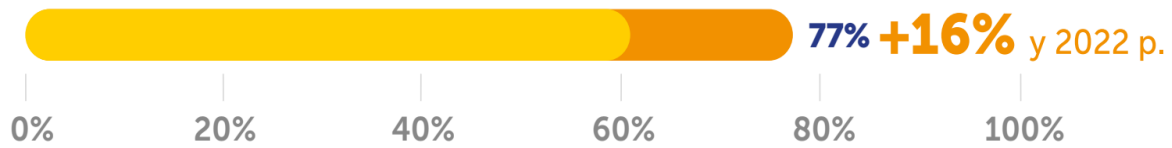


Рис. 1. Виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за напрямом «Навколишнє природне середовище та цивільний захисту», 2014-2022 рр. [5].

Так, з межах подальшої трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України у 2022 р. на законодавчому рівні було прийнято:

– Закон України «Про управління відходами» від 20.06.2022 р. № 2320-ІХ, який набрав чинності 9 липня 2023 р. і передбачає запровадження дієвих механізмів у сфері управління відходами як на етапі їх утворення та повторного використання компонентів, що мають ресурсну цінність, так і на етапі збирання, оброблення та видалення. Закон базується на принципах та найкращих практиках європейського законодавства, що визначені Директивою Європейського Парламенту та Ради від 19.11.2008 № 2008/98/ЄС про відходи та скасування деяких Директив;

– Закон України «Про хімічну безпеку та управління хімічною продукцією» від 01.12.2022 р. № 2804-ІХ, прийняття якого дозволить створити законодавче підґрунтя для імплементації в національне законодавство вимог Регламенту ЄС № 1907/2006 стосовно реєстрації, оцінки, авторизації та реєстрації хімічних речовин (REACH) та Регламенту ЄС № 1272/2008 про класифікацію, маркування та пакування речовин і сумішей;

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 01.12.2022 р. №2805-ІХ, метою прийняття якого є створення прозорої, простої та зрозумілої системи користування надрами, зменшення надмірного державного впливу на галузь, підвищення конкуренції та легалізація відносин у сфері користування надрами;

– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року» від 09.12.2022 р. № 1134. Стратегія покликана розв'язати основні водні проблеми країни, серед яких: забезпечення рівного доступу до якісної та безпечної для здоров'я людини питної води; досягнення прийняттого екологічного стану вод; запобігання посухам, павод-

кам та іншим шкідливим діям вод; стале управління водними ресурсами за басейновим принципом [5].

Окрім того, для здійснення оцінки якості атмосферного повітря та заходів щодо його покращення, для зон та агломерацій, в яких рівень забруднювачів перевищує будь-яку з граничних величин чи будь-який цільовий показник або існує ризик такого перевищення, розроблено накази Міндовкілля від 01.08.2022 р. № 268 «Про затвердження Порядку розроблення та затвердження планів поліпшення якості атмосферного повітря».

З метою забезпечення контролю значних аварій, пов'язаних з небезпечними речовинами, та імплементації Директиви 2012/18/ЄС протягом 2022 р. на державному рівні було прийнято:

– постанову Кабінету Міністрів України від 13.09.2022 р. № 1030 «Деякі питання ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки»;

– розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.10.2022 р. № 985-р «Про затвердження планів управління ризиками затоплення на окремих територіях у межах районів басейнів річок», з метою імплементації Директиви 2007/60/ЄС [5].

Протягом 2022 р. здійснювалися заходи щодо приєднання України до Механізму цивільного захисту (МЦЗ) ЄС, а саме: сторони узгодили алгоритм приєднання України до МЦЗ ЄС, зокрема українській стороні було передано Опитувальник щодо самооцінки рівня готовності до міжнародного співробітництва в сфері цивільного захисту та управління кризовими явищами та проєкт Угоди між Європейським Союзом, з одного боку, та Україною, з іншого боку, щодо участі України в МЦЗ ЄС. Дорожню карту, щоб офіційно стати частиною системи Механізму цивільного захисту ЄС, Україна отримала восени 2022 р., а вже 20 квітня 2023 р. у межах Міжнародного саміту міст і регіонів відбулася церемонія підписання угоди про вступ України в систему МЦЗ ЄС [5].

Слід зазначити, що Механізм цивільного захисту Європейського Союзу – найбільша у світі система надання міжнародної координованої оперативної допомоги при надзвичайних ситуаціях, яка включає різноманітні ресурси та форми допомоги від 28 країн-членів та низки країн-кандидатів на вступ у ЄС. Від початку повномасштабного вторгнення у межах Механізму цивільного захисту Україна отримала понад 70 тис. т допомоги від країн ЄС – від продуктів харчування та медикаментів до обладнання для розмінування та спецтехніки [10].

В цілому, приєднання до Механізму цивільного захисту ЄС дає змогу Україні повноцінно використовувати всі існуючі механізми, інструменти та програми Євросоюзу для розвитку національної системи цивільного захисту та залучення відповідної допомоги, що, безумовно, сприятиме протидії та ефективній ліквідації надзвичайних ситуацій, охороні довкілля та забезпечен-

ню екологічної безпеки нашої країни.

В подальшому трансформація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України має реалізовуватися шляхом прийняття на законодавчому рівні та впровадження в діючу практику таких документів:

- проекту Закону України «Про водовідведення стічних вод населених пунктів» реєстр. № 6478 (прийнято Верховною Радою України 1 липня 2022 р. за основу в першому читанні);

- проектів Законів України «Про упаковку та відходи упаковки», «Про відходи видобувної промисловості», з метою подальшого розвитку законодавчого регулювання сфери поводження з відходами;

- проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» (реєстр. № 7327 від 28.04.2022), який слугуватиме необхідною передумовою створення системи інформування громадськості в процесі прийняття важливих рішень у сфері екології, та доступу до екологічної інформації;

- розміщення модуля проведення державної реєстрації операторів у Єдиному реєстрі на Єдиній екологічній платформі «ЕкоСистема» (електронного Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, яка створювалася протягом 2022 р. за підтримки уряду Німеччини через Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) у рамках проекту «Підтримка встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів (СТВ) в Україні») [5].

Окрім того, важливим напрямом трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України має стати стратегічна екологічна оцінка (СЕО), яка передбачає оцінку ймовірних екологічних наслідків (включаючи наслідки для здоров'я) та охоплює визначення завдань екологічного звіту, його підготовку, роботу з громадськістю та консультації, а також врахування екологічного звіту, результатів роботи з громадськістю та консультацій у законодавчих актах, стратегічних планах або державних програмах [11].

Отже, подальше формування та реалізація сучасної державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України має відбуватись шляхом:

- об'єднання зусиль органів державної влади всіх рівнів, органів місцевого самоврядування, екологічних організацій (в тому числі міжнародних та

європейських), екологічних активістів тощо в протидії та боротьбі з екологічними злочинами, які вчиняються російськими військами в Україні;

– стабілізації і поліпшення стану довкілля шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку країни;

– удосконалення нормативно-правової бази державної системи екологічного моніторингу і приведення її у відповідність із рекомендаціями міжнародних організацій і директив ЄС у цій сфері;

– удосконалення державного управління у сфері забезпечення екологічної безпеки як необхідної складової національної безпеки країни;

– координації зусиль у зазначеній сфері не тільки органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, але й громадських організацій, бізнесу, науковців, експертного середовища, засобів масової інформації;

– активне застосування механізму публічно-приватного партнерства та реалізація відповідних проєктів у сфері охорони довкілля (в країнах ЄС значна кількість проєктів публічно-приватного партнерства реалізується в таких сферах, як захист навколишнього середовища, водні ресурси, рекреаційні об'єкти інші сфери природоохоронної діяльності [3]);

– розробка та реалізації екологічних програм, спрямованих на поліпшення якості повітря, води, ґрунтів, розвиток заповідної справи та створення цілісної екологічної мережі у відповідності з існуючими європейськими стандартами.

Висновки. Таким чином, сучасна екологічна ситуація в Україні вказує на необхідність переходу в подальшому до стійкого екологічно збалансованого розвитку держави з відповідним забезпеченням таких стратегічних пріоритетів: збереження навколишнього середовища та зменшення тиску на довкілля, екологізація всіх галузей економіки, заміщення традиційних джерел енергії шляхом розвитку екологічно чистих видів енергії, запровадження сучасних методів та стандартів утилізації усіх видів відходів. Державна політика у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України має охопити усі галузі та сфери суспільної діяльності, а головним її завданням має стати мінімізація антропогенного впливу на довкілля та підвищення відповідальності суб'єктів, які є загрозою екологічній безпеці країни у відповідності з існуючими європейськими стандартами у цій царині.

Звісно, справжні масштаби шкоди довкіллю, екології та громадянам від війни в Україні будуть встановлені після перемоги. Екологічна шкода, яка завдана російською війною в Україні, має бути юридично зафіксована, кожен злочин – чітко визначений і задокументований, а країна-агресор – притягнута до відповідальності за екологічні злочини та соціальні втрати, що дозволить, в тому числі, відбудувати та відновити нашу державу на засадах охорони навколишнього природного середовища та забезпечення необхідного

рівня екологічної безпеки, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Андронов В.А., Майстро С.В. Напрями трансформації державної екологічної політики в умовах європейської інтеграції України // Державне будівництво. 2014. № 2. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/01.pdf>.

2. Бойчук Л. Д., Солошенко Е. М., Бугай О. В. Екологія і охорона навколишнього середовища : навчальний посібник. Суми : Університетська книга. 2003. 284 с.

3. Жаліло Я.А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія. К.: НІСД, 2009. 336 с.

4. Заява Міжнародної робочої групи високого рівня щодо екологічних наслідків війни. URL : https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/21/45573ab64ccc50a740903a2cc99d1422_1688071285.pdf.

5. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2022 рік. К. 2023. 102 с. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf.

6. Леонов О. Про екологічні наслідки військової агресії росії та перспективи їх подолання. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3732026-pro-ekologichni-naslidki-vijskovoї-agresii-rosii-ta-perspektivi-ih-podolanna.html>.

7. Майстро С.В., Коленов О.М. Проблеми та протиріччя державної екологічної політики на регіональному рівні // Державне будівництво: зб. наук. пр. Х., № 1 / 2014. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/02.pdf>.

8. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. Х. : Право, 2012. 296 с.

9. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>.

10. Україна приєдналася до системи цивільного захисту ЄС. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3698523-ukraina-priednalasa-do-sistemi-civilnogo-zahistu-es.html>.

11. Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook. Canadian International Development Agency. 2004. 19 p.

References:

1. Andronov V., Maistro S. Directions of transformation of the state environmental policy in the conditions of the European integration of Ukraine. [Napryamy transformatsiyi derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky v umovakh yevropeys'koyi

intehratsiyi Ukrainy]. State construction. 2014. No. 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/2/01.pdf>.

2. Boychuk L., Soloshenko E., Bugai O. Ecology and environmental protection: study guide. [Ekolohiya i okhorona navkolyshn'oho seredovyscha]. Amounts: University book. 2003. 284 p.

3. Jalilo Y. Theory and practice of forming an effective economic strategy of the state. [Teoriya ta praktyka formuvannya efektyvnoyi ekonomichnoyi stratehiyi derzhavy]: monograph. K.: NISD, 2009. 336 p.

4. Statement of the International High-Level Working Group on the Environmental Consequences of War. [Zayava Mizhnarodnoyi robochoyi hrupy vysokoho rivnya shchodo ekolohichnykh naslidkiv viyny]. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/19/21/45573ab64ccc50a740903a2cc99d1422_1688071285.pdf.

5. Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU for 2022. [Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta YES za 2022 rik]. K. 2023. 102 p. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf.

6. Leonov O. On the ecological consequences of Russia's military aggression and prospects for overcoming them. [Pro ekolohichni naslidky viys'kovoyi ahresiyi rosiyi ta perspektyvy yikh podolannya]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3732026-pro-ekologicni-naslidki-vijskovo-agresii-rosii-ta-perspektivi-ih-podolanna.html>.

7. Maistro S., Kolyenov O. Problems and contradictions of the state environmental policy at the regional level. [Problemy ta protyrichchya derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky na rehional'nomu rivni]. State construction: coll. of science Kh. Ave., No. 1 / 2014. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/02.pdf>.

8. Legal regulation of environmental safety in Ukraine: training. manual. [Pravove rehulyuvannya ekolohichnoyi bezpeky v Ukraini]. A. Hetman, M. Shulga, V. Bredykhina and others. Kh.: Pravo, 2012. 296 p.

9. Association Agreement between Ukraine and the EU. [Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu ta YES]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.

10. Ukraine joined the EU civil protection system. [Ukrayina pryednalasya do systemy tsyvil'noho zakhystu YES]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3698523-ukraina-priednalasa-do-sistemi-civilnogo-zahistu-es.html>.

11. Strategic Environmental Assessment of Policy, Plan, and Program Proposals: CIDA Handbook. Canadian International Development Agency. 2004. 19 p.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-7

УДК 330:351.29

*Ортіна Г.В., д.держ.упр., проф., ТДАУ ім. Д. Моторного, м. Запоріжжя,
ORCID: 0000-0003-0266-740X,*

*Трусова Н.В., д.е.н., проф., ТДАУ ім. Д. Моторного, м. Запоріжжя,
ORCID: 0000-0001-9773-4534*

*Ortina G., Doctor in Public Administration, Professor, Professor of the
Department of Management and Public Administration, Dmytro Motorny Tavria
State Agrotechnological University, Zaporizhzhia,*

*Trusova N., Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the
Department of Finance, Accounting and Taxation, Dmytro Motorny Tavria State
Agrotechnological University, Zaporizhzhia*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

STATE MANAGEMENT OF PERSONAL SECURITY IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND NATIONAL SECURITY

В статті проведено комплексне дослідження державного управління безпекою особистості в контексті сталого розвитку на національній безпеки, скрізь призму концептуального аспекту. Визначено, що для Європейського Союзу управління безпекою особистості є нарративом, який включає в себе цілі та методи надзвичайно різноманітної системи зовнішньої безпекової політики, що має презентативну форму дискусій про безпеку різним аудиторіям, як громадського, так і професійного сектора. Доведено необхідність розробки нового механізму управління національною безпекою держави з акцентом на пріоритетну модель безпечної політики управління особистістю, вихідні положення якого розглядаються не як витрати на фінансування соціальної сфери, а як інвестиції в потенціал економічно активних людських ресурсів.

***Ключові слова:** державне управління, безпека особистості, сталий розвиток, національна безпека, механізм управління національною безпекою особистості.*

The article carries out a comprehensive study of state management of personal security in the context of sustainable development and national security, everywhere through the prism of the conceptual aspect. It is determined that for the European Union, the management of personal security is a narrative that includes the goals and methods of an extremely

diverse system of external security policy, which has a representative form of discussions about security to various audiences, both public and professional sectors. The need to develop a new mechanism for managing the national security of the state with an emphasis on a priority model of a safe policy of personal management has been proven, the starting points of which are not considered as expenses for financing the social sphere, but as investments in the potential of economically active human resources.

Key words: *public administration, personal security, sustainable development, national security, mechanism for managing national personal security.*

Постановка проблеми. Зміщення фокусу державного управління національної безпеки на безпеку особистості є етапом сталого розвитку суспільних відносин, що позиціонує готовність країни відійти від недемократичного формату взаємодії, із примусами та силовим втручанням органів влади у вирішення конфліктів. Сталий розвиток, індекс людського розвитку, соціальні стандарти, якість життя є гарантією стійкості суспільних критеріїв світового ранжування держав. Цей курс є незворотнім, проте він має болючі порушення гарантій миротворчих місій та загострення «традиційних» безпекових загроз особистості в суспільстві.

Державам, в яких реформування національної безпеки в безпеку особистості відбувається на тлі збройних конфліктів – в активній чи замороженій стадіях – важливо уникати спокуси відкладати управлінські дії щодо вирішення цих питань до «кращих часів» й фокусувати увагу лише на традиційних джерелах національної безпеки. Водночас, традиційні загрози, нажаль, залишаються життєво важливими, що підтверджує в т.ч. й агресія росії проти України, яка призвела до безпрецедентної загрози життєдіяльності особистості. Наведений концепт ставить людину в центр уваги та є знаменником формування безпекового формату сучасної демократичної моделі стійкого розвитку держави.

Національна безпека і безпека особистості не протиставлена, а взаємно доповнена одна одній, адже лише ті суспільства можуть бути стійкими, де людина належно захищена від всього комплексу загроз, де гарантована її безпека в всеохоплюючому світовому порядку, де конструюються управлінські рішення та керуються діями цифрових технологій у єдиній комунікаційній структурі державного управління. Проте, національна безпека держави поступово перестав сприйматись суспільством як основний гарант безпеки особистості, яка більшу частину свого життя проводить у цифровій реальності, позбавленої звичних комунікаційних, культурних і територіальних кордонів.

В минулому національна безпека була фундаментом доктрини правової держави та суспільного договору, що укладався в суспільстві для забезпечення безпеки кожної особистості. На сучасному етапі національна безпека, при геополітичних змінах, докорінно трансформувала всю організацію міжнародних відносин. Відповідно трансформувалась позиція суспільства щодо своєчасного виявлення, попередження і усунення загроз безпеці особистості та її умов

існування і розвитку, у взаємозв'язку і взаємозалежності з внутрішнім становищем держави, з проблемами і можливостями їх вирішення. Це спонукає суспільство займати принципіальну позицію щодо реального захисту особистості державою на безперервній основі удосконалення національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та прикладні аспекти управління безпекою особистості як важливого суспільно-державного явища досліджувались, з позиції сталого людського розвитку, такими науковцями, як С. Алкіре [1], Н. Нижник [2], Л. Сізінцова [3], О. Фурсін [4], С. Подольська [5]. У контексті економіки, політології та соціології, концепція безпеки особистості вивчалась Н. Коленда [6], Н. Краус [7].

На жаль, питання пов'язані із пошуком напрямків виокремлення управлінських рішень щодо безпеки особистості за нової доктрини національної безпеки в Україні ще не отримали належного теоретико-прикладного обґрунтування та аналізу. Стан національної економіки, недосконалість організації державної влади і криміналізація суспільних відносин, загострення міжнародних і міжнаціональних відносин створюють широкий спектр внутрішніх і зовнішніх загроз безпеці особистості та суспільства; по-друге, важливою причиною є необхідність визначення і опрацювання нових підходів до питань підвищення ефективності або оптимізації діяльності державних органів влади щодо забезпечення захищеності особистості від внутрішніх й, насамперед, зовнішніх загроз. А.Б. Качинський вважає, що копіювання західних моделей сталого розвитку призводить до глибокої економічної кризи в країнах, де відбувається зростання зовнішнього та внутрішнього державного боргу. Ще один наслідок недоцільного копіювання західних підходів до безпеки – це послаблення системи державного регулювання та контролю; недосконалість правової бази і відсутність потужної державної політики щодо нівелювання злочинності, особливо її організованих форм, а також корупції [11].

Постановка завдання. Завданням дослідження є обґрунтування напрямів державного управління безпекою особистості в контексті сталого розвитку шляхом формування механізму управління національною безпекою України як об'єкту цілеспрямованого впливу на безпековий контент особистості та його піднесення в суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Однією з головних причин перегляду парадигми безпеки у суспільстві стала глобалізація загроз безпеці людини, через поширення наркотиків, СНІД, тероризм, забруднення навколишнього середовища, розповсюдження ядерної зброї, глобальну бідність та екологічні проблеми. Перенесення фокусу з національної безпеки держави на особистість виявилось нелегким завданням навіть для західних країн демократичного світу. Відповідний поступовий перехід у сприйнятті загроз, пріоритетів безпеки та інструментів її забезпечення відображений у стратегічних концепціях НАТО

1991, 1999 та 2010 рр., в яких все більше і більше уваги приділялося невійськовим компонентам безпеки та співпраці із країнами-партнерами. Започаткування програми НАТО «Партнерство заради миру» суттєво сприяло поступовому зближенню між колишніми суперниками, а також допомогло у проведенні реформ та модернізації національної безпеки [21]. Стратегія національної безпеки України уособлює побудову «нової системи відносин між громадянином, суспільством і державою на основі цінностей свободи і демократії» [9]. Разом з тим, увага до традиційних загроз національній безпеці домінує в документі над питаннями безпеки особистості; головна роль у питаннях безпеки відводиться збройним силам, розвідувальним та правоохоронним органам; активного залучення громадянського суспільства в безпеку особистості не передбачено.

Проте, особистість є первинним самодостатнім елементом відносин безпеки, формує в своїй диспозиційній структурі певні схильності до сприйняття свого безпечного існування у соціумі, оцінці умов життєдіяльності, виробляє ціннісні орієнтації і установки на конкретні види поведінки при формуванні механізмів публічного управління безпекою особистості в царині прав жінок та гендерної рівності, забезпечення можливостей сталого людського розвитку та бюджетування власних потреб. Складність державного управління безпекою особистості та рівності прав індивідуума в соціумі є тим джерелом потенціалу сталого розвитку суспільства, що дозволяє поступово вибудовувати нову концепцію діяльності органів державної влади різних рівнів та органів місцевого самоврядування, передбачає прийняття рішень на основі потреб та інтересів людей для забезпечення успішних взаємовідносин в середовищі їх існування. Кофі Анан, колишній Генеральний секретар ООН, зазначав: «управління безпекою особистості, у своєму широкому сенсі, включає в себе набагато більше, ніж просто приймати рішення щодо призупинення збройного конфлікту. Воно охоплює права людини, добре управління, доступ до освіти та захисту здоров'я, забезпечення економічно активних людських ресурсів трудовими відносинами без гендерних відмінностей, щоб кожний індивідуум мав можливість та вибір використати свій потенціал» [15].

Для Європейського Союзу управління безпекою особистості є нарративом, який включає в себе цілі та методи надзвичайно різноманітної системи зовнішньої безпекової політики, що має презентативну форму дискусій про безпеку різним аудиторіям, як громадського, так і професійного сектора [20]. Тому, механізм управління національною безпекою усуває негативні фактори, що перешкоджають ефективній реалізації інтересів особистості, суспільства, та стабільності функціонування цілісності держави.

Поміж того зміст управлінської форми сталого розвитку та безпеки функціонування особистості становить безліч конкретних соціальних відносин, заснованих на властивих цьому суспільству нормативних системах (релігії, моралі, звичаях, традиціях). Зміст соціальних норм детермінує відповідний ком-

плекс властивих цьому суспільству цінностей, духовних і матеріальних благ, задоволення життєво важливих потреб учасників суспільних відносин [2]. Необхідність збереження, захисту, традиційних національних цінностей і благ відображає сутність національних інтересів та їх особливості на різних етапах розвитку національної спільноти [7].

В Україні застаріла доктрина «національної безпека держави» досі домінує над відносно новим поняттям безпеки людини, що є перешкодою для розроблення цілісної системи захисту, спрямованої як на окремих осіб, так і на вразливі верстви населення. Поточна ситуація – головним чином анексія Кримського півострова, окупація південних та східних територій країни країною-агресором, і триваюча війна в Україні створює нові виклики, що ускладнюють реалізацію амбітних планів у цьому напрямку. Проте, перші кроки все ж зроблено, і подальший успіх залежить, зокрема, від активної участі організацій громадянського суспільства і їх регулярної взаємодії з органами державної влади і місцевого самоврядування. Міжнародний досвід у сфері протидії тероризму і забезпечення безпеки особистості також має велике значення. Загалом, у всіх сферах, що пов'язані з безпекою особистості, велика й всеохоплююча робота – ще попереду шляхом розробки нового контенту механізму управління національною безпекою особистості в Україні, що передбачає визначення його змістовної компоненти (рис. 1).

Вважаємо, що принциповим концептуальним підходом розробки механізму управління національною безпекою особистості є її підтримка та захист у межах системи соціального захисту та безпеки. На загальнодержавному рівні соціальний захист та безпека особистості повинна мати розгалужену мережу управлінської платформи органів державного управління та місцевого самоуправління за напрямками безпеки та захисту професійної зайнятості на ринок праці; виділення достатнього фінансування на програми підтримки безпеки особистості; подолання гендерних стереотипів в суспільстві [23]. Відповідно, забезпечення безпеки, інтересів та прав людини в соціумі має бути пріоритетом бюджетної політики держави, яка в перманентному стані першочергових змін є моделлю безпечного соціального захисту індивідууму із певними характеристиками конфліктного та загрозливого середовище в якому він потенційно може знаходитись, а також розривами бюджетної допомоги через демографічні та соціокультурні фактори, рівень розвитку соціальної інфраструктури територій.

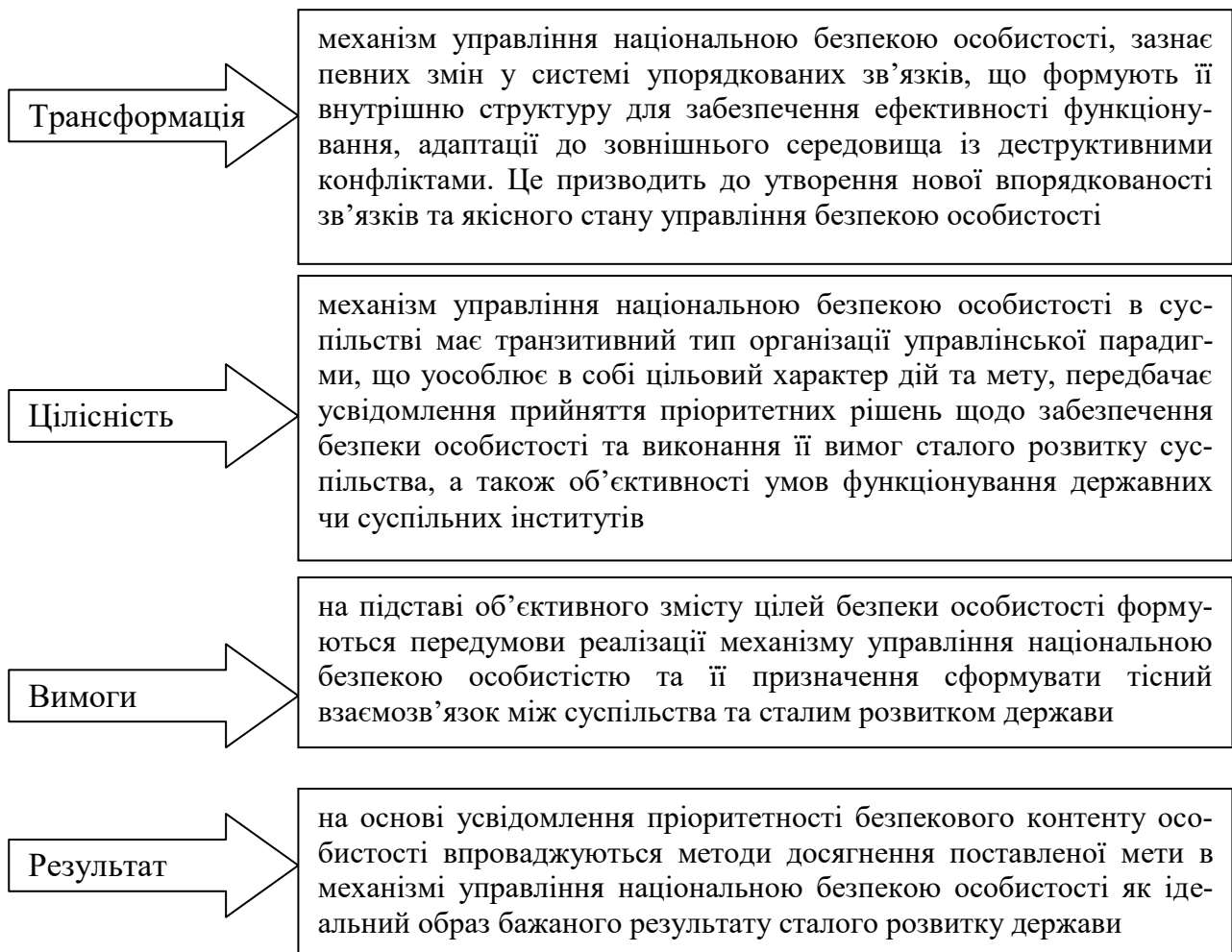


Рис. 1. Змістовна компонента механізму управління національною безпекою особистості в Україні

Джерело: складено авторами за даними [10-13]

Прогресивні тенденції управління безпекою особистості в контексті сталого розвитку в більшості країн світу розпочалися зі зникненням біполярного світового порядку та повного залучення до прийняття рішень ширшого кола суспільних груп. Р. Інглхарта визначає гендерну рівність як чутливий індикатор, який демонструє наскільки розвинутої та демократичної є держава. Такі держава більш економічно розвинута, оскільки створюють умови для політичного й економічного різноманіття, толерантності, інклюзивності та міжособистісної довіри [14].

Висновки. Таким чином, для забезпечення захисту та безпеки особистості в державі необхідні скоординовані дії уряду та зусилля суспільства, на здатність та неупередженість створення нових скоординованих дій в механізмі управління національною безпекою при різних правових і організаційних формах діяльності, спрямованих на здійснення злагодженості функцій органів влади. В організаційній площині взаємодія між усіма суб'єктами управління безпекою особистості має здійснюватись у форматі пріоритетних національними ін-

тересів суспільств, тобто: створення громадянського суспільства, підвищення ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, розвиток демократичних інститутів для забезпечення прав і свобод людини; досягнення національної злагоди, політичної і соціальної стабільності, гарантування прав української нації та національних меншин України; забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів; створення самодостатньої соціально орієнтованої ринкової економіки; забезпечення екологічно та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства; збереження та підвищення науково-технічного потенціалу; зміцнення генофонду Українського народу, його фізичного і морального здоров'я та інтелектуального потенціалу; розвиток української нації, історичної свідомості та національної гідності українців; розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності громадян усіх національностей, що складають Український народ; налагодження рівноправних і взаємовигідних відносин з усіма державами, інтегрування в європейську та світову спільноту.

Список використаних джерел:

1. Alkire S. A. Conceptual Framework For Human Security. CRISE Working Paper. Oxford: CRISE, 2003. URL: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf>.
2. Нижник Н. Р., Мосов С. П. Теоретичні аспекти державного управління. Чернівці: Технодрук, 2011. 248 с.
3. Сізінцова Л. А. Державне управління соціальною сферою суспільства. Гуманітарний вісник ЗДІА. 2005. Вип. 22. С. 63–75.
4. Фурсін О. О. Напрями удосконалення механізмів соціально-орієнтованого державного управління на рівні регіону. Гуманітарний вісник ЗДІА. 2012. Вип. 48. С. 172–188.
5. Подольська Є.А. Новий сенс й інноваційні способи забезпечення соціальної безпеки. Вісник Одеського національного університету. Серія : Соціологія і політичні науки. 2015. Т. 20. Вип. 2. С. 19–25.
6. Коленда Н. В. Сутність механізму забезпечення соціальної безпеки населення. Економічні науки. Серія : Економіка та менеджмент. 2012. Вип. 9 (1.1). С. 140–149.
7. Краус Н. М. Соціальна безпека на різних рівнях економічної агрегації. Економіка і регіон. 2013. № 5. С. 189–193.
8. Ганаба С. О. Філософія дидактики: контексти, стратегії, практики. Суми: Університетська книга, 2014. 334 с.
9. «Про Стратегію національної безпеки України». Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року, із змінами № 392/2020 від 14.09.2020. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
10. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України: моногр. Київ: ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ»», 2007. 592 с.
11. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та

застосування їх граничних значень: моногр. Київ: НІСД, 2013. 101 с.

12. Кулінська А.В. Управління національною безпекою як основою забезпечення сталого розвитку національного господарства. Економічний форум. 2016. № 1. С. 20-26.

13. Семенченко А.І. Механізм стратегічного управління забезпеченням національної безпеки у кризових та надзвичайних ситуаціях. Стратегічні пріоритети. 2017. № 1 (2). С. 200-207.

14. Біденко Ю., Кисельова В. Про гендерну політику в Україні. Наукові перспективи. 2022. №1(19). С. 233-244.

15. Annan K. Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia. Two-Day Session in Ulaanbaatar. (2000). URL: <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm>.

16. Owen T. Human Security – Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. Security Dialogue. 2004. Vol. 35. № 3. P. 381-398.

17. Sadako O. Empowering People for Human Security. 2003. URL: <http://www.humansecuritychs.org/newsandevents/payne.html>.

20. A European Way of Security. The Madrid Report of the Human Security Study Group. URL: <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/PDFs/Madrid%20Report%20Final%20for%20distribution.pdf>.

21. European Parliament Resolution of 19 February 2009 on the European Security Strategy and ESDP. Official Journal of the European Union. 2010. Vol. 53. P. 62.

22. Martin M., Owen T. The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience. International Affairs. 2010. Vol. 86. №1. P. 223.

23. Єлагін В.П. Соціальна політика: теоретико-методологічні та концептуальні підходи. Харків: Техдрук, 2010. 400 с.

References:

1. Alkire S. A. Conceptual Framework For Human Security. CRISE Working Paper. Oxford: CRISE. 2003. ><http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf><.

2. Nyzhnyk N.R., Mosov, S.P. (2011). Teoretychni aspekty derzhavnoho upravlinnia [Theoretical aspects of public administration]. Chernivtsi: Tekhnodruk, 2011. 248 s. Print.

3. Sizintsova L. A. Derzhavne upravlinnia sotsialnoiu sferoiu suspilstva. [State management of the social sphere of society]. Humanitarnyi visnyk ZDIA. (22) 2005: 63–75.

4. Fursin O.O. Napriamy udoskonalennia mekhanizmiv sotsialno-orientovanoho derzhavnoho upravlinnia na rivni rehionu [Directions for improving the mechanisms of socially-oriented public administration at the regional level]. Humanitarnyi visnyk ZDIA. (48) 2012: 172–188.

5. Podolska E.A. Novyi sens y innovatsiini sposoby zabezpechennia sotsialnoi bezpeky [A new meaning and innovative ways of ensuring social security]. Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Sotsiologii i politychni nauky. (20, 2) 2015: 19–25.

6. Kolenda N.V. Sutnist mekhanizmu zabezpechennia sotsialnoi bezpeky naselennia. [The essence of the mechanism for ensuring social security of the population]. Ekonomichni nauky. Serii: Ekonomika ta menedzhment. (9, 1.1) 2012: 140–149.

7. Kraus N. M. Sotsialna bezpeka na riznykh rivniakh ekonomichnoi ahrehatsii. [So-

cial security at different levels of economic aggregation]. *Ekonomika i rehion*. (5) 2013: 189-193.

8. Ganaba, S.O. *Filosofiiia dydaktyky: konteksty, stratehii, praktyky* [Philosophy of didactics: contexts, strategies, practices: monograph]. Sumy: Universytetska knyha, 2014. Print.

9. «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy». Rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku, iz zminamy № 392/2020 vid 14.09.2020 ["On the National Security Strategy of Ukraine". Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015, as amended №. 392/2020 dated September 14, 2020]. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015><.

10. Horbulin V.P. and Kachynskyyi A.B. *Systemno-kontseptualni zasady stratehii natsionalnoi bezpeky Ukrainy: monohr.* [Systemic and conceptual principles of the national security strategy of Ukraine: monograph]. Kyiv: DP «NVTs «Ievroatlantykinform»», 2007. Print.

11. Kachynskyyi A.B. *Indykatory natsionalnoi bezpeky: vyznachennia ta zastosuvannia yikh hranychnykh znachen: monohr.* [Indicators of national security: definition and application of their limit values: monogr]. Kyiv: NISD, 2013. 101 s. Print.

12. Kulinska A.V. *Upravlinnia natsionalnoiu bezpekoiu yak osnovoiu zabezpechennia staloho rozvytku natsionalnoho hospodarstva* [Management of national security as a basis for ensuring the sustainable development of the national economy]. *Ekonomichnyi forum*. (1) 2016: 20-26.

13. Semenchenko A.I. *Mekhanizm stratehichnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky u kryzovykh ta nadzvychainykh sytuatsiakh* [Mechanism of strategic management of national security in crisis and emergency situations]. *Stratehichni priorityty*. (1, 2) 2017: 200-207.

14. Bidenko Yu. and Kiselyova V. *Pro hendernu polityku v Ukraini* [About gender policy in Ukraine]. *Naukovi perspektyvy*. (1, 19) 2022: 233-244.

15. Annan K. Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia. Two-Day Session in Ulaanbaatar. 2000. ><http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm><

16. Owen T. Human Security – Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. *Security Dialogue*. (35, 3) 2004: 381-398.

17. Sadako O. *Empowering People for Human Security*. (2003). ><http://www.humansecuritychs.org/newsandevents/payne.html><.

20. *A European Way of Security. The Madrid Report of the Human Security Study Group*. ><http://www.lse.ac.uk/Depts/global/PDFs/Madrid%20Report%20Final%20for%20distribution.pdf><.

21. European Parliament Resolution of 19 February 2009 on the European Security Strategy and ESDP. *Official Journal of the European Union*. (53) 2010: 62.

22. Martin M. and Owen T. *The Second Generation of Human Security: Lessons from the UN and EU Experience*. *International Affairs*. (86, 1) 2010: 223.

23. Yelagin V.P. *Sotsialna polityka: teoretyko-metodolohichni ta kontseptualni pidkhody*. [Social policy: theoretical-methodological and conceptual approaches]. Kharkiv: Tekhdruk, 2010. 400 s. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-8

УДК 316.334.3 ; 316.334.4

*Помаза-Пономаренко А.Л., д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-5666-9350,*

*Бондар Д.В., к.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та ад-
міністрування, Хмельницький університет управління та права ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0001-5687-8910,*

*Демент М.О., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-4975-384X*

*Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Senior Re-
searcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Train-
ing Research and Production Centre of National University of Civil Defence of
Ukraine, Kharkiv,*

*Bondar D., candidate of state management, associate professor of the Depart-
ment of Public Management and Administration, Khmelnytskyi University of Man-
agement and Law named after L. Yuzkova, Khmelnytskyi,*

*Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the De-
partment of Organization and Technical Support of Emergency Rescue Operations,
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА КОРДОНУ: РИЗИКИ ТА ЗАГРОЗИ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ Й ЄС

STATE BORDER SECURITY: RISKS AND THREATS TO NATIONAL SECURITY OF UKRAINE AND THE EU

*Досліджено особливості формування державної безпеки кордону. Системати-
зовано ризики та загрози, що впливають на такий підвид національної безпеки.
Визначено перспективи розвитку механізмів публічного управління у сфері державної
безпеки кордону.*

***Ключові слова:** державна безпека кордону, національна безпека, ризики та за-
грози, публічне управління, механізми, державна політика.*

*Peculiarities of formation of state border security have been studied. Risks and
threats affecting this subspecies of national security are systematized. The prospects for the
development of public management mechanisms in the sphere of state border security have
been determined.*

***Keywords:** state border security, national security, risks and threats, public admin-
istration, mechanisms, state policy.*

Постановка проблеми. Активний розвиток глобалізації, запровадження безвізового режиму України з Європейським Союзом, популяризація безперешкодного руху товарів, капіталів та низка інших тенденцій, потребують забезпечення безпеки державного кордону та спрощення процедури прикордонного та митного оформлення. Водночас динамічний розвиток міждержавних відносин супроводжується збільшенням викликів та загроз у цій сфері. Крім невирішеності постійних в історичному сенсі проблем забезпечення безпеки державного кордону (корупція, обмежені обсяги державного фінансування, застаріла інфраструктура, обмежені можливості щодо застосування новітніх технічних засобів та ін.), Україна опинилася перед новими небезпечними викликами, як-то військова агресія РФ, окупація й анексія нею окремих українських територій, наявність неконтрольованої ділянки кордону з РФ та тимчасових внутрішніх кордонів, вимушена міграція українців, поширення транснаціональної організованої злочинності та інші фактори вимагають пошуку нових ефективних механізмів публічного управління щодо забезпечення захисту національних інтересів у сфері безпеки державного кордону. Систематизація наявних і можливих явищ, що негативно впливають на сферу безпеки державного кордону, дозволяє ефективно проводити оцінку загроз у цій сфері та визначати актуальні зовнішні та внутрішні фактори, які можуть негативно на неї впливати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні аспекти підвищення рівня державної безпеки кордонів України та визначення основних ризиків та викликів, що впливають на неї, досліджені в наукових працях вітчизняних і закордонних учених, а саме: [1-3].

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей гарантування державної безпеки кордону України з позиції дослідження ризиків і загроз, що впливають на цей підвид національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. З появою нових викликів і загроз, з'являються й нові форми та засоби правоохоронної діяльності, що стають орієнтованими на використання новітніх технологій та спеціальні.

У разі розвитку сучасних комунікаційних технологій менеджмент правоохоронних органів не повинен відчувати дефіцит можливостей щодо використання таких технологій та супутньої інформації. Основним завданням тепер є перетворення інформації на знання, які сприятимуть прийняттю виважених та ефективних рішень для створення безпечного середовища.

У процесі вирішення цього завдання розроблено чимало систем та моделей ідентифікації й управління ризиками, а також запобігання загрозам. Кожна з них аналізує ризики та загрози за певними параметрами: ймовірність виникнення певної загрози, можливі наслідки, їх тяжкість тощо.

На думку Світової митної організації, системи управління ризиками дають такі основні переваги:

- підтримка стратегічного та бізнес-планування;

- забезпечення постійного вдосконалення;
- зменшення числа потрясінь та неприємних сюрпризів;
- швидке використання нових можливостей;
- розширення внутрішніх та зовнішніх контактів;
- додаткова впевненість для всіх зацікавлених сторін;
- сприяння у фокусуванні уваги на організаційних програмах [7-8].

Методики оцінки та аналізу ризиків можна умовно поділити на три групи.

1. Методики, які використовують оцінку ризику й якісному рівні (наприклад, за шкалою «високий», «середній», «низький»). При якісній оцінці ризику визначають наслідки, ймовірність та рівень ризику за експертними шкалами; оцінка наслідків та ймовірності можуть бути об'єднані; порівняльну оцінку рівня ризику у разі проводять відповідно до якісними критеріями. Перевага аналізу полягає в тому, що він дозволяє швидко з мінімальними витратами визначити максимально можлива кількість факторів та сфер, у яких можливий прояв ризиків. Недоліком якісного підходу є те, що шкала оцінки має суб'єктивний характер, крім того, можуть виникнути складності у порівнянні загроз однієї категорії.

2. Кількісні методики (ризик оцінюється через числові значення, наприклад, розмір можливих річних втрат). При використанні методик, які здійснюють оцінку на кількісному рівні, оцінюється практична значимість та вартість наслідків, їх ймовірності, і виходить значення рівня ризику у певних одиницях. Однак повний кількісний аналіз не завжди може бути можливим. У разі існує потреба у залученні фахівців для ранжування ризиків. Перевага кількісних методів полягає у можливості при порівнянні ризиків якісніше встановити пріоритети для подальшого їх вирішення. Недоліком кількісних методів є те, що вони враховують причини виникнення ризиків та його наслідки.

3. Змішані методики. При аналізі ризиків та загроз доцільно використовувати змішані методики, які застосовують як якісні, так і кількісні шкали оцінювання [1].

На сьогодні питання організації аналізу ризиків й оцінки загроз у сфері державної безпеки кордони врегульовано низкою нормативно-правових актів, серед яких:

1) закони України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль»;

2) розпорядження КМУ «Про прийняття Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», «Про затвердження плану заходів на 2020-2022 роки»;

3) постанова КМУ «Про затвердження Положення про єдину державну систему попередження, реагування та припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків»; наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з проведенню аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України та інші.

Вищезазначені нормативно-правові акти встановлюють організаційні та методичні вимоги до проведення аналізу ризиків у сфері безпеки державного кордону на основі інтегрованої моделі аналізу ризиків держав – членів Європейського Союзу та національного досвіду.

Імплементация системи аналізу ризиків в інтегроване управління кордонами в Україні здійснюється відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Планом заходів щодо виконання Угоди про асоціацію, Стратегією інтегрованого управління кордонами та Планом заходів щодо її реалізації.

З метою удосконалення системи аналізу ризиків держав-членів на сьогоднішній день використовується загальна інтегрована модель аналізу ризиків – Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). [6].

З 2018 року в Україні запроваджено нові стандарти для функціонування системи аналізу ризиків у сфері безпеки державного кордону, які забезпечують можливість ідентифікації загроз, аналізу ризиків та їх подальшого прогнозування.

Відповідно до вищезгаданої моделі аналіз ризиків здійснюється у певній послідовності. Першим етапом є проведення оцінки загроз. Під час цього етапу визначаються актуальні та потенційні загрози, здійснюється їх опис з урахуванням кількісної та якісної характеристик, певних величин виміру загроз, їх виду, рівня та ймовірності настання протягом певного проміжку часу. Залежно від рівня аналізу ризиків загрози поділяються на локальні, регіональні, загальнодержавні та глобальні.

Оцінка загроз повинна здійснюватися аналітичними підрозділами окремо за кожною загрозою або групі ідентичних загроз. Після завершення оцінки загроз мають бути визначені зовнішні та внутрішні фактори, що негативно впливають на сферу безпеки державного кордону (чинники впливу). Оскільки затверджена Стратегією модель інтегрованого управління кордонами включає чотирирівневу систему контролю за в'їздом та перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства (у державах перебування незаконних мігрантів, у державах, що межують з Україною, у пунктах пропуску через державний кордон і поза ними та на території країни), то визначення факторів впливу має здійснюватися з урахуванням цієї чотирирівневої системи.

На підставі результатів кількісної й якісної характеристик визначаються наступні рівні загроз – незначний, помірний, високий. Окремо визначають рівні загроз терористичного акту. Залежно від наявної інформації про загрозу вчинення чи вчинення терористичного акту встановлюються такі рівні терористичних загроз: «Сірий (можлива загроза)» – за наявності факторів (умов), які сприяють здійсненню терористичного акту; «Синій (потенційна загроза)» – за наявності інформації, яка потребує підтвердження про підготовку до здійснення терористичного акту; "Жовтий (можлива загроза)" - за наявності достовірної

(підтвердженої) інформації про підготовку до вчинення терористичного акту; "Червоний (реальна загроза)" - у разі вчинення терористичного акту [4].

Наступним етапом є проведення оцінки вразливості. На даному етапі визначаються проблеми у системі охорони державного кордону, причини їх виникнення, а також здібності (можливості) органів та підрозділів Держприкордонслужби адекватно протидіяти актуальним та потенційним загрозам у сфері безпеки державного кордону.

Проведення оцінки вразливості здійснюється для складових частин системи охорони державної межі, а також для встановлення факторів, які детермінують загрозу. Оцінка таких факторів передбачає визначення наявних внутрішніх та зовнішніх факторів у сфері державної безпеки межі, які впливають збільшення рівня загрози. За результатами проведення оцінки вразливості вони узагальнюються і структуруються на незначну, помірну чи високий рівень уразливості. Отже, оцінка вразливості дозволяє встановити можливість системи охорони державного кордону та адекватно протидіяти загрозам.

Висновки. Таким чином, удосконалення системи аналізу й оцінки ризиків забезпечує як ефективне реагування на загрози безпеці державного кордону, так і безперешкодне або максимально спрощене та швидке проходження формальностей для осіб, товарів та транспортних засобів, які законно переміщуються через державний кордон.

Список використаних джерел:

1. Андросук О.С., Войтович О.С. Оцінка ризику ділянки державного кордону щодо протиправної діяльності із застосуванням ієрархічного нечіткого логічного висновку. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2011. № 55. С. 70–74.

2. Махнюк А.В. Стан запровадження системи аналізу ризиків у прикордонних відомствах держав – членів Європейського Союзу. Інвестиції: практика та досвід. № 6. 2012. С. 122–125.

3. Нікфоренко В. Сучасні ризики та загрози національній безпеці у сфері охорони державного кордону. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1195>.

4. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків : Постанова КМУ від 18 лютого 2016 р. № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-p#n9>.

5. Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами : Спільний наказ МВС, МЗС, МІУ, МФУ, СБУ від 01.09.2015 р. № 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15#Text>.

6. Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). URL: <https://frontex.europa.eu/intelligence/ciram/>.

7. Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624>.

8. Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security. 2016. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/communication_on_stronger_and_smart_borders_20160406_en.pdf.

References:

1. Androschuk O.S., Voytovych O.S. Assessing the risk of the state border section regarding illegal activity using hierarchical fuzzy logic. Collection of scientific works of the National Academy of the State Border Service of Ukraine. Series: military and technical sciences. Khmelnytskyi: Publishing House of NADPSU, 2011. No. 55, pp. 70–74.

2. Makhnyuk A.V. The state of implementation of the risk analysis system in the border agencies of the member states of the European Union. Investments: practice and experience. No. 6. 2012. P. 122–125.

3. Nikforenko V. Modern risks and threats to national security in the sphere of state border protection. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1195>.

4. On the approval of the Regulation on the unified state system of prevention, response and termination of terrorist acts and minimization of their consequences: Resolution of the CMU dated February 18, 2016 No. 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-p#n9>.

5. On the approval of the Procedure for the exchange of information and analytical materials between the subjects of integrated border management: Joint order of the Ministry of Internal Affairs, Ministry of Foreign Affairs, MIU, MFU, SBU dated September 1, 2015 No. 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15#Text>.

6. Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). URL: <https://frontex.europa.eu/intelligence/ciram/>.

7. Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No. 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No. 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624>.

8. Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security. 2016. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/communication_on_stronger_and_smart_borders_20160406_en.pdf.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-9
УДК 338.486

*Степанов В.Ю., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-5892-4239*

*Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration,
Full Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv*

ФОРСАЙТ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АСПЕКТ

FORESIGHT OF TOURISM ACTIVITIES: CONCEPTUAL ASPECT

У статті розглянуто сутність інноваційного методу «форсайт», як передбачення можливого майбутнього туристичної діяльності, створення її бажаного образу і визначення стратегій досягнення. Обґрунтовується думка, що в результаті конвергенції аналізу та прогнозування формується ідея форсайту. Зроблено висновок, що при застосуванні методології форсайту доцільно використовувати методи, які базуються на знаннях, досвіді, інтуїції вчених, аналітиків туристичної галузі в рамках побудови адекватної картини майбутнього туризму.

***Ключові слова:** форсайт, конкуренція, туристична діяльність, стратегія, інноваційний підхід, туристичний ринок.*

The article considers the essence of the innovative method of "foresight" as a prediction of the possible future of tourism activities, creation of its desired image and determination of strategies for achieving it. The author substantiates the idea that the convergence of analysis and forecasting results in the idea of foresight. It is concluded that when applying the foresight methodology, it is advisable to use methods based on the knowledge, experience, and intuition of scientists and analysts of the tourism industry in order to build an adequate picture of the future of tourism.

***Keywords:** foresight, competition, tourism activity, strategy, innovative approach, tourism market.*

Постановка проблеми. Світова практика свідчить про те, що туристична діяльність розглядається як галузь світової економіки. Туристична діяльність найбільш динамічно розвиваються та стійко утримує позиції в першій трійці за рівнем одержуваних доходів. Згідно Закону України "Про туризм"– «Держава проголошує туризм одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури і створює умови для туристичної діяльності...» [1]. На сучасному етапі розвитку галузі туризму в Україні зосереджено унікальні природні та рекреаційні ресурси. Кабінет Міністрів України в розпорядженні «Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року» відзначив, що

«єдиний шлях розв'язання системних проблем у сфері туризму та курортів – це стратегічно орієнтована державна політика, основним завданням якої є визначення туризму одним з основних пріоритетів держави, впровадження економіко-правових механізмів успішного ведення туристичного бізнесу, інвестиційних механізмів розвитку туристичної інфраструктури, інформаційно-маркетингових заходів з формування туристичного іміджу України...» [2]. Відповідно до цього, «метою реалізації Стратегії є формування сприятливих умов для активізації розвитку сфери туризму та курортів згідно з міжнародними стандартами якості та з урахуванням європейських цінностей, перетворення її на високорентабельну, інтегровану у світовий ринок конкурентоспроможну сферу, що забезпечує прискорення соціально-економічного розвитку регіонів і держави в цілому, сприяє підвищенню якості життя населення, гармонійному розвитку і консолідації суспільства, популяризації України у світі...» [2]. Зокрема, «створення конкурентоспроможного національного туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів, адаптованих до вимог і очікувань споживачів...» [2]. При цьому, в умовах коливання кон'юнктури та загострення конкуренції, зростає необхідність визначення нових інноваційних підходів для прогнозування сценарію розвитку туристичної діяльності. Одним із таких інноваційних підходів є застосування нових механізмів, у тому числі – методології форсайту [7, 8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Публікації науковців щодо формування та розвитку інноваційного методу «форсайт» в Україні досить різноманітні. Припущенню можливого майбутнього туристичної діяльності, створення її бажаного образу і визначення стратегій досягнення в туристичній діяльності присвячені різнопланові праці Р. Алоян, В. Антонова, О. Білотіл, О. Борисенко, В. Бирковича, М. Білинської, В. Василенка, В. Величка, О. Давидової, С. Домбровської, О. Крюкова, М. Латиніна, О. Лазора, Н. Леоненко, С. Майстро, А. Охріменко, А. Помаза-Пономаренко, О. Розметова, В. Шведун, О. Мельниченко, Н. Яцука, В. Язіна й ін. Вчені зазначають, що в умовах інформаційного масиву та змінного середовища розробка прогнозу туристичної діяльності стає актуальною та важливою через можливість знизити рівень невизначеності та підвищити достовірність управлінських рішень у галузі туризму [4, 7]. У такій ситуації доцільно використовувати нові методи, що базуються на знаннях, досвіді, інтуїції вчених, фахівців, аналітиків туристичної галузі в рамках побудови адекватної картини майбутнього туризму [11–13].

Постановка завдання. Розглянути сутність інноваційного методу «форсайт» як передбачення можливого майбутнього туристичної діяльності, створення бажаного образу з урахуванням існуючих концепцій розвитку туризму в Україні.

Виклад основного матеріалу. На думку науковців А. А. Мазаракі, М. Г. Бойко, А. Г. Охріменко, «світові інтеграційні процеси характеризуються високим динамізмом, впливаючи на всі сфери економіки, і без превентивного реагування на зовнішні дисбаланси соціально-економічний розвиток буде ускладнений. Особливо це актуально для туристичної системи, яка, маючи глобальний характер, взаємопов'язана з економічними циклами розвитку суспільства... Відтак, у складних реаліях сьогодення ключовим фактором успіху і конкурентної переваги в глобалізованому світі є довгострокове прогнозування трендів та сценаріїв розвитку – форсайтні дослідження, які надають можливість спрогнозувати майбутнє з урахуванням принципово нового змісту, форм і структур трендів соціально-економічного розвитку...» [8].

Фахівці вважають, що процес формування туристичної діяльності в майбутньому потребує застосування новітніх механізмів. Відповідно до цього інноваційним підходом буде застосування методології форсайту [5–8]. Слід відзначити, що форсайт туристичної діяльності «узгоджується зі стратегічним розумінням необхідності врахування ментального, інституційного, культурного, інформаційного впливів на споживчі очікування та економічні інтереси суб'єктів взаємовідносин туристичного ринку...» [8].

У свою чергу, це дозволить визначати пріоритети розвитку туристичного ринку з урахуванням кон'юнктурних змін [4, 13]. Тобто для дослідження форсайту туристичної діяльності «необхідно залучити якомога більшу кількість експертів з різних галузей, насамперед представників влади, бізнесу (рестораторів, власників готелів, перевізників), експертів з галузі туризму...» [7].

Ідея форсайту сформувалася в результаті конвергенції аналізу і прогнозування. Проте необхідно звернути увагу на констатацію відмінностей між форсайтом (англ.: foresight) і прогнозуванням (англ.: forecasting) [14]. Прогнозування передбачає розроблення (накопичення) сукупності інформації про майбутнє. Завданням методології форсайту є «розуміння майбутніх викликів, проблем, можливостей, невизначеностей, формування на цій основі майбутніх пріоритетів та сприяння накопиченню необхідного потенціалу і заходів випереджаючого характеру задля їх реалізації...» [9]. Тобто слід відзначити, що «однією із складових форсайту є прогнозування...» [8]. Так, у дослідженнях [7, 8, 13, 15] зазначено, що форсайт об'єднує три складові: по-перше, бачення майбутнього; по-друге, планування; по-третє, комунікування.

Одними із перших публікацій щодо використання форсайту стали роботи дослідників США в рамках корпорації RAND [18], Т. Гордона й Т. Гелмера [19]. У цей час корпорація застосувала, як один з інструментів вибору і оцінки рішення, метод «Дельфі». В основі методу Делфі покладена робота із експертами. Метод побудований на повторюваності процедури, зближенні поглядів, анонімності, структурованості, зворотному зв'язку, статистичному агрегуванні.

Сьогодні методологія Делфі успішно використовується провідними країнами світу, зокрема, Японією, Великобританією, Німеччиною, Францією, Пів-

денною Кореєю й ін. Головна мета – прогнозування розвитку національних господарств та окремих галузей на тривалу перспективу. Цілями її використання, крім прогнозування, є: визначення необхідних ресурсів; акумулювання інформації щодо необхідності державної підтримки наукової та інноваційної діяльності; формування нової культури співпраці науки та бізнесу [10].

Аналіз досліджень вчених щодо сутності інноваційного методу «форсайт» доводить, що його метою є передбачення можливого майбутнього, створення його бажаного образу і визначення стратегій досягнення [5–8, 14, 15, 3, 17, 18, 22, 23]. Розглянемо деякі визначення фахівців щодо розуміння поняття «форсайт».

Одне з перших визначень форсайту надав американський експерт Б. Мартін. На його думку, форсайт розглядається як «довгострокове майбутнє науки, технології, економіки і суспільства з метою ідентифікації зон стратегічного дослідження і технологій, які здатні привнести найбільші економічні та соціальні вигоди...» [21].

Дослідниця М. Конвей, аналізуючи методологію форсайту, визначає її як систематичний процес, пов'язаний з узгодженою експертною оцінкою стратегічних перспектив розвитку суспільства [17]. На думку М. Конвей, це є основою визначення рівнів стратегії, формату сканування зовнішнього середовища для прийняття управлінських рішень в коротко- та довгостроковій перспективі. При цьому М. Конвей відзначила дві інноваційні стратегії.

Перша стратегія має назву «Foresight Infused Strategy», – це стратегія, що розроблена з використанням форсайт-підходів. У її основі лежать люди, процеси та співробітництво як його основний процес [17]. Це стратегія, яка пов'язує відоме про минуле та сьогодення з невідомим майбутнім, щоб створити сильнішу, готову до майбутнього стратегію.

Друга стратегія має назву «Futures Ready», – це гнучка стратегія, що дозволяє організації швидко та ефективно реагувати на виклики та невизначеності майбутнього [17]. Це стратегія, що побудована на довгостроковому мисленні.

Науковці Л. Баккер та Л. Іохансон обґрунтували наукову позицію щодо сутності корпоративного форсайту як методу прогнозування для впровадження інновацій у компанії із залученням стейкхолдерів [16].

У дослідженні, присвяченому форсайту туризму, І. Айві зазначає, що результати форсайту – це варіанти можливого майбутнього (на різні часові періоди: 1 горизонт – 1-3 роки; 2 горизонт – 5-7 років; 3 горизонт – більше 10 років). Причому передбачення більш короткострокового періоду (1 горизонту) варто проводити із більш довгострокової позиції (3 горизонту) [20].

Організацією національного індустріального розвитку (UNIDO) [22] розроблено методичні рекомендації застосування форсайту для розробки бізнесу. Зокрема, опрацювання форсайту, як наукового базису, дало змогу виділити та

обґрунтували метод, зворотний форсайту – хіндсайт. Тобто це оцінка проектів, які не досягли мети, аналіз причин їх неуспішності [9, 13, 14].

Одним із підтверджень актуальності та важливості форсайту в глобальному масштабі стало створення на початку 2010 р. Європейської платформи форсайту (EFP). Вона частково продовжувала заходи, що були в проектах колишньої Шостої рамкової програми (FP6) Європейської комісії «Європейська платформа моніторингу передбачень» (EFMN) та FORLEARN [22]. Зокрема, EFP була спрямована на створення глобальної мережі, яка об'єднує різні спільноти та окремих фахівців для обміну знаннями про форсайт (передбачення), прогнозування та інші методи досліджень, спрямовані у майбутнє [3, 6, 8].

Наразі EFMN, у рамках 7-ї рамкової програми соціально-економічних та гуманітарних наук, надає кошти для продовження діяльності EFP у важливих мережевих заходах у Європі та за її межами. Така спільна робота з координації та підтримки «Європейської платформи форсайту – підтримка перспективних рішень» спрямована на консолідацію бази інформації та знань про форсайт у Європі і на міжнародному рівні [24].

Тобто форсайт необхідний для наступного: оптимізувати процес прийняття рішень; управляти вибором технологій; створювати альтернативні напрями для стратегічного розвитку; активізувати процес навчання персоналу; мотивувати зміни, які відповідають трендам туристичних систем у глобальному вимірі й ін.

У форматі методології форсайту дослідники виділяють три основні функції: діагностика; прогноз; визначення перспектив та дорожня карта. Форсайт-методи умовно поділяють на 3 групи: методи експертної думки, що роблять акцент на побудові міжособистісного партнерства; моделювання та морфологічний аналіз, що передбачають використання аналітичних інструментів, які стають все більш комп'ютеризованими; сканування (моніторинг) і трендова екстраполяція – що передбачають ступінь майбутнього, визначеного умовами даного моменту [7–9, 13, 11].

На відміну від традиційного прогнозування, технологія форсайту є активною відносно майбутніх подій. Це означає, що для прогнозування доцільно не тільки оцінювати ймовірні ризики виникнення певних подій. Зокрема, проектувати поточний стан таким чином, щоб посилити позитивні тренди, збільшити ймовірність бажаних подій і попередити посилення негативних трендів [5–8].

Висновки. Одним із суттєвих складових форсайт-технологій є виявлення глобальних мегатрендів за результатами обговорення провідними світовими форсайт-експертами вектора системних змін. Поява форсайту, як методу досліджень туристичної діяльності, зумовлена загостренням конкуренції на туристичному ринку і обмеженням державного фінансування проектів у сфері туризму.

Форсайт туристичної діяльності розглядається як стратегічний аналіз інноваційних методів наукових досліджень з метою визначення бажаної діяльно-

сті та можливого майбутнього у сфері туризму. При цьому стратегія форсайту – це стратегія підходу, який пов’язує відоме про минуле та сьогодення для створення інноваційної стратегії майбутньої діяльності. Як інструментарій, форсайт туристичної діяльності характеризується високою технологічністю, поєднанням різних методів досліджень, розвитком різноманітних сфер туристичної діяльності для визначення майбутніх довгострокових трендів туризму.

Методологія форсайту для розвитку туристичної діяльності забезпечить її конкурентоспроможність як на локальному, так і глобальному туристичних ринках. Необхідність форсайтних досліджень туристичної діяльності ґрунтується, по-перше, на інноваційних можливостях цієї методології. По-друге, на рисах національного туризму і потреби різноаспектних його досліджень. По-третє, застосування форсайту набуває значення для подальших перспектив розвитку туристичної діяльності та впливає на удосконалення державної політики розвитку галузі туризму в цілому, що потребує подальших досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 № 324/95-ВР. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: http://kodeksy.com.ua/pro_turizm.
2. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03. 2017 № 168-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>
3. Атаман Л. В., Терешко Д. В. Методологія «форсайт» як інноваційний підхід до розвитку туризму регіону. Туризм ХХІ століття: глобальні виклики та цивілізаційні цінності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Пряшів, 10–11 квіт. 2019 р.) / відп. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 196 с.
4. Біль М. М. Організаційно-управлінський механізм забезпечення розвитку туристичної галузі України. Державне будівництво, 2008. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVu_2008_1_36.pdf.
5. Бойко М. Г., Берідзе Р., Охріменко А. Г. Форсайт розвитку готельного бізнесу. Туризм ХХІ століття: глобальні виклики та цивілізаційні цінності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Пряшів, 10–11 квіт. 2019 р.) / відп. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 196 с.
6. Васильконова Е. Використання методів форсайт у формуванні позитивного іміджу регіонів: зб. наук. праць ЧДТУ, 2014. № 37 (2). С. 140–145.
7. Квітка С. А. Форсайт як технологія проектування майбутнього: новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. Аспекти публічного управління, 2016. № 8 (34). С. 5–15.
8. Мазаракі А. А., Бойко М. Г., Охріменко А. Г. Форсайт розвитку національної туристичної систем. Вісник КНТЕУ, 2018, С. 5–22.

9. Осипов В. М., Парасюк І. Л., О. О. Ворожейкін. Роль форсайта в управлінні субрегіоном. *Економічні інновації*, 2012. Вип. 47. С. 197–205.
10. Охріменко А. Г. Національна туристична система : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 592 с.
11. Пермінова Г. Тенденції розвитку туризму в Україні на межі тисячоліть у контексті світового досвіду. *Україна, українці, українознавство у ХХ ст. в джерелах і документах*: зб. наук. пр.: у 2 ч. К., 1999. Ч. 2. С. 570–577.
12. Радченко О. В., Радченко О. О. Роль та завдання держави у сфері розвитку туристичної галузі України. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/07/Radchenko-DUS-11.pdf>.
13. Савченко А. М. Методи форсайт як інструмент розвитку корпоративного сектора національної економіки України. *БізнесІнформ*, 2014. № 12. С. 62–68.
14. Форсайт [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://auroga-expertum.ru/2009/03/forsajt/>.
15. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015– 2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти (версія для обговорення) / наук. керівник проекту акад. НАН України М. Згуровський // Міжнар. рада з науки (ICSU) ; Нац. техн. ун-т України «Київський політехнічний інститут» ; Ін-т прикладного системного аналізу НАН України МОН України ; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку. Київ : КПІ, 2015. 36 с.
16. Bakker L., Johansson L. Managing foresight for innovation in large firms : Master Degree Project in Innovation and Industrial Management. University of Gothenburg. School of Business, Economics and Law. 2014. 102 p.
17. Conway M. Foresight: an introduction. A Thinking Futures Reference Guide. Melbourne, Australia. Thinking Futures, 2015, 45 p.
18. Dalkey N., Helmer O. An Experimental Application of the Delphi Method to the Use of Experts, *Mnnapwntent Sciences*. 1963. 9. 458–467 p.
19. Helmer O. Adversary Delphi / O. Helmer // *Futures*. 1994. Vol. 26. № 1. P. 79–88.
20. Ivey I. The T&T Foresight Project (Tourism Global Foresight Report) / I. Ivey. Trinidad : NIHERST, 2006. 35 p.
21. Martin B. Research Foresight and the exploitation of science base. HSMO, London, 1993.
22. Sixth Framework Programme (FP6) projects European foresight monitoring platform (EFMN) and FORLEARN [Електронний ресурс]. URL : <https://ec.europa.eu>.
23. United Nations Industrial Development Organization. Vienna International Centre, P.O. Box 300, A-1400 Vienna, Austria. URL : https://www.tc.cz/files/istec_publications/textbook2revisedcf_1171283006.pdf.
24. Foresight analysis & roadmap for fisheries related tourism at EUSAIR level. Nemo project 1M-MED 14–11 wp2. action 2.4.

References:

1. On tourism: Law of Ukraine of September 15, 1995 No. 324/95-BP. Database "Legislation of Ukraine". Verkhovna Rada of Ukraine. URL: http://kodeksy.com.ua/pro_turizm
2. On the introduction of martial law in Ukraine. Decree of the President of Ukraine No. 64/2022 of February 24, 2022.
3. Ataman L. V., Tereshko D. V. Foresight methodology as an innovative approach to regional tourism development. Tourism of the 21st century: global challenges and civilizational values: materials of the International scientific and practical conference (Prešov, April 10-11, 2019) / ed. A. A. Mazaraki. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, 2019. 196 p.
4. Bil M. M. Organizational and managerial mechanism for ensuring the development of the tourism industry in Ukraine. State Building, 2008. No. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2008_1_36.pdf.
5. Boyko M. H., Beridze R., Okhrimenko A. H. Foresight of the hotel business development. Tourism of the 21st century: global challenges and civilizational values: materials of the International scientific and practical conference (Prešov, April 10-11, 2019) / ed. A. A. Mazaraki. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, 2019. 196 p.
6. Vasilkonova E. Use of foresight methods in the formation of a positive image of the regions: Collection of scientific works of the ChSTU, 2014. No. 37 (2). P. 140-145.
7. Kvitka S. A. Foresight as a technology of designing the future: the latest mechanisms of interaction between public authorities, business and civil society. Aspects of Public Administration, 2016. No. 8 (34). P. 5-15.
8. Mazaraki A. A., Boyko M. H., Okhrimenko A. H. Foresight of the national tourism system development. KNTEU Bulletin, 2018, P. 5-22.
9. Osypov V. M., Parasiuk I. L., O. O. Vorozheikin. The role of foresight in subregional governance. *Economic innovations*, 2012. Issue 47. P. 197-205.
10. Okhrimenko A. H. National tourism system: a monograph. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics, 2019. 592 p.
11. Perminova H. Trends in the development of tourism in Ukraine at the turn of the millennium in the context of international experience. *Ukraine, Ukrainians, and Ukrainian Studies in the 20th Century in Sources and Documents: a collection of scientific papers: in 2 parts*. K., 1999. Ch. 2. P. 570-577.
12. Radchenko O. V., Radchenko O. O. The role and tasks of the state in the development of the tourism industry in Ukraine. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/07/Radchenko-DUS-11.pdf>.

13. Savchenko A. M. Foresight methods as a tool for the development of the corporate sector of the national economy of Ukraine. *BusinessInform*, 2014. No. 12. P. 62-68.
14. Foresight [Electronic resource]. Access mode: <http://aurora-expertum.ru/2009/03/forsajt/>.
15. Foresight of the Ukrainian economy: medium-term (2015-2020) and long-term (2020-2030) time horizons (version for discussion) / scientific project manager, academician of the National Academy of Sciences of Ukraine M. Zhurovskyi // International Council for Scientific Union (ICSU) ; National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute" ; Institute of Applied Systems Analysis of the National Academy of Sciences of Ukraine and the Ministry of Education of Ukraine ; World Data Centre for Geoinformatics and Sustainable Development. Kyiv: KPI, 2015. 36 p.
16. Bakker L., Johansson L. Managing foresight for innovation in large firms : Master Degree Project in Innovation and Industrial Management. University of Gothenburg. School of Business, Economics and Law. 2014. 102 p.
17. Conway M. Foresight: an introduction. A Thinking Futures Reference Guide. Melbourne, Australia. Thinking Futures, 2015, 45 p.
18. Dalkey N., Helmer O. An Experimental Application of the Delphi Method to the Use of Experts, *Mnnapwnt Sciences*. 1963. 9. 458–467 p.
19. Helmer O. Adversary Delphi / O. Helmer // *Futures*. 1994. Vol. 26. № 1. P. 79–88.
20. Ivey I. The T&T Foresight Project (Tourism Global Foresight Report) / I. Ivey. Trinidad : NIHERST, 2006. 35 p.
21. Martin B. Research Foresight and the exploitation of science base. HSMO, London, 1993.
22. Sixth Framework Programme (FP6) projects European foresight monitoring platform (EFMN) and FORLEARN [Електронний ресурс]. URL : <https://ec.europa.eu>
23. United Nations Industrial Development Organization. Vienna International Centre, P.O. Box 300, A-1400 Vienna, Austria. URL : https://www.tc.cz/files/istec_publications/textbook2revisedcf_1171283006.pdf.
24. Foresight analysis & roadmap for fisheries related tourism at EUSAIR level. Nemo project 1M-MED 14–11 wp2. action 2.4.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-10

УДК 35.078.7

*Баштанник О.В., докторант НТУ “ДП”, м. Дніпро,
ORCID ID: 0000-0003-4067-3261*

Bashtannyk O., Doctoral Candidate of the Department of public administration and local self-government, Dnipro University of Technology, Dnipro

СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЯК СУБ’ЄКТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

CAPACITY OF THE STATE AS AN SUBJECT OF PUBLIC GOVERNMENT IN THE POLITICAL SYSTEM OF MODERN UKRAINE

У статті обґрунтовується актуальність дослідження поняття спроможність держави на основі виокремлення основних параметрів спроможності держави як інституту політичної системи на прикладі дослідження процесу реалізації державної влади у сучасній Україні. Доведено, що спроможність як атрибут інституціолизованого суб’єкта публічної політики притаманна інституціям різного типу, але особливе значення для політичної системи серед них мають такі, що формують механізм реалізації державної влади в складних адміністративних системах. Обґрунтовано, що акцент дослідників за тематикою феномену failed state змістився на вивчення аспектів індивідуальної та колективної безпеки. Наголошено, що у політичному процесі сучасної України наявні емпіричні підтвердження того факту, що навіть в стані фактичної війни державне управління може бути реалізовано з максимально можливою ефективністю.

Запропоновано у контексті дослідження держави як інституту політичної системи виокремлювати її інституційну спроможність та інституціональну спроможність саме з позицій політико-правового імперативу. Доведено, що під інституціональною спроможністю слід розуміти спроможність інституту як здатність регулювати певний тип суспільних відносин на основі норм визнаних державою міжнародно-правових актів, національного законодавства та суспільної легітимації (нормативний аспект сутності інституту). Інституційна спроможність може бу-

ти визначена для інституції як здатність виконувати свої функції на основі нормативно-правового, організаційного та ресурсного забезпечення (структурний аспект сутності інституції). Зазначено, що термін «інституціональна спроможність» як здатність інститутів проходити процес становлення, розвитку, ефективного функціонування, адаптування до змін, формувати режими інтеракцій з іншими інститутами (фактично, «інститут – система»).

Ключові слова: держава, спроможність, спроможна держава, інституційно спроможна держава, інституціонально спроможна держава.

The article substantiates the relevance of the study of the concept of state capacity based on the identification of the main parameters of the state's capacity as an institution of the political system on the example of the study of the process of implementation of state power in modern Ukraine. It is proved that the capacity as an attribute of the institutionalized subject of public policy is inherent in various types of institutions, but those that form the mechanism of implementation of state power in complex administrative systems are of particular importance for the political system. It is justified that the emphasis of researchers on the topic of the failed state phenomenon has shifted to the study of aspects of individual and collective security. It is emphasized that in the political process of modern Ukraine there are empirical confirmations of the fact that even in a state of actual war, public administration can be implemented with the maximum possible efficiency.

In the context of the study of the state as an institution of the political system, it is proposed to distinguish its institutional capacity and institutional capacity precisely from the standpoint of political and legal imperative. It is proved that the institutional capacity should be understood as the ability of the institution to regulate a certain type of social relations based on the norms of international legal acts recognized by the state, national legislation and social legitimation (normative aspect of the essence of the institution). Institutional capacity can be defined for an institution as the ability to perform its functions on the basis of regulatory, organizational and resource provision (structural aspect of the institution's essence). It is noted that the term "institutional capacity" is the ability of institutions to go through the process of formation, development, effective functioning, adaptation to changes, to form modes of interaction with other institutions (actually, "institute - system").

Key words: capacity, capacity state, failed state, institutional state capacity, institutional state capacity.

Постановка проблеми. Спроможність як атрибут інституціалізованого суб'єкта публічної політики притаманна інституціям різного типу, але особливе значення для політичної системи серед них мають такі, що формують механізм реалізації державної влади в складних адміністративних системах. Саме тому дослідження складових спроможностей сучасної держави обумовлює інтерес як у науково-теоретичній, так і у прикладній площині, особливо в умовах інституціональних викликів, що актуалізувалися у період повномасштабної збройної агресії проти України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українських дослідженнях за проблематикою державного управління спроможність вивчається переважно як атрибут певного елемента політичної системи – інституції як суб'єкта реалізації державної влади. Значний сегмент наукових праць зосереджений навколо аналізу інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, результати якого представлені у роботах О. Рось, С. Липовської, О. Омельчука та ін.. Також, у якості важливої складової для завершення демократичної трансформації політичної системи розглядається інституційна спроможність інституцій громадянського суспільства, на чому наголошується у працях М. Стасишина, А. Костенко К. Петренко та ін.. Проте комплексне дослідження спроможності держави як центрального інституту політичної системи ґрунтовно реалізується лише М. Савчиним у рамках конституційно-правового аналізу, а також дослідницьким колективом Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І.Ф. Кураса НАН України. На нашу думку, дана проблема має бути формалізована як окремий напрям сучасної науки державного управління з позицій цивілізаційного тренду на набуття членства України в Європейському Союзі, у тому числі – у контексті відповідності критеріям на вступ до ЄС.

Постановка завдання. Метою статті є виокремлення основних параметрів спроможності держави як інституту політичної системи на прикладі дослідження процесу реалізації державної влади у сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу. Спроможність як складова інституту держави є предметом дослідження політичної науки з 90-х років ХХ ст., коли актуалізувалася необхідність вивчення особливостей розвитку новоутворених незалежних держав на пострадянському просторі. Одними з перших дослідників даного феномену були Г. Гелман та С. Ратнер, які аналізували можливості т.з. «порятунку» неспроможних держав, оскільки у негативному контексті щодо визначення рівня спроможності держави застосовується поняття «неспроможна держава» – англ. “failed state”. В якості основних ознак неспроможної держави вказані дослідники виокремлювали поширення соціальних злиднів, особливості економічних умов та політичну нестабільність [1]. З моменту формалізації перших підходів до осмислення феномену failed state минув уже значний період часу і на сьогодні акцент дослідників за даною тематикою змістився на вивчення аспектів індивідуальної та колективної безпеки. Так, сучасний український вчений А. Багінський формулює наступне визначення неспроможної держави – “це держава, що не може ефективно виконувати функції безпеки, забезпечення добробуту населення та не має ефективного контролю за територією” [2, с. 29]. Базуючись на даному визначенні, що стисло передає основну сутність більшості дослідницьких підходів до явища неспроможної держави, можливо відзначити, що країна-агресор спрямовує свої зусилля на продукування штучним чином умов, за наявності яких внутрішня стабільність України реально опини-

лася б під загрозою. Втім, у політичному процесі сучасної України наявні емпіричні підтвердження того факту, що навіть в стані фактичної війни державне управління може бути реалізовано з максимально можливою ефективністю.

Ґрунтовне дослідження актуалізованої нами проблематики реалізується авторським колективом Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Презентація перших результатів фундаментального дослідження інституціональної спроможності відбулася в рамках круглого столу „Інституційна спроможність держави: параметри оцінювання”, що був проведений 22 червня 2023 р. Аналіз проблематики, яка була предметом обговорення експертів, дозволяє говорити про важливість максимально комплексного дослідження складових, які визначають можливість ствердження інституційно спроможної держави в цілому і включають особливості функціонування представницьких органів місцевого самоврядування, громад, органів судової влади, державного управління як такого, а також взаємодії держави та громадянського суспільства. У першу чергу, актуальність представляє аналіз інституційної спроможності президента, парламенту і уряду – як ключових інституцій для визначення основних напрямів реалізації державної політики.

Варто вказати, що проблему функціональної спроможності парламенту запропонував для розгляду учасників згаданого круглого столу В. Перевезій, який в більш ранній своїй науковій праці відзначав, що “основною функцією представницьких органів влади (парламенту та органів місцевого самоврядування) є досягнення балансу інтересів максимально можливої кількості соціальних груп” [4, с. 58]. Інституційну спроможність парламенту можуть підірвати внутрішні політичні кризи або такі масштабні екзогенні виклики, як військова агресія, що була розгорнута проти України.

Однак, навіть за подібних умов використовуються всі можливі механізми для підтримання інституційної спроможності Верховної Ради України. Так, у квітні 2023 року за підтримки Дослідницької служби Верховної Ради України спільно з Європейським Парламентом було організовано вебінар “Наближення національного законодавства до права ЄС: ключові уроки з нещодавнього досвіду приєднання”. Перший заступник Голови Верховної Ради України О. Корнієнко з цього приводу відзначив, що Дослідницька служба Верховної Ради України здійснює таким чином підвищення інституційної спроможності Парламенту [7]. Зокрема, М. Кармазіна під час обговорення основну увагу зосередила на розгляді інституційної спроможності інституту президента, оскільки раніше, аналізуючи методологічні аспекти дослідження інституту президента, зазначала, що на сьогодні “серед проблемних питань аналізу інституту президентства, які в подальшому вимагатимуть інтелектуального напруження дослідників, знаходяться питання, пов’язані ... із відсутністю загальноприйнятних

алгоритмів (стратегій) дослідження і “вимірювання” ефективності інституту” [5, с. 36].

Отже, якщо вести мову про інституційну спроможність Президента України, то можливо відзначити, що в умовах воєнного стану його правовий статус і суспільне сприйняття значною мірою змінилися. Поряд із відповідною законодавству трансформацією функціональної ролі Президента України, поширеною є теза про ще більше посилення статусу президента в системі державного управління, стосовно якої М. Савчин зауважує, що “говорити про посилення президенціалізму недоречно – це чистої води латиноамериканський та москвинський наратив про не обмеженого жодними правовими рамками правителя. Це не відповідає конституційній традиції України” [8].

Н. Кононенко, яка актуалізувала в рамках круглого столу розгляд проблем вимірювання інституційної спроможності уряду, в своїх новітніх дослідженнях приходять до висновку, що “аналіз трансформації стану українського суспільства, *civil society* та влади після року повномасштабної російсько-української війни з метою визначення перспектив повоєнного унормування дефектів української демократії, один з яких - делегітимація влади, дозволяє стверджувати, що політика повоєнного збереження довіри суспільства до держави має враховувати конкретні чинники” [6, с. 80-81]. У такому контексті одним із таких чинників, на нашу думку, може бути послідовна реалізація урядом необхідного комплексу заходів щодо продовження політики європейської інтеграції України. Як відзначає директор центру “Нова Європа” А. Гетьманчук, “переговори про вступ – це постійні зусилля, а не одноразове виконання низки рекомендацій. Тож важливо протягом переговорного процесу постійно доводити, що прийняті норми працюють і впроваджуються” [3].

Грунтовне дослідження параметрів інституційної спроможності держави здійснює М. Савчин, виокремлюючи комплекс факторів, що можуть визначати її функціональний потенціал. Варто відзначити, що даний вчений аналізував феномен спроможної держави протягом тривалого періоду часу, але в різних контекстах робив акцент на захисті прав людини як основи функціонування такої держави. У ряді наукових праць автор звертається до аналізу інституційної спроможності держави в рамках актуального контексту її формування, наприклад, проблем економічного розвитку України до повномасштабного вторгнення. Базуючись на такому емпіричному підґрунті, М. Савчин зауважує, що “інституційно спроможна держава сприяє формуванню і відтворенню діяльності ефективних інституцій та правил, які зможуть здійснювати справедливу алокацію ресурсів і на цій основі забезпечувати фінансування та планування видатків на певні легітимні цілі з метою забезпечення економічного добробуту суспільства” [10].

Незважаючи на помітний вплив економічних аспектів можливо стверджувати, що найбільш потужним викликом для інституційної спроможності держави на вітчизняних теренах стала збройна агресія РФ проти України. У даному контексті щодо механізмів підтримання інституційної спроможності держави актуалізується необхідність захисту прав людини, що М. Савчин знову підкреслює у новітніх своїх розробках. “Конституціоналізм має виробляти певні запобіжники проти варваризації воєн. Основою цього є інституційно спроможна держава, яка спирається на сталі інституції, правила і процедури задля захисту цивільного населення та заподіяння ефективної відсічі агресору. На національному рівні компонентами цього є інструменти militant democracy та парламентського і судового контролю, а також ефективний розподіл повноважень між органами влади у сфері національної оборони. Держава розглядається інституційним простором безпеки гідної людини, особливо це відчувається в умовах зовнішньої агресії” [9].

Базуючись на концептуалізації феномену інституційної спроможності держави у наукових роботах М. Савчина, вважаємо обґрунтованим в контексті дослідження держави як інституту політичної системи виокремлювати її інституційну спроможність та інституціональну спроможність саме з позицій політико-правового імперативу. Раніше ми вже диференціювали змістовну сутність вказаних понять спроможності (у статті «Концептуальні засади визначення феномену спроможності в сучасній методології державного управління» (2023)).

Зокрема, нами було запропоновано під інституціональною спроможністю розуміти спроможність інституту як здатність регулювати певний тип суспільних відносин на основі норм визнаних державою міжнародно-правових актів, національного законодавства та суспільної легітимації (нормативний аспект сутності інституту). Інституційна спроможність може бути визначена для інституції як здатність виконувати свої функції на основі нормативно-правового, організаційного та ресурсного забезпечення (структурний аспект сутності інституції).

Саме тому вважаємо за доцільне визначати інституційну спроможність держави як здатність ефективно реалізувати державну владу через функціонування системи публічних інституцій (переважно у форматі взаємодії держави з інституціями громадянського суспільства) на основі принципів легітимності, респонсивності, пропорційності та адаптивності (перелік не є вичерпним). Натомість, інституціональну спроможність держави – як здатність забезпечувати безпеку на загальнонаціональному рівні, гарантувати захист прав окремої людини і громадянина, безпеку суспільства і держави на основі принципів транспарентності, відкритості, партисипативності (перелік не є вичерпним). Так само варто вказати на широкий термін «інституціональна спроможність» як здатність інститутів проходити процес становлення, розвитку,

ефективного функціонування, адаптування до змін, формувати режими інтерацій з іншими інститутами (фактично, «інститут – система»).

Висновки. Дискусія щодо потенціалу спроможності держави використовується на сьогодні як елемент маніпулятивної політичної риторики країни-агресора щодо України з метою дискредитації її суверенності та суб'єктності у реалізації внутрішньої та міжнародної політики. Разом з тим, аналіз особливостей функціонування ключових інституцій політичної системи України підтверджує тезу про те, що навіть в умовах правового режиму воєнного стану для демократичної держави можливо реалізувати заходи із підтримання та підвищення рівня їх спроможності у контексті викликів і загроз національній державності. Аналіз феномен спроможності держави як суб'єкта публічного управління свідчить про реальну здатність держави до протидії зовнішньому впливові, здатності до проведення системних реформ, реалізації ключових завдань національного державотворення.

Список використаних джерел:

1. Helman G.B., Ratner S.R. Saving Failed States. URL: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>.
2. Багінський А. Крихкі держави в умовах кризових ситуацій. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2022. Вип. 3(55). С. 29-35.
3. Інституційна спроможність уряду до проведення європейської інтеграції. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3776072-institucijna-spromoznist-uradu-do-provedenna-evropejskoi-integracii.html>
4. Інституційні зміни політичної системи сучасної України: оцінка стану та напрями оптимізації: аналіт. доповідь / заг. ред. Г. І. Зеленько. Київ, 2014. 164 с.
5. Кармазіна М. Методологічні проблеми дослідження інституту президентства: досвід західних науковців зламу століть. *Гуманітарні студії: історія та педагогіка.* 2022. № 3. С. 24-40.
6. Кононенко Н. Легітимність влади: чинники детермінації у повоєнній Україні. *Political Studies.* 2023. № 1(5). С. 68-86.
7. Корнієнко О.: Дослідницька служба ВРУ здійснює підвищення інституційної спроможності Парламенту. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Торповуна/235709.html>.
8. Савчин М. Інституційна спроможність під час і після війни. URL: <https://zbruc.eu/node/116584>.
9. Савчин М. Конституціоналізм і війна. *Український часопис конституційного права.* № 2. 2022. URL: <https://www.constjournal.com/pub/2-2022/konstytutsionalizm-viina/>.
10. Савчин М. Юридичні інструменти забезпечення національних інтересів та міжнародне співробітництво у сфері економіки. *Український часопис кон-*

ституційного права. № 4. 2021. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2021/yurydychni-instrumenty-zabezpechennia-natsionalnykh-interesiv-mizhnarodne/>.

11. Баштанник О.В. Концептуальні засади визначення феномену спроможності в сучасній методології державного управління. Публічне управління та місцеве самоврядування. 2023. № 2. С. 10-18. URL: <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/public/article/view/309>.

References:

1. Helman G.B., Ratner S.R. Saving Failed States. URL: <https://foreignpolicy.com/2010/06/15/saving-failed-states/>

2. Bahinskyi A. Krykhki derzhavy v umovakh kryzovykh sytuatsii. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*. 2022. Vyp. 3(55). S. 29-35.

3. Instytutsiina spromozhnist uriadu do provedennia yevropeiskoi intehtratsii. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3776072-institucijna-spromozhnist-uradu-do-provedenna-evropejskoi-integracii.html>.

4. *Instytutsiini zminy politychnoi systemy suchasnoi Ukrainy: otsinka stanu ta napriamy optymizatsii: analit. dopovid / zah. red. H. I. Zelenko*. Kyiv, 2014. 164 c.

5. Karmazina M. Metodolohichni problemy doslidzhennia instytutu prezidentstva: dosvid zakhidnykh naukovtsiv zlamu stolit. *Humanitarni studii: istoriia ta pedahohika*. 2022. № 3. S. 24-40.

6. Kononenko N. Lehitymnist vlady: chynnyky determinatsii u povoiennii Ukraini. *Political Studies*. 2023. № 1(5). S. 68-86.

7. Korniienko O.: Doslidnytska sluzhba VRU zdiisniuie pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Parlamentu. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Topnovyna/235709.html>

8. Savchyn M. Instytutsiina spromozhnist pid chas i pislia viiny. URL: <https://zbruc.eu/node/116584>.

9. Savchyn M. Konstytutsionalizm i viina. *Ukrainskyi chasopys konstytutsiinoho prava*. № 2. 2022. URL: <https://www.constjournal.com/pub/2-2022/konstytutsionalizm-viina/>.

10. Savchyn M. Yurydychni instrumenty zabezpechennia natsionalnykh interesiv ta mizhnarodne spivrobitnytstvo u sferi ekonomiky. *Ukrainskyi chasopys konstytutsiinoho prava*. № 4. 2021. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2021/yurydychni-instrumenty-zabezpechennia-natsionalnykh-interesiv-mizhnarodne/>.

11. Bashtannyk O.V. Kontseptualni zasady vyznachennia fenomenu spromozhnosti v suchasni metodolohii derzhavnoho upravlinnia. Publichne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. 2023. № 2. S. 10-18. <https://journals.politehnica.dp.ua/index.php/public/article/view/309>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-11

УДК 330.522.4

*Білоконь Ю.М., старший науковий співробітник, УкрНДІ «Ресурс»,
м. Київ, ORCID: 0000-0001-5503-7247,*

*Голінка І.В., старший науковий співробітник, УкрНДІ «Ресурс», м. Київ,
ORCID: 0000-0002-1271-1788,*

*Сторож О.В., к.с.-г.н., старший науковий співробітник,
УкрНДІ «Ресурс», м. Київ, ORCID: 0009-0006-2372-5436*

Bilokon Yu., Senior Researcher of the Department for the Study of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Reserve Agency of Ukraine, "Honored Worker of Industry of Ukraine.", Kyiv,

Golinka I., Senior Researcher of the Department of Research of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Agency of Reserve of Ukraine, Kyiv,

Storozh O., Ph.D. Senior Researcher of the Department for the Study of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Reserve Agency of Ukraine, Kyiv

ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО МАТЕРІАЛЬНОГО РЕЗЕРВУ У СУЧАСНИХ РЕАЛІЯХ

SOME ASPECTS OF REFORMING THE SYSTEM OF STATE MATERIAL RESERVE IN MODERN REALITIES

В статті досліджено проблеми, які мають місце при функціонуванні системи державного матеріального резерву, забезпеченні правових, організаційних та фінансово-економічних засад формування в Україні державного матеріального резерву та регулювання відносин у цій сфері. За результатами проведеного дослідження виділено необхідність досягнення концентрації зусиль і фінансових ресурсів для формування ефективної моделі перспективного розвитку системи державного матеріального резерву, адаптування її до нових умов, з якими Україна зіткнулась після повномасштабного вторгнення РФ.

Ключові слова: державний матеріальний резерв, запаси ресурсів, матеріальні цінності, фінансові ресурси, асигнування.

The article studies the problems that occur in the functioning of the system of the state material reserve, ensuring the legal, organizational, financial and economic foundations for the formation of the state material reserve in Ukraine and the regulation of relations in this area. According to the results of the study, the need to achieve a concentration of efforts and financial resources for the formation of an effective model for the prospective development of the state material reserve system, adapting it to the new conditions that Ukraine faced after the full-scale invasion of russia.

Keywords: *state material reserve, reserves of resources, material values, financial resources, appropriations.*

Постановка проблеми. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2022 року № 771–р схвалено «Стратегію реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року» (далі – Стратегія). Це рішення дає старт масштабній трансформації системи та дозволяє адаптувати її до нових умов, з якими Україна зіштовхнулася після повномасштабного вторгнення РФ.

Реформою пропонується ліквідувати Державне агентство резерву разом з вирішенням питання заборгованостей, передачею збиткових підприємств до Фонду державного майна, а нафтобаз – до НАК «Нафтогаз України». На місці ліквідованого агентства буде створено новий центральний орган виконавчої влади, який діятиме за новими принципами.

На виконання заходів, передбачених Стратегією 09 серпня 2023 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про державні резерви» № 3310 – IX (далі – Закон № 3310), який повинен забезпечити реформування діючої на сьогодні системи державного матеріального резерву.

Законом № 3310 передбачається запровадження низки принципів новачій, а саме: законодавче закріплення поняття резервування, порядку та критеріїв відбору резервантів, можливості зберігання палива на території країн Європи тощо. Крім цього, передбачається удосконалення певних законодавчих норм – розмежування державного матеріального та мобілізаційного резерву, оновлення принципів та напрямів формування номенклатури матеріальних цінностей державного резерву, порядку проведення освіження матеріальних цінностей державного резерву та інш.

Водночас, на нашу думку, залишилися поза увагою народних обранців і, відповідно не знайшли відображення у Законі № 3310 низка проблемних питань, які негативно впливали на виконання вимог чинного Закону України «Про державний матеріальний резерв» і відповідно на функціонування державного матеріального резерву.

Зокрема, це стосується намагань передбачити можливість значного спектру державної підтримки багатьох заходів для реагування на виклики, пов'язані із кризовими ситуаціями. Реалізація таких заходів вимагає накопичення та

утримання значних обсягів матеріальних цінностей державного матеріального резерву досить широкої номенклатури в умовах дефіциту державного бюджету.

Таким чином, фінансова спроможність держави забезпечити накопичення та утримання запасів матеріальних цінностей державного матеріального резерву повинна бути врахована при здійсненні трансформації системи, забезпеченні її перспективного розвитку, обранні пріоритетів стосовно визначення призначень державного матеріального резерву.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню щодо функціонування державного матеріального резерву, його ролі та місцю в системі національної безпеки присвятили праці: В.І. Мельник, Б.В. Погріщук, С.О. Коваленко, О.Б. Тарасюк, О.О. Кас'янова, В.В. Ващенко [1-5].

Проте проблема функціонування державного матеріального резерву, визначення правових та фінансово-економічних засад формування в Україні ефективної моделі перспективного розвитку системи державного матеріального резерву в сучасних реаліях, пов'язаних із змінами економічних зв'язків через широкомасштабну агресію РФ залишається недостатньо дослідженою.

Постановка завдання. Метою статті є вдосконалення механізмів функціонування державного матеріального резерву для формування ефективної моделі його перспективного розвитку, посилення спроможності відповідати викликам сьогодення і забезпечувати вимоги законодавчо встановлених призначень.

Виклад основного матеріалу. Державний матеріальний резерв у сучасних економічних умовах є важливим компонентом системи антикризових заходів, спрямованих на забезпечення національної оборони, безпеки, стабілізацію економіки, а також одним з найважливіших інструментів держави щодо оперативного реагування на природні та техногенні катастрофи.

Порівняльний аналіз призначень державного матеріального резерву, визначених Законом України «Про державний матеріальний резерв», із встановленими Законом № 3310 свідчить про їх фактичну ідентичність.

Зокрема, статтею 3 Закону України «Про державний матеріальний резерв» визначено, що державний матеріальний резерв призначається для:

- забезпечення потреб України в особливий період;
- надання державної підтримки окремим галузям народного господарства, підприємствам, установам і організаціям з метою стабілізації економіки у разі тимчасових порушень термінів постачання важливих видів сировини і паливно-енергетичних ресурсів, продовольства, виникнення диспропорції між попитом і пропонуванням на внутрішньому ринку та участь у виконанні міждержавних договорів;
- подання гуманітарної допомоги;
- забезпечення першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [6].

Водночас, статтею 3 Закону № 3310 встановлено, що державні резерви призначаються для забезпечення потреб України в особливий період, забезпечення стратегічних потреб України, надання гуманітарної допомоги.

При цьому, статтею 1 встановлено, що термін стратегічні потреби України вживається в такому значенні, а саме: потреби держави в запасах сировинних, матеріально-технічних та продовольчих ресурсів, критично важливих лікарських засобів та медичних виробів, необхідних для забезпечення національної безпеки України, стабілізації економіки держави та виконання першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [7].

Тобто, як і у редакції Закону України «Про державний матеріальний резерв» так і у Законі № 3310 державний матеріальний резерв призначається для потреб в особливий період, надання державної підтримки (стабілізації економіки), гуманітарної допомоги та забезпечення першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

При цьому, реалізація призначень державного матеріального резерву вимагає створення найрізноманітніших запасів ресурсів, а саме продовольчих, енергетичних, широкого спектру промислової, медичної продукції тощо.

Вивчення досвіду інших країн свідчить, що накопичення, збереження і обслуговування значних запасів ресурсів можуть собі дозволити лише потужні, економічно розвинуті держави.

На жаль, за даними численних рейтингів економічного розвитку країн, які публікуються різноманітними міжнародними інституціями ООН, МВФ, Світовим банком - Україну ніяк не можливо віднести до числа таких потужних держав, скоріше вона займає надзвичайно скромні позиції. Так, економіка України за розміром ВВП (з урахуванням купівельної спроможності населення), тобто характеристикою, що визначає рівень економічного розвитку країни, у 2021 році (до початку широкомасштабної агресії РФ) займала останнє місце у Європі та 97 місце у світі за даними МВФ, 95 місце - за даними Світового банку. Показники нашої держави, зазначені у цих рейтингах, практично більше ніж у два рази гірші порівняно із показниками Болгарії, Казахстану, тричі - Польщі, Туреччини, Чехії, Литви, п'ять разів – Німеччини тощо [13].

Зрозуміло, що широкомасштабна агресія РФ, яка нанесла величезні збитки економіці України лише погіршила загальну ситуацію.

Тобто, на наш погляд сучасний економічний розвиток України не дозволяє створювати та утримувати значні обсяги численної номенклатури матеріальних цінностей для вирішення кризових ситуацій шляхом надання широкого спектру державної підтримки, спрямованої на виконання законодавчо встановлених призначень державних резервів та вимагає надзвичайно зваженого підходу до створення таких запасів з урахуванням фінансової спроможності держави.

Такий стан речей надзвичайно наглядно ілюструється тенденцією тотального зменшення обсягів запасів впродовж тридцятирічного періоду існування

державного матеріального резерву.

Зокрема, аналіз стану матеріальних цінностей державного матеріального резерву свідчить, що фактично за весь час його існування в Україні ці запаси мали сталу тенденцію до зменшення за кількістю позицій в номенклатурному переліку, а також за обсягами в цілому.

Так, за результатами перевірки стану запасів матеріальних цінностей державного резерву ще у 2000 році Головним контрольно-ревізійним управлінням України зазначалося, що за період, який перевірявся, відпуск матеріальних цінностей з державного резерву постійно перевищує кількість закладеного. У подальшому ця ситуація лише погіршувалася, висновок щодо катастрофічної ситуації із запасами матеріальних цінностей у державному резерві підтверджено у Стратегії – «Вивчення питання руху запасів матеріальних цінностей державного резерву підтвердило, що на сьогодні їх запаси перебувають в найгіршому стані з моменту створення Держрезерву».

Вирішення поточних питань надання державної підтримки галузям народного господарства з метою стабілізації національної економіки шляхом відпуску матеріальних цінностей з державного резерву без організації відповідного поповнення його запасів послабило спроможність Держрезерву забезпечувати виконання встановлених на законодавчому рівні призначень і фактично унеможливило його участь у заходах, спрямованих на стабілізацію національної економіки у подальшому [8].

Отже, в умовах обмежених можливостей державного бюджету здійснювати фінансування заходів, пов'язаних із накопичення та утриманням запасів матеріальних цінностей у державному матеріальному резерві, більш ефективнішим та оптимальнішим варіантом надання державної підтримки є застосування інших напрямів державної політики, а саме законодавчого регулювання податкових та інших преференцій, прямого або непрямого субсидування з державного бюджету тощо [10].

Таким чином, складний економічний стан та невдалий досвід практичного застосування такого інструменту як здійснення стабілізаційних заходів Держрезервом шляхом відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву, наведений вище, свідчить про доцільність зміни способів надання державної підтримки для вирішення кризових ситуацій і стабілізації економіки.

Безумовно, своєчасне виділення додаткових фінансових ресурсів з державного бюджету на поповнення матеріальних цінностей державного матеріального резерву допомогло б уникнути істотного зниження цих запасів після здійснення Держрезервом стабілізаційних заходів, спрямованих на державну підтримку певних галузей економіки.

Разом з тим, питання фінансування операцій з матеріальними цінностями державного матеріального резерву завжди було надзвичайно і особливо гострим. Протягом більш ніж 30 років фінансування системи державного матеріа-

льного резерву здійснюється переважно за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету, тобто за рахунок надходжень від реалізації запасів самого державного матеріального резерву. При цьому частина цього джерела також використовується для вирішення питання відшкодування вартості зберігання матеріальних цінностей державного резерву [8].

Так, Законом України «Про державний матеріальний резерв» (частина перша статті 7) встановлено, що утримання і розвиток системи державного резерву здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та коштів, одержаних від допоміжної фінансово-господарської діяльності підприємств, установ і організацій системи державного резерву.

Зокрема, фінансове забезпечення управління матеріальними цінностями державного матеріального резерву здійснюється відповідно до Законів України «Про Державний бюджет України» за бюджетними програмами «Керівництво та управління у сфері державного резерву» (КПКВК 1203010), «Обслуговування державного матеріального резерву» (КПКВК 1203020), «Накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву» (КПКВК 1203040), бюджетні призначення за якими встановлюються Мінекономіки як головному розпоряднику бюджетних коштів та Держрезерву як відповідальному виконавцю бюджетних програм.

Слід зазначити, що частиною 3 статті 29 Бюджетного кодексу України передбачено, що джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету є – надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву (п.11) та розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву (п.12).

Водночас, частиною 4 статті 30 цього кодексу передбачено, що кошти, отримані до спеціального фонду Державного бюджету спрямовуються на накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного резерву (за рахунок 90% надходжень від реалізації матеріальних цінностей державного резерву) (п.10), а також обслуговування державного матеріального резерву (за рахунок 10% надходжень від реалізації матеріальних цінностей державного резерву та надходжень від реалізації розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву) (п.11) [11].

Тобто, впродовж всієї історії існування державного матеріального резерву в Україні фактично тривало «проїдання» його запасів через те, що фінансування операцій з ним (поповнення запасів, освіження та розрахунки за відповідальне зберігання) здійснювалося, в основному, за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету, тобто за рахунок надходжень від реалізації цінностей самого державного матеріального резерву. Крім цього, це джерело також повинно використовуватися для вирішення питання обслуговування державного матеріального резерву, а саме відшкодування вартості зберігання матеріальних цінностей державного резерву.

Поступове істотне зменшення обсягів запасів матеріальних цінностей у державному матеріальному резерві призвело до фактичної втрати Держрезервом джерел для здійснення освіження та поповнення запасів.

Так, за результатами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Держрезервом за період з 1 січня 2018 р. по 30 червня 2021 р., проведеного Держаудитслужбою, встановлено, що аналіз запланованих показників за бюджетною програмою «Накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву» (КПКВК 1203040) свідчить про їх системне невиконання (відсотки виконання за 2019 рік становлять – 12, відповідно за 2020 рік – 2,2, січень-липень 2021 року – 8).

Тобто, фінансових ресурсів, отриманих від реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву, недостатньо для здійснення операцій з ними, а саме освіження, поповнення запасів та відшкодування витрат за відповідальне зберігання [8].

За результатами державного аудиту виконання бюджетних програм у Державному агентстві резерву України за період з 01.01.2013 по 31.12.2016 аудиторами Держаудитслужби вже наголошувалося про недостатні обсяги фінансування відшкодування витрат, пов'язаних з відповідальним зберіганням запасів державного матеріального резерву.

Зокрема, аналіз показників виконання бюджетної програми КПКВК 1203020 «Обслуговування державного матеріального резерву», тобто програми – головним завданням якої є забезпечення зберігання матеріальних цінностей державного резерву, у тому числі, і пунктами відповідального зберігання, засвідчив негативні тенденції.

За висновками аудиторів відсутність асигнувань загального фонду та обмежене фінансування (надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву та розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву до спеціального фонду державного бюджету) призвело до того, що Держрезервом протягом 2013–2016 років не у повному обсязі проводилося відшкодування витрат, пов'язаних з відповідальним зберіганням запасів. Мав тенденцію до зменшення показник продукту (кількість зберігачів, з якими проведено розрахунки за зберігання матеріальних цінностей державного резерву та мобілізаційного резерву) у порівнянні із запланованими.

При запланованих розрахунках з 29 зберігачами матеріальних цінностей державного матеріального резерву фактично відшкодовано витрати у 2013 році тільки 21 (або 72,4 %), у 2014 році план виконання розрахунків виконано на 83% (20 пунктів зберігання із 24 передбачених), у 2015 році Держрезервом здійснено відшкодування витрат 19 відповідальним зберігачам.

Показник якості за програмою КПКВК 1203020 підтверджував, що рівень виконання Держрезервом зобов'язань з проведення розрахунків з пунктами відповідального зберігання за зберігання матеріальних цінностей мобілізаційного

резерву знаходився на низькому рівні: у 2013 році – 8,7% від запланованих 25%, у 2014 році – 7% від запланованих 10%, у 2015 році – 12,1% від запланованих 14,8%, у 2016 році – 5% від запланованих 14,7% [9].

Отже, постійний дефіцит фінансових ресурсів на обслуговування державного матеріального резерву, у тому числі і на здійснення розрахунків за збереження матеріальних цінностей державного матеріального резерву, вкрай негативно впливає на стан запасів матеріальних цінностей державного резерву.

У подальшому ця ситуація лише погіршувалася, що є свідченням ненадійності системи зберігання матеріальних цінностей державного матеріального резерву, пов'язаної, у тому числі і, з дефіцитом фінансових ресурсів для здійснення розрахунків за їх зберігання.

Статтею 7 Закону № 3310 передбачено, що фінансове та матеріально – технічне забезпечення державних резервів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, інших не заборонених законодавством джерел [7].

При цьому, частиною 2 цієї статті передбачено, що держава гарантує повне і своєчасне фінансування державних резервів в обсязі, достатньому для їх належного забезпечення.

Тобто, законодавчо встановлений порядок фінансування державного матеріального резерву повинен знаходити відображення у Державному бюджеті України.

Забезпечення надійним джерелом і відповідно фінансовими ресурсами у достатніх обсягах накопичення та утримання запасів матеріальних цінностей, особливо в частині здійснення відшкодування витрат відповідальним зберігачам за збереження матеріальних цінностей державного матеріального резерву, є невід'ємним елементом обслуговування цих запасів, таким самим важливим як і фінансування накопичення самих запасів.

Зокрема, як свідчить орієнтовний розрахунок потреби у фінансуванні з державного бюджету лише для здійснення розрахунків за відповідальне зберігання критично важливих для нашої країни нафтопродуктів, обсяг асигнувань становитиме: у разі зберігання в державних організаціях – більше трьохсот мільйонів на рік, у разі зберігання в комерційних структурах ця сума збільшуватиметься у рази.

Тобто, у разі ігнорування необхідності здійснення розрахунків за відповідальне зберігання, страхування тощо, теза, яка передбачена Стратегією щодо запровадження нових підходів до зберігання матеріальних цінностей державного матеріального резерву, у тому числі паливно-мастильних матеріалів на автозаправних станціях, у приватних власників нафтобаз та на територіях дружніх до України країн ЄС залишатиметься нереалізованою декларацією.

Одним із дієвих варіантів посилення ефективності управління запасами державного матеріального резерву і відповідно покращення фінансування є

обов'язкове запровадження продажу цих запасів органам державної влади, місцевого самоврядування і бюджетним установам [12].

Зокрема, при здійсненні оновлення порядку проведення освіження матеріальних цінностей державного матеріального резерву, як це передбачено Законом № 3310, необхідно запровадити обов'язковий продаж, визначеним Кабінетом Міністрів України одержувачам, а саме: органам державної влади, місцевого самоврядування та бюджетним установам – матеріальних цінностей з державного матеріального резерву, у зв'язку з їх освіженням.

Таким чином, реформування системи державного матеріального резерву повинно здійснюватися із врахуванням досвіду її функціонування у минулому періоді, із забезпеченням уникнення та запобігання негативним тенденціям, які мали місце у попередньому, що обов'язково повинно знайти відображення при прийнятті нових або приведенні у відповідність із Законом № 3310 чинних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Висновки. Враховуючи вищезазначене, для забезпечення ефективного управління державним матеріальним резервом, формування та підтримання запасів матеріальних цінностей в належному стані із врахуванням реалій сьогодення необхідно виконати такі завдання:

запровадити зважений підхід до формування і утримання запасів матеріальних цінностей у державному матеріальному резерві з урахуванням фінансової спроможності держави, при цьому забезпечити концентрацію фінансових ресурсів на створення обмежених, першочергово необхідних обсягів таких запасів обґрунтовано визначеної номенклатури;

забезпечити належне фінансування системи державного матеріального резерву, у тому числі для здійснення відшкодування витрат за зберігання матеріальних цінностей державного матеріального резерву;

ініціювати зміну норми Бюджетного кодексу України щодо спрямування 10 % коштів, отриманих від реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву на обслуговування державного матеріального резерву;

запровадити обов'язковий відбір відповідальних зберігачів матеріальних цінностей державного матеріального резерву та резервантів на конкурсних засадах з послідуєчим обов'язковим укладанням договорів щодо відповідального збереження матеріальних цінностей державного матеріального резерву;

посилити контроль та відповідальність за забезпечення збереження матеріальних цінностей державних резервів;

запровадити обов'язковий продаж матеріальних цінностей державного матеріального резерву органам державної влади, місцевого самоврядування і бюджетним установам шляхом введення квоти у розмірі 70 % від загального обсягу матеріальних цінностей, що відпускаються для освіження;

застосовувати при наданні державної підтримки галузям, підприємствам

та установам народного господарства з метою стабілізації економіки такі напрями державної політики, а саме: законодавче регулювання податкових та інших преференцій, пряме або непряме субсидування з державного бюджету тощо. У разі здійснення стабілізаційних заходів із залученням запасів матеріальних цінностей державних резервів забезпечити організацію їх відповідного поповнення.

Список використаних джерел:

1. Мельник В.І., Погріщук Б.В. Організаційно-економічні засади перспективного розвитку державного резерву України // Науковий вісник Ужгородського Університету. Серія Економіка. Ужгород, 2020. Вип. 1 (55). С.48-52.
2. Коваленко С.О. Державний матеріальний резерв України: проблеми та перспективи функціонування. // Вісник ХНАУ. Економічні науки. Харків, 2016. № 1. С. 100-108.
3. Тарасюк О.Б., Кас'янова О.О. Сутність державного матеріального резервування. // Журнал. Актуальні проблеми економіки. 2012. № 6. С. 91-95.
4. Тарасюк О.Б., Кас'янова О.О. Державний резерв як складова системи продовольчої безпеки України. // Актуальні проблеми економіки. 2012. № 8. С. 146-149.
5. Ващенко В.В. Сутність формування та розвитку державного агентства резерву України. // Економіка. Менеджмент. Бізнес. 2015. № 1. С. 126-131.
6. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24 січня 1997 року № 51/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
7. Про державні резерви : Закон України від 09 серпня 2023 року № 3310 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20#Text>.
8. Стратегія реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2022 року № 771 – р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D1%80#Text>.
9. Аудиторський звіт за результатами державного аудиту виконання бюджетних програм у Державному агентстві резерву України за період з 01.01.2013 по 31.12.2016 Держаудитслужба,К, 2017 С. 18-24.
10. Голінка І.В., Білоконь Ю.М. Створення запасів матеріальних цінностей державного матеріального резерву у сучасних умовах // Науковий журнал державний університет «Житомирська політехніка». 2021. №3 (97). С. 41.
11. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. Київ № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
12. Голінка І.В., Шамрай Ю.П., Білоконь Ю.М. Удосконалення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву // Економіка, управління та адміністрування. 2020. № 4 (94). С. 106-109.

13. Рейтинг стран по ВВП на душу населения (ППС) : <https://nonews.co/directory/lists/countries/gdp-per-capita-ppp> (дата звернення 4 жовтня 2023).

References:

1. Melnik V.I., Pogryshchuk B.V. Organizational and economic foundations of the promising development of the state reserve of Ukraine. Scientific Bulletin of Uzhgorod University. Series Economics. Uzhgorod, 2020. Vol. 1 (55): 48-52. Print.

2. Kovalenko S.A. State Material Reserve of Ukraine: Problems and Prospects of Functioning //Bulletin of KhNAU. Economic sciences. Kharkiv, 2016. № 1: 100-108. Print.

3. Tarasyuk O.B., Kasyanova O.O. The essence of state material reservation // Journal. Actual problems of the economy. 2012. № 6. S. 91-95. Print.

4. Tarasyuk O.B., Kasyanova O.A. State reserve as a component of the food security system of Ukraine //Journal. Actual problems of the economy. 2012. № 8: 146-149. Print.

5. Vashchenko V.V. The essence of the formation and development of the state agency of the reserve of Ukraine //Economy. Management. Business. 2015. № 1: 126-131. Print.

6. On the State Material Reserve: Law of Ukraine dated January 24, 1997 No. 51/97-VR URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80#Text/>.

7. On State Reserves: Law of Ukraine of August 09, 2023 No. 3310 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20#Text>.

8. Strategy for reforming the state material reserve system for the period until 2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 19, 2022 No. 771 - p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7_71-2022-%D1%80#Text.

9. Audit report on the results of the state audit of the implementation of budget programs in the State Reserve Agency of Ukraine for the period from 01.01.2013 to 31.12.2016 State Audit Service, K, 2017 from 18-24. Print.

10. Golinka I.V. Belokon Yu.M. Creation of stocks of material values of the state material reserve in modern conditions. Scientific Journal of the State University "Zhytomyr Polytechnic "///Zhytomyr, 2021. №3 (97): 41. Print.

11. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 08.07.2010 Kyiv No. 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

12. Golinka I.V., Shamray Yu.P., Belokon Yu.M. Improvement of procedures for the implementation of material values of state material.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-12

УДК 351:378

*Вавренюк С.А., д.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-6396-9906*

Vavreniuk S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor of the department of fire and technogenic safety of facilities and technologies, National University of Civil Defense of Ukraine

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ РЕФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

THE ECONOMIC MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF REFORM AND DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Стаття присвячена аналізу та вивченню економічного механізму публічного управління в системі реформування й розвитку вищої освіти в Україні. Було встановлено, що сучасний етап розвитку передбачає формування професійного ризик-менеджменту в системі вищої освіти, який буде спроможний вирішити існуючі проблеми економічного механізму. Автор приходять до висновку, що сьогодні ми спостерігаємо у сфері вищої освіти великі глобальні, політичні та економічні виклики, які обумовлені загальносвітовою тенденцією й специфічними умовами сьогодення, що говорить нам про необхідність своєчасного та обґрунтованого аналізу таких викликів й ризиків, які є основою для розробки обдуманих і дієвих рішень для їх реалізації у державній освітній політиці. Ми можемо сказати, що вітчизняна вища освіта має значний запас міцності, який важливо не тільки зберегти, але й примножити. Сучасний етап розвитку передбачає формування професійного ризик-менеджменту у системі вищої освіти, так як сучасний інноваційний розвиток українських університетів і всієї освітньої системи може бути забезпечений тільки тоді, якщо ми будемо передбачати події, а не діяти у режимі реагування на ті або інші ризики.

Ключові слова: *система вищої освіти, економічний механізм, ризик-менеджмент, заклад вищої освіти.*

This article is devoted to the analysis and study of the economic mechanism of public administration in the system of reform and development of higher education in Ukraine. It was established that the current stage of development involves the formation of professional risk management in the system of higher education, which will be able to solve the existing problems of the economic mechanism. The author comes to the conclusion that today we observe major global, political and economic challenges in the field of higher education, which are caused by the global trend and specific conditions of today, which tells us about the need for a timely and well-founded analysis of such challenges and risks, which are the

basis for the development of thoughtful and effective solutions for their implementation in the state educational policy. We can say that domestic higher education has a significant reserve of strength, which is important not only to preserve, but also to multiply. The current stage of development involves the formation of professional risk management in the higher education system, as the modern innovative development of Ukrainian universities and the entire educational system can be ensured only if we anticipate events, and not act in response to certain risks.

Key words: *system of higher education, economic mechanism, risk management, institution of higher education.*

Постановка проблеми. На сьогодні будь-яка сфера життя піддається впливу дії таких зовнішніх викликів як глобалізація, розповсюдження інформаційно-комунікаційних технологій та змін, які вони приносять з собою. Зокрема ці зміни відносяться до системи вищої освіти, які виступають важливою сферою національної економіки, а її основні інститути діють в умовах зростання числа внутрішніх та зовнішніх ризиків. У зв'язку з цим, такі сучасні виклики повинні викликати адекватну реакцію, яка, при цьому, опирається на розуміння та суттєве осмислення усіх можливих ризиків. Слід зазначити, що особливість освітніх ризиків полягає в тому, що вони не завжди будуть припускати прямі фінансові втрати, а скоріш за все, представляти загрозу для появи втрат у довготривалому періоді.

Окрім цього, можна сказати, що сьогодні спостерігається формування на пряму освітнього ризик-менеджменту. Мета такого напрямку нам бачиться в упорядкуванні процесу прийняття управлінських рішень, які направлені на зниження ймовірності несприятливих процесів, а також мінімізувати можливі втрати. При цьому рівні прийняття таких рішень можуть бути як для закладу вищої освіти чи для регіону, так і для усїєї галузі освіти в цілому.

Сучасне середовище характеризується зростанням невизначеності, яка у свою чергу впливає на актуалізацію потреби у вивченні ризиків такої сфери діяльності як освіти. А розуміння феномену освіти як суспільного блага змішаного типу, сприяє розширенню цього поняття за межі його традиційного сприйняття, яке характеризує ризики як втрату підприємницького доходу. Так ми можемо припустити, що втрати в освіті мають стратегічне значення для прогресу суспільства, тому такі проблеми як низька якість підготовки кваліфікованих кадрів, слабкість формування особистісних та ціннісних рис людських ресурсів, недостатній рівень інноваційного розвитку держави та програшні позиції міжнародної конкуренції можна вважати більш глобальними ризиками, аніж фінансові втрати.

Сьогодні вітчизняна вища освіта стає перед викликами, які обумовлені загальносвітовими тенденціями та опираються на специфічні умови нашого життя. Освітні ризики представляють собою загрозу для функціонування та ро-

звітку системи освіти у тій мірі, коли вони тягнуть суттєві втрати. Серед економічних втрат у сфері освіти можна виділити зниження суттєвої частини висококваліфікованого персоналу, закриття закладів вищої освіти та втрату контингенту разом зі скороченням й втратою фінансових ресурсів. Серед серйозних втрат ми також можемо виділити підсилення процесів соціального відбору та зниження функції соціальної мобільності, суттєві диспропорції на ринку праці, коли переважає безробіття висококваліфікованих робітників та низький рівень оплати праці. Не менш важливим будуть педагогічні втрати, серед яких низька ефективність навчальних технологій, невисокий рівень загальної освіченості та компетентності випускників й політичні втрати, які проявляються у відсутності престижу національної системи освіти по причині її неефективності та корумпованості разом з наявністю низьких показників у світових рейтингах та неприязливістю для іноземних здобувачів.

У зв'язку з цим, необхідно проаналізувати та систематизувати основні ризики, які стоять перед сучасною вищою освітою.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. У численних працях теоретики та практики в галузі публічного управління, вивчаючи економічний механізм публічного управління в системі реформування й розвитку вищої освіти в Україні схиляються до думки, що сучасний етап розвитку передбачає формування професійного ризик-менеджменту у системі вищої освіти, який буде спроможний вирішити існуючі проблеми економічного механізму.

Постановка завдання. Метою даної статті є висвітлення актуальних підходів до удосконалення складових моделей економічного механізму публічного управління в системі реформування й розвитку вищої освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасний етап розвитку освітньої системи передбачає формування професійного ризик-менеджменту у системі вищої освіти, так як сучасний інноваційний розвиток українських університетів та освітньої системи загалом може бути забезпечений тільки тоді, якщо ми будемо передбачати події, а не діяти у режимі реагування на ті або інші ризики.

Зазначимо, що традиційно вся сукупність ризиків поділяється на дві великі групи: зовнішні та внутрішні. На нашу думку, перші з них можуть бути систематизовані наступним чином: глобалізація, технологічні виклики, політичні, правові, економічні та демографічні ризики. Економічні в свою чергу поділяються на: фінансові, фіскальні та речові.

До групи внутрішніх ризиків слід віднести наступні: кваліфікація персоналу, недостатність грошових коштів для розвитку, рівень підготовки абітурієнтів, система управління, а саме: стиль керівництва, орієнтація на новизну, система комунікацій та відносин, а також застаріла матеріально-технічна та навчально-лабораторна база й слабкість маркетингової політики.

Отже, глобалізація є на сьогодні провідною тенденцією сучасного розвитку, яка у корені змінює зовнішнє середовище дії освітніх закладів, яка стає більш невизначеною та характеризується взаємозалежністю й гострим рівнем

конкуренції. Той чи інший заклад вищої освіти незалежно де він знаходиться у столиці чи периферії, у своєму розвитку не може передбачити дії вказаних факторів. Тому не враховувати процес глобалізації досить необачно, адже кожен день ми зіштовхуємось з її проявами, серед яких особливе місце займає зняття бар'єрів для руху потенційних споживачів на міжнародному ринку освітніх послуг разом з загостренням конкуренції в різних їх сферах.

Перш за все, загострення конкуренції викликають потенційні здобувачі, а основу тому становлять демографічні проблеми розвинених країн, які пов'язані з рівнем народжуваності, яких приводить до скорочення населення 18-23-х літнього віку. Дана обставина веде до того, що у країнах, які мають достатньо сильну базу для вищої освіти та високорозвинені університетські комплекси з чітко продуманою інфраструктурою, активно приваблюють потенційних здобувачів з інших країн. Прикладом даної обставини може слугувати те, що сьогодні вища освіта в Україні підлягає досить активному впливу зовнішньої стратегії за сторони Польщі. Так ми можемо побачити, що високий рівень інформаційної та рекламної кампанії сусідньої держави представляє собою вершину айсбергу ціленаправленої освітньої політики, яка створює досить привабливі умови для залучення українських здобувачів вищої освіти. Серед цих умов виділяється оплата за навчання, яка порівняна українській, мови, як можливість навчатися українською, а також прискорено вивчати польську, разом з можливістю проживання та майбутнього працевлаштування. У підсумку проведена політика Польщі привела до безпрецедентного зростання кількості українських здобувачів, які зараз навчаються більш ніж у п'ять разів за останні кілька років, при цьому, що їх кількість перевищує 20 тисяч чоловік, що становить третину іноземного студентського контингенту. Більш за все це позначається на закладах вищої освіти західної України, оскільки саме ця молодь більшим чином воліє навчатися у ближньому зарубіжжі, тоді як у нашій державі спостерігається негативна динаміка демографічної ситуації, формуючої досить серйозний ризик для нашої системи вищої освіти[1].

Серед інших причин росту експортної політики ми можемо назвати спробу приволікати більш талановиту молодь. Тут ми кажемо про те, що існує конкуренція за кращий людський ресурс. Слід зазначити, що офіційно немає статистичних даних, які показують загальну кількість виїзду наших випускників за кордон на тимчасове або постійне працевлаштування. Однак, відомо про те, що основна маса спеціалістів різних перспективних напрямів на різних умовах працюють в передових країнах. Саме це дозволяє усвідомити, що Україні необхідно врахувати не тільки масштаб цього процесу, а також його довготривалі наслідки для свого розвитку.

Зростання та розширення конкуренції пояснюється не тільки від'їздом здобувачів вищої освіти за кордон, оскільки цей процес охоплює науковий, міжнародний та підприємницький напрям діяльності системи освіти. Тим самим

ми бачимо актуалізацію різноманітних рейтингів університетів, які здійснюють процес ранжирування та сприяють для закладів вищої освіти направляти свою увагу на конкретні цілі досягнення вищого рівня. Це все при цьому, що сфера діяльності, яка займається реалізацією таких цілей стає бізнесом, що, в свою чергу, впливає на появу нових фінансових потоків та отримання більш високих доходів. Прикладом цього може стати поява науково метричних баз даних. Спірним питанням тут стає порівняння реального наукового досягнення з ростом публікацій в «цитованих збірниках», що також визнається у світових дослідженнях. Однак такі заяви не можуть чинити опір основній течії, оскільки з кожним місяцем росте стремління попасти у ці бази окремих видань з метою збільшення своїх публікацій в цитованих збірках. І це все при цьому, що намагання попасти в той чи інший цитований збірник проявляють як окремі вчені, так і наукові заклади та цілі держави. Все це в значній мірі впливає на появу більшої кількості власників відповідних товарних марок, які є одержувачами монопольної ренти, котра проявляється в одержанні понад-прибутку від реалізації прав на видавництва та бази даних. Проте розуміння суті такого процесу не змінює його підсумку - щоб займати достойну позицію у сучасному середовищі необхідно здійснювати колосальні затрати на рівні окремих вчених, закладів та держави.

Другий блок ризиків для системи вищої освіти являє собою постійну появу новітніх технологій. Це говорить про те, що розповсюдження інформаційно-телекомунікаційних технологій викликає необхідність відповідати їх рівню. У зв'язку з цим, національній системі вищої освіти для отримання реальних конкурентних переваг у сучасному середовищі необхідно побудувати свою діяльність відповідно до використання новітніх технологій, разом з цим адекватно реагувати на ті зміни, які технології приносять у навчальний процес[2]. Прикладом такої реакції може слугувати поява дистанційного навчання, коли вища освіта успішно змогла адаптуватися до його вимог. Такі нові технології вплинули на якісні зміни навчального процесу, який зараз може здійснюватися без особистісного спілкування викладача та здобувача. Тому на інформаційно-комунікаційні технології покладене завдання передавати знання та контролювати їх засвоєння.

Окрім цього, на сьогодні, ми бачимо широке розповсюдження різних відео курсів навчальних дисциплін, як вітчизняних так і зарубіжних. Технології такої організації передачі знань полягають у створенні спеціальних платформ, які забезпечують відкритий доступ до тих або інших курсів, а також передбачає інтерактивне навчання та обговорення будь-яких питань на основі форуму. Від самого початку такі курси носили тільки пізнавальний характер, а тепер стоять питання для розробки технології вільного ознайомлення змісту навчальних дисциплін разом з можливістю врахування їх засвоєння.

Україна не залишилась в стороні від реалізації цієї новизни. Так сьогодні ми маємо суспільний проєкт «Prometheus», який дає можливість вільному та

безкоштовному доступу університетам, викладачам та компаніям публікувати та розповсюджувати на його основі курси різних дисциплін. Такий курс складається із декількох відео лекцій, викладачів різних українських закладів вищої освіти, інтерактивних завдань та форуму, який дає можливість здобувачам вищої освіти задавати питання викладачу та спілкуватися між собою.

Природно, поява такого проекту у корені змінює освітній процес, у тому числі, систему навчання, передачу знань та їх контроль, саму методiku викладання. Сучасні здобувачі сьогодні надають перевагу працювати у віртуальному просторі. У зв'язку з цим можна говорити про зниження ролі індустрії друкування навчальних матеріалів, оскільки спостерігається розширення сфери їх віртуального простору, що у свою чергу впливає на появу питань з приводу захисту інтелектуальної власності разом з проблемою адаптації усієї освітньої сфери до цих процесів.

Наступним важливим питанням економічного механізму публічного управління в системі вищої освіти України можна назвати групу політичних ризиків, які отримали своє суттєве розширення у контексті подій 2014 року. Окрім того, що завжди існують класичні ризики, серед яких нестабільна політична ситуація у країні та світі, непослідовність державного курсу у внутрішній та зовнішній політиці, постійно зростаюча корупція, додалися також загрози, які були породжені зовнішньою агресією та анексією територій. Усі працівники системи освіти стали перед проблемою руйнування матеріально-технічної бази, яка була накопичена за довгі роки.

Реальні наслідки цього ми бачимо у нових умовах функціонування більшості закладів освіти нашої держави, які втратили приміщення та лабораторну базу, та вимушені були шукати нові місця розташування. Необхідність вирішення комплексу проблем пов'язаних з цим привело до того, що важливі стратегічні цілі та задачі були відкладені, оскільки потрібно було прийняти швидкі та ефективні рішення для регулювання багато різноманітних проблем пов'язаних з діяльністю закладів вищої освіти у таких умовах. Така ситуація вимагає активної та відкритої позиції МОН України та всієї влади.

Значною проблемою для економічного механізму публічного управління вітчизняної системи вищої освіти в нашій державі є корупційні ризики. Новий закон передбачає алгоритм подолання корупції, з допомогою створення нового органу, який контролює якість освіти та не залежить від МОН України. Однак очевидним є той факт, що протидія корупції за допомогою нового органу навряд може стати ефективним способом, скоріш за все буде сприяти підвищенню «ціни питання». На наш погляд, серед реальних механізмів, які будуть направлені на подолання корупції, можуть виступати відкритість та чіткість усіх процесів, а особливо, управлінські питання, серед яких прийняття рішень та вибори, фінансових, таких як виділення грошових коштів для закладів вищої освіти та розподіл напряду їх витрат, а також кадрових тощо[3].

Існують також і правові ризики, яким характерно недосконалість та непослідовність нормативно-правової бази, яка регулює освітню діяльність. Однак прийнятий Закон України має досить велику цінність для розвитку вищої освіти в Україні. Серед його основних нововведень виділяють нові умови для вступу до закладу вищої освіти. Майбутнім здобувачам вищої освіти потрібно подавати заяву не в ЗВО, а в ту установу, яка буде проводити зовнішнє незалежне оцінювання, а від кількості заяв абітурієнтів залежить кількість місць державного замовлення. Ще однією не менш важливою новацією є те, що випускники бакалаврата мають можливість вступу до магістратури на іншу спеціальність, так званий перехресний вступ. Це дозволяє розширення міграції здобувачів вищої освіти із регіональних закладів вищої освіти у столичні або європейські університети.

Окрім цього, заклади вищої освіти України завдяки новому закону мають академічну, організаційну та фінансову автономію. Прийнятий закон передбачає можливість обнародування фінансових документів, що сприяє відкритому суспільному контролю за грошовими оборотами будь-якого освітнього закладу. Разом з цим, ми бачимо підсилення демократичних процесів у виборах ректора, оскільки в них можуть брати участь усі викладачі та наукові співробітники, а також велика кількість здобувачів вищої освіти. На ряду з цим, українське освітнє законодавство вперше за весь час існування держави приділяє таку увагу контролю за якістю освіти. Так, створене Національне агентство з забезпечення якості вищої освіти. Таке агентство представляє собою колегіальний орган, який складається із 23 осіб, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі рішення Конкурсної комісії з відбору членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за результатами конкурсного відбору, що проводиться з дотриманням принципів гендерного балансу та галузевого представництва [4].

Проте сама більша новизна у Законі – створення самого справжнього конкурентного середовища. Це говорить нам про те, що кожен вітчизняний заклад вищої освіти повинен забезпечити високу якість освіти, тим самим доказуючи свою унікальність та важливість для українського суспільства або припинити свою діяльність.

Важливо усвідомлювати, що сьогодні ми маємо ще багато запитань у сфері організації освітньої діяльності, які потрібно ще розробляти та доробляти, так як не усі освітні стандарти прийняті. Так важливо приділити увагу удосконаленню організації навчального процесу з врахуванням робочого часу викладача. Останнє положення, яке регулювало організацію навчального процесу у закладах вищої освіти було прийнято більш ніж 20 років назад, а у листопаді 2014 його відмінили. Це говорить нам про те, що сьогодні регуляція організації навчального процесу опирається тільки на наказ про затвердження норм часу для планування та обліку навчальної роботи викладачів, який був затверджений у 2002 році.

Це все при цьому, що за цей проміжок часу форма та технологія навчального процесу достатньо сильно змінилася, так як з'явився Інтернет та дистанційне навчання, а вітчизняна вища освіта стала ступінчастою. Попри це, закладам вищої освіти для своєї діяльності необхідно опиратися на ці документи, які не враховують сучасний стан суспільної діяльності, це не кажучи на необхідність реагування на виклики європейської інтеграції. Це нас приводить до висновку, що для досягнення мобільності викладачів та здобувачів вищої освіти необхідно розробити механізми, які зможуть забезпечувати переміщення здобувачів між закладами вищої освіти, враховуючи положення про оцінювання знань.

З цією групою ризиків також пов'язані і економічні ризики, які при цьому мають достатньо різну структуру. Так у системі вищої освіти України, ми можемо зіштовхнутися з фіскальними, майновими та фінансовими ризиками. Найбільші труднощі можуть виникнути у зв'язку з об'ємами та структурою фінансування. Оскільки недостатній рівень фінансових ресурсів може стати серйозним ризиком для забезпечення інноваційного розвитку, і це, не кажучи, про нормальне функціонування системи вищої освіти. Слід зазначити, що недостатній рівень фінансових ресурсів є також у передових країнах та країнах, що розвиваються. Це каже нам про те, що на сьогодні ми маємо значну проблему, яка полягає у недостатніх державних ресурсах, які б могли забезпечити діяльність вищої освіти, у тому числі силу його зростаючого значення для інноваційного розвитку суспільства. Зазначимо, що світова практика ефективно вирішує цю проблему. Багато країн активно використовують процес залучення інших суб'єктів фінансування, разом з державними механізмами. В нашій державі ми також маємо перспективи адаптації до світового досвіду використання стимулюючих механізмів, метою яких є активізація участі бізнесу у фінансуванні освітньої та дослідницької діяльності закладів вищої освіти, разом з механізмами полегшення фінансового тягаря для приватних споживачів освітніх послуг.

На наш погляд однією із популярних ідей може слугувати оптимізація мережі ЗВО. Однак досягнення її оптимального рівня та реалізації повинне враховувати повне розуміння процесу оптимізації, а також її задач. Головною ціллю оптимізації є скорочення затрат на підтримання освітньої системи, тому необхідно мати чіткий план на рахунок того, як буде досягатися така економія. Якщо ціль оптимізації буде полягати тільки у скороченні кількості закладів вищої освіти, то це не зможе стати важливим аргументом, котрий буде сприяти підвищенню ефективності функціонування системи. А якщо на перше місце поставити процес оптимізації потужних регіональних центрів вищої освіти, то необхідно здійснити не тільки зовнішню оптимізацію у вигляді декількох закладів вищої освіти, але й також забезпечити внутрішню ефективну організацію такого новоствореного потужного закладу.

Слід розуміти, що будь-який процес перебудови організаційної структури буде свого роду стресом для самого закладу вищої освіти, так як передбачає зіткнення різних корпоративних культур, не враховуючи зміни загальної внутрішньої культури та усієї системи комунікації. Така потужна структура буде сприяти зростанню загрози посилення бюрократизації усіх процесів, але може створити потенціал для взаємопідсилюючого масивного розвитку. Це приводить нас до того, що важливою задачею буде рішення проблеми розкриття цього потенціалу, що у свою чергу, приведе до появи сучасних інноваційних підходів до керівництва закладами вищої освіти, обліку теоретичних та практичних напрацювань передового управління, які були накопичені у світовій практиці.

Важливо також враховувати ризики, які пов'язані з демографічними проблемами. Так, висока динаміка розширення масштабів вищої освіти в Україні в 90-х і на початку 2000-х років опиралась на основний ріст народжуваності у 80-х роках. Вже після 2007 року ми можемо бачити поступове зниження чисельності населення у віці 18-23 роки, яке обумовлюється кризовим процесом різкого скорочення народжуваності на початку 90-х років. Зниження кількості здобувачів вищої освіти спостерігається з 2008, а у 2011 року практично кожен український заклад вищої освіти зміг відчути це різке скорочення.

Серйозний рівень таких ризиків може пояснюватися також тим, що раніше у нашій державі був суттєвий приріст кадрового та інституційного потенціалу системи вищої освіти, за декілька останніх років спостерігається ріст чисельності кандидатів та докторів наук, поступове покращення технічного та методичного забезпечення навчального процесу у закладах вищої освіти, формування традицій викладання та наукової роботи. Однак залежність фінансово-економічної стабільності для функціонування усієї системи вищої освіти від кількості здобувачів цієї освіти, сприяє появі загрози для можливостей її подальшого розвитку. Передбачається, дана залежність буде носити характер з позиції необхідності конкуренції між закладами вищої освіти, а також стимулювати їх до процесу удосконалення своєї діяльності. Разом з тим, умови демографічних змін й досить складна ситуація на ринку праці викликає необхідність впровадження механізмів послаблення цієї залежності для досягнення цілей адаптації системи освіти. Новий закон враховує таке положення, тим самим зменшується навантаження викладачів, що, в першу чергу, зможе пом'якшити ситуацію існуючого надлишку висококваліфікованого персоналу закладу вищої освіти [6].

Однак ці ризики не вичерпують усі складнощі розвитку системи вищої освіти, які включають також велику групу внутрішніх ризиків. Серед основних внутрішніх ризиків, які залежать від внутрішніх ресурсних та управлінських факторів, ми можемо виділити недостатність таких ресурсів, а особливо, здобувачів вищої освіти, висококваліфікованого персоналу, фінансів, комп'ютерної техніки, інфраструктури тощо. Це все при тому, що на сьогодні ми спостерігає-

мо неефективний процес управління використанням цих ресурсів, при достатньо складних зовнішніх умовах.

Нормативні постанови Кабінету Міністрів України передбачають ті критерії, які виступають як основа для оцінки ступеня ризику окремого освітнього закладу для системи загально середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Серед критеріїв для оцінки рівня ризику у сфері вищої освіти можна виділити терміни ведення господарської діяльності, яка надає освітні послуги у системі вищої освіти, факти порушення вимог законодавства для ведення господарської діяльності, котра забезпечує освітні послуги у системі вищої освіти. Такими порушеннями є відсутність правових основ для ведення освітньої діяльності окремих напрямів та спеціальностей, ті або інші порушення вимог, які висуваються до формування структури закладу вищої освіти та контингенту здобувачів, чи кадровому забезпеченню навчального процесу, або не виконання навчального плану та програми. Не менш важливі критерії для оцінки рівня ризиків будуть виступати результати акредитації освітніх програм, планові показники діяльності, які містяться у щорічних планах суб'єкта господарювання, наприклад, державне замовлення та фінансова стабільність[5].

Такі критерії звичайно аналізують при перевірці закладів вищої освіти, і на цій основі, роблять висновок про ступінь його ризику, який може бути незначним, середнім чи високим. З наукової точки зору серед цих проблем дуже важливими будуть виконання державного замовлення та фінансова стабільність, але необхідно також враховувати більш комплексну оцінку та розширення круга критеріїв, серед яких співвідношення фактичного контингенту та ліцензованих об'ємів, рівень безробіття випускників у регіоні та в цілому. Важливо також оцінити ступінь ризику різних рівнів, у тому числі, самого закладу, регіону, підгалузі або галузі в загалі.

З метою детального аналізу механізмів керування ризиками закладів вищої освіти необхідно розглянути елементарні внутрішні ризики.

Серед них одним із важливих можна назвати ризик недостачі зворотних коштів. Грошові кошти котрі знаходяться в обороті, виступають джерелом цього ризику. Ті грошові кошти, які поступають від оплати здобувачами вищої освіти за послуги освіти надходять до закладів вищої освіти нерівномірно, оскільки оплата проходить одним платежем на початку отримання послуги або два рази на рік або один раз на квартал, однак затрати на функціонування закладів освіти здійснюються постійно. У випадку проведення неправильної управлінської фінансової політики з'являється недостача зворотних грошових коштів у той період, коли не проходить оплата за навчання. Ще однією умовою виникнення цього ризику може виступати недостача коштів в обороті, яка призводить до негативних наслідків, серед яких, потреба у кредиті чи займу, з метою встановлення балансу грошових коштів в обороті. Тому для раціонального управління грошовими коштами в обороті необхідно проводити їх оптимізацію, яка

опирається на потреби закладу. Важливою задачею управління грошовими коштами в обороті буде виступати забезпечення їх джерелами фінансування. Це говорить нам про те, що на першому плані будуть стояти методичні та практичні питання управління процесами аналізу, а також необхідність рішення проблеми формування та раціонального використання оборотних коштів.

Забезпечення рівномірного розподілу затрат закладу залежить від правильної фінансово-економічної політики освітнього закладу, з врахуванням нерівномірного надходження грошових коштів. Тому існує необхідність створити відповідний резерв для певних обов'язкових потреб та затрат закладу освіти, при цьому опираючись на показники та прогнози загальноекономічної ситуації в країні, розраховуючи суму оплати за навчання. Правильне визначення суми оплати за весь період навчання, а також її розподіл по курсам рівними частинами або рівномірно, збільшуючи кожного року, є одним із важливих напрямів фінансово-економічної політики освітнього закладу. Існує також необхідність враховувати той варіант, коли здобувач вищої освіти проводить завчасну оплату всього періоду навчання. У цьому випадку важливо правильно направити потік керованих грошових коштів. Серед можливих варіантів ми можемо виділити депозитні вклади, інвестиції у довготривалі проекти або видачу сертифікатів на навчання. Все це говорить про те, що ефективний розподіл та здійснення вкладення грошових коштів для забезпечення потреб закладу на протязі всього навчання здобувачем, буде приносити максимальний прибуток.

Серед внутрішніх фінансових ризиків виділяються інвестиційні, які для закладів вищої освіти, в першу чергу, пов'язані з інноваційною діяльністю. Інноваційна діяльність закладів вищої освіти являє собою організацію навчального, науково-інноваційного процесу у чотирьох напрямках, а саме, освітній, науково-дослідницький, адміністративно-управлінський, науково-технічний. З метою управління інвестиційними ризиками необхідно здійснювати їх своєчасне виявлення, оцінювати та аналізувати виявлені ризики, визначати причини їх появи, розробляти заходи, які будуть зменшувати їх вплив, економічно обґрунтовувати та реалізовувати розроблені заходи. Виконання таких етапів дасть можливість підвищувати ефективність управління інвестиційними ризиками.

Серед специфічних внутрішніх ризиків, ми вважаємо, необхідно назвати втрати контингенту, який, зазвичай, класифікують операційний. Природно, що основним і єдиним споживачем послуг закладів вищої освіти є здобувачі вищої освіти. Абітурієнти формують потенційний контингент у закладі вищої освіти. Останнім часом спостерігається така тенденція, яка полягає у нехватці абітурієнтів, яку можна пояснити демографічною ситуацією в країні, політикою зі сторони держави, фінансовою неспроможністю населення. Усі ці фактори впливають на значне скорочення кількості абітурієнтів, що у свою чергу, змушує заклади вищої освіти підсилювати конкурентну боротьбу за них. Наслідки такого ризику впливають на усі види діяльності закладу вищої освіти, в першу чергу, на його фінансовому стані.

На ряду з цим, ми можемо говорити про неадекватність реакції на виклики та ризики зовнішнього та внутрішнього середовища на інституційному, регіональному та національному рівнях.

Це все при тому, що сьогодні ми спостерігаємо у сфері вищої освіти великі глобальні, політичні та економічні виклики, які обумовлені загальносвітовою тенденцією та специфічними умовами сьогодення, що дозволяє нам зробити висновок про необхідність своєчасного та обґрунтованого аналізу таких викликів та ризиків, які є основою для розробки обдуманих та дієвих рішень для їх реалізації у державній освітній політиці. Ми можемо сказати, що вітчизняна вища освіта має значний запас міцності, який важливо не тільки зберегти, але й примножити.

Висновки. Проведення аналізу сучасного етапу розвитку економічного механізму державного управління уможливило виділення таких проблем:

1. Зниження суттєвої частини висококваліфікованого персоналу, закриття освітніх установ й втрату контингенту разом зі скороченням та втратою фінансових ресурсів.

2. Підсилення процесів соціального відбору й зниження функції соціальної мобільності, суттєві диспропорції на ринку праці, коли переважає безробіття висококваліфікованих робітників й низький рівень оплати праці.

3. Педагогічні втрати, серед яких низька ефективність навчальних технологій, невисокий рівень загальної освіченості й компетентності випускників.

4. Політичні втрати, які проявляються у відсутності престижу національної системи освіти по причині її неефективності й корумпованості разом з наявністю низьких показників у світових рейтингах й непривабливістю для іноземних слухачів.

Також проаналізовані й систематизовані основні ризики, які стоять перед сучасною вищою освітою. Зазначено, що традиційно вся сукупність ризиків поділяється на дві великі групи: зовнішні та внутрішні. Перші з них систематизовані наступним чином:

- глобалізація;
- технологічні виклики;
- політичні;
- правові;
- економічні;
- демографічні ризики.

Економічні в свою чергу поділяються на: фінансові, фіскальні й речові. До групи внутрішніх ризиків віднесені наступні: кваліфікація персоналу, недостатність грошових коштів для розвитку, рівень підготовки абітурієнтів, система управління, а саме: стиль керівництва, орієнтація на новизну, система комунікацій та відносин, а також застаріла матеріально-технічна та навчально-лабораторна база й слабкість маркетингової політики.

Список використаних джерел:

1. Ажажа М. А. Державне управління модернізацією вищої освіти в Україні: монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. 427 с.
2. Белова Л. О. Якісна освіта як запорука якості життя населення. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2016. Вип. 4 (54). С. 8–17.*
3. Вавренюк С.А. Удосконалення системи державного управління у сфері вищої освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2019. Вип. 1 (10). С. 251-257.*
4. Вавренюк С.А. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2020. 284 с.
5. Домбровська С.М. Якість освіти як одна із запорок вдалого державного реформування вищої школи України. *Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 149-154.*
6. Садковий В.П., Домбровська С.М., Шведун В.О., Вавренюк С.А. Державне управління виховним процесом в закладах вищої освіти України : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2019. 352 с.

References:

1. Azhazha, M.A. (2019). Public administration of modernization of higher education in Ukraine. [Derzhavne upravlinnya modernizaciyeyu vyshhoyi osvity v Ukrayini]. Zaporizhzhya : Klasychnyj pryvatnyj universytet. 427 p.
2. Byelova, L.O. (2016). Quality education as a guarantee of quality of life. [Yakisna osvita yak zaporuka yakosti zhyttya naseleण्या]. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU. P. 8–17.
3. Vavreniuk S.A. (2019). Improvement of the system of public administration in the field of higher education [Udoskonalennya sistemi derzhavnogo upravlinnya u sferi vishoyi osviti]. *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine: Coll. Sciences. BC. Xarkiv: NUCZU. P. 251-257.*
4. Vavreniuk, S.A. (2020). State Administration of Higher Education Reform in Ukraine [Derzhavne upravlinnya reformuvannnyam vy`shhoyi osvity` v Ukrayini]. Kharkiv : NUCZU.284 p.
5. Dombrovskaya S.M. (2011). Quality of education as one of the pillars of the successful state reform of Ukraine's higher education [Yakist osviti yak odna iz zaporuk vdalogo derzhavnogo reformuvannya vishoyi shkoli Ukrayini]. *Current problems of state management 1. P.149-154.*
6. Sadkovy V.P., Dombrovska S.M., Shvedun V.O., Vavreniuk S.A. (2019). State management of the educational process in higher education institutions of Ukraine [Derzhavne upravlinnya vy`hovny`m procesom v zakladaх vy`shhoyi osvity` Ukrayiny`] : Kharkiv : NUCZU.352 p.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-13
УДК 351/343.35

*Васильєв О.Б., докторант ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID: 0009-0009-1241-4407*

*Vasyliiev O., doctoral student of the Training, Research and Production Center
of the National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФЕНОМЕНУ КОРУПЦІЇ

CURRENT TRENDS OF THE TRANSFORMATION OF THE PHENOMENON OF CORRUPTION

У статті розглядається питання трансформації феномену корупція, з яким щодня стикається українське суспільство та влада. Вивчено питання посилення позицій корупції, та питання потреби боротьби з нею. Сьогодні це питання одне з обговорюваних в українському суспільстві, його рішення обумовлюється потребою України в модернізації та інновації як влади, так і громадянського суспільства. Вивчено феномен соціально-політичних відносин корупція, який відомий досить давно та у багатьох країнах світу вона сприймається як деструктивна та історична даність. Проведено аналіз соціального явища корупція, та визначено, що корупція була усвідомлена лише у ХХ столітті.

Ключові слова: корупція, боротьба з корупцією, громадянське суспільство, державна політика, політична криза, корупційні схеми.

The article examines the issue of transformation of the phenomenon of corruption, which Ukrainian society and the government face every day. The question of strengthening the positions of corruption and the need to fight it was studied. Today, this is one of the issues discussed in Ukrainian society, its solution is conditioned by Ukraine's need for modernization and innovation of both the government and civil society. The phenomenon of socio-political relations, corruption, which has been known for a long time and is perceived as a destructive and historical fact in many countries of the world, is studied. An analysis of the social phenomenon of corruption was carried out, and it was determined that corruption was recognized only in the 20th century.

Keywords: corruption, fight against corruption, civil society, state policy, political crisis, corruption schemes.

Постановка проблеми. Останнім часом тема корупції не сходить зі сторінок преси та наукових видань. Засоби масової інформації дуже широко висвітлюють зазначений феномен, політики дуже охоче коментують процеси боротьби з корупцією, а наукова громадськість дає свій аналіз того, що відбувається

з суспільством та з владою. Корупція стала тією найгострішою проблемою, над розв'язанням якої працюють численні політичні та теоретичні актори. Феномен корупції історично відомий давно і предмет дослідження не одне десятиліття. Як соціальний, політичний, економічний феномен корупцію можна розглядати у різних іпостасях та у різних проявах. Очевидно, що її наявність є родовою властивістю будь-якої влади, а протидія їй – одна з функцій державного правоохоронного апарату та громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз трансформації феномену корупція в правових засадах та проблеми їх регулювання безпосередньо розглядаються із проблемою внесення змін в законодавчі акти та ступеню впливу держави. Також аналізується державна антикорупційна політикащо характеризується вираженою спрямованістю на досягнення різних за характером цілей і завдань, що стоять перед державою в певний момент часу. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених[2; 3].

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу трансформації феномену корупція.

Виклад основного матеріалу. Проблему корупції слід завжди розглядати у тандемі із проблемою боротьби з нею. Тому перед нами фактично дихотомія «корупція – антикорупційна боротьба». Термін «corruptio» (підкуп) походить від двох латинських слів: «cor» (серце; душа, дух; розум) і «ruptum» (псувати, / руйнувати, розбещувати). У римському праві поняття «corruptio» означало фальсифікацію, підкуп, протиправну дію посадової особи. Зі смислового навантаження цього терміну випливає, що корупція як негативне (деструктивне) явище яке було в першу чергу спрямоване на руйнування душі (особистості) людини, її моральність, а потім уже свідчила про «руйнування» (деградацію) соціально-політичного характеру.[4] Тому суть корупції не так у підкупі, продажності публічних та інших службовців, як у порушенні моральної єдності (дезінтеграції, розладі, розпаді) особистості, у руйнуванні позитивної цілісності того чи іншого об'єкта, в тому числі органів державної влади.

Використання концепту «корупція» стосовно політики приписується ще Аристотелю, який визначав тиранію як неправильну, зіпсовану, тобто. корумповану форму монархії. Проте слід зазначити, що цією проблемою вже займався вчитель Аристотеля давньогрецький філософ Платон, який у своїх працях «Держава», «Політик», «Закони» дуже детально розглядав феномен зловживання владою посадовцями. Згідно з Платоном, тиран - це маргінальна особистість, що заперечує всі закони та моральні підвалини суспільства. «Отже, тиран — батьковбивця та поганий годувальник для людей похилого віку, мабуть, загальноновизнано, що така властивість тиранічній владі. [2] За прислів'ям, «уникаючи диму, догодиш у вогонь»: так і народ з підпорядкування вільним людям - потрапляє в служіння до деспотичної влади і свою непомірну свободу змінює на найтяжче й найгірше рабство - рабство у рабів».

Аристотель у своїй роботі «Політика» приділив велику увагу боротьбі з

корупцією, яка неминуче призводить до виродження держави, до її маргіналізації. Боротьбу з корупцією Аристотель розглядав як основу забезпечення державної стабільності: «Найголовніше за будь-якого державного ладу - це у вигляді законів та іншого розпорядку влаштувати справу, щоб посадовим особам неможливо було наживатися»; «Лише ті державні устрої, які мають на увазі загальну користь, є, відповідно до суворої справедливості, правильними». У середньовічній європейській культурі термін корупція сповнюється канонічним звучанням. Вона стає синонімом гріховності. При цьому сама Церква була осередком корупції.

Практика торгівлі індульгенціями, купівлі та продажу церковних санів не тільки суперечила основам християнського віровчення, а й була корупцією в сучасному розумінні. [6] Табу Церкви на стягнення лихварського відсотка обґрунтовувалась словами Христа: «Позичайте, не чекаючи нічого». Грошова угода мала мати лише характер благодійності. Діячі в епоху Відродження одногласно засуджували церковників за їх лицемірство та корупцію, вважаючи, що така негативна практика підриває авторитет християнства (Л. Вала, Н. Макіавеллі, М. Лютер. Т. Мор, Е. Роттердамський).

Саме в цей час (XV - XVI ст.) - у період тривалої політичної кризи, що охопила Європу і супроводжувалась незвичайним розквітом корупції серед володарів - корупція набуває свого сучасного значення. Починаючи з цієї епохи, під корупцією розуміється підкупність і продажність чиновників (державних посадових осіб), а також суспільно-політичних діячів. Важливий імпульс до осмислення корупції у нинішньому розумінні дають праці М. Макіавеллі. Корупцію він порівнював із хворобою - спочатку її важко розпізнати, та легше лікувати, але якщо вона запущена, то її легко розпізнати, але вилікувати важко. Так само й корупція у справах держави. Якщо вчасно виявити недугу, що зароджується, це дано лише мудрим правителям, то позбутися її неважко, якщо ж вона запущена так, що кожному видно, то ніяке зілля вже не допоможе. Той, хто отримав свободу, але розбещений народ, за М. Макіавеллі, вкрай важко залишитися вільним.

Витоком корупції в усі часи вважалася глибинна егоїстичної мотивації поведінки людей, які перебувають при владі, прагнення наживи шляхом використання службового становища. Як писав корифей лібералізму, Ш. Монтеск'є, «відомо вже з досвіду століть, що кожна людина, що володіє владою, схильна зловживати нею, і вона йде в цьому напрямку, поки не досягне належної йому межі». Як показує нам історичний досвід, навіть ліберальні політичні системи не застраховані від корупції. [5] Корупція виявляється поза певним історичним часом і поза простором, тобто. й у практично всіх видів політичних систем. Дається таке визначення цього поняття: Корупція – зіпсованість, розбещеність, продажність політичних та громадських діячів, посадових осіб державного апарату. Її характер, масштаби та наслідки визначаються як особливостями полі-

тичних систем у цілому, так і місцем та функціями бюрократії в публічному управлінні. Корупція - загальний термін, що означає корисне використання свого становища у суспільстві з певною метою.

Визначення корупція охоплює такі різноманітні форми прояву, як шахрайство, підкуп, присвоєння майна (грошей), незаконне посадове збагачення, хабарництво, роздача посад за гроші, заступництво фаворитам та сімейність. У науковій літературі під корупцією найчастіше розуміється підкуп представників політичної та правлячої еліти, а також чиновницько-бюрократичного апарату, що її обслуговує, діють у своїх вузько корпоративних інтересах. При цьому особливо наголошується, що у зазначеному підкупі активну роль відіграють фінансово-господарські організації (банки, транснаціональні корпорації, тіньовий сектор економіки, кримінальні структури тощо), зацікавлені у лобіюванні своїх корпоративних інтересів та просуванні їх у владних структурах. [3]

З погляду класичної теорії, витoki корупції вбачаються в наступних її підставах: 1) коли втрачається загальна переконаність у тому, що стабільній державі необхідні спільні громадянські чесноти; 2) коли вищі верстви населення держави перестають подавати приклад відповідального ставлення до обов'язкових всім цінностям, всі вони підривають цим лояльність середніх і нижніх верств; 3) коли стає очевидною породжена цим зміна моральних якостей громадян, це викликає втрату довіри до державних інституцій; 4) коли розщеплення соціального організму призводить до використання насильства та корупції, необхідні для прощтовхування власних інтересів; 5) стають неможливими спільні дії держави, що у результаті призводить до розвалу держави. Зазначені ознаки свідчать не лише про морально-духовну деградацію органів державної влади, а й про глибоку кризу політичної еліти, яка виявляється нездатною впоратися з цим суспільно-політичним та економічним явищем.

Часто причиною моральної терпимості, поблажливості є наша висока моральність, а відмова пред'являти моральні вимоги до оточуючих і суспільству загалом. На тлі етичного плюралізму, який став результатом вільного вибору та демократії, ця тенденція посилилася. Відмінною рисою сучасної системи моралі є її мінливість, гнучкість. Моральні норми і моральні установки варіюються залежно від ситуації. При цьому похідним є соціологічне визначення корупції як девіації, поведінки, що відхиляється від норм, що переважають у політичній та соціальній сфері. З погляду політичної соціології, корупція — це девіантна (відхиляється) поведінка, спрямована на отримання особистої вигоди за громадський рахунок, що відходить від встановлених законом публічних норм виконання своїх професійних (формальних) обов'язків. [1]

Без активної політики протидії корупції, а сьогодні жодна держава не може гарантувати її відсутність у владі та суспільстві, складно уявити ефективну систему управління, яка забезпечує стабільність суспільного розвитку. Оскільки корупція не є банальним правопорушенням на кшталт порушення правил дорожнього руху, у її визначенні необхідно вийти за межі власного права. Зок-

рема, дослідники звертають увагу на те, що соціологічне визначення корупційної поведінки може всунути на перший план ставлення до цього явища громадян та еліт. Саме еліти найчастіше і виступають у ролі головних організаторів та учасників корупційного процесу, і водночас і головного борця з нею.

Існує список форм прояву корупції, що належать до сфери взаємодії бізнесу та влади: 1) хабарництво, підкуп, отримання незаконних доходів; 2) прийняття неналежних подарунків/грошей для прискорення вирішення проблеми; 3) захист та заступництво шляхом неякісного адміністрування; 4) пошук ренти, з допомогою якої чиновники протизаконно встановлюють плату послуги чи штучно створюють дефіцит; 5) клієнтизм і патронаж (політики надають матеріальні послуги в обмін на підтримку, у тому числі й фінансову); 6) незаконні внески у виборні кампанії з метою впливу змісту проведеної політики. М. Джонстон виділив кілька типів корупції: хабарі чиновників у сфері торгівлі (за продаж нелегально виробленої продукції, завищення якості товарів тощо); відносини в патронажних системах, у тому числі заступництво «босів» на основі земляцьких, споріднених, партійних принципів; дружба та кумівство; а також так звана кризова корупція, зумовлена тим, що підприємці змушені працювати в умовах надзвичайного ризику, коли рішення органів влади можуть призвести до суттєвих для бізнесу змін і тому ці рішення стають предметом торгівлі. [6]

Більшість досліджень зводиться до того, що корупція - це ні що інше, як «погане управління» (здійснене свідомо чи несвідомо) нинішніми та майбутніми ресурсами (людськими, матеріальними, фінансовими, просторовими, тимчасовими та ін.), що характеризується відмовою від якої- або персональної, соціальної, політичної та моральної відповідальності. Уповноважений схильний до корупції тією мірою, якою він може приховати корупцію від уповноваженого. Він стає корумпованим, коли приносить інтереси делегуючого повноваження на власну жертву, порушуючи при цьому закон». Про корупцію можна говорити лише у тому випадку, коли одночасно задовольняються п'ять умов її існування. «Корупція має місце, коли корумпуючий приховано надає послугу (підтримку) корумпованій чи посадовій особі для надання впливу на дії, які приносять вигоду корумпуючій чи посадовій особі і на які корумпується має повноваження вплинути». За відсутності хоча б однієї з вищевказаних ознак, явище матиме неповний характер, а, отже, завжди потребуватиме свого уточнення та спеціальних коментарів. [2] До корупції, згідно із законом, належить зловживання службовим становищем, дача хабара, отримання хабара, зловживання повноваженнями, комерційний підкуп чи інше незаконне використання фізичною особою свого посадового становища всупереч законним інтересам суспільства та держави з метою отримання вигоди у вигляді грошей, цінностей, іншого майна або послуг майнового характеру, інших майнових прав собі чи третіх осіб чи незаконне надання такої вигоди зазначеній особі іншими фізичними особами, і навіть скоєння зазначених діянь від імені чи інтересах юридичної

особи.

Корупція паралізує таку функцію будь-якої держави як управлінську. Сама вона може бути визнана як серйозний збій у роботі системи управління. Одне з визначень корупції говорить: «корупція - це соціальне явище, що полягає в розкладі влади, коли державні (муніципальні) службовці та інші особи, уповноважені на виконання державних функцій, використовують своє службове становище, статус і авторитет займаної посади в корисливих цілях для особистого збагачення чи групових інтересах».

Протягом усієї історії суспільства корупція супроводжувала державне управління – більш того, можливо, навіть стала його основним ненормативним системним елементом. Тому слід з усією очевидністю визнати, що корупція - системна проблема, якій держава та суспільство має протиставити таку саму системну відповідь. Корупційні схеми удосконалюються разом із механізмами публічного управління, використовуючи досягнення інформаційного суспільства. Тому і відповідь на цю деструкцію теж повинен включати аналогічний елемент. До цього слід додати, що корупція не лише політико-історичний, а й глобальний феномен. [2]

Політична корупція є зворотним боком діяльності будь-якої централізованої держави. Вона є найважливішим індикатором прозорості влади. Політична корупція – це «особлива форма боротьби за владу, в якій перемагають не політичні інтереси всіх груп суспільства, а багатомільйонні хабарі та інші види підкупу окремих політиків та партій».

Як правило, корупція верховної влади належить до політичного керівництва та верховних судів у демократичних системах. Насамперед вона стосується груп, що стоять при владі, недобросовісна поведінка яких полягає у здійсненні політики у своїх інтересах та на шкоду інтересам виборців. Корупція є невід'ємним атрибутом тіньової сторони влади, а також найважливішим інструментом політичної еліти. Цьому пороку може бути схильна будь-яка людина, яка володіє дискреційною владою (тобто владою над розподілом будь-яких не належать їй ресурсів на свій розсуд. При цьому головним стимулом корупції є можливість отримання економічної ренти, пов'язаної з використанням владних повноважень.

Головним стримуючим фактором корупції є ризик викриття та покарання, але при недосконалих судових і правових системах такий ризик виявляється мінімальним, що й стимулює зростання корупції, а також корупцію в широкому (порушення посадовцем своїх обов'язків заради матеріальної винагороди) та вузькому (хабарництво та чиновницьке підприємництво) сенсі. Біла корупція включає практики, щодо яких у громадській думці існує згода: вони інтегровані в культуру та не є проблемою. [6] Чорна корупція засуджується усіма верствами суспільства. А щодо «сірої» корупції згоди не існує. Від цього вона найпроблемніша і мало вразлива. Саме корупційне різноманіття має диктувати різні засоби боротьби з нею. Чим більше виявляється у держави та суспільства таких

засобів боротьби, тим уразливішою є сама корупція і тим міцніше виглядає сама політична система.

Слід особливо наголосити, що ми не маємо права зводити корупцію до примітивного хабарництва, особливо в умовах ринкової економіки, вільної торгівлі та демократії. Завуальованими формами корупції є всі ненормативні дії суб'єктів владно-політичних відносин, у яких проглядаються їх корисливі цілі, та які не є предметом публічної політики.

Такі історичні політичні явища як фаворитизм, протекціонізм, клієнтелізм, лобізм, «благодійні» внески на політичні цілі, переведення державного майна в акціонерні товариства, використання зв'язків злочинних угруповань, використання не передбачених правовими актами переваг тощо, можуть бути розцінені як різні види та форми корупційної діяльності. До видів політичної корупції найчастіше належать такі види незаконної діяльності, як: незаконне інвестування комерційних структур за рахунок бюджету; незаконна підтримка та фінансування політичних структур, проведення виборів; використання в особистих цілях та незаконне надання конфіденційної інформації; використання в особистих чи групових цілях адміністративного ресурсу; сумісництво посад владних та комерційних структур; заступництво чи потурання по службі; поїздки за кордон, навчання дітей за кордоном, придбання нерухомості та відкриття рахунків у іноземних банках; посадове зловживання без ознак підкупу та інші види діяльності управлінського апарату, пов'язані з незаконним використанням їхнього ієрархічного рівня. Корупційна практика впливає характер трансформацій політичних режимів. Існуюча аналітична модель політичної корупції включає різноманітні практики зловживання публічною владою, що впливають на структуру і динаміку політичного процесу.

Висновки. Вітчизняні суспільні науки здійснюють постійний моніторинг корупційних практик, регулярно фіксуючи наявні випадки зловживання владою бізнесу. Такі спостереження дають великий емпіричний матеріал, що дозволяє досить точно діагностувати стан сучасного українського суспільства. Отже корупції як «тіньовому сегменту правового життя» вигідно завжди залишатися в тіні, бути тіньовим сегментом, що явно не на користь самого суспільства та влади. Тому суспільні науки повинні об'єднати свої зусилля у справі боротьби з цим найнебезпечнішим суспільним явищем сучасності. Базовою особливістю феномена корупції слід визнати те, що всі її різноманітні види так чи інакше зводяться до корупції політичної. Політична корупція замикає на собі всі інші види корупційної діяльності, оскільки саме від політичної волі еліт залежить економічний та соціокультурний розвиток суспільства. Таким чином, даний нами у цьому аналізі наукового понятійного апарату свідчить про те, що вчені різних спеціальностей акцентують свою увагу на специфічних особливостях своєї галузевої науки у процесі дослідження феномена корупції. На нашу думку, насамперед слід усунути існуючі нині розбіжності у понятійному апараті

науки. Дані різночитання заважають політологам та юристам вступати в діалог з приводу дослідження феномену корупції та виносити спільні висновки та пропозиції щодо протидії її негативним наслідкам. Загальноприйнято, що посилення корупції несе у собі загрозу виникнення нового соціально-економічного та політичного застою, оскільки корупційна практика влади та бізнесу не зацікавлена у модернізації та лібералізації суспільної системи. Тому ми повинні погодитися з думкою тих політологів та політиків, які розглядають корупцію як базову загрозу національній безпеці України.

Список використаних джерел:

1. Гайдено П.П. Проблеми бюрократії у Макса Вебера / П. П. Гайдено, Ю. Н. Давидов // Питання філософії. 2003. № 3. С. 36–44.
2. Чернявський С., Вознюк А. Зарубіжний досвід правової протидії незаконному збагаченню. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2019. № 1 (17). С. 79–89.
3. Скорик М.О. Теоретичні аспекти інституту корупції в Україні. Ефективна економіка. 2019. № 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/4_2019/51.pdf. doi: 10.32702/2307-2105-2019.4.49
4. Волянська О.В. Основні підходи до оцінювання впливу заробітної плати на ефективність поведінки державних службовців: соціологічний аналіз. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». 2013. № 5 (19). С. 255.
5. Шульженко Ф.П. Соціально-правова держава: проблеми становлення та модернізації: монографія / Ф. П. Шульженко. – К.: КНЕУ, 2007. 392 с.
6. Гарашук В.М., Мухтаєв А.О. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні : монографія. Харків : Право, 2010. 144 с.

References:

1. Haidenko P. P. Problemy biurokratii u Maksa Vebera / P. P. Haidenko, Yu. N. Davydov // Pytannia filosofii. – 2003. – № 3. – S. 36–44.
2. Cherniavskiy S., Vozniuk A. Zarubizhnyi dosvid pravovoi protydii nezakonnomu zbahachenniu. Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. 2019. № 1 (17). S. 79–89.
3. Skoryk M. O. Teoretychni aspekty instytutu koruptsii v Ukraini. Efektyvna ekonomika. 2019. № 4. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/4_2019/51.pdf. doi: 10.32702/2307-2105-2019.4.49
4. Volianska O. V. Osnovni pidkhody do otsiniuvannya vplyvu zarobitnoi platy na efektyvnist povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv: sotsiolohichniy analiz. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho». 2013. № 5 (19). S. 255.
5. Shulzhenko F. P. Sotsialno-pravova derzhava: problemy stanovlennia ta modernizatsii: monohrafiia / F. P. Shulzhenko. – K.: KNEU, 2007. – 392 s.
6. Harashchuk V.M., Mukhtaiev A.O. Aktualni problemy borotby z koruptsiieiu v Ukraini : monohrafiia. Kharkiv : Pravo, 2010. 144 s.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-14

УДК 378 : 372.77] (477)

*Горбенко О. М., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-5095-2152*

*Horbenko O., PhD student of Training, Research and Production Center of
the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

THE FORMATION OF THE STATE POLICY OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

У статті розглянуті важливі проблеми формування державної політики економічної безпеки сучасної України у контексті глобалізаційних процесів. Зазначено, про необхідність формування політики економічної безпеки держави, що зумовлено об'єктивними процесами і явищами які відбуваються як в національній економіці та суспільстві, так і в глобальному просторі. Узагальнені та коротко описані як можливості, так і загрози економічній безпеці країни в умовах глобалізації. Визначені перспективи здійснення державної політики в економічній безпеці в умовах глобалізації.

Ключові слова: економічна безпека; державна політика економічної безпеки, публічні механізми, глобалізація.

The paper considers important problems of the formation of the state policy of economic security of modern Ukraine in the context of globalization processes. It's noted the need to form a policy of economic security of the state, which is determined by objective processes and phenomena that occur both in the national economy and society, and in the global space. Both opportunities and threats to the economic security of the country in the conditions of globalization are summarized and briefly described. The prospects for the implementation of state policy in economic security in the conditions of globalization are determined.

Keywords: economic security; state policy of economic security, public mechanisms, globalization.

Постановка проблеми. Економічна безпека в сучасних умовах є найважливішим елементом структури національної безпеки країни, оскільки без її достатньої участі не може йтися про державну стабільність, стійкість розвитку, самостійність господарства. Державна політика економічної безпеки служить основою життєдіяльності суспільства, його соціально-політичної та техніко-економічної стійкості та є складною структурою, що відображає комплекс динамічних положень усіх соціально-економічних процесів у суспільстві. Без належного забезпечення економічної безпеки практично неможливо вирішити жодне із завдань, що стоять перед країною, як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні. Можна з упевненістю сказати, що забезпечення державної політики економічної безпеки – це гарантія незалежності держави, умова стабільності та ефективної життєдіяльності суспільства. Проте, питання формування державної політики економічної безпеки України в умовах глобальних загроз сьогодні потребує поглибленого детального вивчення і розробки дієвих інструментів та механізмів її реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам формування державної політики економічної безпеки присвятили свої наукові праці багато зарубіжних та українських науковців і практиків, зокрема, Амоша О.І., Волошин О.Р., Гбур З.В., Галайко Н.В., Тимошенко О.В., Каламбет С.В., Олешко А.А., Яремко І.І. та інші.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз формування державної політики економічної безпеки України в умовах глобалізації.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення економічної безпеки пріоритетний напрямок діяльності держави. Необхідність забезпечення своєї безпеки суспільство відчувало постійно. Але виділення економічної безпеки окремо взяту категорію сталося відносно недавно. Вперше у вжитку термін «економічна безпека» був у період великої депресії. У 1934 р. Ф. Д. Рузвельтом було створено Федеральний комітет з економічної безпеки, але це ще не означало поява окремого напрямку у рамках масштабу державної безпеки.

Починаючи з 1985 р. з Резолюції 40/173 Генеральної Асамблеї, Організація Об'єднаних Націй постійно звертаються до розгляду проблем економічної безпеки. Підходи ООН орієнтуються насамперед на дослідження міжнародних аспектів забезпечення економічної безпеки, які мають особливе значення для розвитку відносин промислово розвинених країн, виявлення основних проблем світової економіки, аналіз національних та міжнародних джерел загроз економічній безпеці країн [1, с. 132].

Існують різні визначення поняття «економічна безпека», продиктовані поглядами дослідників у цій галузі. Узагальнивши різні трактування даного терміна, ми можемо дати таке визначення економічної безпеки, яке слід висловити втому, що це стан, що становить відсутність небезпеки, захищеність економіки, що дозволяє суб'єктам економічної діяльності, чи то держава, ре-

гіон, підприємство чи інший економічний суб'єкт, суверенно діяти, розвиватися, нормально та безперебійно виконувати свої функції.

Загрози економічної безпеки можуть внести дисбаланс у діяльність економічного суб'єкта будь-якого рівня. Забезпечення економічної безпеки стає стратегічним завданням на рівні держави в цілому, оскільки від економічної сфери залежить і соціальна, і політична, і військова, і технологічна, і продовольча та інші види державної безпеки.

Саме в умовах забезпечення державної політики економічної безпеки країни можливе стабільне економічне зростання, збільшення добробуту громадян, процвітання держави [5, с.104].

Загрози, яким піддається економічна безпека держави, можуть мати різну ступінь дії, природу виникнення. Правильна класифікація загроз гратиме важливе значення у процесі управління ними. Посилення багатьох загроз економічної безпеки відбувається під дією глобалізації, що розвивається вже досить тривалий час. Триває активний розвиток світового господарського комплексу торгових, виробничих, фінансових відносин. Національні економіки переплітаються та взаємодоповнюють одна одну. Це робить очевидне виділення ще однієї класифікації загроз економічної безпеки – загроз, пов'язаних з глобалізацією та загроз, які не залежать від неї.

Глобалізація є еволюційною тенденцією розвитку суспільства. При цьому це явище носить неоднозначний характер і має як позитивні, і негативні риси. Позитивність глобалізації проявляється у розвитку міжнародних відносин, імпортно-експортних процесів, посиленні та поглибленні культурних зв'язків між державами тощо.

Негативним є те, що процес глобалізації може негативно впливати на стан економічної безпеки держави, оскільки економіка країни стає більш відкритою, державні ринки потрапляють у залежність від ринків інших країн. Загострення проблем економіки, суспільства, сировинної забезпеченості набувають глобального характеру.

Будучи безперечною реальністю сучасної дійсності, глобалізація тривалий час є об'єктом пильної уваги з боку великої кількості учених-держуправлінців. Визначаючи основні тенденції і специфіку світо господарських процесів, глобалізація чинить принципову дію на формування вітчизняної політики економічної безпеки. Як сказано в Декларації тисячоліття ООН : «Глобалізація – процес формування глобального людського співтовариства» [3, с. 85].

Усунення традиційних бар'єрів між внутрішнім життям країн і тими зрушеннями і змінами, що відбуваються на міжнародній арені, йде сьогодні по висхідній: економіка, політика, культура, наука, оборона, міграція населення, стан довкілля - усе це у все меншій мірі залежить від чисто національ-

них рішень.

Нині можна говорити лише про обмежену можливість якось контролювати цей вплив, намагатися направити його в конструктивне русло або ж, навпаки, захиститися від витікаючих ззовні шкідливих руйнівних дій, що підривають базові національні інтереси.

Іншими словами, формуючи основні напрями державної політики економічної безпеки, держава незмінно опиняється під впливом глобалізаційних процесів. Не випадково провідні вчені досліджуючи проблеми державної економічної безпеки, незмінно звертають увагу на їх відображення у рамках глобалізаційних тенденцій. Незважаючи на безперечні зрушення останніх років в осмисленні глобалізаційних тенденцій, економічна безпека держави навряд чи загубила свою актуальність. Не дістає ясності в розумінні одного з головних питань – як враховувати процеси глобалізації при формуванні політики економічної безпеки [7].

Вітчизняні учені на це непросте питання мають найрізноманітніший спектр думок : від повного ігнорування процесу глобалізації, неначе її не існує, до її усеосяжного визнання і заклику слухняного дотримання в її руслі, так наче саме у ній бачиться найкраща модель розвитку не лише світового, але і національного господарства. На практиці суперечність цих думок проявляється в запеклій боротьбі між прибічниками економічного націоналізму і прибічниками компрадорського підходу. Проте представляється абсолютно очевидним, що зазначені напрями не відповідають національним інтересам України, опосередковуючи необхідність розробки національної концепції економічної безпеки, побудованої з урахуванням сучасних проявів глобалізації.

Актуальність зазначеного підходу виражається в тому, що економіка, політика, право, соціальні стосунки, моделі поведінки, не стаючи тотожними, сьогодні придбавають раніше небачену міру сумісності. У свою чергу, транснаціональні системи зв'язків і стосунків, життя, що розвиваються в різних сферах, більш менш легко долають державні кордони, створюють нові спільності і інститути. Іншими словами, взаємодія, взаємопроникнення, взаємозалежність національних господарств починають придбавати інтенсивний характер, проводячи безперечні паралелі між глобалізаційними процесами і прагненням держави забезпечити національну економічну безпеку.

Світовий економічний простір усе більш стає єдиним полем для ділової взаємодії великого бізнесу, коли географія розміщення продуктивних сил, галузева структура інвестицій, виробництва і збуту визначаються цими суб'єктами господарського життя з урахуванням глобальної кон'юнктури, а економічні підйоми і спади набувають всесвітні масштаби. Не випадково дослідники визначають, що глобалізація переключує соціальний простір відповідно до потреб свого розвитку [2].

Таким чином, «глобальна економічна погода» залежить не лише від суб'єктів великого бізнесу, але багато в чому і від багатомільйонної армії інших, дрібніших економічних суб'єктів, а також і від економічної політики різних країн. Відповідно, зазначені процеси носять взаємодіючий характер, що поза сумнівом проявляється у рамках формування державної політики економічної безпеки. В зв'язку з цим цікавою видається точка зору С.Ю. Глазьева, що вважає, що у зв'язку з прагненням капіталу вийти за національні межі і безперешкодно переміщатися з однієї країни в іншу було посилено тиск на національні уряди з метою зняття відповідних обмежень. Більше того, вирвавшись з під контроль національних урядів і не зустрічаючи з їх боку належної протидії, міжнародний капітал формує свій «світовий уряд» в особі міжнародних економічних і фінансових інститутів.

В результаті, спираючись на економічну потужність транснаціональних корпорацій і міжнародного фінансового капіталу, ці організації починають диктувати свої умови окремим державам [6].

У рамках такого роду процесів державне регулювання економічної безпеки скорочується, а регулювання на рівні світового господарства в інтересах великого капіталу розширюється. Окрім іншого, на формування економічної політики держави робить вплив і взаємозв'язана господарської діяльності, яка охоплює практично усі країни світу, стаючи глобальною. Зрозуміло, в першу чергу йдеться про переплетення економік промислово розвинених країн, але і решта світу з різною швидкістю і інтенсивністю втягується в загальносвітові процеси. Бурхливий розвиток комп'ютерної техніки і електронних телекомунікацій, появу високошвидкісного і економічнішого транспорту різко наблизили один до одного усі держави, створили необхідні передумови для стрімкого наростання трансграничних обмінів.

Потоки товарів і послуг, капіталів і людей, що переливаються з країни в країну, глобальні системи комунікацій і інформації, діяльність міжнародних економічних і фінансових організацій і корпорацій утворюють тканину глобальної економіки, в яку більшою чи меншою мірою вплітаються усі без виключення державні економіки, більше того, на думку І.П. Михайловського «будь-які розриви в цій тканині загрожують бідами» [4, с. 40].

Виключно важливим глобалізаційним чинником, що робить вплив на формування політики економічної безпеки держави, являються глобальні проблеми, які вже не піддаються рішенню силами окремих країн. Обмеженість природних ресурсів, забруднення довкілля, випереджаючий ріст чисельності населення в порівнянні з ресурсними можливостями планети, що не зменшується, а іноді розрив, що навіть збільшується, між бідними і багатими країнами - усе це перетворюється нині на загальнолюдські турботи і тривоги і сприяє посиленню трансформації політики економічної безпеки держави.

Крім того, в процесі формування політики економічної безпеки держави враховують і те, що вигоди від глобалізації розподіляються нерівномірно, і в очах багатьох країн – несправедливо.

Такого роду досягнення економічного глобалізму останніх двох десятиліть ХХ ст. не зняли з порядку денного завдання подолання небезпечних розривів в рівнях економічного розвитку країн, завдання, яке в 1970-і рр. знаходилося в епіцентрі руху за новий міжнародний економічний порядок. Нерівність, що зберігається, не лише спадщина колоніалізму і історичної долі, але і результат далеко не справедливої і не рівноправної співпраці в наші дні.

Односторонні переваги глобалізації посилюють нерівність умов, залишаючи багато країн і регіони на периферії прогресу і навіть поза його сферою. Проблема справедливішого розподілу вигод і витрат процесу економічної глобалізації зберігає актуальність і продовжує хвилювати міжнародне співтовариство. В силу висловлених міркувань питання про те, в якому ступені процес глобалізації господарського життя впливає на міру диференціації економічного розвитку, не має однозначної відповіді [6].

Проте представляється можливим вказати, що процес глобалізації в ХХІ ст. протікатиме у поляризованому з точки зору економічних можливостей і потужності світі, що здатне виступити найважливішим джерелом майбутніх ризиків, проблем і конфліктів. Разом з вищесказаним особливе значення для формування політики економічної безпеки сучасної держави виступає той факт, що глобалізація - не лише об'єктивний наслідок техноекономічного розвитку, але і безпосередньо політика. В зв'язку з цим Мануель Кастельс відмічає, що не нові технології, ні бізнес самі по собі не могли розвинути глобальну економіку.

Виходячи з вищесказаного, можна зробити висновок, що глобалізацій не силове поле складається з дії багатьох чинників - економічних, політичних і неекономічних. Останні тягнуться від сучасних методів соціально-психологічного тиску (за допомогою засобів масової інформації і т. п.) до методів прямого насильства. Не випадково в американському друці наводилося наступне характерне висловлювання одного високопоставленого чиновника : «Якщо Америка хоче, щоб функціонував глобалізм, вона не повинна соромитися поводитися на світовій арені в якості всесильної наддержави, якої вона насправді і являється. Невидима рука ринку ніколи не діє без невидимого кулака. Макдоналдс не може розквітати без Макдоналд-Дуглас, виробника F - 15, і невидимий кулак, який підтримує безпеку технологій Силіконової долини, називається армія, флот США» [6].

Висновки. Підводячи підсумок сказаному, можна зробити наступні висновки, що в умовах глобалізації на політику економічної безпеки будь-якої держави великий вплив роблять зовнішні чинники. Якщо раніше долі націо-

нальних економік визначалися переважно ендогенними (внутрішніми) чинниками, то в умовах глобального росту економічної могутності країн технологічних лідерів і підвищення економічної відкритості більшості країн світу їх економіки випробовують зростаючий вплив екзогенних (зовнішніх) чинників. Відповідно, долі державних економік усе більш визначаються зовнішньоекономічним середовищем, а держава усе більш втрачає можливість ефективно використати такі важелі макроекономічного регулювання, як імпорتنі бар'єри і експортні субсидії, курс національної валюти, ставу рефінансування Національного Банку. В зв'язку з цим головним завданням, що стоїть перед владними структурами національних держав, що формують політику економічної безпеки сьогодні, є забезпечення того, щоб глобалізація стала позитивним чинником для народу власної країни і усіх народів світу.

При цьому, виходячи з позначених вище відмінностей в національній економічній політиці, можна стверджувати, що використання глобалізації як позитивного чинника розвитку політики економічної безпеки набуває і в Україні і в США. З одного боку, є присутнім меркантильне використання усіх переваг лідерами глобалізаційних процесів, з іншої - взаємовигідне і оптимальне з точки зору інтересів світової спільноти «вбудовування» соціально-економічної системи світової держави в глобальну економіку. Важлива роль у формуванні політики економічної безпеки національних держав відводиться глобалізаційним економічним процесам внаслідок того, що вони стають домінуючими, відтісняючи національні економіки, як би розчиняючи їх у велетенському господарському організмі планетарних масштабів.

Список використаних джерел:

1. Варналій З.С., Буркальцева Д.Д., Саєнко О.С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення: монографія. Знання України, 2011. 299 с.
2. Волошин О. Р., Галайко Н. В. Індикатори економічної безпеки в умовах ринкової трансформації економіки України. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/nauk_konf/konf_22_04_2016.pdf.
3. Гбур З. В. Економічна безпека як одна зі складових забезпечення національної безпеки України на сучасному етапі. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 18. С. 81–86.
4. Скорук О. В. Економічна безпека держави: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Сер.: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 6. Ч. 3. С. 39–42.

5. Стеценко С.П. Економічна безпека: сутність і структура. Інвестиції: практика та досвід. 2013. №24. С. 104–106.

6. Тимошенко О.В., Олешко А.А. Державна політика економічної безпеки України в умовах глобальної нестабільності. Економіка та держава. 2018. № 9. С. 30–33. DOI: 10.32702/2306-6806.2018.9.30.

7. Яремко І.І. Економічна безпека як складова національної безпеки держави. URL: <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/22426/1/43-Yaremko-74-75.pdf>.

8. Akimova L., Litvinova I., pomaza-Ponomarenko A., Ilchenko H. The negative impact of corruption on the economic security of states // Scientific journal «International Journal of Management». India: Globeedu Group, 2020. № 11 (5). P. 1058-1071.

References:

1. Varnalii Z.S. Ekonomichna bezpeka Ukrainy: problemy ta priorityty zmitsnennia:[monohrafiia]/Z.S. Varnalii, D.D. Burkaltseva, O.S.Saienko. Znannia Ukrainy, 2011. 299 s.

2. Voloshyn O. R., Halaiko N. V. Indykatory ekonomichnoi bezpeky v umovakh rynkovoї transformatsii ekonomiky Ukrainy. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/biblioteka/nauk_konf/konf_22_04_2016.pdf.

3. Hbur Z. V. Ekonomichna bezpeka yak odna zi skladovykh zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy na suchasnomu etapi. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2017. № 18. S. 81–86.

4. Skoruk O. V. Ekonomichna bezpeka derzhavy: sutnist, skladovi elementy ta problemy zabezpechennia. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu: Ser.: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo. Uzhhorod : Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2016. Vyp. 6. Ch. 3. S. 39–42.

5. Stetsenko S. P. Ekonomichna bezpeka: sutnist i struktura. Investytsii: praktyka ta dosvid. 2013. №24. S. 104–106.

6. Tymoshenko O. V., Oleshko A. A. Derzhavna polityka ekonomichnoi bezpeky Ukrainy v umovakh hlobalnoi nestabilnosti. Ekonomika ta derzhava. 2018. № 9. S. 30–33. DOI: 10.32702/2306-6806.2018.9.30

7. Yaremko I. I. Ekonomichna bezpeka yak skladova natsionalnoi bezpeky derzhavy. URL : <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/22426/1/43-Yaremko-74-75.pdf>.

8. Akimova L., Litvinova I., pomaza-Ponomarenko A., Ilchenko H. The negative impact of corruption on the economic security of states // Scientific journal «International Journal of Management». India: Globeedu Group, 2020. № 11 (5). P. 1058-1071.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-15

УДК 351:336.1

*Дацій Н.В., д.держ.упр., проф., ПНУ, м. Житомир,
ORCID: 0000-0003-0640-6426,*

*Малахова Т.В., д.держ.упр., доц., ДУІКТ, м. Житомир,
ORCID: 0000-0002-3591-7236*

*Datsii N., doctor of sciences in public administration, professor, professor of
the department of economic theory, intellectual property and public administration
Polissia National University, Zhytomyr,*

*Malakhova T., doctor of sciences in public administration, assistant professor,
professor of the Department of Public Management and Administration State Univer-
sity of Information and Communication technologies, Zhytomyr*

ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В ПОДАТКОВІЙ СИСТЕМІ

IMPROVEMENT OF STATE FINANCIAL CONTROL IN THE TAX SYSTEM

Обґрунтовано сутність фінансового контролю у податковій системі як фінансово-економічної категорії, підсистеми державного фінансового контролю; розкрито його зміст та структуру. Встановлено, що фінансовий контроль у сфері вітчизняного оподаткування (податковий контроль) є важливою ланкою державного фінансового контролю в Україні. Одночасно він виступає складовою процесу управління оподаткуванням і невід'ємною умовою побудови ефективної податкової системи країни. Фінансовий контроль у податковій системі – це система заходів щодо спостереження за дотриманням законності заходів щодо формування податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, розподілу, перерозподілу та використання даних фінансових ресурсів.

За своєю економічною суттю фінансовий контроль у податковій системі - це вартісний контроль, спрямований на перевірку стану та використання коштів. Зрештою в результаті він означає контроль ефективності використання матеріальних, трудових, природних ресурсів, оскільки цей процес опосередковується грошовими відносинами.

Структура фінансового контролю у податковій системі включає внутрішньовідомчу та внутрішньогосподарську складові частини. В першому випадку податковий контроль здійснюють податкова служба. Для такого роду контролю створюються контрольно-ревізійні відділи та групи. У другому випадку контроль ведеться у державних та комунальних підприємствах, майно яких є власністю держави, відповідними спеціальними підрозділами та службами: бухгалтеріями, фінансовими відділами.

Зроблено висновки щодо організаційно-економічного забезпечення державного

фінансового контролю податковими органами, а саме: надходження податків та зборів до бюджетної системи країни, модернізації контрольної роботи, застосування кращого досвіду та підвищення їх ефективності з урахуванням застосування передових методів її оцінки.

В основі методології організації діяльності фінансового контролю у податковій системі лежать: системний підхід до вибору контрольних систем заходів, форм та методів контролю; застосування сучасних телекомунікаційних та інформаційних технологій у процесі здійснення контролю, використання процесного підходу в організації перевіркової діяльності, застосування внутрішнього фінансового аудиту та наявність зворотного зв'язку щодо результатів контрольних заходів; використання кваліфікованих кадрів.

Наведено пропозиції щодо пріоритетів удосконалення державного фінансового контролю у податковій системі, науково-методичного забезпечення його функціонування, моделей побудови взаємовідносин між різними структурами, підвищення якості державного регулювання податкового контролю у сучасних умовах.

Ключові слова: державна податкова служба, державне регулювання, державний фінансовий контроль, контроль ефективності, податкова система.

The essence of financial control in the tax system as a financial and economic category, subsystem of state financial control is justified; its content and structure are revealed. It has been established that financial control in the field of domestic taxation (tax control) is an important link of state financial control in Ukraine. At the same time, it acts as a component of the taxation management process and an integral condition for building an effective tax system of the country. Financial control in the tax system is a system of measures to monitor compliance with the legality of measures to generate tax revenues for budgets of all levels, distribution, redistribution and use of these financial resources.

In its economic essence, financial control in the tax system is value control aimed at checking the state and use of funds. In the end, as a result, it means controlling the efficiency of the use of material, labor, and natural resources, since this process is mediated by monetary relations.

The structure of financial control in the tax system includes intra-departmental and intra-economic components. In the first case, tax control is carried out by the tax service. Control and audit departments and groups are created for this type of control. In the second case, control is carried out in state and communal enterprises, the property of which is the property of the state, relevant special divisions and services: accounting departments, financial departments.

Conclusions were made regarding the organizational and economic support of state financial control by tax authorities, namely: receipt of taxes and fees to the country's budget system, modernization of control work, application of best practices and improvement of their efficiency, taking into account the use of advanced methods of its assessment.

The methodology for organizing financial control activities in the tax system is based on: a systematic approach to the selection of control systems of measures, forms and methods of control; the use of modern telecommunications and information technologies in the process of control, the use of a process approach in the organization of control activities, the use of internal financial audit and the availability of feedback on the results of control

measures; use of qualified personnel.

Proposals are made regarding the priorities for improving state financial control in the tax system, scientific and methodological support for its functioning, models for building relationships between various structures, and improving the quality of state regulation of tax control in modern conditions.

Key words: *state tax service, state regulation, state financial control, efficiency control, tax system.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку вітчизняної економіки, яка зазнає помітного впливу у зв'язку з війною росії проти України та нестійкого розвитку світової економіки, її ефективне функціонування стає неможливим без скоординованої системи державного податкового контролю. Він здійснюється, як відомо, у сфері відносин, які складаються у процесі сплати податків і зборів, і провадиться податковими органами виключно у межах законодавства. При створенні системи податкового контролю держава прагне домогтися своєчасного надходження податкових доходів до бюджету та недопущення вчинення порушень податкового законодавства. У цьому зв'язку, як відомо, у податкове законодавство внесено поправки, спрямовані на подолання конфліктів між податковими органами та платниками податків, що виникають у процесі здійснення податкового контролю та стягнення недоїмки. Однак складність вирішуваних при цьому економічних проблем та перетворень висуває завдання подальшого розвитку та вдосконалення податкового контролю. При цьому досить значними залишаються суми заборгованості з податкових платежів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні, правові та методологічні проблеми фінансового контролю торкалися роботах багатьох вітчизняних учених А.О. Баранової, С.М. Гончарука, Н.І. Гордієнко, Д.В. Долбневої, М.Ю. Карпенко, С.В. Приймак, Є.М. Романіва, О.В. Харламова та ін.

Разом з тим, ні рівень наукового пошуку, ні діяльність органів державного фінансового контролю, що існують в Україні, у податковій системі поки важко визнати достатніми, їх ефективність та дієвість бажають бути більшими, а застосовувані методи більш досконалими. Саме тому є нагальна необхідність у них поглибленні та покращенні державного фінансового контролю в податковій системі, що й визначило вибір теми цього дослідження.

Постановка завдання. Метою проведеного в поданій статті дослідження є виявлення особливостей державного фінансового контролю в податковій системі та визначення шляхів його подальшого вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Державний фінансовий контроль у сфері оподаткування (податковий контроль) є складовою процесу управління та невід'ємною умовою побудови ефективної податкової системи країни. Він виступає завершальною фазою процесу оподаткування, внаслідок чого забезпечує зворотний зв'язок між платниками податків та органами публічного управління,

які здійснюють планування майбутніх податкових надходжень до бюджету. Одночасно він поєднує функції контролюючого ланки в податковій системі і в той же час виступає ключовим фактором формування бюджету в частині податкових доходів.

До функцій державного фінансового контролю у сфері оподаткування належать: контроль за надходженням податкових платежів до бюджетів різних рівнів; перевірки платників податків щодо повноти та своєчасності сплати податкових платежів та їх ухилення від податків, передбачених чинним законодавством; контроль за дотриманням державними органами та платниками податків податкового законодавства; пошук можливостей збільшення бюджетних податкових надходжень.

Існуюча дефініція податкового контролю дещо звужує реально сформовані у вітчизняних умовах рамки (масштаби) контрольної діяльності податкових органів, не включає в себе контроль за виконанням банками обов'язків щодо виконання доручень платників податків та податкових органів на перерахування податку до бюджетної системи. Більше того, поняття «податкового контролю» не можна ототожнювати лише з перевірочними діями, які здійснюють представники податкових органів.

Будь-який контроль не повинен бути самоціллю. Швидше він покликаний бути невід'ємною частиною системи регулювання, орієнтованого на розтин відхилень від прийнятих стандартів та порушень законності. За допомогою контролю підтримується ефективність та економія витрачання матеріальних ресурсів на можливо більш ранній стадії, з тим, щоб мати можливість вжити коригуючих заходів, в окремих випадках залучити винних до відповідальності, отримати компенсацію за завдану шкоду або вжити заходів щодо запобігання або скорочення таких порушень в майбутньому.

Стосовно сфери податкового контролю такий підхід означає, що відповідність норм законодавства про податки та збори об'єктивним законамірностям економічного та соціального розвитку суспільства може виявлятися лише після здійснення заходів органів податкової системи з контролю та отримання в результаті вжитих кроків інформації щодо ефективності застосування цих норм на практиці.

Виходячи з викладених думок та виявлення додаткових характеристик [1, 2, 3], ми даємо наступне визначення досліджуваної категорії: фінансовий контроль у податковій системі - багаторівнева система управління, що забезпечує перевірку законності та доцільності формування, розподілу та використання грошових ресурсів з метою забезпечення ефективного функціонування фінансової системи; відстеження обґрунтованості та ефективності управлінських рішень з метою попередження відхилення результатів від норми та заданих параметрів та своєчасного вироблення заходів, спрямованих на покращення функціонування економіки в цілому; обов'язкове усунення виявлених порушень та недопущення їх повторення.

В Україні фінансовий контроль у податковій системі є досить складною системою, що містить такі елементи, що є у постійному взаємодії:

- державні, регіональні та місцеві податкові структури, їх статус, а також нормативи та порядок взаємозв'язків між ними;
- методологічно-понятійна база: визначення видів, цілей, завдань, організаційні засади роботи, вимоги тощо;
- нормативно-правова основа фінансового контролю у податковій системі;
- матеріально-технічне та фінансове забезпечення (у т. ч. фінансові ресурси, що відповідають умовам роботи, техніка, приміщення);
- науково-дослідна та навчальна бази, кадрове забезпечення;
- інформаційно-комунікаційна інфраструктура (інформаційне забезпечення, система комунікацій).

Зміст фінансового контролю у податковій системі важливо розглядати, з одного боку, як підсистему фінансового контролю взагалі, а з іншого – як самостійну систему та економічну категорію.

Структура фінансового контролю у податковій системі охоплює внутрішньовідомчу та внутрішньогосподарську складові частини. У першому випадку податковий контроль здійснюють державна податкова служба. Для такого роду контролю створюються контрольні-ревізійні відділи та групи. У другому випадку контроль ведеться в державних та комунальних підприємствах, майно яких є власністю держави, відповідними спеціальними підрозділами та службами: бухгалтеріями, фінансовими відділами.

Податковий контроль має двояку мету: по-перше, забезпечення наповнення державного бюджету за рахунок податків та зборів, по-друге, дотримання податкового законодавства та підвищення ефективності оподаткування. Найбільш істотна роль полягає у податковому адмініструванні, що сприяє формуванню податкових надходжень до бюджетів різних рівнів і, насамперед, у державний бюджет.

З метою підвищення якості контрольної роботи в галузі податкового адміністрування слід, на наш погляд, зміцнювати матеріально-технічну базу та удосконалювати організаційну структуру податкових органів, активно застосовувати нові телекомунікаційні та інформаційні технології з обробки даних та аналітичного аналізу бази платників податків, змінювати саму концепцію взаємовідносин між податковими органами та платниками податків, підвищувати кваліфікацію співробітників тощо.

У загальній формі можна надати три основні критерії ефективності державного податкового контролю: результативність, дієвість та економічність.

При оцінці ефективності державного фінансового контролю в податковій системі застосовуються різноманітні методики. Однією з найпоширеніших є методика, що включає кілька етапів: аналіз та оцінку показників ефективності контрольної роботи; аналіз та оцінку показників організації та проведення ка-

меральних податкових перевірок; аналіз та оцінку показників організації та проведення виїзних податкових перевірок; аналіз та оцінку роботи з організаціями та індивідуальними підприємцями, які не подають до інших органів податкову звітність або такими, що представляють «нульову» звітність; аналіз та оцінку контрольної роботи щодо дотримання законодавства про застосування контрольно-касових машин під час здійснення грошових розрахунків із населенням; комплексну оцінку діяльності органів державної податкової служби.

Нині у світі існують 3 підходи до побудови системи взаємовідносин у сфері податкового контролю: з позиції сили, з позиції права та позиції інтересів. Взаємодія сторін, що беруть участь у процесі податкового контролю, лежить і основі системи партнерських взаємин та дозволяє досягти синергетичного ефекту, який значно перевищує внесок від самостійної діяльності кожного із цих суб'єктів. Це дозволяє за мінімальної витрати ресурсів домогтися вищої ефективності системи податкового контролю у країні без ризику зниження ділової активності чи обмеження економічних свобод.

Для досягнення вище сказаного, на нашу думку, слід законодавчо закріпити в Податковому кодексі України принцип співробітництва як одну із найефективніших основ взаємовідносин податкових органів та платників податків. Також важливо всіляко підтримувати укладення попередніх угод податкових органів та платників податків з питань оподаткування як засіб ефективної профілактики конфліктів та порушень у даній сфері, а разом законодавчо закріпити можливість їх позасудового врегулювання на основі укладання між зацікавленими сторонами мирових угод.

Більше того, щодо фінансового контролю у податковій системі застосовні різні механізми його регулювання: адміністративний, економічний, та той, що саморегулюється. При цьому можливі такі його види як: державне, громадське; способи - оперативне та довготривале, через законодавчі та нормативні акти; інструменти – закони, стандарти, ліцензії, обов'язкове страхування, атестати тощо. В основному, у регулюванні фінансового контролю у податковій системі використовуються чи адміністративні, чи економічні механізми. Причому різним видам фінансового контролю притаманні різні механізми регулювання:десь переважає адміністративний механізм, в інших випадках, навпаки, – економічний. Наприклад, для аудиту як інструменту фінансового контролю, на наш погляд, доцільне застосування саме економічного механізму регулювання. Це впливає із самого принципу господарської самостійності та незалежності аудиторських організацій, в основі якого лежить використання інструменту накладання ними штрафних санкцій за неякісно проведений аудит.

З іншого боку, внутрішній контроль не має достатньої господарської самостійності, тому що він здебільшого здійснюється структурним підрозділом організації, в якій він проводиться або працівниками, які працюють в інших її підрозділах. У зв'язку з цим економічне регулювання його складне, тому природно і неминуче переважання адміністративного механізму. При цьому подат-

ковий моніторинг є системою спостереження за фінансово-господарською діяльністю платників податків, завдання якої полягають у визначенні економічної доцільності тих чи інших господарсько-економічних, фінансових і процесів оподаткування; податковий нагляд – це процес виявлення та документування фактів податкових правопорушень, згідно з чинним процесуальним порядком, з метою притягнення винних до них до відповідальності згідно Податкового кодексу України; податкові переслідування є процесом виявлення та документування фактів наявності протиправної змови між платниками податків та іншими учасниками цих угод, здійснюється за допомогою проведення оперативно-розшукових заходів, а також слідчих дій у рамках відповідного кримінального розслідування.

Висновки. У міру лібералізації системи оподаткування та зниження податкового навантаження покарання та його невідворотність за порушення або за цілеспрямоване та злісне ухилення від сплати податків, безумовно, формуватимуть у платників податків розуміння обов'язковості виконання функцій повному та правильному обчисленню та своєчасному перерахуванню податків до бюджету, подальшого підвищення результативності податкового контролю.

Важливим напрямом вдосконалення державного фінансового контролю у податковій системі у сучасних умовах є також підвищення результативності його регулюючого впливу, без якого навряд чи можливо забезпечити необхідні темпи економічного розвитку країни в умовах світової нестабільності, продовжити відчутні кроки у боротьбі з корупцією та модернізувати всю систему фінансово-економічних відносин.

Список використаних джерел:

1. Гончарук С.М., Долбнєва Д.В., Приймак С.В., Романів Є.М. Фінансовий контроль: теорія, термінологія, практика : [навчальний посібник]. Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2019. 298 с.
2. Баранова А.О. Аудит : [навч. посібник] . Х. : ХДУХТ, 2017. 246 с.
3. Гордієнко Н.І., Харламова О.В., Карпенко М.Ю. Аудит, організація і методика: [навч. посіб.]. Х. : ХНАМГ, 2007. 486 с.

References:

1. Honcharuk, S.M., Dolbnyeva, D.V., Pryymak, S.V. and Romaniv Y.M. (2019) Financial control: theory, terminology, practice, LNU im. I. Franka, L'viv, Ukraine.
2. Baranova, A.O. (2017) Audit, KHDUKHT, Kharkiv, Ukraine.
3. Hordiyenko, N.I., Kharlamova, O.V. and Karpenko M.Y. (2007) Audit, organization and methodology, KHNAME, , Kharkiv, Ukraine.

*Карпеко Н.М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-3420-7897*

Karpeko N., PhD, Senior Lecturer, Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ГЕНДЕРНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ПІВНІЧНОЇ ЄВРОПИ

GENDER ASPECTS OF THE SOCIAL POLICY FORMATION IN UKRAINE AS AN EXAMPLE OF THE COUNTRIES OF NORTHERN EUROPE

В данній статті досліджено позитивний досвід країн Північної Європи в конструюванні соціальної політики гендерної рівноправності. Проаналізовані нормативно-правові бази цих держав, в яких закріплені механізми забезпечення принципу рівності статей. Відмічена багатогранність і системність у складанні стратегій та напрямів соціальної політики та соціальної практики рівноправності чоловіків та жінок. Акцентується, що країнах Північної Європи була прийнята та ефективно реалізується ціла система антидискримінаційного законодавства. Шляхом заснування спеціальних органів публічної влади у Норвегії, Фінляндії, Ісландії та Швеції повноцінно забезпечуються державні гарантії принципу гендерної соціальної рівності. Визначається позитивність застосування даного досвіду для формування гендерно орієнтованої соціальної політики України.

Ключеві слова: *державна соціальна політика, публічні механізми, гендерна рівність, гендерні аспекти, гендерно-чутлива політика, дискримінація, гендерний аналіз, державні гарантії.*

This paper examines the positive experience of the countries of Northern Europe in the construction of a social policy of gender equality. The normative and legal frameworks of these states are analyzed, in which the mechanisms for ensuring the principle of gender equality are established. Complexity and system aticity in the formulation of strategies and directions of social policy and social practice of the equality of men and women are noted. It is emphasized that a whole system of anti-discrimination legislation has been adopted and is being effectively implemented in the countries of Northern Europe. By establishing special bodies of public authority in Norway, Finland, Iceland and Sweden, state guarantees of the principle of gender so-

cial equality and rules of equality are fully ensured. The positivity of applying this experience to the formation of gender-oriented social policy of Ukraine is determined.

Keywords: *state social policy, public mechanisms, gender equality, gender aspects, gender-sensitive policy, discrimination, gender analysis, state guarantees.*

Постановка проблеми. Гендерно орієнтована соціальна політика спрямована на задоволення стратегічних гендерних потреб, на трансформацію та гармонізацію сформованих у суспільстві гендерних відносин, подолання їх асиметрії. Мета такої соціальної політики – вирівнювання можливостей гендерних груп. Тільки такі пріоритети можуть бути цілями людського розвитку, тому що зумовлюють розширення індивідуальної свободи та можливостей особистісної самореалізації як жінок, так і чоловіків. Важливо розуміти, що політика задоволення стратегічних гендерних потреб, як і політика першого типу, покращує становище жінок як соціально вразливої групи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми гендерної рівності набувають гостроти у суспільних та наукових дискусіях. Окремим аспектам гендерної рівності в формуванні соціальної політики держави та питанням формування гендерної політики займалися такі вітчизняні вчені, як: С. Домбровська, Т. Марценюк, В. Перевізник, Т. Хавлін, Є. Ярошенко. Теоретичні підходи до класифікації та формування гендерних аспектів розроблялися Х. Бухаймом, У. Беком, Т. Майєром, Дж. Хубером, С. Уолбі, Г. Рубіном, Е. Фольратом, К. Шміттом.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження аспектів та механізмів гендерної рівноваги, як складових соціальної політики на прикладі країн Північної Європи.

Виклад основного матеріалу. Дотримуючись вже сформованої у вітчизняній науці традиції, соціальна політика розглядається не просто як комплекс заходів соціальної допомоги лише нужденним. Це «фокус», в якому сходяться інтереси нерідко протиборчих у змаганні за обмежені ресурси соціальних груп та уявлення про справедливість та загально-соціальні потреби. Мета соціальної політики – це регулювання та узгодження інтересів для сталого та збалансованого розвитку суспільства, досягнення соціального миру чи суспільної згоди. При цьому узгодження інтересів - набагато важливіша мета, ніж задоволення інтересів будь-якої, найповажнішої чи найперспективнішої соціально-вікової групи. З цієї точки зору правильно було б говорити не просто про захист інтересів жінок або чоловіків у результаті проведення гендерно орієнтованої соціальної політики, а про узгодження цих інтересів, що веде до розвитку гендерних відносин у суспільстві [8,

с. 87].

Для забезпечення соціальної справедливості, рівноправного і стабільного людського розвитку важливим є застосування гендерного підходу, який передбачає використання найбільш ефективних і результативних засобів та практик для задоволення потреб жінок та чоловіків різних вікових і соціальних груп. Нині проблематика гендерної рівності не перестає втрачати своєї актуальності. Потрібно визнати, що забезпечення соціальних механізмів реалізації прав людини в сучасній Україні може бути ефективним тільки в умовах, що задовольняють інтересам усіх суб'єктів правовідносин, у тому числі незалежно від статевої приналежності.

Зрозуміло, вітчизняній правовій і соціальній системі властива конструкція повного гендерного рівноправ'я. Стереотипи, що в той же час склалися, у рамках української правосвідомості, у фокусі передусім прав жінок, та інші перешкоди створюють проблеми на шляху повноцінної рівності статей в кожній сфері громадського життя. В цьому відношенні як еталонний і визнаний, на думку переважної більшості дослідників, варто розглядати досвід західних країн. Єдиної думки відносно визначення гендерної рівності не закріплено на універсальному рівні, і виходячи з положень вітчизняного і зарубіжного права під гендерною рівністю слід розуміти закріплення і реалізацію рівних прав, свобод, обов'язків і можливостей чоловіків і жінок в усіх сферах людської життєдіяльності. У рамках теорії права і гендерної соціології спостерігається активна дискусія про суть і способи забезпечення принципу гендерного рівноправ'я.

Однакові можливості для представників обох статей виступають загальноприйнятою парадигмою рівності чоловіка та жінки. У правовому сенсі головним елементом конструкції фактичної та формально-юридичної рівності є забезпечення умов, за яких жінки та чоловіки безперешкодно співіснуюватимуть у абсолютно кожній сфері суспільного буття. Концептуально важливим у цьому контексті є ідеал соціального партнерства представників обох статей [1, с. 46].

Цей концепт повинен виражати рівний особистий статус, від чого безпосередньо залежить успішна реалізація правового та соціального становища кожної статі. У свою чергу, поняття «гендерна рівність» у соціологічному ракурсі все частіше розуміється як конструкт саме тієї самої гармонізації даних партнерських взаємин представників кожної статі. У соціально-правовому контексті рівноправність неможлива без ініціації потенціалу реалізації всіх можливих соціальних ролей. На рівні суспільної свідомості це також має виражатися у сукупності гуманістичних цінностей та адекватній оцінці самим соціумом гендерних статусів.

Щоб оцінити та зрозуміти позитивний досвід європейських держав у справі соціально-правового забезпечення рівності статей, у дослідженні бу-

ло застосовано міждисциплінарний підхід. Подібний інструментарій у рамках цієї роботи заснований на синтезі методології гендерної соціології та формально-юридичної методології. Це дослідження також базується на ідеалах соціального конструктивізму, з його орієнтацією на визначення чоловіків і жінок як гетерогенних груп зі значними гендерними відмінностями. Разом з тим, у дослідженні широко застосовувався метод текстологічного контент-аналізу зарубіжних нормативних актів.

Результати та їх обговорення дійсно вражаючих результатів у справі ефективного розвитку та реалізації соціальної політики гендерної рівності демонструє досвід держав Північної Європи. Примітним є досвід гендерної соціальної політики у Фінляндії, заснований на платформі нейтральності. Схожість соціального стану та ідентичні за своєю суттю соціальні ролі жінок і чоловіків становлять так звану гендерну нейтральність. Створення та втілення в життя фактичної та верифікованої рівноправності різних статей у цій північноєвропейській країні забезпечується грандіозним комплексом державно-правових гарантій та юридичних механізмів [5, с. 124].

Законодавець Фінляндії заснував навіть спеціальний нормативний акт з промовистим найменуванням «Закон про гендерну рівноправність». Прийнятий у 1987 р., цей документ закріпив абсолютну заборону різноманітних дискримінаційних проявів за гендерною ознакою. Послідовно реалізуючи політику рівності статей, фіни започаткували Міністерство соціального забезпечення та охорони здоров'я, до повноважень якого віднесли складання, ініціацію та розробку поправок до законодавства про рівноправність. Цей орган державної влади з 2000 р. набув статусу контрольного органу та забезпечує відомства у реалізації та розвитку стратегій рівності чоловіків і жінок. Крім того, і судова влада у Фінляндії активно задіяна у захисті гендерної рівноправності. Як впливає із установчих актів Суду справедливості Фінляндії, забезпечення механізмів планомірного та всебічного захисту рівності жінок і чоловіків – це прями́й обов'язок голови цього судового органу. Однак фінські громадяни не часто вдаються до судових позовів з питань гендерної асиметрії. До суду надходить незначна кількість позовних заяв про правопорушення дискримінуючого характеру [5, с. 151].

Цікаво, що найчастіше населення фінської держави готове звертатися за захистом своїх прав до омбудсмена з уряду. Варто особливо наголосити, що на прикладі Фінляндії мінімізація та вирівнювання гендерної асиметрії підтримується національною системою квотування. Такий підхід спрямовано всебічне забезпечення нейтральної гендерної зміни соціальних практик. Подібна гуманістична траєкторія політики гендерної рівності знаходить закріплення на рівні спеціального законодавства. У положеннях Закону про рівність встановлено, що державні органи, комісії та комітети, консульта-

ційні ради вважаються правочинними у своїх діях, якщо до їх складу входить не менше 40% жінок або 40% чоловіків. Сформована гендерна зміна поширюється ще й на рівень місцевого самоврядування, виняток можуть становити лише державні органи. Як видно, механізми забезпечення політики гендерної рівноправності в даній державі мають комплексний характер. Успіхи у реалізації принципу рівності статей цілком можна пояснити обставинами об'єктивного порядку. Сюди можна відносити традиції, сприятливу соціально-економічну обстановку та власну історію [2, с. 114].

Так, в умовах розвитку техніки, технологій та виробництва періоду Другої світової війни в Європі з вимушених причин жінки активно були задіяні у виробничих процесах. Це було зумовлено тим, що дівчата виконували традиційно «чоловічу» роботу, і причиною цього є масова мобілізація та відправка чоловіків на фронт. Ситуація із залученням жіночої статі у процесі виробництва зберігалася також і в післявоєнний період, аж до 1960-х років до так званого періоду економічного зростання. У таких умовах жінкам доводилося поєднувати свої сімейні обов'язки із трудовими зобов'язаннями. Як наслідок, представниці жіночої статі фактично запропонували чоловікам розділити з ними частину їхніх зобов'язань, і держави Європи зробили в цьому напрямку низку серйозних реформаторських кроків.

Блок реформ подібного спрямування припав на 1970-ті роки, коли уряди більшості північних європейських країн проголосили підтримку сім'ї, що виражалось у впровадженні у практику інституту послідовного використання батьками відпустки для догляду за дитиною. У цьому сенсі Норвегія виявилася однією з найпослідовніших країн. У 1990-х роках тут була реалізована практика надання батькам чотириденної відпустки для догляду за дитиною. До речі, цим правом користувалися близько 80% чоловічого населення. Зрештою, всі ці заходи привели жінок до економічно максимальної незалежності від чоловіків, що, у свою чергу, мінімізувало прояви дискримінації. Позитивний досвід боротьби з дискримінуючими факторами притаманний сучасній Швеції. Саме поняття «дискримінація» ясно сформульовано та визначено на рівні нормативного регулювання. Шведський законодавець конкретизує також прояви та форми дискримінуючих дій. Конструктивно визначаючи склад протиправної дії - дискримінації, шведи розглядають її крізь призму парадигми рівноправності [7].

Загалом дискримінація таки розуміється як безпосереднє посягання на концепт рівності статей. Підхід до рівноправності у шведській державі ґрунтується на виявленні абстрактної та конкретної форми рівності статей. Інтерес представляє саме абстрактну рівність, під якою розуміється система соціальних і політичних практик застосування букви закону абсолютно однаково стосовно жінок, і чоловіків. Очевидно, що ця конструкція лежить на платформі правової державності і дуже добре вписується до верховенства

закону.

Конкретна ж рівність передбачає застосування норми права лише з урахуванням всіх обставин кожної особи, оскільки можливі дискримінаційні прояви у випадках, коли норма права застосовується однаково всім особам без урахування особистих обставин кожного суб'єкта [3, с. 72].

По праву можна вважати Швецію одним із лідерів та мастодонтів у нелегкій справі забезпечення реалізації політики гендерної рівності. Правова система цієї держави рясніє актами та всілякими документами, які покликані забезпечувати рівні можливості для представників кожної статі. Привертає увагу, що вже на рівні вищого установчого акту країни гарантується рівність чоловіків і жінок. Крім Конституції шведи ухвалили й спеціальні закони, що розвивають загальні положення конструкції гендерної рівноправності. Серед таких актів - «Закон про рівні можливості» та спеціалізований документ - «Закон про заборону дискримінації». Ми вважаємо, що шведський законодавець, виявляючи виняткову турботу щодо жіночого народонаселення, у нормативних розпорядженнях закріплює відповідальність за сексуальні домагання. У цьому питанні особливо відповідальний роботодавець або представник наймача, в обов'язки якого, згідно із законодавством Швеції, включені заходи, які сприятимуть захисту працівників від примусу сексуального характеру.

Рішуче виступаючи проти гендерної асиметрії, держава наказує в обов'язок роботодавцю, який має більше десяти працівників, забезпечити фактичну рівну оплату праці всім співробітникам, незалежно від статевої власності. Такий економічний захід вважається дуже ефективним і працездатним. Гендерна рівноправність, як видно в доктрині та політичній практиці Швеції, нерозривно пов'язана з правами жінок, як найбільш уразливій частині єдиного, але ділимого соціуму.

У загальному тонусі концептуального підходу країн Північної Європи діють усі без винятку держави цієї географічної зони. Генеральною лінією, характерною для групи цих країн, є шлях створення специфічних органів державної влади та муніципалітетів. При герменевтичному аналізі основних законів північноєвропейських держав виявляється ключова роль урядових структур у забезпеченні та захисту принципу рівності статей. Примітним є досвід Ісландії, де при уряді активно діє спеціальний центр з питань рівності обох статей. Водночас повноваженнями у сфері сприяння реалізації гендерної рівноправності наділено Комітет скарг Ісландії [6, с. 123].

До державних структур, які безпосередньо реалізують національну гендерну політику, належить також Відомство з гендерної рівності. Шляхом регулярних консультацій та живої роботи з громадянами дана група відомств на постійній основі забезпечує державні гарантії рівноправності чолові-

ків та жінок. Не відстають від своїх сусідів та норвежці. Тут також можна спостерігати концепцію заснування спеціалізованих урядових структур. Міністерство у справах дітей та сім'ї Норвегії включає особливий відділ з гендерної рівноправності. Все це об'єктивно сприяє ефективному конструюванню державної соціальної політики щодо просування справжньої рівності представників обох статей.

Звертаючись до аналізу механізмів політики гендерної рівності як системи соціальних та юридичних засобів, неможливо не згадати про довгий та виснажливий шлях, який пройшли країни Європи. Сама політична історія західних країн ілюструє різноманіття факторів розвитку законодавства, спрямованого на пошук оптимальних механізмів реалізації прав і свобод людини та забезпечення конституційно-правових гарантій для їхнього чіткого дотримання. Що очевидно - у період після закінчення Другої світової війни в основних законах держав Заходу суттєво посилилася соціальна складова конструкції прав людини.

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що вражаючих успіхів у виробленні механізмів та здійсненні соціально-політичних стратегій рівності статей досягли переважно держави Північної Європи. За допомогою постійної підтримки жіночого суспільно-політичного руху та захищаючи саме «жіноче право», у цих країнах знайшли втілення конструкції активного включення представниць прекрасної половини людства у політичне та соціально-економічне життя. На основі як імперативних, так і диспозитивних засад у цій групі країн була прийнятата ефективно реалізується ціла система антидискримінаційного законодавства. Шляхом заснування спеціальних органів публічної влади у Норвегії, Фінляндії, Ісландії та Швеції повноцінно забезпечуються державні гарантії фактичного та юридичного принципу гендерної рівноправності та соціальної рівноваги у суспільстві.

Список використаних джерел:

1. Бабст Стефані. До питання гендерної політики НАТО // Наука і оборона. 2010. № 2. С. 46–47.
2. Гендерна політика в системі державного управління : підручник / [М.М. Білинська, Л.В. Гонюкова, Л.О. Воронько та ін. ; за заг. ред. М.М. Білинської]. К. ; [Запоріжжя : Друк. світ], 2011. 132 с.
3. Гендерні підходи у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 1 черв. 2012 р. Луцьк, 2012. 204 с.
4. Державне управління забезпеченням гендерної рівності в Україні: монографія / С. Домбровська, В. Мороз, С. Мороз, Л. Грень, Н. Леоненко – Х.: НУЦЗУ, 2018. 251с.
5. Перевізник В.М. Поняття гендерного ресурсу та його місце в си-

стемі державної політики. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18–19 березня 2020 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020. С. 150-153.

6. Соколов В. Тенденції гендерної політики в Європі та Україні / В'ячеслав Соколов, Марина Саприкіна // Політ. менеджмент. 2008. № 3. С. 120–127.

7. Скнар О. Гендер у політиці: проблеми та перспективи запровадження. URL: <http://www.galarina@kiev.ldc.net>.

8. Формування гендерної політики держави: теорія, методологія та практика: монографія / С.М. Домбровська, А.В. Титаренко, Н.М. Карпеко, В.М. Перевізник. НУЦЗУ. 2021. 170 с.

References:

1. Babst Stefani. Do pytannia hendernoї polityky NATO / S. Babs // Nauka i oborona. 2010. № 2. S. 46–47.

2. Henderna polityka v systemi derzhavnoho upravlinnia : pidruchnyk / [M. M. Bilynska, L. V. Honiukova, L. O. Voronko ta in. ; za zah. red. M. M. Bilynskoi]. – K. ; [Zaporizhzhia : Druk. svit], 2011. 132 s.

3. Henderni pidkhody u sferi derzhavnoi sluzhby ta sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia : materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf., Lutsk, 1 cherv. 2012 r. Lutsk, 2012. 204 s.

4. Derzhavne upravlinnia zabezpechenniam hendernoї rivnosti v Ukraini: Monohrafiia/ S. Dombrovska, V. Moroz, S. Moroz, L. Hren, N. Leonenko – Kh.: NUTsZU, 2018. 251 s.

5. Pereviznyk V.M. Poniattia hendernoho resursu ta yoho mistse v systemi derzhavnoi polityky. Derzhavne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu: nauka, osvita, praktyka : materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii, 18–19 bereznia 2020 r. / za zah. red. V. P. Sadkovoho. Kh. : Vyd-vo NUTsZU, 2020. S. 150-153.

6. Sokolov V. Tendentsii hendernoї polityky v Yevropi ta Ukraini / Viacheslav Sokolov, Maryna Saprykina // Polit. menedzhment. 2008. № 3. S. 120–127.

7. Sknar O. Hender u politytsi: problemy ta perspektyvy zaprovadzhennia. URL: <http://www.galarina@kiev.ldc.net>.

8. Formuvannia hendernoї polityky derzhavy: teoriia, metodolohiia ta praktyka: Monohrafiia / S.M. Dombrovska, A.V. Tytarenko, N.M. Karpeko, V.M. Pereviznyk. NUTsZU. 2021. 170 s.

*Кравченко А. О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-3824-0128*

*Kravchenko A., PhD student of Training, Research and Production Center
of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: РИНОК ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

STATE SOCIAL POLICY: LABOR MARKET AND SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE

У статті досліджені процеси регулювання державного ринку праці та питання зайнятості та соціального захисту населення. Визначено, що регулювання ринку робочої сили здійснюється, як і з боку держави, так і за допомогою процесів саморегулювання; вивчені основні теоретичні підходи до обґрунтування механізму саморегулювання ринку праці; виділені важелі саморегулювання ринку трудових ресурсів на сучасному етапі розвитку соціально-економічного життя держави; розглянуті можливість і необхідність регулювання ринку праці. Констатовано вплив держави на стан ринку трудових стосунків, який пов'язаний з цілим комплексом завдань соціального характеру та визначено основні пріоритети державної соціальної політики в сфері зайнятості населення.

***Ключові слова:** державна соціальна політика, публічне управління, механізми державної соціальної політики, безробіття, професійна підготовка.*

The paper examines the processes of regulating the state labor market and issues of employment and social protection of the population. It was determined that regulation of the labor market is carried out both by the state and with the help of self-regulation processes; the main theoretical approaches to justifying the mechanism of self-regulation of the labor market were studied; levers of self-regulation of the labor market at the current stage of development of the socio-economic life of the state were selected; the possibility and necessity of regulation of the labor market were considered. The influence of the state on the state of the labor relations market, which is connected with a whole complex of tasks of a social nature, has been determined, and the main priorities of the state social policy in the field of population employment have been determined.

***Keywords:** state social policy, public administration, mechanisms of state social policy, unemployment, professional training.*

Постановка проблеми. Сучасна ринкова система заснована на вільних взаємовідносинах її елементів. В цілому, ринок є одним з головних елементів економічної системи. Через ринок трудових ресурсів здійснюється продаж робочої сили на конкретний термін і підбір персоналу на невизначений термін. Ринок робочої сили є невід'ємною частиною будь-якої економічної системи, оскільки його стан значною мірою визначає темпи економічного зростання цієї системи. В той же час ринок праці є ключовим елементом соціальної політики, що проводиться владними структурами.

Таким чином, ринок трудових ресурсів випробовує на собі одночасно вплив і соціальної, і економічної політики держави. Відношення на ринку праці регулюються громадськими і державними інститутами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагоме значення у розробці соціальної політики займає ринок праці та добробут населення держави, багато ключових проблем розвитку національного ринку праці та теоретико-прикладних засад державної політики зайнятості знайшли своє віддзеркалення у дослідженнях ряду таких українських учених, як Д. Богиня, Н. Болотіна, В. Воротін, І. Гнибіденко, Т. Косова, Е. Лібанова, В. Онікієнко, П. Пилипенко, С. Романенко, С. Синчука, О. Шевченко. Серед зарубіжних сучасних дослідників питаннями соціальної політики займалися такі вчені, як В. Бобков, М. Волгін, В. Галецький, А. Дітон, Т. Заславська, А. Коровкін, М. Красильников, Г. МакТаггарт, Л. Мотилієв, Б. Прохоров, Дж. Ю. Стігліц та ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення пріоритетів державної соціальної політики в сфері зайнятості населення.

Виклад основного матеріалу. Ринок трудових ресурсів розуміється як система громадських стосунків, соціальних, правових норм і інститутів, що забезпечують відтворення, обмін, розподіл і використання праці.

Міжнародна організація праці визначає ринок праці як область, де працедавці і працівники ведуть переговори відносно умов праці і заробітної плати. Це визначення носить інституціональний характер і орієнтується на трудові стосунки і механізми управління ціною праці. Як і у будь-якого іншого ринку, у ринку праці є свої суб'єкти і компоненти. Усі вони пов'язані між собою.

Регулювання ринку праці здійснюється як з боку держави, так і за допомогою процесів саморегулювання. Відносно теоретичного обґрунтування механізму саморегулювання ринку праці існують наступні основні підходи, які в кінцевому виді були сформовані в XIX - XX вв. [2].:

1. Класична модель – основоположники А. Смит і Д. Рикардо. Пояснює причини безробіття на ринку праці і обґрунтовує механізм ринкового саморегулювання ринку за рахунок конкуренції: загострення конкуренції з боку

безробітних в умовах, коли пропозиція праці перевищує попит на неї. У працедавців є вибір працівників, і вони можуть найняти їх по значно нижчих ставках заробітної плати. Ринок праці у такому разі повернеться до стану рівноваги; посилення конкуренції між працедавцями, коли попит на працю перевищує її пропозицію. Ефект конкуренції проявляється до тих пір, поки витрати працедавця на заробітну плату не досягнуть свого максимального значення і не почнуть давати збитки, а на ринку не залишаться працедавців, які були б згодні платити працівникам заробітну плату вище за ринкову. Знову встановлюється ринкова рівновага.

2. Неокласична – її дотримуються неокласики А. Маршалл, А. Пігу, Дж. Пері, Г. Хол і прибічники концепції пропозиції Д. Гідлер, А. Лафер. Згідно цієї концепції регулятором ринку є заробітна плата.

3. Монетаристська модель (М. Фрідман, Ф. Махлуп, Л. Роббінс та ін.) спирається на положення класичної економічної теорії і обґрунтовує можливість досягнення макроекономічної стабільності і довгострокової рівноваги тільки при повністю вільних конкурентних ринках - гнучкими цінами і заробітною платою без втручання держави, монополій або профспілок. Центральним положенням монетаристської теорії є положення про необхідність «природного» рівня безробіття. Так, на їх думку, вакантні місця виникають в результаті змін попиту на працю при введенні нової техніки, що вимагає нових знань, професій, вищої кваліфікації. Поки працедавець шукає необхідних працівників, зберігається безробіття.

Піддаючи критиці проведення державної соціальної політики, спрямованої на регулювання ринку праці монетаристи підкреслюють, що підтримка безробітних тільки підвищує рівень безробіття. На думку монетаристів, профспілки тільки заважають діям ринкового механізму саморегулювання. Так, підтримка ними вимог робітників про підвищення рівня заробітної плати змушує підприємців скорочувати промислові інвестиції, а, отже, і кількість нових робочих місць, рівень безробіття починає перевищувати «природний показник», а безробіття стає вимушеним.

4. Інституціональна концепція. Характер ринку праці пояснюється особливостями динаміки окремих галузей і професійно-демографічних груп. Увага концентрується не на макроекономічному аналізі ринку праці, а на аналізі професійних і галузевих відмінностей в структурі робочої сили, рівнів заробітної плати.

5. У концепції кейнсіанців (Дж. М. Кейнс та ін.) чинником саморегулювання ринку праці виступає мультиплікатор - коефіцієнт, який характеризує співвідношення між агрегатною величиною і її структурною частиною, міра позитивного зворотного зв'язку - впливи однієї величини на іншу в керованій системі. Виходячи з цього підходу, обґрунтовувалося, що початкове збільшення державних інвестицій створює первинну зайнятість певної кіль-

кості працівників. Витрати цих працівників на споживчі товари стимулюють розвиток виробництва і, відповідно, вторинну зайнятість, тобто збільшення робочих місць в галузях, що виробляють споживчі товари. Вироблення більшої кількості споживчих товарів вимагає введення нового устаткування, що стимулює розвиток виробництва машин і механізмів, і, відповідно, збільшення кількості робочих місць в цих галузях [4, с. 42].

Співвідношення між загальним і первинним збільшенням зайнятості має назву «Мультиплікатор зайнятості». В той же час, Дж. Кейнс довів нерéalність абсолютної гнучкості заробітної плати, оскільки спроби працедавців до її зниження викликають адекватний опір найнятих робітників.

Отже, відповідно до цієї концепції, ціна не є регулятором ринку праці, і повинна встановлюватися ззовні, державою. Основним регулятором ринку праці є держава, яка впливає на сукупний попит, тобто обсяги виробництва і тим самим забезпечує повну зайнятість на ринку праці. Можна виділити наступні важелі саморегулювання ринку праці на сучасному етапі розвитку соціально-економічного життя держави:

- 1) ціна праці;
- 2) норма прибутку;
- 3) співвідношення платоспроможного попиту на працю і його пропозицію;
- 4) конкуренція.

Прагнення підприємця витягнути з найманої праці максимум вигоди при мінімумі витрат цілком природно. Ця вигода утілюється в розмірах норми прибутку, що показує розміри доходу у відношенні до витрат. Працедавець буде прагнути туди, де норма прибутку вища, і покидати області, в яких вона нижча. Слід врахувати, що у будь-якому випадку, створюючи нову і розширюючи стару організацію, працедавець залучає до ринку праці нових працівників, збільшує його масштаби. Прагнучи зменшити свої витрати на найм працівників, роботодавець удосконалює організацію праці [4].

Дохід організації слід вважати економічною основою її інвестиційної активності. По його розмірах можна судити про міру успіху організації. Падіння доходності закінчується банкрутством організації. Коливання норми прибутку залежно від циклу ділової кон'юнктури то стискають, то розширюють ринок праці, а так само регулюють його кількісний і якісний склад. При сприятливій діловій кон'юнктурі зростає кількість капітальних вкладень в народне господарство. У зв'язку з цим, попит на працю різко підвищується, збільшується зарплата, яка притягає найнятих робітників в галузі, що розвиваються, до тих пір, поки вони не наповняться робочою силою.

Існує безліч об'єктивних умов, які породжують конкуренцію в ринковій економіці, виділимо деякі з них:

- 1) наявність великої кількості рівноправних ринкових суб'єктів;
- 2) повна економічна відособленість кожного з цих суб'єктів;
- 3) кон'юнктура ринку робить вплив на ринкові суб'єкти;
- 4) протиборство з усіма іншими ринковими суб'єктами.

Такі чинники саморегулювання ринку праці, як пропозиція і попит праці, ціна праці, конкуренція, а так само норма прибутку розподіляють громадське багатство і формують дохід населення та його добробут. Проте в сучасній соціально-економічній ситуації механізмів саморегулювання буває недостатньо, у зв'язку з чим ринок праці відчуває сильний вплив з боку держави.

Сфера трудових стосунків цілком охоплюється правовою діяльністю держави. У державному секторі економіки держава пред'являє попит на трудові ресурси, координує його в частці, встановлюючи деякі основні параметри найму в діапазоні національної економіки.

Управління ринком трудових ресурсів це - особлива форма і сфера держави, що регулює вплив, на соціальні і економічні процеси в суспільстві. Детальний розгляд цієї області державної дії дозволяє точніше представити широту її методів і підходів.

Державне регулювання на ринку праці спрямоване на:

- досягнення обґрунтованого рівня зайнятості;
- забезпечення максимальної відповідності необхідних робочих місць, що навчаються структурі;
- згладжування наслідків безробіття.

Вплив держави на стан ринку трудових стосунків пов'язаний з цілим комплексом завдань економічного і соціального характеру. Необхідно враховувати, що в економіці ресурсні і товарні ринки пов'язані між собою. Зміни, що відбуваються на одному з ринків, впливають на функціонування іншого, прямо або побічно. Для регулювання роботи ринку праці у державі є як адміністративні, так і економічні важелі [3, с. 1076].

Трудове законодавство країни, що визначає права і обов'язки суб'єктів трудових стосунків (наймачів, працівників, профспілок), має величезне значення. Законодавством встановлюються:

- 1) пенсійний вік;
- 2) мінімальний рівень оплати праці;
- 3) коефіцієнт підвищеної плати за наднормові роботи;
- 4) пільги у деяких категорій працівників; обмеження по залученню до праці дітей, підлітків, вагітних жінок тощо.

Використання іноземних фахівців регулюється державою за допомогою імміграційного законодавства. Таким чином, держава впливає на пропозицію праці в одних або інших сегментах національного ринку праці. Необхідно підкреслити, що держава встановлює і підтримує «правила гри» не лише за до-

помогою самих законів, але і їх дійсного дотримання. Механізми примусу до виконання законів особливо важливі. Ефективне виконання законів здатне забезпечити учасників трудових стосунків кращим захистом. Наприклад, вони зможуть з меншим ризиком вкладатися в людський ресурс, укласти контракти на довготривалу співпрацю. Держава повинна надавати учасникам трудових стосунків правильну і оперативну інформацію, що дозволяє долати інформаційну асиметрію і знижувати транзакційні витрати [1, с. 18].

Політика зайнятості грає величезну роль. Вона здійснюється державою за допомогою спеціальних організацій. Ці організації покликані допомагати безробітним, а так само надавати підтримку непрацюючим громадянам в працевлаштуванні тощо. В нашій країні ці функції виконує Державна служба зайнятості населення. Засоби державного бюджету, які спрямовані на зміст громадського сектора, можуть використовуватися державою для збільшення кількості робочих місць. Фінансуючи армію, поліцію, фундаментальні наукові дослідження, природоохоронні заходи, збільшуючи число чиновників, держава створює робочі місця в громадському секторі.

Держава може надавати громадські блага не лише за допомогою громадського, але і приватного сектора. За допомогою системи державного споживання, державних закупівель, збільшуючи тим самим попит на працю в галузях, одержуючих державні замовлення. Наприклад, якщо держава хоче підвищувати кваліфікацію і рівень підготовки фахівців економіки підприємства, ЗВО, що здійснюють підготовку і підвищення кваліфікації таких фахівців, отримують відповідне держзамовлення, яке зокрема, збільшить попит на працю викладачів.

Система соціального захисту населення має велике значення для системи трудових стосунків і в цілому усього суспільства. Її функціонування викликає багато суперечок, а наслідки суперечливі. Для тих верств населення, які отримують від держави безкоштовне медичне обслуговування, освіту а також посібники з безробіття, діє ефект доходу. Через це, різного роду трансферти і субсидії сприяють зниженню індивідуальної пропозиції праці людей і зменшенню їх трудової активності. Вони небезпечні посиленням утриманських настроїв людей, які, в тому або іншому ступені здатні до трудової діяльності. У цьому полягає прямий ефект, проте можливий і протилежний - непрямий ефект [2, с. 220].

Субсидії даються для певної мети і ведуть до росту попиту на конкретні товари і послуги, піднімаючи тим самим попит на працю, яка пов'язана з їх виробництвом. Приміром, субсидування медичної допомоги для деяких громадян спричинить збільшення попиту на медичні послуги і ліки. У свою чергу, трансферти не мають конкретного призначення, проте їх одержувачі теж направлять засоби на придбання певних товарів і послуг, збільшуючи попит

на них у відповідних сегментах споживчого ринку. Вплив на ринок праці роблять і субсидії, що отримуються не громадяни і домогосподарства, а фірми. Вони можуть прямувати на реалізацію різних економічних або соціальних цілей. Приміром, на агітацію до активної трудової діяльності інвалідів. Коли мета отримуваних субсидій - тільки ріст виробництва, то організація завдяки ефекту масштабу може збільшити попит на усі ресурси, включаючи працю. Якщо субсидується формування нових трудозбережних технологій, то ефект заміщення праці капіталом може переважити ефект масштабу, зменшивши при цьому попит на працю.

Особливий вплив мають заходи державного регулювання, які спрямовані на стимулювання попиту і пропозиції на ринку трудових ресурсів. Зменшенню попиту на працю перешкоджає строга регламентація поведінки працедавців при звільненні персоналу, проте результативність таких заходів часто невелика, до того ж вони викликають побічні ефекти. Приміром, в Україні широко практикуються термінові трудові контракти, тимчасова робота, часто в обхід вимог трудового законодавства. Ґрунтуючись на міжнародному досвіді, можна помітити, що якщо звільнення працівника для організації складне або дороге, то це допомагає вже зайнятим зберігати робочі місця, але утрудняє набір нових працівників. Відомо, що в нашій країні переважають звільнення за власним бажанням, але істинні причини можуть бути іншими. «Добровільність» нерідко буває вимушеною із-за високих витрат звільнення для підприємств, які різноманітними способами підштовхують працівників до подання заяви про відхід [3, с. 1075].

Велику роль на ринку праці грають податки. У разі, якщо домінує ефект доходу, пропорційний прибутковий податок може збільшити кількість годин бажаної роботи, а при домінуванні ефекту заміщення зменшити його. Податки чинять дію не лише на ринок праці в цілому, але і на індивідуальну пропозицію праці кожного працівника окремо. Одним із способів саморегуляції ринку праці є ціна праці. Проте держава так само не стоїть осторонь в цьому питанні. Дія держави на ціну робочої сили може бути як пряме, так і непряме. Серед методів стабілізації ситуації на ринку праці за допомогою проведення державної політики зайнятості можна виділити наступні: збільшення зацікавленості працедавця в створенні нових робочих місць; відповідність професійної структури працівників вимогам кон'юнктури ринку праці за допомогою державних програм навчання і перенавчання; встановлення форм і тривалості оплачуваної зайнятості.

Трудове право України формується в умовах економічної свободи і конкуренції. Воно не може ігнорувати досвід регулювання трудових стосунків інших країн з розвиненою ринковою економікою. Вивчення досвіду цих країн у сфері трудового права украї корисно, у зв'язку з тим, що суть стосунків між найнятими робітниками і працедавцями в принципі скрізь однакова.

Освоєння їх досвіду може дозволити уникнути повторення помилок, що допускалися раніше іншими країнами, а так само розробити концепції захисту праці, які будуть придатні для нашої країни.

Європейська модель трудового законодавства відрізняється великою мірою втручання держави в трудові стосунки. Це пов'язано із слабкістю приватних підприємницьких структур в правовому плані, що не дозволяє передати регулювання більшості питань, які пов'язані з трудовими стосунками на рівні організації. Не менш важливим є і психологія самих працівників, які обертають усі свої вимоги державі, вважаючи, що саме вона повинна вирішувати усі питання, пов'язані з регулюванням трудових стосунків.

Європейська модель буде найбільш прийнятною для України. Проте особливістю сучасної державної політики України є децентралізація регулювання трудових стосунків. Держава майже втратила функції загального працедавця і всевладдя в трудових стосунках, але вона все ще залишається фактичним гарантом трудових прав громадян. Це припускає тіснішу взаємодію працедавців і профспілок і їх участь в ухваленні соціально-економічних рішень, а так само у визначенні умов праці і передачу вирішення багатьох питань на рівні конкретних сторін [5, с. 61].

У нашій країні законодавчо встановлені наступні регулюючі параметри і обмеження:

- мінімальна зарплата, її розміри встановлюються кожного разу законом;
- індекс споживчих цін на товари і послуги, що служить основою систематичного підвищення грошових доходів населення;
- єдина тарифна сітка для працівників бюджетної сфери, яка встановлює співвідношення по кваліфікації;
- чинне трудове законодавство, що передбачає підвищену оплату важких і шкідливих умов праці, наприклад, компенсацію за роботу в нічний час, понаднормово й інші пільги і гарантії і компенсації по зарплаті;
- розміри оподаткування доходів фізичних осіб;
- обов'язкові страхові платежі по соціальному страхуванню; норми відшкодування затримки виплат по заробітній платі.

Висновки. З урахуванням викладеного можна виділити наступні основні принципи регулювання трудових стосунків:

- 1) визнання правової рівності сторін трудових стосунків, а так само розробка механізму захисту слабкішої сторони, тобто працівника;
- 2) облік особливостей специфічних категорій трудящих;
- 3) облік інтересів працівників і працедавців і їх державний захист;
- 4) гуманістичний характер трудових стосунків і визнання пріоритету особи перед інтересами виробництва;

5) встановлення дієвих заходів відповідальності за порушення трудового законодавства.

Список використаних джерел:

1. Воротін В.Є. Соціальний захист населення як об'єкт державного регулювання та управління в Україні // Теоретичні та прикладні питання економіки . 2014. Вип. 2. С. 14–21.

2. Карпеко, Н.М., Полякова, Н.О. Нові підходи публічного управління у відтворенні соціально-трудового потенціалу регіону // Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2022. № 1(16). С. 214-221.

3. Кваша О.С. Ринок праці в Україні: аналіз сучасного стану та перспективи. Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Вип. 22. С. 1074–1079.

4. Лібанова Е.М. Проблеми розвитку ринку праці в контексті соціальної політики України, загроз та викликів ХХІ століття // Ринок праці та зайнятість населення. 2012. No 2. С. 41–46.

5. Шевченко О.О., Кершев В.А., Лашина І.С. Концепція соціального захисту населення: парадигмальні засади змін // Вчені записки Таврійського нац. ун-ту імені В.І. Вернадського. Серія «Економіка і управління». 2020. Том 31(70). No 4. С. 57–62.

References:

1. Vorotin V.Ie. Sotsialnyi zakhyst naseleння yak ob'iekt derzhavnoho rehuliuвання ta upravlinnia v Ukraini. Teoretychni ta prykladni pytannia ekonomiky . 2014. Vyp. 2. S. 14–21.

2. Karpeko, N.M., Poliakova, N.O. Novi pidkhody publichnoho upravlinnia u vidtvorenni sotsialno-trudovoho potentsialu rehionu. Visnyk NUTsZ Ukrainy. 2022. № 1(16). S. 214-221.

3. Kvasha O.S. Rynok pratsi v Ukraini: analiz suchasnoho stanu ta perspektyvy. Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky. 2018. Vyp. 22. S. 1074–1079.

4. Libanova E.M. Problemy rozvytku rynku pratsi v konteksti sotsialnoi polityky Ukrainy, zahroz ta vyklykiv KhKhI stolittia. Rynok pratsi ta zainiatist n?aseleння. 2012. No 2. S. 41–46.

5. Shevchenko O.O., Kershev V.A., Lashyna I.S. Kontseptsiiia sotsialnoho zakhystu naseleння: paradyhmalni zasady zmin. Vcheni zapysky Tavriiskoho nats. un-tu imeni V.I. Vernadskoho. Seriiia «Ekononika i upravlinnia». 2020. Tom 31(70). No 4. S. 57–62.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-18

УДК 355/359.07; 342.08

*Леоненко Н.А., д.держ.упр., доц. НУЦЗ України, м. Харків
ORCID: 0000-0002-1498-0391,
Сухачов М.Р., аспірант ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків
ORCID: 0009-0002-5745-8170*

*Leonenko N., Doctor in Public Administration, Associate Professor,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv,
Sukhachov M., PhD student of Training Research and Production Center of
the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА ФУНКЦІОНУВАННЯ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

STATE POLICY ON PROVIDING A SECURE ENVIRONMENT FOR THE FUNCTIONING OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN UKRAINE

Наукова стаття присвячена дослідженню сучасних аспектів державної політики щодо створення безпечового середовища функціонування життєстійкої критичної інфраструктури в Україні. У статті висвітлені правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури. Проаналізовано фактичний обсяг руйнувань, пошкоджень та наявних збитків, що нанесені об'єктам критичної інфраструктури під час повномасштабного російського воєнного вторгнення. Проведено аналітичний огляд практично вжитих та запланованих заходів, які повинні сприяти безперервному функціонуванню критичної інфраструктури, об'єкти якої забезпечують роботу найважливіших сфер життя нашого суспільства, стійкості їх роботи, усуненню реальних чи потенційних загроз.

***Ключові слова:** державна політика, національна безпека, публічне управління, критична інфраструктура, безпекове середовище, стійкість об'єктів критичної інфраструктури.*

The scientific article is devoted to the study of modern aspects of state policy regarding the creation of a safe environment for the functioning of sustainable critical infrastruc-

ture in Ukraine. The article highlights the legal and organizational principles of the creation and functioning of the national critical infrastructure protection system. The actual amount of destruction, damage, and existing damage caused to critical infrastructure objects during a full-scale Russian military invasion was analyzed. An analytical review of practically taken and planned measures, which should contribute to the continuous functioning of critical infrastructure, the objects of which ensure the operation of the most important spheres of life in our society, the stability of their work, and the elimination of real or potential threats, has been carried out.

Keywords: *public policy, national security, public administration, critical infrastructure, security environment, sustainability of critical infrastructure objects.*

Постановка проблеми. Останніми десятиріччями у світі спостерігається стійка тенденція до зростання кількості надзвичайних подій різного походження: природні й техногенні катастрофи, збройні конфлікти, терористичні акти, тяжкі злочини, вчинені і злочинними організаціями, і окремими особами, акти піратства на морі тощо. І дедалі частіше в результаті таких надзвичайних подій жертвами стає велика кількість людей, а життєво важливим для існування держав системам, об'єктам і ресурсам завдається серйозна шкода [2].

З 2014 року триває прихована агресія РФ проти України, яка з 2022 року перетворилася на відкритий збройний конфлікт. За даними ООН на 8 жовтня 2023 року, з початку вторгнення загинули щонайменше 9806 і було поранено щонайменше 17 962 мирних жителів, причому реальні втрати, як передбачається, набагато вище. Було зруйновано чи пошкоджено понад 100 тисяч будинків; практично повністю зруйновані міста Волноваха, Маріуполь, Ізюм, Попасна, Рубіжне, Сєверодонецьк, Мар'їнка, Бахмут. Російські війська завдають ракетні удари по житлових кварталах, лікарнях та іншим об'єктам соціальної та критичної інфраструктури України [9].

У цих умовах різко зростає значущість новітніх рішень та підходів публічного управління щодо створення та функціонування життєстійкої критичної інфраструктури в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукових джерел із проблематики публічного управління у сфері національної безпеки, у тому числі – захисту населення і територій – свідчить про те, що вагомий теоретичний доробок у цій площині належить багатьом вченим. Зокрема, зазначеним питанням присвячено праці таких науковців: С. Белай, М. Бірюков, О. Дзьобань, С. Домарацький, С.Крук, О. Крюков, А. Ромін, В. Садковий та ін.

Водночас деякі аспекти цього важливого з практичної точки зору та складного в теоретичному плані питання потребують подальших наукових розвідок в сучасних умовах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в теоретичному дослідженні та практичному обґрунтуванні сучасних аспектів державної політики щодо забезпечення безпекового середовища функціонування критичної інфраструктури

в Україні під час воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Поняття «критична інфраструктура» активно використовується із середини 90-х років ХХ ст. Воно було введено в нормативно-правові документи, практику міжнародного спілкування на дипломатичному рівні, в науковому й діловому колах. Його значення у кожній із країн дещо відрізняється, проте ці відмінності не є суттєвими. Зазвичай до критичної інфраструктури відносять енергетичні та транспортні магістральні мережі, нафто- й газопроводи, морські порти, канали швидкісного та урядового зв'язку, системи життєзабезпечення (водо- й теплопостачання) мегаполісів, утилізації відходів, служби екстреної допомоги населенню та служби реагування на надзвичайні ситуації, високотехнологічні підприємства і підприємства військовопромислового комплексу, а також центральні органи влади та пам'ятки культурної спадщини [2].

Правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури є складовою сфери національної безпеки. Згідно Закону України «Про критичну інфраструктуру» об'єкти критичної інфраструктури – це об'єкти інфраструктури, системи, їх частини та їх сукупність, які є важливими для економіки, національної безпеки та оборони, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам.

Стаття 9 «Сектори критичної інфраструктури» цього Закону наголошує, що до життєво важливих функцій та/або послуг, порушення яких призводить до негативних наслідків для національної безпеки України, належать, зокрема: урядування та надання найважливіших публічних (адміністративних) послуг; енергозабезпечення (у тому числі постачання теплової енергії); водопостачання та водовідведення; продовольче забезпечення; охорона здоров'я; фармацевтична промисловість; виготовлення вакцин, сталі функціонування біолабораторій; інформаційні послуги; електронні комунікації; фінансові послуги; транспортне забезпечення; оборона, державна безпека; правопорядок, здійснення правосуддя, тримання під вартою; цивільний захист населення та територій, служби порятунку; космічна діяльність, космічні технології та послуги; хімічна промисловість; дослідницька діяльність [6].

За словами заступника міністра МВС України з початку збройного конфлікту з Росією пошкоджено 702 об'єкти критичної інфраструктури. Загалом в Україні пошкоджено 35 тис. об'єктів. Йдеться, зокрема, про газопроводи, електропідстанції, мости тощо. За підрахунками фахівців потужність енергосистеми України зменшилася на 68%, потужності ядерної генерації на 44 %, потужність гідроелектростанцій зменшилась на 29%, 42 з 94 найважливіших високовольтних трансформаторів були пошкоджені або знищені. Енергосистема України втратила 50% потужності генерації електроенергії [7].

За оцінками Світового банку, пошкодження об'єктів сектору електроенергетики, газу, інфраструктури теплопостачання і видобутку вугілля перевищують 10 млрд. дол. США та постійно зростають.

Зростання загальної суми збитків пов'язане зі збільшенням кількості зруйнованих та пошкоджених об'єктів серед промислових підприємств, соціальних установ та об'єктів культури, туризму та спорту.

За останніми даними з початку війни пошкоджено та зруйновано 412 промислових підприємств, у тому числі з урахуванням великих та середніх об'єктів у східних та південних областях України. Сума збитків, завданих підприємствам та промисловості, сягає 9,7 млрд. дол. Продовжує зростати також кількість зруйнованих або пошкоджених об'єктів, які надають соціальні послуги – їх кількість становить 141 од. Водночас сума збитків та потреби у відновленні цих об'єктів була відкоригована у бік зменшення через уточнення загальної площі пошкоджених та постраждалих будівель. Через бойові дії пошкоджено або зруйновано 1153 культурні, спортивні та туристичні об'єкти та завдано 2 млрд. дол. збитків. За кількістю зруйнованих та пошкоджених закладів найбільше постраждали Київська, Донецька, Луганська, Харківська, Миколаївська та Запорізька області.

Всього з початку війни росії проти України пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 15,3 тис. багатопверхівок, 115,9 тис. приватних будинків, 44 соціальних центри, 1118 закладів середньої освіти, 1991 магазин, 593 аптеки, 188.1 тис. приватних автомобілів, 9, 5 тис. автобусів, 492 трамвая та тролейбуса, 978 медичних установ, 511 адміністративних будівель [7].

Підриг надзвичайно важливого об'єкта критичної інфраструктури – Каховської ГЕС, яка забезпечувала енергетичну, водну та екологічну стабільність на півдні України, спричинив катастрофічні наслідки. Під загрозою знищення опинилося 333 види тварин і рослин, екосистеми національних парків; близько 10 тис. гектарів сільськогосподарських земель; зупинено 31 систему зрошення полів у Дніпропетровській (30%), Херсонській (94%) та Запорізькій (74%) областях; підтоплено близько 20 населених пунктів. Попередня оцінка збитків від загибелі біоресурсів складає 10,5 млрд. грн.; рибна галузь може втратити 95 тис. тонн дорослої риби.

З початку повномасштабного російського вторгнення зросла і кількість кібератак на об'єкти критичної інфраструктури, які стали повноцінною складовою війни. Масовані кібератаки проти державних структур України та бізнесу розпочалися ще задовго до військового вторгнення. За офіційним повідомленням Міністерстві цифрової трансформації України з початком воєнних дій 24 лютого 2022 року вони зросли удвічі, з близько 200 до понад 400 на місяць. Найактивніше, за даними міністерства, атакують урядові інститути та органи місцевої влади, енергетику, телекомунікації, медіа, логістику, а також приватні компанії. Найпопулярнішими видами атак

залишаються фішингові розсилання, розповсюдження шкідливого програмного забезпечення та DDoS-атаки.

Всі вищенаведені факти актуалізують проблематику удосконалення державної політики щодо створення життєстійкої критичної інфраструктури в Україні як під час воєнного стану, так і на фазі відновлення та подальшого функціонування.

Одним із важливих кроків, які були зроблені у цьому напрямку є те, що Кабінет Міністрів України затвердив порядок розроблення та погодження паспортів безпеки на об'єкти критичної інфраструктури для забезпечення захисту від можливих загроз та запобігання їх виникнення. Паспорт безпеки на об'єкти критичної інфраструктури є одним з ключових документів у сфері захисту критичної інфраструктури. Відповідно до нього визначаються заходи, які мають вживатися у разі виникнення загроз наданню життєво важливих послуг. Він сприятиме безперервному функціонуванню критичної інфраструктури, об'єкти якої забезпечують роботу найважливіших сфер життя нашого суспільства, стійкості їх роботи, усуненню реальних чи потенційних загроз.

Під час дії воєнного стану та протягом 12 місяців після його припинення чи скасування уповноваженим органом у сфері захисту критичної інфраструктури України визначена Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України [3]. Уповноважений орган координує діяльність суб'єктів національної системи захисту, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. Також уповноважений орган є держателем та адміністратором Реєстру об'єктів критичної інфраструктури. Цей реєстр відіграє важливу роль у координації процесу захисту критичної інфраструктури України. Він дозволяє узгодити дії суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, запровадити обмін інформацією між суб'єктами захисту, створити єдину базу даних щодо загроз і вразливостей, здійснити оцінку стану захищеності, забезпечити паспортизацію та захист об'єктів [5].

У 2023 році Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України спільно з Проектом USAID «Кібербезпека критично важливої інфраструктури України» в межах реалізації Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури провели масштабні навчання CIREX.CoBridge, присвячені захисту об'єктів критичної інфраструктури від фізичних та кібератак, кіберзахисту у місцевих органах влади та захисту від кібератак енергетичної інфраструктури України. Її учасниками стали представники центральних органів влади та об'єктів критичної інфраструктури у сфері транспорту, органів цивільного захисту, правоохоронних органів, зокрема Національної поліції, СБУ та ін., які відпрацьовували механізми реагування на інцидент та усунення наслідків можливої фізичної атаки з кіберкомпонентом у

разі її реалізації, порядок обміну інформацією та координацію дій під час такої атаки.

Також у зв'язку з пошкодженням і руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури на всій території України, які є критично важливими для життєдіяльності суспільства, внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, можливим подальшим застосуванням агресором тактики масованих повітряних ударів по цих об'єктах, за результатами виявлення певних проблемних питань і недоліків у захисті і обороні об'єктів критичної інфраструктури та з метою подолання кризової ситуації в паливно-енергетичному секторі, особливо під час підготовки до осінньо-зимового періоду 2023 – 2024 років, посилення обороноздатності і соціально-економічного розвитку держави, захисту об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення життєдіяльності населення Указом Президента України від 17 жовтня 2023 року введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій» [7]. Положення даного нормативно-правового акту передбачають наступних виконавців:

- Кабінет Міністрів України,
- Міністерство оборони України,
- Генеральний штаб Збройних Сил України,
- Міністерство енергетики України спільно з операторами критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури,
- Державну службу України з надзвичайних ситуацій,
- Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України,
- Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, центральні органи виконавчої влади, обласні військові адміністрації.

На виконавців, в свою чергу, покладені певні обов'язки та невідкладні заходи, які необхідно вжити, серед яких:

- забезпечення виконання робіт та заходів із належного інженерного та фізичного захисту (зокрема, щодо протидронового захисту, систем оповіщення, укриттів для персоналу, розміщення запасних/дублювальних пунктів управління у захищених місцях) об'єктів критичної інфраструктури;
- захист персоналу об'єктів критичної інфраструктури, організація та здійснення евакуаційних заходів у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- створення резервів обладнання, запасних частин тощо для своєчасного відновлення пошкоджених об'єктів і захисних споруд;
- недопущення поширення інформації, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про об'єкти критичної інфраструктури, у тому числі про критичну технологічну інформацію: запровадження навчальних програм, курсів підвищення кваліфікації з радіоелектронної розвідки та радіоелек-

тронної боротьби для військовослужбовців підрозділів, залучених до забезпечення захисту і оборони об'єктів критичної інфраструктури.

Висновки. Отже, аналіз зазначеної проблематики дозволяє стверджувати, що в умовах існуючих реальних і потенційних загроз під час воєнного стану, пошук та розробка дієвих інструментів державної політики забезпечення безпечного середовища функціонування критичної інфраструктури в Україні – це необхідні кроки у напрямку стабілізації суспільного життя в умовах надзвичайних ситуацій, підтримки життєстійкості об'єктів критичної інфраструктури, узгодженості та координації діяльності суб'єктів національної системи захисту та ефективна протидія кризовим явищам в питаннях посилення обороноздатності і соціально-економічного розвитку держави.

Список використаних джерел:

1. Белай С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С. В. Белай. – Х. : Національна акад. НГУ, 2015. – 349 с.
2. Бірюков Д. С. Захист критичної інфраструктури: проблеми та перспективи впровадження в Україні / Д. С. Бірюков, С. І. Кондратов. – К.: НІСД, 2012. – 96 с.
3. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://cip.gov.ua/ua>.
4. Домарацький М.Б. Забезпечення безпеки та підвищення ефективності захисту критично важливих об'єктів на державному рівні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*: наук.журн. Одеса: Причорномор.НДІ економіки і інновацій, 2019. Вип.14. С. 82-85.
5. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Закон України «Про критичну інфраструктуру» від 05 грудня 2022 року № 1882-IX. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
7. Пряма шкода, яка завдана українській інфраструктурі через війну. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/8/691298/>.
8. Указ Президента України «Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій» від 17 жовтня 2023 року №695/2023. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/6952023-48641>.
9. UN NEWS ON UKRAINE. URL: <https://news.un.org/en/focus/ukraine>.

References:

1. Belai S. V. State mechanisms for countering crisis phenomena of a socio-economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mekhanizmy protydyi kryzovym yavyscham sotsial'no-ekonomichnoho kharakteru: teoriya, metodolohiya, praktyka]: monograph / S. V. Belai. – Kh.: National Acad. NSU, 2015. 349 p.
2. Biryukov D. S. Protection of critical infrastructure: problems and prospects of implementation in Ukraine [Zakhyst krytychnoyi infrastruktury: problemy ta perspektyvy vprovadzhennya v Ukrayini] / D. S. Biryukov, S. I. Kondratov. – K.: NISD, 2012. 96 p. Print.
3. State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine [Derzhavna sluzhba spetsial'noho zv'yazku ta zakhystu informatsiyi Ukrayiny]. URL: <https://cip.gov.ua/ua>.
4. Domaratskyi M.B. Ensuring security and increasing the efficiency of protection of critical objects at the state level [Zabezpechennya bezpeky ta pidvyshchennya efektyvnosti zakhystu krytychno vazhlyvykh ob'yektiv na derzhavnomu rivni]. Public management and administration in Ukraine: scientific journal. Odesa: Prychornomor. Research Institute of Economics and Innovation, 2019. Issue 14. P. 82-85. Print.
5. Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" dated June 21, 2018. No. 2469-VIII [«Pro natsional'nu bezpeku Ukrayiny» vid 21 chervnya 2018 roku № 2469-VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Law of Ukraine "On Critical Infrastructure" dated December 5, 2022. No. 1882-IX [«Pro krytychnu infrastrukturu» vid 05 hrudnya 2022 roku № 1882-IX]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
7. Direct damage caused to the Ukrainian infrastructure due to the war [Pryama shkoda, yaka zavdana ukrayins'kiy infrastrukturi cherez viynu]. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/8/691298/>.
8. Decree of the President of Ukraine "On the organization of protection and ensuring the safety of the functioning of critical infrastructure and energy facilities of Ukraine in the conditions of military operations" dated October 17, 2023 No. 695/2023 [«Pro orhanizatsiyu zakhystu ta zabezpechennya bezpeky funktsionuvannya ob'yektiv krytychnoyi infrastruktury ta enerhetyky Ukrayiny v umovakh vedennya voyennykh diy» vid 17 zhovtnya 2023 roku №695/2023]. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6952023-48641>.
9. UN NEWS ON UKRAINE [NOVYNY OON V UKRAYINI]. URL: <https://news.un.org/en/focus/ukraine>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-19
УДК 351:355:342.7

*Рожко В.М., здобувач ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0009-0009-8947-7932*

*Rozhko V., Ph.D. student at the National University of Civil Defense of Ukraine,
Kharkiv*

ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЄЮ У ВОЄННІЙ СФЕРІ

FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT OF DIGITALIZATION IN THE MILITARY SPHERE

Підкреслено, що Ізраїль є піонером у сфері цифровізації, та саме цією країною було започатковано цифрові інновації в Армії оборони Ізраїлю. Показано, що Відчуття терміновості модернізації Збройних сил Німеччини впливає зі зміненої структури політики безпеки. Країни змушені просуватися вперед з інноваціями, щоб мати можливість продовжувати забезпечувати безпеку. Зазначено, що НАТО та ЄС також розпочали процес цифрової трансформації оборони. У 2022 та 2023 роках НАТО прийняла своє перше в історії бачення цифрової трансформації та стратегію реалізації цифрової трансформації, а ЄС схвалив Стратегічний план впровадження цифровізації сил ЄС. Визначено, що майже всі витрати федерального уряду США на штучний інтелект спрямовані на професійні, технічні та наукові послуги, з яких 87 відсотків вартості контракту припадає на Міністерство оборони.

Ключові слова: *цифрова трансформація, публічне управління, сфера оборони, безпека, цифровізація.*

The author emphasized that Israel is a pioneer in the field of digitalization, but it was this country that launched digital innovations in the IDF. It is shown that the sense of urgency of modernization of the German Armed Forces follows from the changed structure of security policy. Countries are being forced to move forward with innovation to be able to continue to provide security. It is noted that NATO and the EU have also begun the process of digital defense transformation. Thus, in 2022 and 2023, NATO adopted its first-ever digital transformation vision and digital transformation strategy, and the EU approved the Strategic Plan for Implementing Digitalization of EU Forces. It is determined that almost all the costs of the US federal government on artificial intelligence are aimed at professional, technical and scientific services, of which 87 percent of the contract cost comes from the Department of Defense.

Keywords: *digital transformation, public management, defense, security, digitalization.*

Постановка проблеми. У ХХІ столітті цифровізація відіграє все більш центральну роль у воєнних операціях. Це включає використання дронів та інших дистанційно керованих систем, а також інтеграцію цифрових систем в озброєння та інше обладнання. Крім того, військові широко використовують цифрові платформи та мережі для зв'язку, координації та обміну інформацією.

Загалом, історія цифровізації у збройних силах – це постійна еволюція та адаптація до нових технологій та зміни стратегічних потреб. У міру просування цифрових технологій роль цифровізації у військовій сфері буде продовжувати розвиватися, і саме це обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Переважна кількість вітчизняних і закордонних авторів уважають, що технологічні інновації змінюють війну і підштовхують до інновацій, до переосмислення стратегічних, оперативних і тактичних рішень, які піднімають нові питання морального і правового впливу. Технічний прогрес тільки зміцнить поліцентричну систему у воєнних технологіях. Штучний інтелект, зростаюча роль кібер- та інформаційних елементів, безпілотні системи, 3D друк та зміна сили бою – усі ці складові є вкрай необхідними для адаптації сфери оборони малих держав до нових реалій. У цьому зв'язку дослідження закордонного досвіду публічного управління у воєнній сфері слід вважати недостатньо розвиненими з тим, щоб їх можна було повноцінно імплементувати у вітчизняну практику.

Постановка завдання. Не применшуючи напрацювань та наукових досягнень зазначених вчених, відзначимо, що існує необхідність в розробці інтерактивної моделі публічного управління знаннями у соціальній групі.

Відповідно, метою даної статті є дослідження закордонного досвіду публічного управління цифровізацією у воєнній сфері. Зазначена мета передбачає вирішення низки відповідних завдань:

- 1) порівняти стан цифровізації в оборонній сфері Ізраїлю та Німеччини;
- 2) виокремити поточні тенденції у процесах цифрової трансформації оборонного планування в ЄС та НАТО;
- 3) оцінити стан державного впровадження передових цифрових технологій в США для забезпечення оборонної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Ізраїль є піонером у сфері цифровізації. Особливо це стосується сфери оборони. У 2017 році Кіберінноваційний центр Бундесверу Збройних сил Німеччини став першим цифровим інноваційним підрозділом, створеним німецьким міністерством. Він був започаткований як каталізатор і рушійна сила цифрових інновацій в Армії Оборони Ізраїлю [1; 3].

З моменту заснування Кіберінноваційного центру Бундесверу Збройних сил Німеччини у 2017 році вже було запущено понад 140 інноваційних проєктів.

Такий темп відображає нові соціальні реалії 21 століття. Цифрова революція збільшила швидкість, з якою інновації виходять на ринок. Водночас, однак, швидкість, з якою повинні прийматися рішення у воєнній сфері, також зросла. У цьому відношенні країни зі структурними проблемами у впровадженні цифрових інновацій особливо змушені діяти [2; 5].

Німеччина теж стикається з такими викликами. Протягом десятиліть було накопичено величезну кількість знань про те, як керувати процесами та підтримувати їх рух. На жаль, цифрові інновації здебільшого є руйнівними та кидають виклик саме цим знанням. Нові процеси займають місце старих усталених структур, які стають зайвими і втрачають сенс [1; 5].

У більшості випадків потрібен імпульс, щоб поставити під сумнів давно сформовані структури. Такий момент стався 24 лютого 2022 року. Початок загарбницької війни Росії проти України знаменує собою “Zeitenwende”, поворотний момент у часі. Відчуття терміновості модернізації Збройних сил Німеччини впливає зі зміненої структури політики безпеки. Країни змушені просуватися вперед з інноваціями, щоб мати можливість продовжувати забезпечувати безпеку.

На цьому тлі Ізраїль є хорошим прикладом, який може дати орієнтир. Десятиліттями стикаючись з відчуттям безпосередньої загрози, цифрова трансформація відбувалася там надзвичайно швидко, особливо в оборонному секторі. Однією з причин цього було те, що Ізраїль мав реагувати на нові сценарії загроз у кіберпросторі, які йдуть рука об руку з цифровою трансформацією. Сьогодні набагато менш розвинуті в промисловому відношенні країни та недержавні суб'єкти можуть завдати великої шкоди за допомогою кіберзброї. І чим менш розвинена технологія країни-мішені щодо опору потенційної кібератаки, тим більшою може бути шкода. У цьому зв'язку корисною є співпраця оборонного сектору зі стартапами [2; 6].

Зрештою, всесвітньо відомий сектор високих технологій Ізраїлю завжди був пов'язаний з оборонним сектором, не в останню чергу через жвавий обмін персоналом. Важливим поштовхом стало заснування в 1970 році Ізраїльського промислового центру досліджень і розробок командувачем Армії оборони Ізраїлю, до якого у 2016 році було додано Ізраїльське управління інновацій. Сьогодні Ізраїль має найвищу щільність стартапів на душу населення. Дослідження показують, що в цьому інноваційному середовищі як воєнний, так і цивільний сектори взаємно виграють один від одного. Саме це середовище та ці можливості також потрібні нам в Україні, щоб стимулювати цифровізацію в оборонному секторі.

НАТО та ЄС також розпочали процес цифрової трансформації оборони. У 2022 та 2023 роках НАТО прийняла своє перше в історії бачення цифрової трансформації та стратегію реалізації цифрової трансформації, а ЄС схвалив Стратегічний план впровадження цифровізації сил ЄС, інтегрованих кібер-

ефектив у воєнних операціях ЄС та визначив пріоритет цифрових можливостей у рамках четвертої основи (інвестиції) свого Стратегічного компасу. Залежно від галузевих стратегій, різні елементи цифрової трансформації, включаючи дані, хмарні застосунки та Інтернет речей, все більше пов'язані, забезпечуючи цифровізацію оборони як засіб, що сприяє багатодоменим операціям та оборонним інноваціям завдяки застосуванню нових та революційних технологій [3; 4; 7].

Цифрова трансформація тягне за собою глибокі соціально-технологічні та організаційні зміни. Ініціативи цифрової трансформації в НАТО та ЄС мають позитивний вплив, оскільки європейські уряди йдуть шляхом поступової оптимізації цифрових можливостей до 2030-х років. Європейська безпека виграє від обміну найкращими практиками щодо цифрової трансформації, встановлення спільних технічних стандартів і політики обміну даними, а також координації вимог до цифрових можливостей і цілей у оборонному плануванні.

Масштаби цифрової трансформації є амбітними як в НАТО, так і в ЄС. Вони включають технологічну, організаційно-процесуальну та людську основи трансформації та визначають пріоритети даних та хмарні оновлені підходи до кібербезпеки. Однак реалізації перешкоджають довгі часові рамки для цифрової трансформації (до 2030-х років), відсутність прогресу в ключових процедурних компонентах (зокрема, закупівлі та узгодження бюджету), проблеми, пов'язані з суверенітетом даних і доступністю, а також постійні недовідатні інвестиції в цифрові можливості для оборони по всій Європі. Якщо в усіх цих сферах не відбудуться серйозні зміни в короткостроковій перспективі, і НАТО, і ЄС навряд чи досягнуть своїх віх цифрової трансформації до 2030 року [1; 5].

Сучасні політики в США готові усунути розрив між приватним і державним впровадженням передових технологій, перш за все заради захисту нації та її людей – найвищого обов'язку уряду.

Інтерес до передових технологій найбільший у міністерствах оборони, енергетики, внутрішньої безпеки та фінансів, а також у розвідувальній спільноті та NASA. Бюджет Міністерства оборони на дослідження та розробки збільшується на 10 відсотків на рік і зріс на колосальні 20 мільярдів доларів США до 137 мільярдів доларів з 2022 по 2023 рік. Заявлена мета цих інвестицій полягає в забезпеченні переваги в морі, повітрі та космосі Збройних сил США.

У той же час безпека комп'ютерних систем, мереж і пристроїв від кібератак державних і недержавних хакерів, іноземних і вітчизняних, також набуває все більшого значення для громадськості, а отже і для уряду, який зараз витрачає 10 мільярдів доларів на кібербезпеку. Забезпечення цілісності соціальних медіа від маніпуляцій з боку ворожих акторів також стало питанням національної безпеки. Відстеження та передбачення переміщень людей, нар-

котиків і екстремальних погодних умов є як ніколи важливими для громадської безпеки [2; 6; 7].

Перед обличчям цих небезпек особливо важливі три «постцифрові» технології: звичайно, штучний інтелект; квантові обчислення та комунікації; і мережеві супутникові системи. Кожен із них за своєю суттю має подвійне призначення, має високу комерційну цінність і потенціал для посилення національної безпеки.

Тим не менш, у звіті Брукінгса за 2022 рік було виявлено, що державний ринок штучного інтелекту залишається незрілим, але, швидше за все, буде швидко зростання. Майже всі витрати федерального уряду на штучний інтелект спрямовані на професійні, технічні та наукові послуги, з яких 87 відсотків вартості контракту припадає на Міністерство оборони.

Висновки. Таким чином, цифровізація чинить значний вплив на сучасну війну кількома способами:

1) підвищена залежність від технологій. Сучасна війна часто передбачає використання передових технологій, таких як дрони, датчики та високоточна зброя. Ці технології покладаються на цифрові системи та мережі, вразливі до кібератак або зривів;

2) кібервійна: Цифровізація також породила нову форму війни: кібервійну. Це передбачає використання кібер-атак для порушення або виведення з ладу ворожих систем, таких як мережі зв'язку або військова техніка;

3) збір розвідувальної інформації. Цифрові системи та мережі можуть збирати інформацію про сили противника, включаючи їх розташування, переміщення та можливості. Це може дати збройним силам значну перевагу в плануванні та виконанні операцій;

4) інформаційні операції. Цифрові платформи, такі як соціальні медіа, можуть бути використані для поширення пропаганди та впливу на громадську думку. Це може бути потужним інструментом для збройних сил, але це також створює потенціал для дезінформації та маніпуляцій;

5) підвищений рівень автоматизації. Цифровізація дозволила автоматизувати багато завдань, які раніше виконували люди, включаючи деякі аспекти воєнних операцій. Це може підвищити ефективність і знизити ризик для людського життя, але це також викликає занепокоєння щодо ролі людини в процесах прийняття рішень.

Список використаних джерел:

1. Єпіфанова І., Оранська Н. Сутність антикризового управління підприємством. *Економіка і суспільство*. 2016. № 2. С. 265–269.

2. Кічурчак М. Вплив сектору інформації та комунікації на просторовий розвиток і пост-воєнну відбудову креативних індустрій в економіці України. *Економічний форум*. 2023. № 1(3), С. 12-21.

3. Скалецька З. Захист прав споживачів: виклики воєнного часу та потенційні зміни в рамках євроінтеграційних процесів. *Академічні візії*. 2022. № 12. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/230>.

4. Шпарик О. Концептуальні засади цифрової трансформації освіти: європейський та американський дискурс. *Український Педагогічний журнал*. 2021. № (4). С. 65-76.

5. Abke T. Digitalization in the Armed Forces. 2023. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/digitalization-armed-forces-tom-abke>.

6. Brunetti F., Matt D.T., Bonfanti A., De Longhi A., Pedrini G., Orzes G. Digital Transformation Challenges: Strategies Emerging from a Multi-Stakeholder Approach. *The TQM Journal*. 2020. Vol. 32. Issue 4. P. 697-724.

7. Verina N., Titko J. Digital transformation: conceptual framework. In Contemporary Issues in Business. *Management and Economics Engineering*. 2019. P. 719-727.

References:

1. Abke T. Digitalization in the Armed Forces. 2023. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/digitalization-armed-forces-tom-abke>.

2. Brunetti F., Matt D.T., Bonfanti A., De Longhi A., Pedrini G., Orzes G. Digital Transformation Challenges: Strategies Emerging from a Multi-Stakeholder Approach. *The TQM Journal*. 2020. Vol. 32. Issue 4. P. 697-724.

3. Jepifanova, I., Oransjka, N. Sutnistj antykryzovogho upravlinnja pidpryjemstvom [The essence of anti-crisis management of the enterprise]. *Ekonomika i suspiljstvo*. 2016. Vol. 2, P. 265-269.

4. Kichurchak M. Vplyv sektoru informatsii ta komunikatsii na prostоровyi rozvytok i post-voienno vidbudovu kreatyvnykh industrii v ekonomitsi Ukrainy [Impact of the information and communication sector on spatial development and post-military reconstruction of creative industries in the Ukrainian economy]. *Ekonomichnyi forum*. 2023. Vol. 1(3), P. 12-21.

5. Shparyk O. Kontseptualni zasady tsyfrovoy transformatsii osvity: yevropeyskyi ta amerykanskyi dyskurs. [Conceptual foundations of digital transformation of education: European and American discourse]. *Ukrainskyi Pedagogichnyi zhurnal*. 2021. № (4). S. 65-76.

6. Skaletska Z. Zakhyst prav spozhyvachiv: vyklyky voiennoho chasu ta potentsiini zminy v ramkakh yevrointehratsiinykh protsesiv [Consumer protection: wartime challenges and potential changes in the framework of European integration processes]. *Akademichni vizii*. 2022. № 12. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/230>.

7. Verina N., Titko J. Digital transformation: conceptual framework. In Contemporary Issues in Business. *Management and Economics Engineering*. 2019. P. 719-727.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-20
УДК 351:339.9.012

*Синишин М.М., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 000-0001-5644-7504*

Synyshyn M., Postgraduate student of educational-scientific-production center at National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ КОРДОНУ В ПЕРІОД ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

FORMATION OF STATE BORDER SECURITY DURING THE PERIOD OF GLOBAL TRANSFORMATIONS

В статті розглянуто конституційно-правовий статус державного кордону України, який формувався в складних політичних і економічних умовах. Адже діяльність зі встановлення державного кордону України є важливою сферою державного будівництва. Складність виконання цього історичного завдання полягає в рішенні України нового типу, яке гармонійно поєднуватиме права і свободи людини із забезпеченням державної і громадської безпеки. Також в статті визначені сучасні реалії підвищують значущість розробки теоретико-методологічних основ забезпечення національної безпеки усього понятійного апарату теорії забезпечення прикордонної безпеки України, закономірностей і принципів політики забезпечення прикордонної безпеки країни.

Проаналізовано інтегроване управління безпекою кордону, яке забезпечує скоординована діяльність компетентних державних органів України, спрямована на забезпечення безпеки державного кордону і збереження її відкритості для подорожуючих осіб і законної трансграничної діяльності. Реалізація інтегрованого управління передбачає поєднання певною мірою суперечливих за змістом завдань, забезпечення балансу між ефективною охороною державного кордону і збереженням його відкритості для подорожуючих осіб і законної трансграничної діяльності.

***Ключові слова:** безпека державного кордону, публічне регулювання діяльності кордону, державна політика.*

The paper examines the constitutional and legal status of the state border of Ukraine, which was formed in difficult political and economic conditions. Because the state border of Ukraine establishing activity is an important state building area. The difficulty of fulfilling this historical task lies in the decision of Ukraine of a new type, which will harmoniously combine human rights and freedoms with the provision of state and public security. Also, the modern realities identified in this paper increase the importance of developing the theoretical and methodological foundations of ensuring national security of the entire conceptual apparatus of the theory of ensuring border security of Ukraine, laws and principles of the

country's border security policy.

The integrated management of border security, which ensures the coordinated activity of competent state bodies of Ukraine, is analyzed, aimed at ensuring the security of the state border and preserving its openness for travelers and legal cross-border activities. The implementation of integrated management involves the combination of somewhat contradictory tasks, ensuring a balance between effective protection of the state border and maintaining its openness for travelers and legal cross-border activities.

Keywords: state border security, public regulation of border activities, state policy.

Постановка проблеми. На рубежі ХХ-ХХІ ст.ст. глобальний геополітичний простір зазнав значні трансформації, завершилася історія біполярного світу. Сучасні виклики і загрози безпеки багато в чому формуються під впливом процесів глобалізації, дій окремих держав, з домінування у світовій спільноті і односторонньому, головним чином силовому рішенні основних проблем міжнародної політики. Прагнення нав'язати волю однієї або декількох держав решті світу, спроби ревізії Статуту ООН і зниження ролі Ради Безпеки ставлять під загрозу усю систему міжнародної безпеки, що склалася.

Необхідність проведення політологічного аналізу феномену глобалізації, який відбиває посилення взаємозалежності сучасного світу, проявляється у вільному русі капіталів, товарів, послуг і інформації, наростаючих транскордонних потоків. У цих умовах не лише формується новий міжнародний інституціональний, правовий і культурно-інформаційний простір, але також виникають принципово інші ризики і загрози, що зачіпають, у тому числі, інтереси держави в прикордонній сфері. Відбувається звуження сфери дії державного суверенітету, підвищується відкритість меж, що не кращим чином позначається на функціонуванні.

Важливість дослідження змісту системи забезпечення прикордонної безпеки держави в умовах глобалізації, виявлення взаємозв'язку її внутрішніх елементів, визначення залежності ефективності функціонування від характеру взаємодії інститутів державної влади і громадянського суспільства з питань захисту і охорони державного кордону, забезпечення національних інтересів в прикордонній сфері.

Тому, актуальне виявлення впливу глобалізації на функціонування системи забезпечення прикордонної безпеки, необхідності обліку трансформації викликів і загроз безпеки в прикордонній сфері, глобальність яких обумовлюється всезростаючою інтернаціоналізацією капіталу, посиленням конкурентної боротьби за природні ресурси і контролю над ними, інформаційною революцією, наростанням міграційних процесів. Будучи результатом попереднього розвитку людства, глобальні виклики і загрози виступають специфічним породженням сучасної епохи, наслідком нерівномірності економічного, соціального, політичного, науково-технічного, демографічного, екологічного і культурного розвитку країн і народів, що у край загострилася.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблемам підвищення засобів прикордонної безпеки України та визначення основних ризиків та викликів присвячені наукові праці вітчизняних учених, а саме: [1-6].

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати формування державної безпеки кордону в період глобальних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Потреба вдосконалення системи забезпечення прикордонної безпеки з урахуванням впливу глобалізаційних процесів, необхідність адекватної протидії існуючим і прогнозованим трансприкордонним загрозам безпеки, що не представляється можливим без зв'язку її з колективними міждержавними системами забезпечення прикордонної і загальної безпеки. В зв'язку з цим виникає об'єктивна необхідність визначення основних напрямів вдосконалення досліджуваної системи з урахуванням геополітичних реалій, що склалися, і перспектив співпраці в прикордонній сфері.

Аналіз вітчизняної і зарубіжної наукової літератури вказує на відсутність політологічного визначення системи забезпечення прикордонної безпеки держави, а в працях, присвячених вивченню прикордонних проблем, є присутніми дефініції, що часто суперечать один одному. Система забезпечення прикордонної безпеки держави практично не розглядається через призму політичних явищ і процесів. Поняття «Система забезпечення прикордонної безпеки держави» згадується в окремих нормативних правових актах, але не має чіткого юридичного закріплення [3].

На думку автора, система забезпечення прикордонної безпеки держави є частиною системи національної безпеки і є нормативно закріпленою діяльністю взаємозв'язаних і взаємообумовлених інститутів державної влади і громадянського суспільства, здійснюваною в інтересах регулювання виникаючих стосунків з приводу реалізації збалансованих інтересів особи, суспільства і держави в прикордонній сфері, а також адекватної протидії викликам і загрозам, що виникають під впливом глобалізації.

Серед усього різноманіття існуючих нині концепцій і методологічних підходів в пізнавальному процесі саме поєднання інституціонального і системного підходів на основі діалектичної єдності, представляються найбільш доцільними для вивчення системи забезпечення прикордонної безпеки держави. Використання інституціонального підходу дозволяє розкрити цю систему з позиції її зв'язаності з політичною системою суспільства, що сприяє виявленню суб'єктних причинно-наслідкових зв'язків, що виникають в політичній сфері з приводу вирішення питань забезпечення прикордонної безпеки. У свою чергу, застосування системного підходу надає дослідженню впорядкований і динамічний характер [1]. Це досягається за допомогою розгляду причинно-наслідкових зв'язків між структурними елементами системи забезпечення прикордонної безпеки і розкриття впливу зовнішнього середовища, обумовленого глобалізаційними

процесами і пов'язаними з ними викликами і загрозами безпеки держави в прикордонній сфері. При цьому поєднання вищеназваних підходів націлює на інституціональну складову системи забезпечення прикордонної безпеки, розкриваючи процес функціонування її елементів з точки зору їх впливу на безпеку держави в прикордонній сфері, що дозволяє виявити роль, місце і вклад кожного з них в охорону державного кордону.

Науковий аналіз наявних теоретичних підходів дозволяє говорити про відсутність єдиного розуміння процесу глобалізації в силу його багатогранності і всеосяжності. Розгляд різних точок зору зарубіжних і вітчизняних учених з питання суті поняття «глобалізація» дозволяє дослідникові підійти до її розуміння як природно-історичному процесу, що має різновекторний характер наслідків як для окремих держав, так і для усієї світової спільноти. Основним наслідком глобалізаційних процесів є світовий розподіл праці, міграція в масштабах усієї планети капіталу, людських і виробничих ресурсів, стандартизація законодавства, економічних і технологічних процесів, а також зближення культур різних країн [2].

У той же час, виступаючи багатогранним і багатовимірним процесом, глобалізація не може піддаватися однозначній оцінці, оскільки її як позитивний, так і негативний вплив багато в чому залежить від політики, що самостійно реалізовується державою. В умовах глобалізації, що проповідує загальну відкритість, саме питання, пов'язані зі збереженням суверенітету і територіальної цілісності, представляють найбільшу складність. В зв'язку з цим система забезпечення прикордонної безпеки держави покликана «цементувати» непорушність суверенітету від дії різних деструктивних чинників, обумовлених глобалізаційними процесами в політичній, економічній, інформаційній і культурній сферах життєдіяльності суспільства. Відповідно, на сучасному етапі розвитку суспільства глобалізацію можна розділити на економічну, політичну, культурну і інформаційну складові, кожна з яких робить вплив на систему забезпечення прикордонної безпеки держави.

У сучасному світі, на тлі конкуренції, що посилюється, між провідними світовими державами, загострюються міждержавні і міжнаціональні відносини, активізується протиправна діяльність різного роду кримінальних структур. Прагнення ряду держав і їх союзів (коаліцій) отримати односторонні вигоди від глобалізаційних процесів, зміцнити своє геополітичне положення за рахунок України об'єктивувалося в комплекс транснаціональних загроз національної безпеки, складовою частиною яких виступають загрози прикордонної безпеки [6].

При цьому глобальні загрози прикордонної безпеки є похідними від негативної дії процесів глобалізації на державу і її безпеку в різних сферах. Такі загрози чинять дію на увесь прикордонний простір, завдаючи збитку безпеці і підриваючи суверенітет і територіальну цілісність держави. Вони носять системний і довготривалий характер.

Регіональні загрози прикордонної безпеки чинять дію на ділянки

державного кордону з урахуванням специфіки прикордонного регіону, його соціально-політичних, економічних, фізико-географічних і інших умов, у тому числі стосовно суміжних територій інших країн. Враховується також «залученість» прикордонного регіону в процеси глобалізації. Принциповим є те, що виникнення і прояв загроз безпеки в прикордонній сфері мають свої особливості для кожного прикордонного регіону.

У свою чергу, локальні загрози проявляються на ділянці кордону з однією з суміжних країн, які неоднорідні за геополітичними «вагами» і по-різному представлені у світовому розподілі праці і глобалізаційних процесах. До них можливо віднести порушення встановлених режимів державного кордону окремими особами або групами осіб з економічними і господарчо-побутовими цілями. Як правило, такі загрози мають переважно економічний контекст-переміщення на заробітки, дрібна контрабанда, браконьєрство та ін. [4].

Система забезпечення прикордонної безпеки держави виконує стабілізуючу функцію, спрямовану на виявлення і протидію загрозам, що впливають на реалізацію збалансованих інтересів особи, суспільства і держави в прикордонній сфері. Отже, від якості виконання вказаної функції також залежить і стабільність усієї політичної системи суспільства.

Застосування загальнонаукового методу аналогії і його спеціально-наукового різновиду – методу порівняльного аналізу дозволяє «накласти» структуру політичної системи суспільства на систему забезпечення прикордонної безпеки держави і виникаючі стосунки в прикордонній сфері. На думку автора, зміст системи забезпечення прикордонної безпеки держави повинен складатися з окремих взаємозв'язаних між собою підсистем (елементів), таких як нормативна, функціональна, інституціональна, інформаційна і культурна.

Нині в політологічних дослідженнях відсутня класифікація суб'єктів, що входять в інституціональну складову системи забезпечення прикордонної безпеки держави. Часто інституціональний компонент представлений лише простим перерахуванням усіх суб'єктів, що беруть участь в цій діяльності. У зв'язку з викладеним вище, автором пропонується інституціональна класифікація системи забезпечення прикордонної безпеки, що складається з інститутів державної влади і інститутів громадянського суспільства. При цьому, перші включають: інститут президентства; уряд; парламент; найвищі судові органи. У свою чергу, в інститути громадянського суспільства входять: політичні партії; органи місцевого самоврядування; громадські організації і об'єднання; засоби масової інформації; окремі громадяни [5].

Таким чином, забезпечення прикордонної безпеки має усі ознаки системи, має свої внутрішні елементи, підкріплені стійкими причинно-наслідковими зв'язками. Досліджувана система має свої характерні риси і видові відмінності, що вказують на її важливість як складової системи забезпечення національної

безпеки нашої країни, яке дозволяє адекватно реагувати на виклики і загрози глобалізації в прикордонній сфері. Як показало проведене дослідження, вдосконалення системи забезпечення прикордонної безпеки представляє процес постійного якісного поліпшення, що дозволяє своєчасно і адекватно реагувати на загрози безпеки в прикордонній сфері, а також ефективно і гарантовано забезпечувати реалізацію збалансованих інтересів особи, суспільства і держави на державному кордоні і в прикордонному просторі. Тому, розглянувши теоретико-методологічні основи дослідження системи забезпечення безпеки в прикордонній сфері, виявивши специфіку її функціонування в умовах глобалізації, необхідно вдосконалення цієї системи з урахуванням конструктивного і деструктивного впливу глобалізаційних процесів.

Отже, забезпечення безпеки в прикордонній сфері в умовах глобалізації є одним з найважливіших напрямів реалізації прикордонної політики, спрямованої на захист суверенітету і територіальної цілісності. В той же час складність, масштабність і динамічність функціонування системи забезпечення прикордонної безпеки країни в умовах глобалізації не дозволяють осмислити і дозволити увесь комплекс теоретичних і практичних завдань. Це дає основи для подальшого вивчення об'єкту дослідження і сприятиме приросту нового політологічного знання, а також вирішенню багатьох проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням прикордонної безпеки нашої країни у світі, що все більше глобалізує.

Висновки. Таким чином, система забезпечення прикордонної безпеки, будучи частиною системи національної безпеки, виступає необхідним і важливим атрибутом держави, що створює сприятливі умови для збереження основ державності - конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності країни, а також в цілому діє як гарант стабільності і стійкого розвитку політичної системи суспільства.

Політологічний аналіз системи забезпечення прикордонної безпеки держави в умовах глобалізації наочно демонструє залежність її ефективного функціонування від конструктивної взаємодії органів державної влади і інститутів громадянського суспільства.

Глобалізація, пронизуючи усі сфери життєдіяльності суспільства, виступає каталізатором розвитку і трансформації внутрішніх і зовнішніх імпульсів, які нерідко негативно впливають на безпеку держави в прикордонній сфері. В зв'язку з цим ефективність функціонування системи забезпечення прикордонної безпеки залежатиме від її готовності і здатності у будь-яких умовах обстановки перманентно виявляти, прогнозувати, а також своєчасно і адекватно реагувати на виклики і загрози, припиняючи або зменшуючи їх деструктивну дію на реалізацію збалансованих інтересів особи суспільства і держави в прикордонній сфері. Забезпечення прикордонної безпеки має системний і постійний характер, що вимагає вжиття комплексних політичних, правових, організаційно-адміністративних, інформаційних, духовно-

культурних заходів, сприяючи ефективному функціонуванню і адекватному реагуванню на виклики і загрози глобалізації в прикордонній сфері.

Список використаних джерел:

1. Андрощук О.С., Войтович О.С. Оцінка ризику ділянки державного кордону щодо протиправної діяльності із застосуванням ієрархічного нечіткого логічного висновку. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2011. № 55. С. 70–74.
2. Вонсович О.С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2017. Вип. 24 (2). С. 18–24.
3. Зьолка В.Л. Охорона національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект): монографія. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. 672 с.
4. Литвин М.М. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України . Збірник наукових праць. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2007. № 39. Ч. II. С. 33-38.
5. Серватюк В.М. Зміст та сутність нової моделі охорони кордону Державною прикордонною службою України . Прикордонник України. 2003. Спец. випуск. С. 4.
6. Шишолін П.А. Прикордонна безпека України: концептуальні засади. Науково-практичний альманах “Науковий вісник Прикордонних військ”. 2002. № 1. С. 3-5.

References:

1. Androschuk, O.S., Voytovych, O.S. Assessing the risk of the state border section regarding illegal activity using hierarchical fuzzy logic. Collection of scientific works of the National Academy of the State Border Service of Ukraine. Series: military and technical sciences. Khmelnytskyi: Publishing House of NADPSU. 55 (2011): 70–74. Print.
2. Vonsovich, O.S. National security of Ukraine in the conditions of modern geopolitical changes. Scientific Bulletin of the Diplomatic Academy of Ukraine. 24 (2) (2017): 18–24. Print.
3. Zielka, V.L. Protection of national interests of Ukraine in the border area (administrative and legal aspect): monograph. Khmelnytskyi: Publication of NADPSU. 2015. Print.
4. Lytvyn, M.M. Development strategy of the State Border Service of Ukraine. Collection of scientific works. Khmelnytskyi: Publishing House of NADPSU, 2007. No. 39. Part II. P. 33-38. Print.
5. Servatyuk, V.M. The content and essence of the new model of border protection by the State Border Service of Ukraine. Border guard of Ukraine. 4 (2003): 4. Print.
6. Shisholin, P.A. Border security of Ukraine: conceptual foundations. Scientific and practical almanac "Scientific Bulletin of the Border Troops". 1 (2002): 3-5. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-21

УДК 351.82: 338.2

*Смирна К.В., здобувач ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID 0009-0003-5740-4305*

*Smyrna K., Postgraduate student of the Educational, Research and Production
Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ОЦІНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF THE STATE POLICY IN THE SPHERE OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE UNDER MODERN CONDITIONS

У статті визначено сучасний рівень забезпечення економічної безпеки України. Здійснено оцінку результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України за основними її складовими. Визначено проблеми та суперечності формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України. Розглянуто основні напрямки підвищення результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України в сучасних умовах.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління, державна політика, економічна безпека, результативність державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки.

The article defines the current level of ensuring the economic security of Ukraine. An assessment of the effectiveness of state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine was carried out according to its main components. The problems and contradictions of the formation and implementation of state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine are identified. The main directions of increasing the effectiveness of state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine in modern conditions are considered.

Key words: public administration, mechanisms of public administration, public policy, economic security, effectiveness of public policy in the sphere of ensuring economic security.

Постановка проблеми. Потреба у забезпеченні сталого розвитку національної економіки в умовах існуючих ризиків фінансової дестабілізації зовнішнього походження, пов'язаного з російською військовою агресією проти України вимагає модернізації державної економічної політики з метою макроекономічної стабілізації та забезпечення відповідного рівня економічної безпеки країни. В умовах воєнного стану державна економічна політика недостатньо ефективно

стимулює економічне зростання і, як наслідок, недостатнім є акумулювання фінансових ресурсів та їх перерозподіл на пріоритетні потреби національної економіки. Це знижує рівень економічної безпеки держави, підвищує чутливість економічної системи до зовнішніх шоків і викликів та зумовлює накопичення ендогенних ризиків нестабільності.

Саме тому на державному рівні надзвичайно важливо забезпечити необхідний рівень економічної стабільності, а тому питання формування та реалізації відповідної державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки в сучасних умовах набувають особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань визначення результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України присвятили свої публікації такі вчені, як Богдан Т., Зануда А., Майстро С., Свириденко Ю., Юрчишин В. та інші [1; 2; 3; 9; 11].

Однак чимало питань стосовно визначення напрямів підвищення результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сучасного стану економічної безпеки та оцінка результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Згідно Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України (Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277), економічна безпека – це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання. А її складовими є: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпека (яка у свою чергу, містить такі складові, як банківська безпека, безпека небанківського фінансового ринку, боргова безпека, бюджетна безпека, валютна безпека, грошово-кредитна безпека) [6].

Тому ми пропонуємо визначати сучасний рівень економічної безпеки України та результативність державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України за визначеними складовими.

Проаналізуємо досягнутий рівень соціально-економічного розвитку України за останній період, як важливої та необхідної передумови забезпечення відповідного рівня економічної безпеки держави.

Так, з кінця 2019 р. – початку 2020 р. у світі відбуваються кризові явища, які пов'язані з глобальним уповільненням економічного зростання, насамперед через пандемію гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і запровадженням відповідних карантинних заходів.

Через уповільнення зростання глобальної економіки, на жаль, погіршився і стан справ в економіці України.

Зокрема, за підсумками 2021 р. реальний валовий внутрішній продукт (ВВП) України збільшився на 3,4% після зниження на 3,8% у 2020 р., що пов'язано із запровадженням карантинних заходів через пандемією та зниженням ділової активності в країні (таблиця 1).

Таблиця 1

Основні макроекономічні показники розвитку України [11].

Показники	2020 р.	2021 р.	2022 р.	2022 р. до 2021 р. (% , %-п.)*
ВВП, млрд. грн.	4222	5451	5191	95,2
ВВП, \$ млрд.	156,6	199,7	159,0	79,6
ВВП, % зростання	-3,8	3,4	-29,1	-32,5
Рівень, безробіття, %	9,5	9,8	30,0	+20,2
Зростання ІСЦ, %	5,0	10,0	26,6	+16,6
Середньорічний курс, грн. / \$	27,0	27,3	32,3	118,3
Сальдо торгівлі товарами і послугами, % ВВП	-1,5	-1,4	-16,3	-14,9
Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП	3,4	-2,0	5,0	+7,0
Середньомісячна заробітна плата, грн.	11596	14018	14860	106,0
Частка кінцевих споживчих витрат у ВВП, %	92,6	86,9	104,2	+17,3

* - розраховано автором

При цьому індекс споживчих цін становив 105 %, а індекс цін виробників – відповідно 114,5 %. Середня номінальна заробітна плата штатного працівника у 2020 р. порівняно з 2019 р. збільшилася на 10,4% і склала 11591 грн. При цьому реальна заробітна плата збільшилася на 7,4 % у порівнянні з 2019 р. До негативних тенденцій соціально-економічного розвитку України зазначеного періоду слід віднести підвищення рівня безробіття. Так, за підсумками 2020-2021 рр. рівень безробіття населення України віком 15–70 років (за методологією МОП) у відсотках підвищився майже до 10 %, що стало найвищим показником за останні 5 років [4; 5].

Тобто збільшення захворюваності та ужорсточення карантинних заходів у 2020-2021 рр. стримували відновлення економіки України, що пов'язано пе-

редусім із невизначеністю щодо подальшого епідемічного розвитку та запровадженням нових карантинних обмежень, як для населення, так і для бізнесу.

Економічна ситуація різко погіршилася через російську військову агресію проти України. За підсумками 2022 р. падіння реального ВВП України в сягнуло 29,2%. Суттєвих втрат від війни зазнала українська промисловість: за 2022 р. промислове виробництво України знизилося на 38%, а сума збитків у промисловості і торгівлі оцінюється фахівцями Світового банку в 10,9 млрд. дол. При цьому потреби у відновленні для цих секторів на період до 2033 р. складають біля 23,2 млрд. дол. США (80% із цієї суми – це прогнозовані витрати на відбудову і модернізацію виробничих приміщень, машин і обладнання, відновлення складських запасів) [1].

Вкрай суперечливими є оцінки стосовно зайнятості та безробіття. За оцінками Мінекономіки України на початок 2023 р. рівень безробіття у країні сягав 30%, при цьому у пошуках роботи знаходились 2 млн. осіб та 2,7 млн. українців, які виїхали через війну, але готові повернутися і працювати [8].

А за оцінками НБУ, за підсумками 2022 р. рівень безробіття зріс із 9,8% до 25,8%, що є результатом руйнування підприємств, зниження економічної активності бізнесу в умовах високих ризиків і вимушеної міграції мільйонів українців [7].

За даними Міжнародної організації праці (МОП) через війну в Україні було втрачено майже 5 млн. робочих місць [8].

Слід зазначити, що значна частина споживчого попиту в умовах воєнного стану в країні задовольнялася за рахунок імпорту. Імпорт компенсував частину втраченої внутрішньої пропозиції (при падінні реального ВВП на 29,2% доларовий імпорт зменшився лише на 4%), а масштабна зовнішня допомога підтримала купівельну спроможність населення відносно імпорту. Заморожування енергетичних тарифів в Україні при зростанні світових цін на енергоносії також допомагало стримувати темпи інфляції. А монетарне фінансування дефіциту бюджету обсягом 8% ВВП за 2022 р. істотним чином не вплинуло на прискорення темпів інфляції [1].

Інфляція в Україні за підсумками 2022 р. становила 26,6% у річному вимірі. Зазначений рівень інфляції в Україні пояснюється передусім наслідками війни, у тому числі зростанням витрат бізнесу на енергоносії, доставку сировини і готових товарів, ремонти після руйнувань та пошкоджень тощо. Водночас інфляцію стримували антикризові заходи уряду та НБУ, а саме: збереження незмінних тарифів на житлово комунальні послуги, часткове зниження податків (наприклад, на паливо), а також фіксація обмінного курсу гривні разом із запровадженими валютними обмеженнями [7].

Для підтримки фіксованого курсу гривні НБУ впродовж 2022 р. здійснював значні інтервенції з продажу валюти. Це допомагало балансувати валютний ринок в умовах зменшення виручки експортерів і підвищеного попи-

ту на імпорт, а отже, і стримувати зростання цін. НБУ продавав такі значні обсяги валюти за рахунок накопичених резервів та допомоги міжнародних партнерів. Тобто інтервенції НБУ з продажу валюти разом з іншими заходами допомогли стримувати інфляцію у 2022 р. [7].

Середньорічний курс національної валюти збільшився з 27,0 грн. / \$ у 2020 р. до 32,3 грн. / \$ у 2022 р. Загалом, упродовж 2022 р. гривня зазнала «передбачуваного» шоку – у перші місяці російського вторгнення. Надалі ситуація на валютних ринках, хоча і була складною, проте контрольованою, адже НБУ проводив значні валютні інтервенції, що було можливим завдяки допомозі міжнародних партнерів, які у 2022 р. надали Україні \$32 млрд. Попри те, що у липні 2022 р. Національний банк підвищив офіційний фіксований курс гривні до долара до 36,6, різниця із ринковим курсом зберігається. А це змушує НБУ продавати валюту з резервів, щоб підтримати гривню. Так, на 1 січня 2022 р. валютні резерви країни становили майже 31 млрд дол., у липні вони скоротилися до 22,8 млрд дол., а в 1 грудня збільшилися до майже 28 млрд дол. [2].

Структура джерел фінансування державних витрат України у 2022 р. виглядала наступним чином: 41% витрат було профінансовано податковими і неподатковими доходами бюджету, 35% – зовнішніми позиками і грантами, 13% – монетарним фінансуванням і 9% – залученням позик на внутрішньому ринку. Тобто, витрати держави на ведення військових дій і функціонування соціально-гуманітарної сфери майже порівну розділили між собою українські платники податків і зовнішні кредитори (донори). Свій внесок зробив також НБУ, покривши частину бюджетного дефіциту емісійним способом [1].

Отже, підтримати видатки бюджету Україні під час війни допомагають гранти та позики від міжнародних партнерів. Незважаючи на те, що на початку 2022 р. спостерігалися досить високі макроекономічні ризики для України, які пов'язувались із зовнішньоторговими позиціями України, однак вони (ризики) були локалізовані, насамперед внаслідок допомоги партнерських країн [11].

Безумовно, українська економіка традиційно була і залишається експортно орієнтованою, тобто значні доходи і бізнесу, і бюджету пов'язані саме із зовнішньою торгівлею.

На жаль, за підсумками 2022 р. український експорт становив лише дві третини від довоєнних обсягів (67,7%). В умовах війни українські виробники змогли продати за кордон продукції на майже 37 млрд дол. При цьому суттєвих змін зазнали напрямки українського експорту. Так, найбільше експортовано української продукції до Польщі (15,4% всього експорту). Китай, який до війни був головним споживачем українських товарів, за час війни опустився на 4 місце, а його частка в загальному експорті України знизилася вдвічі – з 11,8% до 5,3%. Також у п'ятірці нинішніх найбільших імпортерів української продукції Румунія, Туреччина та Німеччина [2].

Парадоксально, що російський імпорт, який до війни посідав п'яту позицію серед країн, до яких Україна експортує свої товари, так і залишився в спис-

ку торговельних партнерів нашої держави, хоча й опинився в 2022 р. на 20 місці. Також російський експорт залишається і в списку країн, з яких Україна імпортує, хоча його частка знизилася з понад 9% до 3,6%, що становить 1,5 млрд. дол. Однак, слід зазначити, що у ці дані входять два місяці торгівлі до початку російського повномасштабного вторгнення в Україну, яке відбулося 24 лютого 2022 р.

Загалом український імпорт у 2022 р. скорочувався не так різко, як експорт, адже саме завдяки імпорту тепер покриваються не лише звичайні, але й критичні потреби (продовольство, пальне тощо). У п'ятірку країн, звідки Україна імпортувала найбільше у 2022 р., увійшли Китай, Польща, Німеччина, Туреччина та США. Втім, Україна повністю не припинила білоруський імпорт. Але ці дані знову ж таки з урахування перших довоєнних місяців 2022 р. [2].

З метою підвищення рівня економічної (і національної) безпеки України в умовах російської агресії проти України, на наш погляд, доцільно звести до нуля російську та білоруську питому вагу у зовнішньоторговельному балансі України за рахунок збільшення питомої ваги інших країн, особливо країн-партнерів, які підтримують нашу державу.

Отже, зовнішня торгівля України за підсумками 2022 р. зазнала значних змін. Вагомою особливістю є той факт, що, за даними НБУ, Україна у 2022 р., попри величезний зовнішньоторговельний (товарів і послуг) дефіцит, сальдо рахунку поточних операцій залишалось позитивним – \$8,6 млрд. Це обумовлено високим припливом ресурсів за статтями так званих первинних (значною мірою це зарплати, які виплачують іноземні роботодавці) – \$9 млрд. і вторинних (партнерські допомоги) – \$23,4 млрд. доходів. Саме дві зазначені статті платіжного балансу є свідченням беззаперечної підтримки України з боку світової спільноти [11].

У 2022 р. вітчизняна система послуг зазнала краху внаслідок ворожих дій, а торгівля послугами була зруйнована, і лише завдяки партнерському входженню (імпорт послуг за рік зріс з \$14,4 млрд до \$25,3 млрд) Україна залишилась у світовій системі торгівлі послугами, хоча і з дефіцитом у \$9,1 млрд. Тобто, у 2022 р. дефіцит торгівлі товарами й послугами досяг історичного максимуму \$23,8 млрд (або 16% розрахункового ВВП) [11].

В цілому, військова російська агресія проти України викликала масштабні руйнування виробничого капіталу та інфраструктури, принесла людські жертви та соціальні втрати. Війна призвела до скорочення робочих місць і доходів, зменшення купівельної спроможності і обсягів накопичених активів. Якщо говорити про пошкодження або прямі втрати від першого року війни, то за оцінками Світового банку найбільших втрат зазнали житловий сектор (38% сумарних пошкоджень), транспорт (26%), енергетика (8%), промисловість і торгівля (8%), сільське господарство (7%) [1].

Що стосується результативності та ефективності державної економічної

політики в сучасних умовах, слід зазначити, що для того щоб підтримати український реальний сектор економіки, який значно постраждав через російську військову агресію, держава реалізує такі цільові програми підтримки, як:

- програма кредитної підтримки бізнесу «5-7-9»;
- страхування експортних операцій Експортно-Кредитним Агентством на суму біля 3 млрд. грн.;
- підтримка релокації підприємств з небезпечних регіонів (районів) (загалом було релоковано 788 підприємств);
- програма «Робота», в рамках якої надано 3662 гранти для осіб, які відкривають або розширюють свій бізнес;
- для громадських робіт запрацювала Армія відновлення;
- програма стимулювання працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, завдяки якій було працевлаштовано 15,7 тис. громадян;
- спрощення ведення бізнесу шляхом переведення на декларативний принцип 58 з 84 дозволів, 13 з 35 ліцензій та до 500 інших публічних послуг для бізнесу;
- відміна мит та квот на експорт до ЄС;
- співпраця органів виконавчої влади з міжнародними партнерами з питань інвестицій та залучення приватного капіталу, в тому числі шляхом страхування воєнних ризиків, як наріжного елементу відновлення інвестицій в Україну в умовах війни (наприклад, Агентство Світового Банку MIGA реалізує пілотний проєкт зі страхування в Україні, а американська DFC та британська UKEF вже активували у своєму портфоліо зазначену послугу);
- створення Міжвідомчої робочої групи з питань реалізації державної санкційної політики з метою введення санкцій проти країни агресора і тих осіб, що фінансують і підтримують війну [9].

Окрім того, в умовах війни міністерства та відомства України виконують важливе завдання щодо бронювання працівників підприємств, які забезпечують роботу ключових галузей економіки, виконують мобілізаційні завдання, та забезпечують потреби населення, зокрема гуманітарні, ефективне використання обмежених ресурсів резервного фонду та матеріального резерву, а також створення зеленого коридору для постачання зброї та товарів подвійного призначення, який гарантує при цьому прозорість і підконтрольність цих постачань і дотримання міжнародних зобов'язань [9].

Однак цього, на жаль, виявилось недостатньо, щоб нівелювати втрати економіки України від безпрецедентних масових руйнувань, що зазнала країна внаслідок війни. Також це свідчить про низькі адаптивні можливості української економіки до умов воєнного стану та недостатню ефективність державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України.

Отже, проведене дослідження свідчить, що існує ціла низка проблем в системі забезпечення економічної безпеки України, що значною мірою зумовлені тим, що її державна політика в цій сфері не є результативною і поки що не зав-

жди може адекватно реагувати на існуючі загрози та виклики для сталого розвитку країни. В сучасних умовах державна політика у сфері економічної безпеки України є недосконалою та не забезпечує повною мірою виконання покладених на неї функцій згідно з Конституцією України у таких сферах: верховенство права в частині дотримання прав суб'єктів господарювання згідно існуючого законодавства; недоторканність приватної власності; забезпечення конкурентоспроможності держави та добробуту населення, а також ефективної протидії корупційним проявам та економічним злочинам тощо.

Висновки. Таким чином, сучасні виклики та загрози, пов'язані з російською військовою агресією проти нашої країни потребують відповідної трансформації державної політики у сфері забезпечення відповідного рівня економічної безпеки України. Тільки подальша модернізація державної економічної політики, реформування системи державного управління та місцевого самоврядування дозволить забезпечити скоординовану, законодавчо регламентовану, ефективну її діяльність, спрямовану на вирішення економічних проблем та сприятиме підвищенню рівня економічної безпеки України в умовах існуючих викликів та загроз, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Богдан Т. Фінансово-економічні наслідки війни. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/550614_finansovoekonomichni_naslidki.html.
2. Зануда А. Як українська економіка пережила 2022 рік. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-64008306>.
3. Майстро С.В. Напрями удосконалення механізму державного управління фінансово-економічною безпекою України в сучасних умовах // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ХарPI НАДУ. 2015. Вип. 1. Ч. 46. С. 210–218.
4. Основні макроекономічні показники за січень 2020 року. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Основні макроекономічні показники за січень 2021 року. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#n9>.
7. Просто про економіку (на основі матеріалів Інфляційного звіту за січень 2023 року). URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/prosto-pro-ekonomiku-na-osnovi-materialiv-inflyatsiynogo-zvitu-za-sichen-2023-roku>.
8. Рівень безробіття в Україні становить 30% - Мінекономіки. – Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3654271-riven-bezrobitta-v-ukraini-stanovit-30-minekonomiki.html>.
9. Свириденко Ю. Українська економіка пережила найважчий рік за часи Незалежності: як ми вистояли та що далі. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/12/30/695585/>

10. Статистичний щорічник України за 2022 рік. Державна служба статистики України // За редакцією І. Є. Вернера. Київ. 2023. 387 с.
11. Юрчишин В. Стан економіки та перспективи її відновлення у 2023 р. Аналітична доповідь. Центр Разумкова. К. 2023. 23 с.

References:

1. Bohdan T. Financial and economic consequences of the war. [Finansovo-ekonomichni naslidky viyny]. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/550614_finansovoekonomichni_naslidki.html.
2. Zanuda A. How the Ukrainian economy survived the year 2022. [Yak ukrayins'ka ekonomika perezhyla 2022 rik]. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-64008306>.
3. Maistro S. Directions for improving the mechanism of state management of financial and economic security of Ukraine in modern conditions. [Napryamy udoskonalennya mekhanizmu derzhavnoho upravlinnya finansovo-ekonomichnoyu bezpekoyu Ukrayiny v suchasnykh umovakh] // Actual problems of state management: coll. of science HARRI NADU AVE. 2015. Issue 1. 46. P. 210-218. Print.
4. Main macroeconomic indicators for January 2020. [Osnovni makroekonomichni pokaznyky za sichen' 2020 roku]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Main macroeconomic indicators for January 2021. [Osnovni makroekonomichni pokaznyky za sichen' 2021 roku]. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
6. On the approval of Methodological recommendations for calculating the level of economic security of Ukraine. [Pro zatverdzhennya Metodychnykh rekomendatsiy shchodo rozrakhunku rivnya ekonomichnoyi bezpeky Ukrayiny]. Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine dated October 29, 2013 No. 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#n9>.
7. Just about the economy (based on the materials of the Inflation Report for January 2023). [Prosto pro ekonomiku (na osnovi materialiv Inflyatsiynoho zvituzha za sichen' 2023 roku)]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/prosto-pro-ekonomiku-na-osnovi-materialiv-inflyatsiynogo-zvitu-za-sichen-2023-roku>.
8. The unemployment rate in Ukraine is 30%. [Riven' bezrobittya v Ukrayini stanovyv' 30%]. Ministry of Economy. Ukrinform. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3654271-riven-bezrobitta-v-ukraini-stanovit-30-minekonomiki.html>.
9. Svyridenko Y. The Ukrainian economy experienced the most difficult year since independence: how we survived and what's next. [Ukrayins'ka ekonomika perezhyla nayvazhchyy rik za chasy Nezalezhnosti: yak my vystoyaly ta shcho dali] [Sotsial'nyy dialohderzhava]. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/12/30/695585/>.
10. Statistical Yearbook of Ukraine for 2022. [Statystychnyy shchorichnyk Ukrayiny za 2022 rik]. State Statistics Service of Ukraine // Edited by I. E. Werner. Kyiv. 2023. 387 p. Print.
11. Yurchyshyn V. State of the economy and prospects for its recovery in 2023. [Stan ekonomiky ta perspektyvy yiyi vidnovlennya u 2023 r.]. Analytical report. Razumkov Center. K. 2023. 23 p. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-22
УДК 351:862.44

*Шведун В.О., д.держ.упр., проф., ННБЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-5170-4222,*

Рубан А.В., к.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0000-0002-9174-7315

Shvedun V., Doctor of Science in Public Administration, Full Professor, Head of the Department of Management of the Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Ruban A., PhD (Public Administration), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Supervisory and Preventive Activities of the Faculty of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF STATE POLICY ON NATIONAL SECURITY ENSURING

У статті виокремлено напрями вдосконалення державної політики щодо забезпечення національної безпеки. Зокрема, визначено ключові загрози для національної безпеки; проаналізовано заходи, які реалізує держава як основний суб'єкт державної політики в сфері забезпечення національної безпеки; виокремлено ключові напрями сучасної державної політики України стосовно забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: державна політика, національна безпека, загрози, держава.

The article highlights the areas of improvement of the state policy on ensuring national security. In particular, key threats to national security have been identified; measures implemented by the state as the main subject of state policy in the field of ensuring national security are analyzed; the key directions of the modern state policy of Ukraine regarding the provision of national security are highlighted.

Keywords: state policy, national security, threats, state.

Постановка проблеми. Процеси глобалізації, розвиток інформаційних технологій, інтеграція фінансово-економічних взаємин, посилення взаємозв'язку між країнами мали істотний вплив на безпеку світового порядку і окремих країн. Як результат сформувався визначений порядок у світі, який базується на цивілізаціях: 1) суспільства, яким притаманні подібності культурного характеру, та які знаходяться у стані співпраці одне з одним; 2) спроби трансформації суспільств з рівня однієї цивілізації до іншої не виявляються успішними; 3) країнам притаманна особливість групування навколо найпотужніших країн, що ві-

дносяться до їх цивілізацій.

Епідемії, техногенні катастрофи, соціальна нестабільність, екстремізм і тероризм, незаконна міграція, піратство, організована злочинність – всі ці явища виникають в тому випадку, якщо держава в силу якихось причин не справляється зі своїми функціями й обов'язками. Відповідно, міжнародний тероризм і злочинність, нелегальні потоки міграції, поширення наркотичних речовин і зброї, зокрема, зброї масового ураження, глобальні екологічні проблеми, дефіцит ресурсів, локальні конфлікти етнічного й релігійного характеру, різні соціальні проблеми несуть загрозу сучасній державі, зокрема, Україні. Все це породжує безліч дискусій, принципів, стратегій, як ефективно будувати державну політику щодо забезпечення національної безпеки на сучасному етапі стосовно забезпечення національної безпеки. Вищезазначене обумовлює актуальність теми даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення національної безпеки та її окремих складових досліджували вітчизняні та закордонні вчені та практики, зокрема: Г. Ситник [3], А. Столбовський [4], Є. Хлобистов [5] та ін. Однак напрями вдосконалення державної політики щодо забезпечення національної безпеки в сучасних реаліях все ще залишаються недостатньо розробленими.

Постановка завдання. Враховуючи описану вище актуальність теми дослідження, метою статті є виокремлення напрямів вдосконалення державної політики щодо забезпечення національної безпеки.

Для досягнення поставленої мети в роботі вирішуються наступні завдання: 1) визначити ключові загрози для національної безпеки; 2) проаналізувати заходи, які реалізує держава як основний суб'єкт державної політики в сфері забезпечення національної безпеки; 3) виокремити ключові напрями сучасної державної політики України стосовно забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. З огляду на суттєве підвищення темпів міжнародного життя виникла об'єктивна необхідність:

- постійно адаптувати дії міжнародної спільноти до мінливої ситуації;
- більш цілеспрямовано і скоординовано мобілізувати всі компоненти системи ООН, зусилля всіх держав, регіональних організацій, громадянського суспільства та приватного сектора на повсякденну колективну роботу з пошуку ефективних відповідей на загрози та виклики сучасності [1; 3].

Як наслідок, виникнення світової економічної кризи було обумовлено наступними факторами:

- перегрів сировинних ринків (зокрема, ринку нафти і продовольства);
- перегрів ринку фондових цінностей;
- перегрів ринку кредитування і поява іпотечної кризи як наслідок цього перегріву.

Більшість зарубіжних експертів відзначають погіршення положення української економіки, викликане, зокрема, негативними наслідками глобальної фі-

нансово-економічної кризи.

Американські аналітики EurasiaNet приходять до висновку, що перспективи України стосовно економічного розвитку негативні. Останні прогнози українських експертів, на їхню думку, не викликають довіри. Подібна ситуація є прямою загрозою функціонуванню однієї з найбільш важливих підсистем національної безпеки – економічної, – що може призвести до дестабілізуючих наслідків в цілому.

Окрім економічних загроз слід зупинитися на екологічних загрозах національній безпеці. Приріст вмісту парникових газів в атмосфері сьогодні перевищує прогнози на 37%, що слід пов'язувати також з масовим вирубуванням лісів (щороку в світі вирубується до 11 млн. гектарів лісу) і зменшенням кількості фітопланктону через забруднення Світового океану. Виникає необхідність підтримки безпеки з екологічної точки зору як однієї з ключових сфер для збереження життєдіяльності людей на належному рівні і вивчення цієї сфери [2; 5].

Екологічне благополуччя або хоча б екостабільність з неминучістю залежать, перш за все, від ефективності відповідної державної (міждержавної, міжнародної) політики в сфері екології, природокористування та взаємодії тих чи інших державно-організованих товариств з їх природним місцем існування.

Незважаючи на розбіжності, міжнародне співтовариство прийняло рішення про необхідність національних та наднаціональних заходів щодо недопущення наростання «парникового ефекту» і його скорочення. Так, в Кіотському Протоколі визначені можливі механізми міжнародного співробітництва в цій галузі. В основу цих механізмів покладено той факт, що індустріально розвинені країни, на частку яких припадають основні обсяги викидів парникових газів, зацікавлені в досягненні абсолютного скорочення емісій з найменшими фінансовими витратами. Розрахунки показують, що ціна кожної одиниці скорочених викидів (або прирівняної до неї одиниці збільшеного поглинання парникових газів, наприклад, при посадці лісів) в країнах, що розвиваються та країнах, що переходять до ринкової економіки, значно нижче, ніж у розвинених [1; 4].

Сказане вище визначає екологічну безпеку як одну з найбільш важливих складових системи національної безпеки. Замовчування і ігнорування подібного роду проблем здатне привести до тяжких наслідків у вигляді природних лих, катаклізмів. Розуміння екологічних проблем є одним з ключових моментів для їх вирішення, і необхідною умовою для виходу з екологічної кризи. У зв'язку з цим, в нашій країні необхідно провести оптимізацію державної екологічної політики, для чого потрібно:

- впровадити великомасштабну загальнонаціональну програму принципового поліпшення екологічної та демографічної ситуації в країні, що базується на сучасній ринковій економіці, безпечних технологіях, та найбільш передових методах вирішення найскладніших екологічних проблем;

- введення громадського моніторингу екологічних проблем, знижуючи рі-

вень секретності в цій сфері, допускаючи широку участь громадськості в боротьбі за поліпшення якості води та повітря в містах;

- побудова системи екологічної освіти, особливо для молоді, а також перехід до екологічно орієнтованої державної політики [2; 5].

Ще однією важливою віхою нового часу стала активізація розвитку електронної техніки, переважно обчислювальної, та все більш масштабне охоплення нею усіх сфер життя, включаючи управління у державній та військовій сферах, що зумовило появу останнім часом радикально нового виду протистояння держав – інформаційної війни.

Аналіз глобальних тенденцій і ситуації, що складаються під їх впливом всередині України, дозволяє зробити висновок про зростання загроз в інформаційній сфері. Особливо гостро стоїть питання забезпечення інформаційної безпеки у контексті військової організації держави. На сьогоднішній день найважливішим показником військової могутності держави стає її здатність ефективно використовувати накопичений інформаційний ресурс і створену інфраструктуру в інтересах оборони держави.

Особливу небезпеку для сучасного світу представляє з'єднання практики локальних воєн і тероризму в так звані асиметричні війни (війни 4-го покоління), – війни, в яких потенціал противників різко відрізняється.

Подібні війни стають абсолютно особливим типом насильства. Серед їх характеристик, по-перше, різні, але безпосередньо взаємопов'язані підстави і дії військового характеру у протидіючих сторін:

- підтримка політики гегемонії через застосування військових засобів з боку суб'єктів глобалізації;

- опір глобальної гегемонії з боку об'єктів глобалізації.

По-друге, асиметричні війни припускають якісну відмінність засобів і методів боротьби у протидіючих сторін при їх подібності як відносно прагнення до локального характеру ударів, так і за абсолютно протилежними декларованими результатами: в обох випадках знищенню підлягає здебільшого мирне населення замість винуватців насильства.

По-третє, для цих воєн характерною є якісна відмінність сил у протидіючих сторін при здатності кожної з них чинити порівняний вплив на протилежну сторону [1; 2].

Неабияку роль у розвитку державної політики щодо забезпечення національної безпеки відіграє і інноваційна політика. В даний час інноваційні процеси все більш широко і глибоко захоплюють простір суспільних відносин і, відповідно, сферу національної безпеки, однак їх в чималому ступені детермінують. Динамічна трансформація самих цих соціальних відносин створює невизначеність в соціумі, та дезорганізує механізми їх самовпорядкування. Взагалі, наявність ризиків і деякої міри невизначеності завжди супроводжують соціальний розвиток, відповідно, є іманентною рисою соціальних інновацій. При цьому інновації можуть виникати як спонтанно, так і організовано, тому державі і полі-

тичній системі стає все важче, а часто і неможливо не тільки розрізнити позитив і негатив соціальних інновацій, а й жорстко управляти ними. Крім того, у сфері національної безпеки всі напрями життя суспільства є взаємопов'язаними. Це означає, що будь-яка соціальна новація, будь-яка зміна суспільного масштабу може досить несподіваним чином позначитися на соціумі і системі національної безпеки, оскільки управляти новаціями практично неможливо [1; 2].

Слід відзначити ще одну важливу особливість соціальних інновацій. Так, у пошуках можливості максимально ефективно здійснити свою діяльність держава може і повинна сама ставати ключовим джерелом соціальних інновацій. Причина такого становища полягає в об'єктивній важливості політичних рішень для соціуму, що інноваційно трансформується. У цьому контексті доцільно припустити, що якщо вища влада не ініціює інновації, то вона поступається соціальною ініціативою іншим соціально-політичним акторам.

Держава як основний суб'єкт державної політики в сфері забезпечення національної безпеки організовує, реалізує і гарантує виконання комплексу наступних заходів:

- прогнозує та попереджує випадки настання та розвитку надзвичайних ситуацій;

- розробляє наукові методи виявлення і дослідження небезпек і загроз природного і техногенного походження, розкриття причин і закономірностей їх виникнення;

- формує загальнодержавну систему комплексного моніторингу, контролю, нагляду, прогнозування, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій;

- забезпечує реалізацію загальнодержавних програм цільового і науково-технічного спрямування з проблем забезпечення національної безпеки;

- виконує державний нагляд і експертизу, оцінює їх ефективність стосовно вирішення питань безпеки людини, території України й економічних об'єктів від катастроф природного і техногенного походження [1; 2].

При цьому ключовими напрямками сучасної державної політики України стосовно забезпечення національної безпеки повинні бути наступні:

- регулярне планове вдосконалення соціально-економічних умов забезпеченості життя громадян України;

- формування та постійне вдосконалення результативної й оптимальної системи прогнозування і попередження випадків настання та розвитку надзвичайних ситуацій природного і техногенного походження;

- державне забезпечення охорони життя і здоров'я населення, що знаходиться в зоні впливу екстремальних вражаючих факторів або опинилися в зоні катастрофи;

- державна підтримка населення, що опинилося в зоні катастрофи або є евакуйованим з місця катастрофи, у фінансовому та психологічному контенті.

Висновки. Виходячи з вищезазначеного, доцільно зробити висновок, що

в нинішніх умовах неухильно збільшується кількість загроз національній безпеці України. Внаслідок чого першорядного значення набуває реалізація наступних заходів:

1) формування і впровадження інноваційних методів прогнозування, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного походження;

2) забезпечення захисту і порятунку людей у випадку настання та розвитку надзвичайних ситуацій;

3) модернізація наявних засобів і технологій, що застосовуються для усунення наслідків настання та розвитку надзвичайних ситуацій.

Список використаних джерел:

1. Рубан А.В. Розвиток державної політики щодо забезпечення національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2019. Вип. 1 (10). С. 60–64.

2. Рубан А.В. Формування дієвих механізмів вирішення проблем державного регулювання у сфері національної безпеки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 11. С. 141–143.

3. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

4. Столбовський А. Нові інформаційні технології та економічна безпека України. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 8. С. 99–105.

5. Хлобистов Є.В. Екологічна безпека у складі національної безпеки держави. *Стратегічна панорама*. 2004. № 1. С. 79–83.

References:

1. Ruban A. V. Rozvytok derzhavnoi polityky shchodo zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [Development of state policy on ensuring of national security]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriiia «Derzhavne uprav-?innia»*. 1 (10) (2019): 60–64. Print.

2. Ruban A. V. Formuvannia diievykh mekhanizmiv vyrishennia problem derzhavnoho rehuliuвання u sferi natsionalnoi bezpeky [Formation of effective mechanisms for solving problems of state regulation in the field of national security]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*. 11 (2019): 141–143. Print.

3. Sytnyk H. P. Derzhavne upravlinnia natsionalnoiu bezpekoiu Ukrainy: monohrafiia [State administration of national security of Ukraine: monograph.]. Kyiv : Vyd-vo NADU, 2004. 408 p. Print.

3. Stolbovskyi A. Novi informatsiini tekhnolohii ta ekonomichna bezpeka Ukrainy [New information technologies and economic safety of Ukraine]. *Aktualni problemy ekonomiky*. 8 (2004): 99–105. Print.

4. Khlobystov Ye. V. Ekolohichna bezpeka u skladi natsionalnoi bezpeky derzhavy [Environmental safety as part of national security of the state]. *Stratehichna panorama*. 1 (2004): 79–83. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-23
УДК 35.077:004]:323.2(477)

***Яковлев С.Ю.,** аспірант за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, ХУУтаП ім.Л. Юзькова, м. Хмельницький, ORCID 0009-0006-5028-2685*

***Yakovlev S.,** postgraduate student in the specialty 281 Public management and administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkov, Khmelnytskyi*

ІНСТРУМЕНТИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

ELECTRONIC GOVERNMENT TOOLS IN UKRAINE: STATUS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

В період глобалізації та інформаційно-технологічної революції ефективно управління має стратегічне значення для країн, зокрема для України, яка прагне інтегруватися у світовий інформаційний простір. Електронне урядування є важливим елементом, який сприяє глобалізації. Воно може допомогти країнам підвищити свою конкурентоспроможність, зміцнити соціальну інтеграцію та просувати демократичне управління. У статті електронне урядування визначається через призму різноманітних інструментів, які використовуються для взаємодії органів влади з громадянами та іншими суб'єктами. Виділяються такі інструменти електронного урядування, як електронні послуги, електронні реєстри, електронні платформи та інформаційні системи органів влади. Проаналізований широкий спектр інструментів, які застосовуються в Україні, зокрема електронні послуги, електронні платформи, електронні реєстри та інформаційні системи органів державної влади.

Електронні послуги спрямовані на оптимізацію та ефективізацію процесів надання адміністративних послуг. Приводиться приклад порталу "Дія" як інструменту, що надає можливість оформлення документів в електронному форматі. Виділяється важливість автоматизованих систем обліку інформації для забезпечення прозорості та відкритості в діяльності органів влади. Зазначається наявність різних реєстрів, таких як Єдиний державний реєстр юридичних осіб та інші, які відіграють важливу роль у забезпеченні ефективної аналітики та управлінських рішень. Зазначається, що електронні платформи спрямовані на координацію та оптимізацію електронної взаємодії між різними суб'єктами. Приводяться приклади таких платформ, як "ProZorro" та "Дія", що свідчать про різноманітність застосування цих інструментів. Інформаційні системи органів влади є сукупністю програмних та апаратних засобів, спрямованих на збір, обробку та зберігання інформації для ефективного управління публічними ресурсами. Приводиться приклад Системи електронного документообігу як інструменту, що допомагає владі реагувати на

внутрішні та зовнішні виклики. Аргументовано показано, що на розвиток інструментів електронного урядування в Україні впливають внутрішні та зовнішні фактори. До внутрішніх ми відносимо технологічний рівень та телекомунікаційну інфраструктуру, кадровий потенціал, внутрішню мотивацію фахівців та нормативно-правову базу. До зовнішніх — соціокультурний контекст та політичні події.

Ключові слова: електронне урядування, публічне управління, електронна послуга, документообіг, державні послуги.

In the period of globalization and the information technology revolution, effective governance is of strategic importance for countries, including Ukraine, which seeks to integrate into the global information space. E-governance is an important element that contributes to globalization. It can help countries increase their competitiveness, strengthen social inclusion, and promote democratic governance. This article defines e-government through the prism of various tools used for interaction between public authorities and citizens and other entities. The author distinguishes such e-government tools as electronic services, electronic registers, electronic platforms and information systems of public authorities. The article analyzes a wide range of tools used in Ukraine, including electronic services, electronic platforms, electronic registers and information systems of public authorities.

E-services are aimed at optimizing and making administrative service delivery processes more efficient. The author gives an example of the Diia portal as a tool that allows for the preparation of documents in electronic format. The author emphasizes the importance of automated information accounting systems for ensuring transparency and openness in the activities of public authorities. The author notes the existence of various registers, such as the Unified State Register of Legal Entities and others, which play an important role in ensuring effective analytics and management decisions. It is noted that electronic platforms are aimed at coordinating and optimizing electronic interaction between various entities. Examples are given of such platforms as ProZorro and Diia, which demonstrate the diversity of application of these tools. Information systems of public authorities are a set of software and hardware tools aimed at collecting, processing and storing information for the effective management of public resources. The author gives an example of the Electronic Document Management System as a tool that helps the authorities respond to internal and external challenges. The author shows that the development of e-government tools in Ukraine is influenced by internal and external factors. The internal factors include the technological level and telecommunications infrastructure, human resources, internal motivation of specialists, and the regulatory framework. External factors include the socio-cultural context and political events.

Keywords: e-government, public administration, electronic service, document flow, public services.

Постановка проблеми. У сучасному контексті глобальних трансформацій та стрімкого технологічного розвитку, електронне урядування в Україні відіграє центральну роль у взаємодії між органами влади, громадянами та іншими суб'єктами. Загальний рівень розвитку цього напрямку визначається різноманітністю та вдосконаленістю використовуваних інструментів, серед яких особливе значення мають електронні послуги, електронні реєстри, елек-

тронні платформи та інформаційні системи органів влади.

Різні інструменти електронного урядування спрямовані на оптимізацію процесів надання адміністративних послуг та є ключовим елементом цієї взаємодії. Наприклад, портал "Дія" стає ілюстративним прикладом інструменту, який дозволяє громадянам оформляти документи в електронному форматі, спрощуючи та прискорюючи процедури.

Різні реєстри, включаючи Єдиний державний реєстр юридичних осіб, відіграють важливу роль у забезпеченні ефективної аналітики та управлінських рішень. Електронні платформи, такі як "ProZorro" та "Дія", виявляються інструментами координації та оптимізації електронної взаємодії різних суб'єктів, що свідчить про їх різноманітність застосування.

Однак розвиток інструментів електронного урядування в Україні залежить від внутрішніх та зовнішніх факторів. До внутрішніх чинників відносяться технологічний рівень, телекомунікаційна інфраструктура, кадровий потенціал, внутрішню мотивацію фахівців та нормативно-правова база. Зовнішні фактори, такі як соціокультурний контекст та політичні події, також впливають на ефективність та напрямок розвитку цих інструментів. Таким чином, стаття пропонує глибокий аналіз наявних інструментів електронного урядування в Україні, висвітлюючи їхню роль, переваги та виклики, а також враховує вплив внутрішніх та зовнішніх факторів на подальший розвиток цього стратегічного напрямку у сфері публічного управління та адміністрування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика впровадження та розвитку інструментів електронного урядування в Україні розглядається в соціально-філософських та державноуправлінських дискурсах. Великий внесок у сучасну теорію та практику розвитку електронного урядування зробили вчені із-за кордону, такі як Й. Чен, Ш. Чен, Р. Чінг, В. Ханг, Дж. Кроксті, К. Лейні, Дж. Лі, Ю. Лонг, Дж. Мун, Л. Райсан, Х. Сингх, К. Сіау, Д. Вест. Проблематика розвитку електронного урядування в Україні вивчалася у численних дослідженнях вітчизняних вчених. У рамках даної теми останні наукові досягнення були представлені у роботах таких дослідників, як М. В. Болдуєв, О. Г. Мазур, С. М. Ісіков, М. С. Ковтун, Є. О. Моїсеєва, В. Г. Маркосян. Однак слід зазначити, що дана проблематика є досить молодою та характеризується слабкістю теоретичної та практичної наукової розробки, тому подальше осмислення набуває особливої актуальності.

Постановка цілей статті. Метою дослідження є аналіз стану розвитку та перспектив інструментів електронного урядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. В сучасному суспільстві, яке стрімко розвивається в умовах глобалізації та інформаційно-технологічної революції, питання ефективного управління набуває особливого значення. У контексті сучасної України, яка прагне гармонійно інтегруватися у світовий інформаційний простір, акцент на використанні інструментів у сфері електронного урядування

набуває стратегічної ваги.

Електронне урядування визначається як інтегрований підхід до управління, який базується на використанні інформаційних технологій для поліпшення ефективності, доступності та якості державних послуг [3]. У світлі сучасних викликів, цифрові інструменти стають ключовим елементом електронного урядування, спрямованим на оптимізацію процесів прийняття рішень, підвищення ефективності адміністративних послуг та сприяння розвитку електронної демократії.

Ми вважаємо, що на сучасному етапі розвитку електронного урядування в Україні, інструментами можна вважати будь-які інформаційні технології, які використовуються для взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами, бізнесом та іншими суб'єктами. До таких інструментів можна віднести:

1. Електронні послуги – це адміністративна або інша публічна послуга, яка надається громадянину або юридичній особі в електронній формі [13]. Ця парадигма публічного управління націлена на оптимізацію та ефективізацію процесів надання адміністративних послуг, забезпечуючи високий рівень доступності та інтерактивності для кінцевих користувачів. Наприклад, громадяни можуть оформити свідоцтво про народження чи закордонний паспорт в електронному вигляді на вебпорталі "Дія".

2. Електронні реєстри – автоматизована система обліку інформації щодо осіб, майна, документів, які створюється і ведеться державою з метою реалізації своїх функцій [1]. Вони виступають основним інструментом для забезпечення прозорості та відкритості в діяльності органів влади, сприяючи ефективній аналітиці та прийняттю обґрунтованих управлінських рішень. До таких реєстрів відносяться: Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Єдиний державний реєстр виборців.

3. Електронні платформи – це інформаційні системи, які спрямовані на узгодження та оптимізацію електронної взаємодії між органами влади, громадянами та підприємствами. До електронних платформ можна віднести Єдину державну електронну систему закупівель "ProZorro", Платформу електронних послуг "Дія", Систему електронного документообігу органів державної влади.

4. Інформаційні системи органів влади – це сукупність програмних та апаратних засобів, які спрямовані на збір, обробку та зберігання інформації, необхідної для ефективного управління публічними ресурсами та здійснення адміністративних функцій. Такі системи визначають внутрішню інформаційну архітектуру органів влади, забезпечуючи їм здатність реагувати на внутрішні та зовнішні виклики шляхом ефективного використання електронних даних. Прикладом використання такого інструменту електронного урядування слугує Система електронного документообігу, яку використовують органи державної влади та місцевого самоврядування.

Очевидно, що розвиток інструментів електронного урядування в Україні є доволі складним процесом, який обумовлений як внутрішніми, так і зовнішніми факторами.

На внутрішньому рівні, важливо відзначити, що ефективне впровадження інструментів потребує передусім високого технологічного рівня. Не таємниця, що в Україні існує проблема з розвиненістю телекомунікаційної інфраструктури, особливо в малих населених пунктах. Ця проблема викликає низьку пропускну здатність каналів зв'язку, ускладнюючи доступ до електронних послуг та сервісів [4]. Також низький технологічний рівень, передусім на рівні селищ, пов'язаний із недостатнім фінансуванням програм інформатизації та недостатнім розумінням важливості подібних ініціатив для місцевого розвитку [9].

Для того, щоб інструменти електронного урядування ефективніше впроваджувались в роботу державних органів, необхідно мати не лише високий технологічний рівень, але й кадрову експертизу. Працівники державних установ, які забезпечують надання послуг, часто постають перед труднощами при адаптації до нового технічного обладнання. Навіть у випадках, коли вони володіють необхідними навичками, вони можуть віддавати перевагу традиційним методам, які, на жаль, не завжди є оптимальними.

Наукові дослідження свідчать про те, що однією з основних причин відставання у професійній інформаційно-комунікаційній підготовці фахівців є практично повна відсутність внутрішньої мотивації до активного використання інформаційних технологій у своїй професійній діяльності [5]. Створення висококваліфікованих кадрів, здатних ефективно впроваджувати та управляти цифровими інструментами, є стратегічно важливим завданням для українського уряду.

Ще однією внутрішньою умовою, яка сприяє розвитку інструментів електронного урядування, є наявність ефективної нормативно-правової бази, що регулює сферу електронного урядування. Українські дослідники у сфері електронного урядування вказують, що адміністративне законодавство є фундаментом, на якому ґрунтується система електронного урядування. Воно визначає основні принципи, правила та процедури надання адміністративних послуг.

Одним із найважливіших актів адміністративного законодавства є Закон України "Про адміністративні послуги". Він став справжнім проривом у сфері електронного урядування, дозволяючи громадянам отримувати адміністративні послуги в електронній формі. Завдяки цьому закону було створено єдиний портал адміністративних послуг, на якому можна подати заяву на отримання будь-якої адміністративної послуги. Це спростило та прискорило отримання адміністративних послуг, а також зробило їх доступнішими для громадян [7]. Однак цей закон — лише перший крок на шляху до створення ефективної та повноцінної системи електронного урядування. Для того, щоб ця система працювала на повну потужність, необхідно внести зміни до інших законодав-

чих актів, що регулюють надання адміністративних послуг [7]. Також вітчизняні дослідники наголошують на тому, що одним із ключових завдань є створення єдиної державної політики у сфері надання електронних послуг. Вона повинна передбачати чіткі цілі, завдання та принципи впровадження електронних послуг, а також механізм їх реалізації.

До зовнішніх чинників, які впливають на розвиток інструментів електронного урядування, можна віднести соціокультурний контекст та політичні події.

Варто розуміти, що соціокультурний контекст містить такі виміри, як готовність громадськості та довіра до технологій. Рівень зацікавленості та активності громадян у використанні електронних інструментів може бути визначальним. Якщо соціокультурна дійсність відзначається високою цифровою грамотністю та відкритістю до технологічних нововведень, це сприяє попиту на урядові е-сервіси. Соціокультурні уподобання та довіра до технологій впливають на готовність громадян використовувати електронні інструменти для взаємодії з урядом. У такому випадку налагодження довіри стає важливим елементом успішної імплементації цих інструментів.

На сучасному етапі ми можемо констатувати той факт, що українці демонструють позитивне ставлення до використання електронних інструментів. За словами міністра цифрової трансформації Михайла Федорова, електронною платформою "Дія" користується більш ніж 18 мільйонів українців [2]. Також міністр стверджує, що найважливішим результатом роботи "Дії" є створення нової технологічної культури в державі. За його думкою, українці вже звикли до того, що всі найпопулярніші послуги можна отримати в застосунку.

Також не варто ігнорувати те, що Україна увійшла до двадцятки країн з найдешевшим мобільним інтернетом, що робить електронні сервіси доступнішими для широкого кола населення, збільшуючи кількість користувачів, які можуть скористатися ними для отримання інформації та виконання адміністративних процедур [10]. Велика залученість українців допомагає знизити бар'єри для взаємодії громадян з урядовими органами, що стає додатковим стимулом для участі українців у віртуальних просторах електронного урядування.

Ще одним чинником на зовнішньому рівні є політичні події. В умовах повномасштабного вторгнення Україна залучилась підтримкою багатьох розвинутих країн, зокрема й в рамках цифровізації. Особливий акцент робиться на тому, щоб інтегрувати Україну у Єдиний цифровий ринок Європейського союзу, а комітет з питань цифрової трансформації й взагалі проголосив, що цифровізація сьогодні є найкращим прикладом стійкості та спроможності української держави [12].

Співпраця з ЄС у сфері цифровізації обговорювалась 6 липня 2023 року на зустрічі представників Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації та посадовців Міністерства цифрової трансформації України із членами Комітету з питань внутрішнього ринку та захисту прав споживачів Європарламенту. Також на цій зустрічі зазначалося, що інтеграція до цього

ринку є незмінним пріоритетом для України. Тому парламентарії України працюють над законодавчими та нормативними документами у рамках функціонування національного цифрового ринку. Так, було прийнято Закон України "Про електронні комунікації", триває робота над проектом Закону України "Про цифрові послуги та ринки" [11].

Також Україна є учасником програми "Цифрова Європа", презентація якої відбулась 6 жовтня. В рамках цієї ініціативи українці зможуть отримати фінансування для своїх технологічних проєктів, які можуть бути поширені на всі країни Європейського союзу. Загальний бюджет для цифрових грантів становить рекордні 6 мільярдів євро. Крім того, українські фахівці мають можливість приєднатися до мережі Європейських цифрових хабів, де вони можуть вивчати найкращі міжнародні практики та обмінюватися досвідом у сфері цифровізації [6]. Такі ініціативи сприяють підвищенню технологічного рівня в електронному урядуванні в Україні та її інтеграції в європейський цифровий простір.

Висновки. У цілому, електронне урядування в Україні розглядається як стратегічно важливий елемент для досягнення гармонійної інтеграції в глобальний інформаційний простір, а розглянуті інструменти свідчать про зростання технологічного прогресу у сфері публічного управління. Можна стверджувати, що перспективи розвитку інструментів електронного урядування в Україні мають позитивні тенденції, оскільки це обумовлено внутрішніми та зовнішніми факторами.

З одного боку, на внутрішньому рівні існують проблеми із технологічним рівнем, телекомунікаційною інфраструктурою, недостатньою нормативно-правовою базою, а також низькою кадровою експертизою, що значно ускладнює ефективне впровадження інструментів е-урядування. З іншого боку, на зовнішньому рівні соціокультурний контекст, включаючи готовність громадськості та довіру до технологій, впливає на розвиток електронних інструментів. Позитивне ставлення українців до е-послуг, яке підтверджується користуванням платформи "Дія", свідчить про успішний шлях у цьому напрямку. Зовнішні чинники також включають політичні події та міжнародну підтримку, що визначають цифровізацію як ключовий компонент стійкості та спроможності України.

Загальна рефлексія вказує на потребу подолання внутрішніх викликів для забезпечення успішного розвитку е-урядування, а також на продовження позитивного впливу зовнішніх факторів, що сприяють інтеграції України у світовий цифровий простір.

Список використаних джерел:

1. Державний реєстр. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Державний_реєстр.
2. Дії 3 роки. Як Україна отримала місце у світовій історії цифровізації?. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/02/14/697034/>.

3. Електронне урядування. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Електронне_урядування.
4. Інтерв'ю Голови Державного агентства з питань електронного урядування Олександра Риженка для ІА «УКРІНФОРМ». / Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/intervyu-goloviderzhavnogo-agentstva-z-pitan-elektronnogouryaduvannya-oleksandra-rizhenka-dlya-ia-ukrinform>.
5. Мазур О. Г. Сучасні тенденції упровадження електронного урядування в публічному управлінні: зарубіжний досвід / О. Г. Мазур // Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7. № 12. С. 147–156.
6. Нові діджитал-можливості під час війни. URL : https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233872.html.
7. Проблеми надання електронних послуг в Україні. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261825/258229>.
8. Скільки виграють українські дівчата від вступу на ІТ-спеціальності?. URL : https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/ДІВЧАТА-В-ІТ_записка-3.pdf.
9. Стан та перспективи розвитку електронного урядування в публічному управлінні України. URL : https://ev.nmu.org.ua/docs/2020/3/EV20203_118-125.pdf.
10. Україна ввійшла до двадцятки країн з найдешевшим мобільним інтернетом. URL: <https://ms.detector.media/internet/post/33065/2023-09-27-ukraina-vviyshla-do-dvadtsyatky-krain-z-naydeshevshym-mobilnym-internetom/>.
11. Цифрова трансформація економіки України в умовах війни. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/tsyfrova-transformatsiya-ekonomiky-ukrayiny-v-umovakh-viyny-lypen-2023>.
12. Цифровізація сьогодні є найкращим прикладом стійкості та спроможності української держави. URL : https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233872.html.
13. Що таке електронна послуга?. URL : <https://www.kmu.gov.ua/usi-pitannya-po-e-poslugam/sho-take-elektronna-posluga>.
14. E-GovernmentDevelopmentIndex. URL : <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine>.
15. GartnerAnnouncestheTop 10 GovernmentTechnologyTrendsfor 2023. URL: <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2023-04-17-gartner-announces-the-top-10-government-technology-trends-for-2023>.

References:

1. State register. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Державний_.
2. Actions 3 years. How did Ukraine get a place in the world history of digi-

talization? URL : <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/02/14/697034/>.

3. E-governance. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Електронне_урядування.

4. Interview with Oleksandr Ryzhenko, Head of the State Agency for E-Governance, for the UKRINFORM news agency. The only web portal of the executive authorities of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/intervyu-goloviderzhavnogo-agentstva-z-pitan-elektronnogouryaduvannya-oleksandra-rizhenka-dlya-ia-ukrinform>.

5. Modern trends in the introduction of e-government in public administration: foreign experience / O. Mazur // Aspects of public administration. 2019. VOL. 7. NO. 12. PP. 147-156.

6. New digital opportunities during the war. URL : https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233872.html.

7. Problems of providing electronic services in Ukraine. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261825/258229>.

8. How much will Ukrainian girls benefit from entering IT specialties? URL : https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/ДІВЧАТА-В-ІТ_записка-3.pdf.

9. State and prospects of e-government development in public administration of Ukraine. URL : https://ev.nmu.org.ua/docs/2020/3/EV20203_118-125.pdf.

10. Ukraine is among the twenty countries with the cheapest mobile Internet. URL: <https://ms.detector.media/internet/post/33065/2023-09-27-ukraina-vviyshla-dodvadtsyatky-krain-z-naydeshevshym-mobilnym-internetom/>.

11. Digital transformation of Ukraine's economy in times of war. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/tsyfrova-transformatsiya-ekonomiky-ukrayiny-v-umovakh-viyny-lypen-2023>.

12. Digitalization is the best example of the resilience and capacity of the Ukrainian state today. URL : https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233872.html.

13. What is an electronic service? URL : <https://www.kmu.gov.ua/usi-pitannya-po-e-poslugam/sho-take-elektronna-posluga>.

14. E-Government Development Index. URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine>.

15. Gartner announces top 10 government technology trends for 2023. URL : <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2023-04-17-gartner-announces-the-top-10-government-technology-trends-for-2023>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-24

УДК 342.95 + 351.74

*Novikov V., Training Research and Production Centre of National University
of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

*Новіков В. О., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0009-0002-6494-3975*

THEORETICAL AND INSTITUTIONAL FEATURES OF THE MODERN DEFINITION OF THE CONCEPT OF HYBRID WAR

ТЕОРЕТИЧНІ Й ІНСТИТУЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО ВИЗНАЧЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

У статті вивчається концепція гібридної війни, яка стала особливо актуальною після загострення відносин між Україною та РФ через повномасштабну агресію з боку останньої. Визначено, що до особливостей цієї концепції відносять комбінування традиційних й іррегулярних методів протистояння. На основі критичного аналізу доктринальних документів та експертних оцінок зроблено висновок, що дане поняття не має усталеного визначення ні у теоретичній, ні в інституційній площинах. На прикладі операції у Криму 2014 р. показано, що концепція гібридної війни використовується для її ототожнення із зовнішньою політикою держави, що відзначається мілітаристським характером.

Ключові слова: *гібридна війна, військова доктрина, іррегулярна війна, нетрадиційна війна, загрози безпеці.*

The article studies the concept of hybrid war, which became especially relevant after the aggravation of relations between Ukraine and the Russian Federation due to full-scale aggression by the latter. It was determined that the features of this concept include combining traditional and irregular methods of confrontation. Based on a critical analysis of doctrinal documents and expert assessments, it was concluded that this concept does not have an established definition either in the theoretical or in the institutional planes. Using the example of the operation in Crimea in 2014, it is shown that the concept of hybrid war is used to identify it with the foreign policy of the state, which is characterized by a militaristic character.

Key words: *hybrid war, military doctrine, irregular war, unconventional war, security threats.*

Problem statement. The term "hybrid war" was originally used to characterize the concept of "armed conflicts", which cannot be classified as either traditional or irregular, as they use different forms and methods of armed and unarmed warfare. According to F. Hoffman, the new trend of waging war eliminates the boundaries between previously known types of wars [4, p. 7].

As you know, increased attention to hybrid wars took place after the Second Lebanon War (2006) between Israel and Hezbollah, when the term came into circulation and was used both by politicians and the military. After 2014 (after the annexation of Crimea), the term hybrid war was used even more widely. It is this term that is increasingly used to describe Russia's full-scale aggression. At the same time, the term "hybrid war" is used both to define specific episodes, such as "color revolutions", and to describe the foreign policy of states (actually, Russian policy towards Ukraine or the Baltic states is increasingly called a hybrid war) [5].

At the NATO Warsaw Summit (2016), hybrid war was actively discussed, and it was even announced that a special strategy and substantive plans for its implementation would be created in the future, which relate to NATO's role in countering hybrid war [6]. However, it was discussed that the main responsibilities of countering hybrid threats still remain with our state. The Alliance was offered to consider the application of Art. 5 of the Treaty on Collective Defense for such cases. Thus, in Western countries, there is a trend towards a gradual equating of the concepts of "war", "hybrid war" and "military aggression". If it succeeds, then there will be legitimate grounds for using force against the state that creates a hybrid threat or a hybrid war. This raises the question of how to comprehensively define the concept of "hybrid war", how new is this concept in military affairs, how is the concept of hybrid war interpreted at the level of military doctrines, what place does hybrid war occupy in modern politics. All this determines the relevance of the chosen research topic.

Recent research and publications analysis. The problems of ensuring national security during the war period were studied by domestic and foreign scientists V. Abramov, U. Vakka, O. Vasylyshyn, M. Davidson, S. Dombrovska, I. Kekish, O. Kryukov, F. Miles, N. Nyzhnyk, O. Parkhomenko-Kutsevil, A. Pomazou-Ponomarenko, G. Sytnyk, V. Torychny, F. Hoffman and others. [1; 2; 3; 4; 5; 11; 12]. At the same time, external aggression has reached such a scale that it threatens the entire security system of Ukraine (social, economic, informational, ecological, etc.), characterized by atypicality and hybridity. Considering this, it is important to study the features of the formation of the concept of hybrid war.

Paper objective. The purpose of the article is the scientific and theoretical definition of the features of the modern concept of hybrid warfare.

Paper main body. Discussing hybrid methods of combat, American experts emphasize a qualitatively new stage in the evolution of wars. This novelty consists, according to F. Hoffman, in the fact that future conflicts will have a mixed nature in terms of the use of traditional and irregular methods of warfare [4]. However, the anal-

ysis of doctrinal documents of the United States of America shows that it is premature to talk about the emergence of the concept of hybrid wars as a new form of confrontation, since the Pentagon has not developed an official definition. In the Charter of Special Operations Forces of 2008, the term "hybrid" is used when interpreting the content of irregular wars, defining the idea of combining irregular, subversive acts of action to undermine or harm the influence of the United States and its strategic partners [7, p. 1-5]. Therefore, the term "hybrid" in combination with the terms "threat", "opposition" and "war" is also mentioned in other documents when describing the complexity of modern conflicts and the need to adapt the armed forces to them.

In addition, in the 2010 Quadrennial Review of Defense Policy, the term "hybrid warfare" is used to denote such features of modern military conflict as increased complexity, multiplicity of participants, including terrorist and criminal groups, asymmetric actions of the adversary, and, in general, the erosion of traditional ideas about the forms conflicts [8, p. 8]. On this basis, we can note that the "hybrid threat" is used in the most general form - as an antonym of the conventional threat.

So, the term does not yet have an independent and specific meaning, but in many respects it is close to the definition of the concept of "irregular wars". They are precisely defined in the doctrinal documents as a "power struggle between the state and non-state actors for legitimacy and influence over the population. Irregular war prefers indirect and asymmetric actions, although it can include a full range of military and other means to harm the power, influence and political will of the enemy" [9, p. 6]. The term "irregular war" has an ambiguous interpretation, because it is used in two meanings: 1) as a type of direct armed conflict (synonymous with low-intensity conflict); 2) as less intensive than armed conflict, the method of confrontation (terrorism, counter-terrorism, etc.). In the latter case, it is not always possible to prove their affiliation to a specific state, and these actions themselves may go beyond international law [ibid.].

The vagueness of the term "hybrid war" leads to the fact that the same conflict is evaluated differently by different military and civilian agencies. As you know, the Russian war with Georgia in 2008 is called a traditional war by the representatives of the special operations forces and the ground forces, and the representatives of the air forces call it a hybrid war, meaning a combination of traditional and non-traditional means and methods of combat. In addition, it is believed that hybrid wars are a more complex and intensive variant of irregular warfare. In this context, at this stage of the research, we can note that the interpretation of "hybrid war" through the prism of the triad of "unconventional war", "irregular war" and "special type of conflicts" will be appropriate. According to the researchers, there are no significant differences between irregular and hybrid wars, we can only talk about different interpretations associated with different interpretations of the same signs. We can make an intermediate conclusion that "hybridity" means some innovative combinations of methods of confrontation, which were primarily associated mainly with irregular warfare.

In parallel with the term "hybrid war" it is also possible to use the corresponding term "full spectrum operations" [10, p. 14-15]. The idea of "full spectrum operations" was proposed at the end of the 1990s as one of the areas of reform of the US armed forces, which was then actively promoted by Defense Secretary D. Rumsfeld [ibid.]. "Full spectrum" includes the following qualities:

- the ability of regular forces to conduct operations of various scales;
- equally effective use of military and non-military tools;
- readiness to reflect unforeseen threats;
- the ability to achieve a comprehensive advantage over any potential opponent

[11].

Such universal functions of "full-spectrum operations" are capable of acquiring, subject to the introduction into military affairs of the achievements of high-precision weapons and other components belonging to the so-called "revolution in military affairs." Thus, the concept of "full spectrum" is used both to characterize threats and to respond to them precisely in those aspects that today are included in the concept of hybrid threats and wars. Later, the concept of full-spectrum operations became a component of the concept of "joint/interspecies operations" (joint operations). Within the latter concept, emphasis is placed on the combination of interspecies interaction and on the neutralization of a virtually unlimited range of threats. However, such an ambitious task has not yet been solved in practice.

Thus, in scientific publications you can find different supporters of one or another concept of hybrid wars, who draw attention to the fact that the use of this term complicates military-political analysis, military planning, and especially the study of the experience of past wars. To this can be added the problem of inclusivity: hybrid warfare potentially includes any methods and means of struggle, which makes it difficult to determine the specifics of hybrid warfare as opposed to politics or other activities. Not only the term "hybrid war", but also "irregular war" as opposed to traditional war, are causing remarks by American experts. Irregularity is associated with rarity, deviation from the norm, non-systematic relatively less importance. However, this is a somewhat conditional opposition, which is possible only in analytical constructions, since history clearly shows that in most wars for centuries, both traditional and irregular methods of fighting were used together [12]. Their opposition like "either-or" makes it difficult to determine the relationship in practical use, and the introduction of another, at the same time vaguely defined term "hybrid wars" only exacerbates this problem. On this basis, we can recommend the use of synergistic and institutional approaches to the definition of the concept of "hybrid war". These approaches allow us to assert the importance of considering this type of war from the standpoint of the influence of certain factors that pose a threat to the security system of an individual state or a certain group of states, the guarantee and support of which (the security system) is a priority task of various public institutions under any circumstances conditions of their functioning.

Conclusions. Thus, the peculiarities of the concept of hybrid war have been revealed, which allow us to state the following: this concept has not yet acquired a single generally recognized characteristic, neither in theory nor in practice. It is noted that at the doctrinal level, innovations in the methods of defining unconventional war are associated with a change in the spectrum of threats and actors of the conflict, which form the quality that makes the war not just irregular, but hybrid. It was found that another feature of hybrid wars is their long-term nature, which requires a preventive and long-term policy of countermeasures organized at the state level. However, at the level of planning and conducting operations, the participants, methods and means of unconventional warfare remain key, which once again indicates that the concept of hybrid warfare is still in its infancy. Therefore, the researchers propose to call the method of countering the US hybrid threats from Russia, Iran and China "countering unconventional wars". Taking into account the fact that hybrid threats are of a long-term nature, it can be argued that in a few decades the doctrine of countering unconventional wars will be able to be given the status "as part of the US and NATO security strategy". In addition, it is proposed to apply synergistic and institutional approaches to the characterization of the concept of "hybrid war".

Referances:

1. Abramov V.I., Sytnyk G.P., Smolyanyuk V.F. Global and national security [Hlobal'na ta natsional'na bezpeka]. Kyiv: NADU. 2016. Print.
2. Vasylyshyn O., Tytor V., Kekish I. National security of the state: features of provision in the martial law regime [Natsional'na bezpeka derzhavy: osoblyvosti zabezpechennya u rezhymi voyennoho stanu]. URL: <http://econa.wunu.edu.ua/index.php/econa/article/view/3047>.
3. Pomaza-Ponomarenko A.L. "National security", [in:] Legislation of Ukraine: monograph [«Natsional'na bezpeka», [in:] Zakonodavstvo Ukrayiny : monohrafiya]. Kharkiv: NUTSZ of Ukraine, 2018. 168 p. Print.
4. Hoffman F. Conflict in the 21th Century: the Rise of Hybrid Wars. URL: http://www.projectwhitehorse.com/pdfs/HybridWar_0108.pdf.
5. Caryl C. If You Want to See Russian Information Warfare at its Worst, Visit These Countries. URL: https://www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2017/04/05/if-you-want-to-see-russian-information-warfare-at-its-worst-visit-these-countries/?noredirect=on&utm_term=.4b778df7877f.
6. Statement on the Results of Meeting on the Highest Level in Warsaw, 9 July 2016, statement 72. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=ru.
7. FM 3-05.130. Army Special Operations Forces Unconventional Warfare, Washington, Department of the Army. URL: <https://fas.org/irp/doddir/army/fm3-05-130.pdf>.
8. Quadrennial Defense Review Report. Washington, Department of Defense, 2010. URL: <https://comw.org/qdr/fulltext/1002QDR2010.pdf>.
9. Irregular Warfare. Joint Operating Concept. Washington, Department of Defense,

2007. URL: https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/iw-joc_v1_2007.pdf.
10. Hybrid Warfare. Briefing to the Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities. Committee on Armed Services, House of Representatives. September 10, 2010. URL: <https://www.gao.gov/assets/100/97053.pdf>.
11. Miles F. Asymmetric warfare: an historical perspective. Carlisle Barracks, U. S. Army War College, 1999. 47 p. Print.
12. Vacca W., Davidson M. The Regularity of Irregular Warfare. Parameters, 2011, vol. 41, no. 1, pp. 18-34. Print.

Список використаних джерел:

1. Абрамов В.І., Ситник Г.П., Смолянук В.Ф. Глобальна та національна безпека. Київ: НАДУ. 2016.
2. Василишин О., Титор В., Кекіш І. Національна безпека держави: особливості забезпечення у режимі воєнного стану. URL: <http://econa.wunu.edu.ua/index.php/econa/article/view/3047>.
3. Помаза-Пономаренко А.Л. «Національна безпека», [in:] Законодавство України : монографія. Харків: НУЦЗ України, 2018. 168 с.
4. Hoffman F. Conflict in the 21th Century: the Rise of Hybrid Wars. URL: http://www.projectwhitehorse.com/pdfs/HybridWar_0108.pdf.
5. Caryl C. If You Want to See Russian Information Warfare at its Worst, Visit These Countries. URL: https://www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2017/04/05/if-you-want-to-see-russian-information-warfare-at-its-worst-visit-these-countries/?noredirect=on&utm_term=.4b778df7877f.
6. Statement on the Results of Meeting on the Highest Level in Warsaw, 9 July 2016, statement 72. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=ru.
7. FM 3-05.130. Army Special Operations Forces Unconventional Warfare, Washington, Department of the Army. URL: <https://fas.org/irp/doddir/army/fm3-05-130.pdf>.
8. Quadrennial Defense Review Report. Washington, Department of Defense, 2010. URL: <https://comw.org/qdr/fulltext/1002QDR2010.pdf>.
9. Irregular Warfare. Joint Operating Concept. Washington, Department of Defense, 2007. URL: https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/iw-joc_v1_2007.pdf.
10. Hybrid Warfare. Briefing to the Subcommittee on Terrorism, Unconventional Threats and Capabilities. Committee on Armed Services, House of Representatives. September 10, 2010. URL: <https://www.gao.gov/assets/100/97053.pdf>.
11. Miles F. Asymmetric warfare: an historical perspective. Carlisle Barracks, U. S. Army War College, 1999. 47 p.
12. Vacca W., Davidson M. The Regularity of Irregular Warfare. Parameters, 2011, vol. 41, no. 1, pp. 18-34.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-25

УДК 316.334.3 ; 316.334.4

*Помаза-Пономаренко А.Л., д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-5666-9350,*

*Білотіл О.М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-9792-8643*

Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Senior Researcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

Bilotil O., PhD of Public Administration, Senior Lecturer of the Department of Supervisory and Preventive activities of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

INSTITUTIONS OF THE POLITICAL SYSTEM VS. LEGAL SUBSYSTEMS AND INSTITUTIONS

ІНСТИТУТИ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ VS. ПРАВОВІ ПІДСИСТЕМИ Й ІНСТИТУТИ

A systematic approach to the definition of the term "institutional capacity" within the scope of the science of public management and administration is proposed. In this context, the peculiarities of the correlation of institutions of the political system with legal subsystems and institutions in Ukraine were investigated. The role of state authorities, local self-government bodies and representatives of civil society in shaping the institutional capacity of the state is defined.

Key words: *public administration, the state, institutional capacity of the state, institutions of the political system, legal subsystems and institutions, state authorities, local self-government bodies, civil society.*

Запропоновано системний підхід до визначення терміноконструкції «інституційна спроможність» у межах науки публічне управління й адміністрування. У цьому контексті досліджено особливості співвіднесення інститутів політичної системи з правовими підсистемами й інститутами в Україні. Визначено роль органів державної влади, органів місцевого самоврядування та представників громадянського суспільства у формуванні інституційної спроможності держави.

Ключові слова: *публічне управління, держава, інституційна спроможність держави, інститути політичної системи, правові підсистеми й інститути, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадянське суспільство.*

Problem setting. *Sociability is a system-providing and security-forming fac-*

tor of strategic public management. The effectiveness of its implementation and raising the level of the security system presupposes the formation of an integration model of statehood, effective interaction of public institutions, as well as the presence of a developed system of legislation. It is under these conditions that institutional public administration is an impetus to the introduction of balanced and effective public administration, a guarantee of full use of institutional, social and regional potential, as well as the creation of a new institutional paradigm of the security system, in which the security of the state is a means, and the security of society is the goal of its protection vital interests. Considering this, there is no doubt about the importance of scientific substantiation of the methodology of improvement and development of the institutional system of public administration in Ukraine.

Analysis of recent research and publications. In the light of the definition of the institutional foundations of public administration, the scientific developments of V. Bashtannyk, O. Bashtannyk, R. Benediks, P. Blau, K. Bradley, S. Walton, T. Veblen, M. Voynovskyi, V. Hamilton, P. Goodman are important, M. Duverger, E. Durkheim, N. Kolisnichenko, J. Commons, R. Coase, J. E. Landberg, S. Lipset, A. Marcusen, W. Mitchell, D. North, M. Savchyn, M. Stashisa, T. Shlemkevich, A. Khaletska, J. Hodgson, and others [1–11].

Paper objective. The purpose of the article is the peculiarities of the correlation of institutions of the political system with legal subsystems and institutions in Ukraine from the standpoint of the functioning of the system of its public administration.

Paper main body. Analysis of the provisions of the theory of institutionalism [1–11] regarding the distinction between institutes and institutions gives grounds for asserting that different approaches to the conceptual characterization of these notions of "institutional / institutional capacity" have been formed, taking into account the categories "institute" and "institution". Considering the fact that institutional (from "institution", English institution) - officially approved; is connected with such an organization of social relations, which is based on certain norms and rules of life and behavior of people [3, p. 299], it is appropriate to appeal to the meaningful filling of the phenomenon of "institutionality" and its nominalization. Institutional capacity, on the other hand, corresponds to the English term "institutional capacity", therefore institutional capacity concerns primarily institutions (authorities).

Taking into account the above principles allows to develop the institutional capacity of the public administration system in both theoretical and practical areas. As for the theoretical plane, O. Bashtannyk [2] rightly distinguishes between institutional and institutional capacity of the state. At the same time, the scientist understands institutional capacity as "the ability to regulate a certain type of socio-political relations in the political system or the system as a whole (in the case of the institution of the state) on the basis of normative and value principles (observing

human rights and freedoms, reforming the management system according to European standards, etc. .)" [2]. Institutional capacity is interpreted by the author as the ability to perform the functions assigned to it by a certain structure (which can be a list of tasks that are singled out for the most comprehensive performance of the organization's functions), relying on the necessary resource provision [ibid.]. It should also be noted that the author's proposals, which provide for the implementation of both institutional and institutional capacity, taking into account the factors that determine the peculiarities of the regulatory and functional properties of institutions and institutions, are also valuable [ibid.]. In our opinion, these factors are rather determinants, as they determine the emergence of the institutional system of public administration.

A somewhat opposite opinion is held by N. Kolisnichenko and M. Voynovskyi [6]. We will support the position of scientists that the institutional capacity, in particular, of local self-government is the capacity, in fact, of institutions (bodies) of local self-government [ibid., p. 299]. Institutional capacity includes institutional capacity, which we partially agree with. After all, this is actually a question of which came first, the chicken or the egg. In our opinion, it is more correct to talk about the mutual influence of both public authorities (organizational subsystem) and legal, social and other institutions. Without one subsystem, there cannot be another, and vice versa. Therefore, under institutional capacity we can understand the ability of bodies (institutions) to function on a legitimate basis, which they themselves form and update, because everything in the state must arise and develop within the legal field, including system of public administration (for details on the role of legitimacy, see [7, pp. 44–45; 8]).

In continuation of the conditional plan of the study, we note that in the practical plane only recently they began to insist on strengthening the institutional capacity of the authorities. In confirmation, we can cite the provisions of the "Strategy of State Administration Reform of Ukraine for 2022-2025", which indicates the importance of solving problems in the field of state strategic planning by strengthening the institutional capacity of central executive bodies [9]. In this context, it is worth pointing out the meaningful essence of the institutional capacity of the state as a force. S. Romaniuk rightly draws attention to this, emphasizing that this power can be based on different foundations, but must be demanded by society in times of crisis [6, p. 122]. This view is also shared by S. Belai and T. Shlemkevych, arguing that the institutional capacity of the government implies the ability of the state apparatus to respond to crisis phenomena and public unrest [10, p. 195–196]. Attention is also paid to this ability abroad, singling out the institutional capacity of management bodies among the conditions of cooperation for receiving IMF assistance [5]. All this proves, on the one hand, the extent of the institutional capacity of the public administration system, which includes the multi-vector nature of its formation and functioning: social, economic, political, informational, resource, etc. [2]). And from the second – the importance of conceptualizing the institutional en-

vironment of public administration. Institutions should develop in parallel with institutions (laws), forming the appropriate institutional environment.

It should also be noted that, characterizing the determinants of the development of the public administration system, which should support the security system in the state, it is worth applying the traditional. The development of the institutional environment of the public administration of Ukraine should take place with the aim of timely detection and response to threats to the security system. The institutional environment in public administration can be broadly characterized, namely: as a set of elements of state and non-state subsystems (bodies of state power and local self-government, economic entities and non-profit organizations), as well as basic legal acts establishing the legal regime of functioning of these systems under the influence of external and internal, exogenous and endogenous factors that lead to significant changes in these systems [4]. The latter processes can be aptly characterized as "institutional Darwinism", which involves the mutual influence of institutions and institutions, because they are characterized by organizational and legal integration. This mutual influence can be significantly adjusted during the implementation of relevant institutional reforms [11]. We agree with scientists that the use of incorrect methods of determining vectors of institutional reforms can lead to gradual stagnation of reforms in the system of public power [1].

Therefore, the success of the development of the public administration system depends, first of all, on the judicious use of the institutional approach. He points to the special role of institutions, which, in turn, form relevant institutions designed to take into account national interests, as well as to protect the interests of the population. The main among these interests is the improvement of spheres of life related to social development, the provision of which is a necessary condition for the formation of "security from the side of society". In view of this, it should be emphasized that the state security system should be characterized as security "for society" and "from its side".

Conclusions of the research. So, the institutional environment of public administration of Ukraine is formed by two groups of elements. The first block of elements is institutional, covering legal norms that form a system of legislation on sustainable development and security (Constitution of Ukraine, international treaties, laws and secondary legal acts). These are, strictly speaking, legal subsystems and institutions. As for the second block of elements – institutional, it is a subsystem of the management system, the organizational structure of which includes state and local self-government bodies, their auxiliary institutions, as well as business entities, non-profit organizations, etc. These are institutions of the political system. Both blocks of institutions should not oppose each other. They have a mutual influence on each other. The role of these institutions is to carry out reforms related to the support of safe social development of the regions of Ukraine, and to approve rules in the form of legal acts that form the basis of such reforms. The use of incor-

rect methods of determining the vectors of institutional reforms can lead to gradual stagnation of reforms in the system of public power.

References:

1. Bashtannyk V.V., Rahimov F.V. Evolution of institutions of public administration in the context of the pan-European political trend // *State administration and local self-government*. 2019. P. 28–34.
2. Bashtannyk O.V. Institutional/institutional capacity of institutions of the political system as an analytical category and functional aspect of public administration // *State and Regions*. Series: Public management and administration. 2023 No. 2 (80). P. 83–88.
3. Kolisnichenko N., Voynovskyi M. Institutional and institutional capacity of local self-government: essence of concepts and peculiarities of definition // *Theoretical and applied issues of state formation*. 2015. Issue 16. P. 296–309.
4. Pomaza-Ponomarenko A.L. Legal support for the development and security of the regions of Ukraine in conditions of decentralization and institutionalization of power: monograph. Kharkiv: NUZZU, 2020. 190 p.
5. Pochenchuk H.M. Institutional transformation of the national economy: the influence of the financial system: autoref. thesis ... Dr. economy Sciences: 23.00.02. Kyiv, 2019. 44 p.
6. Romanyuk S. Contradictions and challenges of implementing the reform of the system of state administration and local self-government in Ukraine: methodological aspects // *Demography and social economy*. 2018. No. 2 (33). P. 117–129.
7. Savchyn M. Institutional capacity of the state and human rights // *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2019. Vol. 26 No. 3. R. 43–61.
8. Stasyshyn M. Institutional capacity of civil society in the process of making administrative decisions: national practice // *Actual problems of state administration*. 2017. No. 1(69). P. 129–134.
9. Strategy for reforming the state administration of Ukraine for 2022–2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku>.
10. Shlemkevich T. V. Information and communication dimension of the modern political system of Ukraine: diss. ... candidate flight. Sciences: 23.00.02. Ivano-Frankivsk, 2020. 240 p.
11. Pomaza-Ponomarenko A., Leonenko N., Cherniahivska V., Lehan I., Puzanova G. Legal reform and change: research on legal reform processes and their impact on society. Analysis of factors that facilitate or hinder legal change, including political, social, and economic factors // *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e1854. <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i10.1854>.

Список використаних джерел:

1. Баштанник В.В., Рагімов Ф.В. Еволюція інститутів публічного управління в контексті загальноєвропейського політичного тренду // Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. С. 28–34.
2. Баштанник О.В. Інституціональна/інституційна спроможність інститутів політичної системи як аналітична категорія та функціональний аспект публічного управління // Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023 № 2 (80). С. 83–88.
3. Колісніченко Н., Войновський М. Інституційна та інституціональна спроможність місцевого самоврядування: сутність понять та особливості визначення // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2015. Вип. 16. С. 296–309.
4. Помаза-Пономаренко А.Л. Правове забезпечення розвитку та безпеки регіонів України в умовах децентралізації й інституціоналізації влади : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2020. 190 с.
5. Поченчук Г.М. Інституціональна трансформація національної економіки: вплив фінансової системи : автореф. дис. ... докт. екон. наук : 23.00.02. Київ, 2019. 44 с.
6. Романюк С. Суперечності та виклики реалізації реформи системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: методологічні аспекти // Демографія та соціальна економіка. 2018. № 2 (33). С. 117–129.
7. Савчин М. Інституційна спроможність держави та права людини // Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine. 2019. Vol. 26 No. 3. P. 43–61.
8. Стасишин М. Інституційна спроможність громадянського суспільства в процесі прийняття управлінських рішень: вітчизняна практика // Актуальні проблеми державного управління. 2017. № 1(69). С. 129–134.
9. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku>.
10. Шлемкевич Т. В. Інформаційно-комунікаційний вимір сучасної політичної системи України : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Івано-Франківськ, 2020. 240 с.
11. Pomaza-Ponomarenko A., Leonenko N., Cherniahivska V., Lehan I., Puzanova G. Legal reform and change: research on legal reform processes and their impact on society. Analysis of factors that facilitate or hinder legal change, including political, social, and economic factors // Journal of Law and Sustainable Development, 11(10), e1854. <https://doi.org/10.55908/sdgs.v1i10.1854>

Астахов В.Д., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків, ORCID:0000-0003-0398-778X

Astakhov V., Associate of Training-Production-Research Center, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

НЕДОЛІКИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

DISADVANTAGES OF THE FORMATION OF AN ANTI- CORRUPTION STATE POLICY SYSTEM IN UKRAINE

У статті аналізуються недоліки формування системи державної політики у сфері боротьби з корупцією, механізми приходу до влади законодавчої, виконавчої, судової гілок влади, нормативно-правова база у сфері боротьби з корупцією в Україні. Розглядаються закономірності та наслідки за яких створюється корупційний ризик у прийнятті рішень з боку влади. Вивчається недосконалість фінансування політичних сил, що створює ризики впливу фінансових «хазяїнів» на відповідні політичні сили та провокує відповідно механізми прийняття рішень будучи при владі, на користь потенційних суб'єктів корупційних угод. Зроблено висновок, що не дивлячись на те що політика протидії корупції хоч і покращується, але процес приходу до влади супроводжується методом інвестування значних інвестицій в політичну силу від третіх суб'єктів які в більшості випадків мають кінцеву мету отримати прибуток, отже така політична сила вже спроможна приймати керівні рішення щодо отримання прибутку, а не виконання своїх функцій, що робить сам процес обрання їх корумпованим.

Ключові слова: антикорупційна система, корупція, індекс CPI, антикорупційне законодавство, антикорупційна політика.

The article analyzes the shortcomings of the formation of the state policy system in the field of combating corruption, their absence, and the mechanisms of their occurrence to the power of the legislative, executive, and judicial branches of government, the regulatory and legal framework in the field of combating corruption in Ukraine. The patterns and consequences of which a corruption risk is created in decision-making by the authorities are considered. The imperfection of the financing of political forces is studied, which creates risks of influence of financial "owners" on the relevant political forces and provokes, accordingly, decision-making mechanisms while in power, in favor of potential subjects of corruption deals. It is concluded that that despite the fact that the anti-corruption policy is improving, but the process of coming to power is accompanied by the method of investing significant investments in political power from third parties, which in most cases have the ultimate goal of making a profit, so such a political power is already capable of making

management decisions about making a profit, and not the performance of their functions, which is done by the election process itself their corrupt.

Key words: *anti-corruption system, corruption, CPI index, anti-corruption legislation, anti-corruption policy.*

Постановка проблеми. Попри існування періоду збройної агресії Російської Федерації Україна стоїть на шляху складних демократичних перетворень. Запобігання та протидія корупції є однією з найважливіших складових цього процесу. Проте якщо створюються умови для боротьби з «мілкою» корупцією та ніяк не ліквідовуються умови існування «великої» корупції, може скластися така ситуація коли владою приймається корупційне рішення, що ставить під загрозу існування держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою дослідження різних аспектів протидії корупції є предметом науковців О. Кошеля, О. Айвазовської, І. Бурдиги, В. Матоли, Н. Алексашиної та інших.

Постановка завдання. Метою статті є виявити недоліки формування системи державної політики протидії корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу. Антикорупційна система – це сукупність різнорівневих інституцій, що об'єднані спільною метою боротьби з корупцією та реалізують її відповідно до власних функцій і повноважень. Разом утворюють масштабний антикорупційний механізм завдяки раціональному поділу обов'язків і завдань, співпраці й кооперації зусиль [1].

Запозичення й введення деяких іноземних успішних практик подолання корупції в Україні в більшості випадків не призводить до того результату, до якого ці практики приносять результат у відповідних іноземних країнах, а значення індексу СРІ показує лише сприйняття рівня корупції, а не фактичний його стан, тобто в сучасних умовах при наявних методах боротьби з корупцією можливе виникнення нових схем «відмивання коштів» та інших корупційних схем. Зрозуміло що країна в якій забагатий потенціал можливого розвитку, але вона його ніяким чином не реалізовує, зрозуміло що це можливо із-за того що верхівка влади може мати таємні офшорні додаткові фінанси, а якщо задати питання за рахунок чого може існувати певна країна в якій нема власних ресурсів, проте вона займає лідируючі позиції.

У зарубіжних країнах Світу не існує можливості виміряти хоча б приблизний рівень корупції.

Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день проведення виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більш як два строки підряд [7].

На фінансування виборів президента України-2019 із державного бюджету виділили рекордну суму - понад 2,3 мільярда гривень. Це на 20 % більше, ніж було витрачено у 2014 році на минулі вибори глави держави, та майже у 2,5 рази більше кошторису парламентських виборів того ж року. Утім, рекордними будуть не тільки бюджетні витрати. Претендентам на пост президента довелося інвестувати чималі кошти в передвиборчі перегони. Кожен із них має внести на спеціальний рахунок ЦВК заставу в 2,5 мільйона гривень, яку повернуть лише тим кандидатам, хто вийде у другий тур. Цей майновий ценз є формальним бар'єром, який мав би відсіяти від участі у виборах технічних кандидатів, які потім знімають свої кандидатури на користь інших, нерідко заробляючи на цьому гроші або політичні дивіденди, пояснює глава КВУ Олексій Кошель. Воєнне Верховна Рада піднімала розмір застави у 2010 році. На його думку, зараз вона недостатня для виконання необхідних обмежувальних функцій. «Ми рекомендували підняти розмір застави до 10 мільйонів гривень, але повертати її всім кандидатам, які набрали б умовно три чи п'ять відсотків голосів, щоб не обмежувати участь молодих політиків у виборах», - розповідає він DW. Претенденти на пост глави держави мають фінансувати свою передвиборчу кампанію зі спеціальних фондів, за прозорістю яких цього року уперше стежитимуть ЦВК і Національне агентство з запобігання корупції (НАЗК). Однак, за даними міністра внутрішніх справ України лише троє із зареєстрованих кандидатів відкрили рахунки для таких фондів. Розмір передвиборчих фондів на президентських виборах, на відміну від парламентських, не обмежений законодавством, так само як і розмір внеску до них самого кандидата, нагадує Ольга Айвазовська, голова "Громадянської мережі "Опора". За її словами, більшу частину цих фондів кандидати витратили на політичну рекламу – у першу чергу, на телевізійну. Розцінки на політичну рекламу українські телеканали публікують офіційно. Нині вони також б'ють рекорди. Так, секунда у прайм-тайм (з 18:00 до 19:00) на телеканалі «Україна», який входить до холдингу СКМ олігарха Ріната Ахметова, обходила кандидату в 5658 гривень. Це у понад три рази більше, ніж на парламентських виборах 2014 року. Телеканал «1+1» олігарха Ігоря Коломойського брав за політичну рекламу від 320 до 1060 гривень за секунду, що в середньому на 60 % перевищує розцінки останніх виборів. Утім, як відзначає Олексій Кошель, в українських ЗМІ під час виборів також розростає частка прихованої реклами, або передвиборчої «джинси». «Деякі медіа, наприклад, радіостанції, випускають навіть спеціальні новинні випуски, цілком присвячені одному чи кільком кандидатам», - пояснює він. Окрім суто комерційної «джинси» Кошель нагадує про симпатії власників медіа до тих чи інших кандидатів, які дозволяють їм частіше з'являтися на екранах поза регульованою політичною рекламою. За розцінками на передвиборчу агітацію, 15-хвилинна програма «Зв'язаний президент», яка виходила щовечора із п'ятниці по неділю, коштувала би понад 1,5 мільйона гривень. На політичну агітацію схожий і трисерійний цикл "Різдвяні зустрічі з президентом", який із 22 по 24 січня

виходив на «Україні». Документальний фільм, у якому Петро Порошенко розповідає про свої досягнення на посаді глави держави, за найнижчими розцінками телеканалу коштував приблизно 3,6 мільйона гривень [4].

Якщо уявити загальну кількість витрат на передвиборчу гонку кожного з кандидатів, внесок, пропаганда, агітація, зрозуміло що на пост президента України може балотуватися лише фінансово заможна людина. Як правило така людина має бізнесове мислення та сприймає процес балотування як інвестицію з можливістю в подальшому отримати прибуток, тобто кінцева мета кандидатів є отримання прибутку а не розвиток України.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про політичні партії в Україні» рішення про створення політичної партії приймається на її установчому з'їзді(конференції, зборах). Це рішення має бути підтримано підписамине менше ніж 10 тисяч громадян України, які відповідно до Конституції України мають право голосу на виборах, зібранимине менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим. На установчому з'їзді (конференції, зборах) політичної партії затверджуються статут і програма політичної партії, обираються її керівні та контрольно-ревізійні органи. Політична партія створюється групою громадян України у складі не менш як 100 осіб. Рішення про створення політичної партії приймається на установчому з'їзді (конференції, зборах) політичної партії, що оформлюється протоколом, який підписують головуючий та секретар. Реєстрація політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків, або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», після перевірки поданих матеріалів. З моменту реєстрації політичної партії у визначеному законом порядку вона набуває статусу юридичної особи [6].

Голосуючи за політичну партію на парламентських виборах, кожен виборець «ділився» з нею частиною своїх податків. Кожен голос «коштував» 38 грн. 42 копійки. Правда, отримати державне фінансування зможуть лише ті, хто подолав 2 % бар'єр, тобто хто отримав близько 280 тис. голосів. Утримання цих партій коштує в рік 565 млн 486 тис 921 грн. Значну суму також виділять з бюджету для компенсації витрат на їхню передвиборчу кампанію. Двовідсотковий бар'єр на парламентських виборах 21.07.2019 подолали 11 партій. Передбачалося, що кошти з держбюджету 11 партій отримуватимуть з наступного року. В Законі «Про політичні партії в Україні» [11] передбачено, що щорічна сума вираховується за формулою: дві сотих від мінімальної зарплати (станом на січень року виборів) помножена на загальну кількість виборців, що голосували за партії. Законом передбачено, що вся ця сума розподіляється пропорційно до кількості голосів виборців за конкретну партію. Правда, на практиці партіям роз-

дають 90% від неї (близько 509 млн грн.), ще 10 % розділяють між тими політсилами, котрі дотрималися гендерної квоти (тобто в їхній прохідній частині більше третини жінок). Аби отримати державне фінансування партія повинна відкрити рахунок. Рішення про їх фінансування приймає Національне агентство з питань запобігання корупції на основі остаточних протоколів Центральної виборчої комісії про підсумки виборів. Аби припинилось державне фінансування, партія має:

1. Вчинити кримінальний злочин (в тому числі порушення під час виборів).
2. Не подати звіт (або подати його з порушеннями) про майно, доходи і витрати (щонайменше двічі на рік).
3. Ліквідуватися чи реорганізуватися (крім злиття і приєднання до інших політичних партій).
4. Потрапити під заборону, її реєстрацію мають анулювати.
5. Витратити кошти з держбюджету на участь у виборах (а не на статутну діяльність партії, як передбачено в законодавстві).
6. Не використати ці кошти впродовж року.

Політичним партіям також відшкодовуються витрати на передвиборчу агітацію під час чергових і позачергових виборів народних депутатів. Ця норма запрацює лише за підсумками цього річних виборів. Сума витрат зазначається у звіті політичних сил, який вони подають щороку до НАЗК і ЦВК. Запровадження державного фінансування викликає обурення частини суспільства, мовляв, для чого такі значні суми коштів витратити на політичні партії.

Зважаючи ще й на те, що значну частину коштів з держбюджету партії тратять на рекламу. До прикладу, у 2018 році «Батьківщина» відзвітувала, що витратила на рекламу «Нового курсу» близько 100 млн. грн. Упродовж липня-вересня того ж року Радикальна партія витратила 3 млн. грн. на телерекламу [8]. Як показує практика більшість українців обирають партію виходячи із того яка партія найпопулярніша, а така в свою чергу більше фінансується, а фінансується тим суб'єктом який хоче отримати прибуток отже партія буде підкорятися тому хто дає гроші на її існування.

Процедура добору на посаду судді у відповідності до ст. 70 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» [9] налічує п'ятнадцять стадій. Щоправда деякі етапи можна назвати стадіями лише умовно, оскільки по суті вони полягають в ухваленні ВККС формальних рішень та вчиненні дій організаційного характеру, які не потребують значних витрат часу та ресурсів:

- рішення про оголошення добору кандидатів на посаду судді;
- розміщення на своєму офіційному веб-сайті оголошення про проведення добору;
- допуск до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту;
- встановлення результатів відбіркового іспиту та їх оприлюдненні на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

- зарахування Вищою кваліфікаційною комісією суддів України кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді;

- оголошення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України відповідно до кількості вакантних посад судді у місцевих судах конкурсу на заміщення таких посад.

Отже найбільш складними та тривалими є наступні етапи добору:

1. Подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідної заяви та документів для участі у доборі.

2. Здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів.

3. Складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту.

4. Проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірковий іспит, спеціальної перевірки в порядку, визначеному законодавством про запобігання корупції, з урахуванням особливостей, визначених статтею 743У «Про судоустрій і статус суддів».

5. Проходження кандидатами, які успішно склали відбірковий іспит та пройшли спеціальну перевірку, спеціальної підготовки; отримання свідоцтва про проходження спеціальної підготовки.

6. Складення кандидатами, які пройшли спеціальну підготовку, кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів.

7. Проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді.

8. Розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді.

Завершальною стадією є видання указу Президента України про призначення на посаду судді - у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду. На законодавчому рівні не визначено строк проведення окремих процедур добору, строку добору на посаду судді загалом та обов'язку відповідальних органів дотримуватись цих строків.

Крім того, на практиці часто не враховується загальне навантаження на ВККС України та її реальні можливості виконувати всі поставлені перед нею завдання в короткі строки.

У результаті графік добору, що затверджується ВККС України порушується, процедури добору відтермінуються в часі, між стадіями добору значні періоди очікування на оголошення наступного етапу[5].

Згідно з законом про вибори народних депутатів України, і партії, і кандидати-мажоритарники можуть фінансувати свою кампанію виключно з власного виборчого фонду. Вони зобов'язані відкрити рахунок для цього не пізніше десятого дня з дня реєстрації Центровиборчком. Розмір виборчого фонду для мажоритарників не може перевищувати чотирьох тисяч мінімальних зарплат (в 2019 році — 16 692 000 гривень). Джерел наповнення виборчого фонду всього три — власні кошти кандидатів, внески фізичних і юридичних осіб. Для кожного джерела існує безліч правил і обмежень. Головне — максимальна сума внеску від фізичної особи не може перевищувати 400 розмірів мінімальних зарплат (або 1 669 200 гривень), для юридичних осіб — 800 мінімальних зарплат (3 338 400 гривень). Сумарна величина виборчих фондів ТОП-20 кандидатів — 85,24 мільйона гривень або 18,08% від загального показника. «Більше» не означає «краще» іноді, навіть ресурси в 3-8 мільйонів гривень не є гарантією перемоги на окрузі. У жовтні 2019 року лише троє «толстосумів» із ТОП-10 змогли пройти в парламент. Проте можна стати народним депутатом, витративши лише 6,8 тисячі гривень (\$260, 1,6 мінімальної зарплати або 69% від середньої зарплати). Сумарно всі партії витратили на передвиборчу кампанію 902,75 мільйона гривень або 96,85% від сумарного виборчого фонду у 2019 році [10].

Група держав Ради Європи проти корупції (GRECO) оприлюднила проміжний звіт 4-го раунду оцінки досягнень України в питаннях запобігання корупції щодо народних депутатів, суддів та прокурорів. Згідно зі звітом, наша держава виконала задовільно, або у задовільний спосіб 15 з 31 рекомендації. За останній рік наша держава просунулась у виконанні ще шести рекомендацій. Вони вважаються повністю виконаними додатково до 9 рекомендацій, які Україна виконала за попередній період. Стан виконання рекомендацій GRECO буде враховувати Єврокомісія під час оцінки прогресу України у досягненні критеріїв членства у ЄС. «У світлі досягнутого прогресу GRECO дійшла висновку, що поточний рівень дотримання її рекомендацій більше не є «глобально незадовільним», і, таким чином, Україна виходить із процедури GRECO щодо недотримання. GRECO визнає тверду відданість, виявлену Україною щодо роботи GRECO у надзвичайно важкий час для цієї держави-члена після агресивної війни з боку Російської Федерації. Військовий час спричинив необхідність запровадження воєнного стану, надзвичайного стану та коригування пріоритетів. У такому контексті примітно, що Україна продовжила роботу з виконання рекомендацій GRECO", - йдеться на сайті[13]. Серед ключових досягнень нашої держави відзначили покращення регулювання з питань конфлікту інтересів у нардепів у зв'язку із обмеженнями на зайняття ними підприємницькою діяльністю, впровадження ефективних механізмів підвищення обізнаності з питань доброчесності серед народних депутатів, гарантування безпеки суддів, розроблення та внесення до парламенту проекту етичного кодексу народних депутатів і врегулювання питань кар'єрного просування в органах прокуратури. Також GRECO врахувала впровадження ефективних механізмів підвищення

обізнаності з питань доброчесності серед народних депутатів та внесений у ВР проект етичного кодексу депутатів. Група звернулася до України з проханням надати звіт про заходи для втілення невиконаних рекомендацій до 31 березня 2024 року [12].

Ці заходи в основному передбачають боротьбу із мілкою корупцією, але для великої корупції завжди знайдуться механізми для її реалізації.

Висновки. В Україні, процес приходу до влади супроводжується методом інвестування значних інвестицій в політичну силу від третіх суб'єктів які в більшості випадків мають кінцеву мету отримати прибуток, отже така політична сила вже спроможна приймати керівні рішення щодо отримання прибутку, а не виконання своїх функцій, що робить сам процес обрання їх корумпованим. А сама політика протидії корупції хоч і покращується, але вона направлена на боротьбу з мілкою корупцією.

Список використаних джерел:

1. Антикорупційна енциклопедія. Офіс доброчесності URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/encyclopedia/antukorup-tsjjna-systema-v-ukrayini>.
2. Алексашина Н. 15 сходинок до посади судді. Спрощення або удосконалення процедури добору? URL: <https://sud.ua/uk/news/blog/268527-15-skhodinok-doposadi-suddi-sproschennya-abo-udoskonalennya-protseduri-doboru>.
3. Бурдига І. Скільки коштує стати президентом України URL: <https://www.dw.com/uk/дорогі-кандидати-скільки-коштує-стати-президентом-україни/a-47199895>.
4. Виборчий кодекс України Кодекс України; Закон, Кодекс від 19.12.2019 № 396-IX.
5. Закон України від 05.03.1999 № 474-XIV «Про вибори Президента України» (втратив чинність).
6. Закон України від 05.04.2001 № 2365-III «Про політичні партії в Україні».
7. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
8. Матола. В. Гроші – партіям, або Чи варто фінансувати політсили з бюджету URL: https://lb.ua/news/2019/07/27/433219_groshi-partiyam_abo_chi_varto.html.
9. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII.
10. Ціна мандата: скільки коштує потрапити до Верховної Ради? URL: <https://hromadske.ua/posts/cina-mandata-skilki-koshtuye-potrapiti-do-verhovnoyi-radi>.
11. Членство в політичних партіях та їх утворення URL: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/Членство_в_політичних_партіях_та_їх_утворення.

12. GRECO відзначила прогрес України у виконанні рекомендацій щодо боротьби з корупцією і викреслила з "чорного списку" URL: https://lb.ua/world/2023/03/24/549903_greco_vidznachila_progres_ukraini.html.

13. Group of States against Corruption. Newsroom. Ukraine - Publication of the Interim Compliance Report of 4th Evaluation Round URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/ukraine-publication-of-the-interim-compliance-report-of-4th-evaluation-round>.

References:

1. Anti-corruption encyclopedia. Integrity Office URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/encyclopedia/antikorup-tsiyna-systema-v-ukrayini>.

2. Aleksashyna N. 15 steps to the position of judge. Simplification or improvement of the selection procedure? URL: <https://sud.ua/uk/news/blog/268527-15-skhodinok-do-posadi-suddi-sproschennya-abo-udoskonalennya-protseduri-doboru>.

3. Burdyga I. How much does it cost to become the president of Ukraine URL: <https://www.dw.com/uk/дорогі-кандидати-скільки-коштує-стати-президентом-україни/a-47199895>.

4. Election Code of Ukraine Code of Ukraine; Law, Code dated 19.12.2019 No. 396-IX.

5. Law of Ukraine dated 05.03.1999 No. 474-XIV "On the Election of the President of Ukraine" (expired).

6. Law of Ukraine dated 04/05/2001 No. 2365-III On Political Parties in Ukraine.

7. Constitution of Ukraine. Law of 28.06.1996 No. 254k/96-VR.

8. Matola V. Money - for parties, or is it worth financing political forces from the budget URL: https://lb.ua/news/2019/07/27/433219_groshi-partiyam_abo_chi_varto.html.

9. Law of Ukraine dated June 2, 2016 No. 1402-VIII on the judicial system and the status of judges.

10. The price of a mandate: how much does it cost to get into the Verkhovna Rada? URL: <https://hromadske.ua/posts/cina-mandata-skilki-koshtuye-potrapiti-do-verhovnoyi-radi>.

11. Membership in political parties and their formation URL: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/Членство_в_політичних_партіях_та_їх_утворення.

12. GRECO noted Ukraine's progress in implementing recommendations on combating corruption and removed it from the "black list" URL: https://lb.ua/world/2023/03/24/549903_greco_vidznachila_progres_ukraini.html.

13. Group of States against Corruption. Newsroom. Ukraine - Publication of the Interim Compliance Report of 4th Evaluation Round URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/ukraine-publication-of-the-interim-compliance-report-of-4th-evaluation-round>.

*Буртовий Р.В., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0009-0004-4568-0094*

*Burtovyir R., researcher of Training Research and Production Center of the
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТЕРМІНОЛОГІЇ В ПРАВОВИХ ЗАСАДАХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

PROBLEMATIC ISSUES OF TERMINOLOGY IN THE LEGAL BASIS OF ENSURING NATIONAL SECURITY

У статті визначено термінологічні різниці між поняттями фактор, загроза та умова національної безпеки, які в офіційних документах та на юридичних прийомках фіксації факторів-загроз національній безпеці у тексті нормативних правових актів. Проаналізовано поняття чинника, який має науково-філософське походження, проте настільки міцно увійшло слововживання, що його значення часто не розкривається, лише маючи на увазі імпліцитно. З'ясовано що через війну виникає ефект складного юридичної складової, та на практиці це ускладнює оцінку ефективності та програмування заходів, спрямованих на протидію загрозам за допомогою юридичних засобів, призводячи до тривалих політологічних дискусій.

Ключові слова: національна безпека, загрози, сталий розвиток, стан безпеки, держава, корупція.

The article defines the terminological differences between the concepts of factor, threat and condition of national security, which are used in official documents and in legal methods of fixing factors-threats to national security in the text of normative legal acts. The concept of a factor, which has a scientific and philosophical origin, has been analyzed, but it is so firmly embedded in the usage of words that its meaning is often not revealed, only implicitly in mind. It was found that the effect of a complex legal component arises due to the war, and in practice this makes it difficult to evaluate the effectiveness and programming of measures aimed at countering threats with the help of legal means, leading to long political discussions.

Keywords: national security, threats, sustainable development, state of security, state, corruption.

Постановка проблеми. В сучасному світі питання розмежування термінології в правових засадах забезпечення національної безпеки постає питанням, від якого залежить ефективність забезпечення національної безпеки держави. Питання термінології в правових засадах забезпечення національної безпеки написано велика кількість робіт. Вони дають різні, у тому числі суперечні по відношенню один до одного пояснення й обґрунтування, змісту і форм. Для нас вона є предметом для вивчення. Таким чином розгляд питань розмежування понять в правових засадах забезпечення національної безпеки в формі кількох постулатів, знання котрих необхідно для розуміння проблеми та часткового її вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз термінології понять в правових засадах забезпечення національної безпеки та проблеми їх регулювання безпосередньо розглядаються із проблемою внесення змін в законодавчі акти та ступеню впливу держави. Також аналізується державна політика забезпечення національної безпеки що характеризується вираженою спрямованістю на досягнення різних за характером цілей і завдань, що стоять перед державою в певний момент часу. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених [3; 6].

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу термінології близьких понять в правових засадах забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Найчастіше під фактором розуміється якась причина, умова, яка надає прямий чи опосередкований вплив на перебіг того чи іншого процесу чи вираженість того чи іншого явища. Що стосується юриспруденції порівняно добре вивчені, наприклад, чинники злочинності. Однак стосовно загроз національній безпеці поняття фактора має досить розмите значення. З одного боку, слово «фактор» використовується в офіційних документах, проте жорсткого термінологічного значення категорія «фактор» не має.[6] Так у Стратегії національної безпеки визначено загрози національній безпеці через сукупність умов та факторів, що створюють пряму чи непряму можливість заподіяння шкоди національним інтересам. Як фактор розглядається, наприклад, фактор сили у міжнародних відносинах. Відзначається зростання політичних чинників на економічні процеси, виділяються негативні чинники впливу на національну безпеку в галузі науки, технологій та освіти, на національну безпеку у сфері охорони здоров'я громадян, екологічну безпеку.

Формування сприятливих умов сталого розвитку України, має здійснюватися з урахуванням всіх чинників, які впливають на глобальну стратегічну стабільність. Таким чином, предметний аналіз категорії «фактор» у Стратегії національної безпеки дає змогу розцінювати фактори як зовнішні умови.[3] Існує тенденція до виділення факторів, які негативно впливають на національну безпеку в тих чи інших сферах як техніко-юридичний прийом позначення загрози національній безпеці через норму-декларацію. З погляду аналізу про-

цесів, здійснюваних щодо чинників, найчастіше йдеться про його облік чи усунення.

Спроба провести порівняльний формально-юридичний аналіз вживання суміжної категорії «умови» не дозволяє дійти ясних висновків про системне розмежування понять «фактор» та «умова» у тексті документа. Нами було виявлено три рівні конкретизації категорії «умови» у Стратегії національної безпеки. По-перше, умови іноді розуміються абстрактніше, ніж фактор, наприклад як прояв певної обстановки (умови реалізації концепції «глобального удару», нестабільної світової економіки, умови для мирного існування України, умови зростаючої економічної активності та глобальних змін клімату, умови зміцнення загальної, надійної та рівної безпеки, сприятливі умови для сталого розвитку України на довгострокову перспективу, розвитку особистості. По-друге, умови можуть стосуватися тієї чи іншої позитивної діяльності, що благотворно впливає на стан захищеності особистості, суспільства та держави: підприємницької діяльності, інтеграції науки, освіти та промисловості, наукової діяльності, фармацевтичної діяльності. По-третє, умови можуть стосуватися конкретного соціального позитивного явища, наприклад, умови для найповнішої реалізації бойових можливостей військ, організації дозвілля, стимулювання творчого розвитку та художньої освіти громадян.[4]

При формулюванні інструментів забезпечення енергетичної безпеки використовується категорія «умови», тоді як при описі явищ, що мають аналогічне значення для економічної та екологічної безпеки, використовується категорія «фактор». Тим самим умова та фактор не розмежовуються досить чітко законодавцем. Як умови, так і фактори можуть мати позитивний або мати негативний характер з погляду свого впливу на стан безпеку. У першому випадку вони є одним із засобів забезпечення безпеки, у другому – однією із форм прояву загроз. Можна говорити про те, що фактори більш незалежні від діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки враховуються, але не можуть бути змінені.[5] Крім того, можна сформулювати припущення про більш опосередкований вплив умов на національну безпеку (у значенні «обстановка вчинення дій») порівняно з факторами, які діють «безпосередньо».

Методологічно перспективною виглядає ідея про те, що на умови можна впливати, а фактори повинні підлягати обліку, однак із проведеного аналізу випливає, що ця думка не реалізована в Стратегії національної безпеки з достатньою ясністю. Сформульовані висновки стосуються головним чином юридико-технічного використання «чинників» та «умов» як форми текстуального вираження тих чи інших соціальних явищ, що стосуються проявів загроз національній безпеці. Виявлені зауваження безумовно характеризують проблеми у лінгвістичній та системно-науковій експертизі проектів стратегічного планування та вказують на подальші напрямки роботи щодо вдосконалення правового регулювання.

Що стосується сутнісного, наукового розмежування факторів та умов національної безпеки, то тут навіть із опорою на легальні дефініції не можна висловити однозначне судження про співвідношення цих двох явищ, оскільки фактор – це і є умова, а умова – і є фактор. Необхідно розрізняти загрозу взагалі та її прояв. Загроза в тому вигляді, в якому вона сформульована в нормативних документах і враховується в механізмах правового регулювання, відноситься до ідеального сегменту реальності і є судженням про здатність того чи іншого класу явищ здатних негативно впливати на стан захищеності особистості, суспільства й держави. Форми реалізації загроз різні. В окремих випадках це можуть бути неконтрольовані природні процеси або негативна діяльність окремих осіб або соціальних інститутів, в інших – небажаних, проте повторюваний зразок дій (тенденція). Іноді все обмежується ймовірністю, можливістю тієї чи іншої події (теракт, стихійне лихо). У ряді випадків саме існування того чи іншого суб'єкта розглядається як загроза національній безпеці. Ситуація ускладнюється, якщо загроза національній безпеці проявляється у формі безлічі окремих загроз.

Через війну виникає ефект складного юридичного складу. На практиці це ускладнює оцінку ефективності та програмування заходів, спрямованих на протидію такій загрозі за допомогою юридичних засобів, призводячи до тривалих політологічних дискусій. Наприклад загальновідомо, що корупція як загроза національній безпеці негативно впливає на різні аспекти життєдіяльності суспільства.

Негативному впливу наражаються права окремих громадян, інтереси суспільства та держави. Вона негативно впливає на національну безпеку на різних рівнях:

1. Саме уявлення про високий рівень корупції у державі негативно впливає на інвестиційний клімат, уповільнюючи соціально-економічний розвиток. Реальна кількість вчинених корупційних злочинів на цьому рівні не має вирішального значення. Важливіше інтерсуб'єктивне сприйняття рівня корупції як значного.

2. Зростання показника корупційної злочинності як відображення реальної сукупності тих чи інших корупційних правопорушень у стані завдати істотних економічних збитків та паралізувати правий режим реалізації публічного управління у тій чи іншій сфері або створити уявлення про системну корумпованість уряду (присвоєння влади). Крім того, збитки можуть зазнати суміжні відносини, так, від корупції у сфері оборонного замовлення страждає насамперед не нормальний механізм управління, а суспільні відносини, спрямовані на підтримку обороноздатності.

3. Корупційне правопорушення завдає шкоди конституційним правам та законним інтересам учасників соціальної практики, що проявляється, наприклад, у втраченій вигоді, якщо право укласти державний контракт пере-

ходить до юридичної особи, на користь якої було скоєно корупційне правопорушення.

Вважаючи дискусію про значення термінів «фактор», «загроза», «прояв загрози», «умова», «фактор-загроза» у її нинішньому стані безпредметною, ми маємо запровадити аналіз критеріїв доцільності. Законодавець говорячи про чинники чи загрози національній безпеці, фактично ставить між першими та другими знак рівності. Іншими словами з практикоорієнтованої точки зору різниця між факторами чи загрозами не така важлива.[1] Під загрозою безпеки розуміється джерело негативних, небажаних впливів на суб'єкти, що особливо охороняються законом, інтереси цих суб'єктів або соціальні практики. Важливо, щоб це джерело було легітимно визнано як таке в нормативних правових актах, які б закріплювали техніки, інструменти та технології протидії.

У процесі дослідження нами було виявлено кілька юридико-технічних прийомів відображення факторів-загроз національній безпеці в об'єктивному праві. Крім декларативних і дефінітивних норм, можна виділити такі способи відображення. За своєю природою деякі явища починають становити небезпеку лише за наявності певних умов. Одним із способів відображення загрози безпеці в об'єктивному праві є формулювання умов, які роблять її можливою, з одночасним закріпленням у праві коштів, спрямованих на усунення таких умов.[2]

Поіменувавши ці умови та усунувши їх, запропонувавши заходи профілактики, регулятор усуває і саму загрозу. Найчастіше при цьому підході використовуються норми, що зобов'язують. Цю форму відображених загроз у праві можна назвати загрози-обставини. Наприклад, збирання персональних даних громадян іноземними компаніями в умовах глобалізації є об'єктивним фактом. Однак загрозою є не саме цей збір, а можливість доступу до зібраних даних без контролю. Знаходження персональних даних громадян за кордоном є тією умовою, яка виводить ці дані з-під контролю України - як у фізичному, так і в юрисдикційному сенсі. У разі коли соціальна практика, необхідна для адекватного функціонування інформаційного сектора за умов глобалізації, зберігається, проте коригуються правомірні умови здійснення практики. Інший вид практик (наприклад, тероризм, втручання у функціонування виборчих комісій) є загрозою для національної безпеки за будь-яких умов.[6]

Необхідно враховувати, що кінцевою умовою (за винятком обставин природного характеру), що призводить до заподіяння шкоди, є зловмисна воля тих чи інших суб'єктів, та їх можливість втілити свої наміри в життя. При неможливості усунути умови, що призводять до виникнення загрози, єдиним можливим варіантом є спроба впливати на волю суб'єктів права для того, щоб ті чи інші явища не використовувалися всупереч інтересам особи, суспільства чи держави. Нерідко вистачає пропагандистської роботи. Однак іноді, з метою загальної та приватної превенції, ефективна така конструкція як правопору-

шення, з використанням заборонних норм та встановленням юридичної відповідальності.

Дискурс про національну безпеку значно ширший, що передбачає додати велику кількість суб'єктів, здатних їй загрожувати. Це і група осіб (наприклад, натовп на мітингу), і громадське об'єднання зареєстроване як таке, так і існуюче поза законом, це і іноземна держава-агресор. Право, визнаючи, що такі суб'єкти можуть існувати, одночасно конструює їх для правозастосування. Можна сказати, що право створює суб'єкта як правову модель джерела, носія небезпеки та злої волі. Подальші профілактичні та запобіжні моделі будуються залежно від виду такого суб'єкта, можливостей держави, доцільності протидії. Так, особа, запідозрена у здійсненні терористичної діяльності, набуває статусу терориста. Терорист виключається за статусом з числа ординарних громадян, доки він не здається, він може бути вбитий при затриманні. [4]

У США щодо осіб, підозрюваних у тероризмі, діяв особливий режим процесуальної діяльності, який лише з певною умовністю можна назвати правовим. Ряд суб'єктів усувається із дійсності. Те саме можна сказати і щодо громадських об'єднань що підлягають ліквідації, які порушують законодавство про протидію екстремізму. У рамках забезпечення режиму державної безпеки у тому вигляді, в якому він розумівся з давніх часів, були створені такі образи суб'єктів-носіїв загрози як «ворог народу» за класовою ознакою та «народзрадник» за етнічною ознакою, щодо яких було вжито репресивних заходів, спрямованих на фізичне знищення.

У ряді випадків правове конструювання суб'єктів спрямоване посилення контролю над ними чи ведення пропагандистської роботи. Щодо інших суб'єктів, наприклад, ймовірного супротивника, інших держав, які виявляють агресивну поведінку, встановлюється обмеження щодо кількості можливих правомірних дій. [6] Саме визнання їх можливим противником робить їх об'єктом уваги, є підставою для започаткування тих чи інших інстанцій взаємодії, спонукає до здійснення експертно-аналітичної діяльності в їх відношенні. Щодо таких суб'єктів ведеться протидія, наприклад, у форматі «інформаційної війни», розвідувальної та контррозвідувальної діяльності.

При широкому підході можна назвати ще один тип загроз, загрози-тенденції. Такі загрози, по-перше, об'єктивні, і в цьому сенсі неможливо усунути умови, за яких вони виникають, по-друге, окремі правові реалізатори, що сприяють оформленню такої тенденції, не спрямовують свої зусилля на заподіяння шкоди інтересам держави, суспільства чи особистості. Такі тенденції-розвитку суспільних відносин правомірні виходячи з принципів права, прийнятих у конкретній правовій системі; порівняно з загрозами, які відображаються у праві як правопорушення, не настільки небезпечні, але водночас є небажаними за одного з варіантів свого природного розвитку. [3] Такі тенденції знижують рівень урегульованості суспільних відносин шляхом або перманентного виникнення нових об'єктів контролю або регресом рівня контролю. Де-

які з цих тенденцій є каталізаторами суспільного розвитку в тому чи іншому напрямку, і несуть крім потенційної шкоди, інші - правомірні, проте небажані з політичного погляду.

Держава відзначає ці тенденції шляхом вжиття заходів, спрямованих на створення контр тенденцій. Заборонні норми з викладених вище міркувань тут можуть вважатися ефективними, тому законодавець вдається до непрямих заходів, наприклад, до позитивної відповідальності, інакше кажучи, до заохочувальних заходів. В інформаційній сфері такі заходи виражаються у створенні позитивного контр контенту, який нормалізує наповнення інформаційного простору. Так, наприклад, популярність зарубіжної кінопродукції на споживчому ринку, відображаючи об'єктивну слабкість вітчизняного кінематографу та конкурентну перевагу зарубіжних кіностудій, не може оцінюватися виходячи з принципів цивільного права як протиправне явище.

Перманентною загрозою національній безпеці є науково-технічний прогрес, оскільки знижує можливості контролю та об'єктивно ставить під загрозу монополію держави в тих чи інших сферах. Повстанські рухи практично ніколи не використовували авіацію, проте виникнення доступного ринку квадрокоптерів робить необхідним їх регулювання з метою недопущення використання в терористичній діяльності. Іншим прикладом є пропаганда екстремізму в мережі «Інтернет», коли, напевно, ніколи не відомий суб'єкт злочину, оскільки взаємодія здійснюється в першу чергу між комп'ютерами, а вже в другу чергу – між людьми.

Висновки. Якщо раніше суб'єкту права необхідно було мати суттєві ресурси, щоб нав'язати реальну конкуренцію державі, або прийняти ним ризик невідворотності настання відповідальності, то в сучасний період вже державі потрібні значні ресурси. Науково-технічна революція дозволяє деяким теоретикам висувати припущення про настання ери цифрової держави.

Таким чином, для рівня програмування правового регулювання досить оперувати поняттям фактора-загрози як позначення комплексу різних проявів негативної діяльності та умов навколишнього середовища, які роблять її реалізацію можливою чи ймовірною. Стосовно співвідношення ризику, небезпеки, виклику та загрози слід говорити не про різні суспільні явища, а про стадії розвитку одного й того самого явища. Щоб не створювати плутанину з попереднім усталеним слововживанням, пропонується запровадити термін «стадія реалізації фактора-загрози національної безпеки» та виділити три такі стадії: «імовірнісна стадія», «стадія переходу з ймовірнісною», «погроза, що реалізувалася». Кожна з цих стадій може бути описана через сукупність якісних (наявність загрози, наслідків) та кількісних (ступеня інтенсивності проявів) показників та потребує програмування відповідного типу загальнорегулятивних правовідносин (профілактичні, пересічні, компенсаційні), які характери-

зуються своєрідними об'єктами, суб'єктами, правовими та доступними їм правовими засобами.

Список використаних джерел:

1. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Засади національної безпеки України. Київ : Інтертехнологія, 2009. 272 с.
2. Корнієвський О. Національна безпека. Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови). Київ : Парламентське видавництво, 2011. 808 с. С. 489–490.
3. Резнікова О. О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні риси і відмінності. Вісник Львівського університету. Серія: Філософсько-політологічні студії. 2018. № 19. С. 170–175.
4. Резнікова О. О. Концептуальні засади національної стійкості // Держава і право. 2018. № 81. С. 135–146.
5. Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2020. 84 с.
6. Ситник Г. П., Абрамов В. І., Мандрагеля В. А. та ін. Обґрунтування концептуальних та організаційно-правових засад розробки паспортів загроз національній безпеці України : навч.-метод. посіб. / за ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2012. 52 с.

References:

1. Horbulin V. P., Kachynskiy A. B. Zasady natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Kyiv : Intertekhnolohiia, 2009. 272 s.
2. Korniievskiy O. Natsionalna bezpeka. Politychna entsyklopediia / redkol.: Yu. Levenets (holova), Yu. Shapoval (zast. holovy). Kyiv : Parlamentske vydavnytstvo, 2011. 808 s. S. 489–490.
3. Reznikova O. O. Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky i natsionalnoi stiikosti: spilnirysy i vidminnosti // Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii: Filosofsko-politologichnistudii. 2018. № 19. С. 170–175.
4. Reznikova O. O. Kontseptualni zasady natsionalnoi stiikosti. Derzhava i pravo. 2018. № 81. S. 135–146.
5. Reznikova O. O., Voitovskiy K. Ye., Lepikhov A. V. Natsionalni systemy otsiniuvannia ryzykiv i zahroz: krashchi svitovi praktyky, novi mozhlyvosti dlia Ukrainy : analit. dop. Kyiv : NISD, 2020. 84 s.
6. Sytnyk H. P., Abramov V. I., Mandrahelia V. A. tain. Obgruntuvannia kontseptualnykh ta orhanizatsiino-pravovykh zasad rozrobky passportiv zahroz natsionalnii bezpetsi Ukrainy : navch.-metod. posib. / zared. H. P. Sytnyka. Kyiv : NADU, 2012. 52 s.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-28

УДК 351.9:351.86

Горелій С.С., аспірант за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький, ORCID: 0009-0003-6814-1977

Goreliy S., postgraduate student in the specialty 281 Public management and administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkov, Khmelnytskyi

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-СТРАТЕГІЧНІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

INSTITUTIONAL AND STRATEGIC ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY

Констатовано, що у системі державного управління, як і в системі менеджменту організацій, прийнято виділяти стратегічний та тактичний рівні. У цьому аспекті, саме стратегічний рівень є, на думку переважної більшості вчених та урядовців, визначальним, адже саме він задає рамки та спрямованість дій на рівні тактичного аспекту. І якщо тактичні помилки досить легко усунути, то помилки стратегічні можуть мати фатальні наслідки, а більш інституційні утворення – держави чи регіони, можуть опинитися у величезній кризі, вихід із якої може вимагати надзвичайно великих ресурсів.

Зроблено висновок, що політика національної безпеки має бути спрямована на забезпечення геополітичних інтересів, незалежності, політичної стабільності, прогресивного соціально-економічного розвитку. При цьому у сфері внутрішньої політики головною передумовою досягнення захищеності національних інтересів має бути об'єднання нації для вирішення духовних, культурних та матеріальних завдань на ґрунті загальної стабільності та згоди в державі, ненасильницького вирішення внутрішніх суспільних конфліктів, а у зовнішній – планування та здійснення зовнішньополітичних акцій під кутом зору забезпечення національних інтересів. В цілому ж при розробці та реалізації політики державного управління національною безпекою головна увага має бути зосереджена на стратегічному плануванні, яке має характеризуватись жорстким прагматизмом та точним розрахунком у напрямі реалізації національних інтересів, насамперед тих, що визначають пріоритети державного будівництва. Аргументовано показано, що наукове обґрунтування та супровід зазначеної політики має бути у центрі постійної уваги вітчизняних учених, адже проблема забезпечення національної безпеки є багато-

плановою та комплексною, у рішеннях, що приймаються в даному напрямку, слід враховувати: наслідки їх реалізації як сьогодні, так і в майбутньому; взаємодію із вже ухваленими рішеннями, так і з тими, які мають бути ухвалені найближчим часом; готовність суспільства до сприйняття та підтримки рішень, що приймаються і, безумовно, можливості їх реального ресурсного забезпечення.

Ключові слова: стратегування, національна безпека, публічний сектор, організаційний механізм, стратегія, механізми публічного управління.

It was established that in the system of state administration, as well as in the management system of organizations, it is customary to distinguish strategic and tactical levels. In this aspect, it is the strategic level that is, according to the vast majority of scientists and government officials, decisive, because it sets the framework and direction of actions at the level of the tactical aspect. And if tactical mistakes are quite easy to eliminate, then strategic mistakes can have fatal consequences, and more institutional entities - states or regions - can find themselves in a huge crisis, the way out of which can require extremely large resources.

It was concluded that national security policy should be aimed at ensuring geopolitical interests, independence, political stability, and progressive socio-economic development. At the same time, in the field of internal politics, the main prerequisite for achieving the protection of national interests should be the unification of the nation to solve spiritual, cultural and material tasks on the basis of general stability and harmony in the state, non-violent resolution of internal social conflicts, and in the external sphere – the planning and implementation of foreign policy actions from the point of view of ensuring national interests. In general, when developing and implementing the policy of state management of national security, the main attention should be focused on strategic planning, which should be characterized by strict pragmatism and accurate calculation in the direction of realizing national interests, primarily those that determine the priorities of state building. Argumentatively, it is shown that the scientific justification and support of the specified policy should be in the center of constant attention of domestic scientists, because the problem of ensuring national security is multifaceted and complex, in the decisions made in this direction, the following should be taken into account: the consequences of their implementation both today and in the future; interaction with already adopted decisions, as well as with those to be adopted in the near future; society's readiness to accept and support the decisions made and, of course, the possibility of their real resource provision.

Keywords: strategizing, national security, public sector, organizational mechanism, strategy, public management mechanisms.

Постановка проблеми. У системі державного управління, як і в системі менеджменту організацій, прийнято виділяти стратегічний та тактичний рівні. У цьому аспекті, саме стратегічний рівень є, на думку переважної більшості вчених та урядовців, визначальним, адже саме він задає рамки та спрямованість дій на рівні тактичного аспекту. І якщо тактичні помилки досить легко усунути, то помилки стратегічні можуть мати фатальні наслідки, а

більш інституційні утворення – держави чи регіони, можуть опинитися у величезній кризі, вихід із якої може вимагати надзвичайно великих ресурсів.

У зв'язку з цим, стратегічний рівень у реалізації державної політики є визначальним та найважливішим. Це вимагає його чіткого інституційного закріплення у документах стратегічного управління (стратегіях, концепціях, програмах, доктринах тощо). Важлива вимога до цих документів – їхня логічність і несуперечність, узгодженість та злагодженість, але незважаючи на очевидність цих вимог, на практиці, на жаль, вони не завжди дотримуються, що вимагає великого комплексного теоретико-прикладного обґрунтування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика аналізу та розгляду стратегій та механізмів публічного управління у сфері національної безпеки завжди привертала увагу вітчизняних та закордонних науковців, що знайшло своє відображення у працях: Т. Пойстера та Г.Стрейба [1], які розглядали теоретико-методологічну базу стратегічного підходу у державно-управлінському секторі в цілому; Дж. Брісона, Ф. Бері – комплексні методики стратегій у сфері оборонного сектору [2], Д. Атанасевича та Д. Алексіса – особливості розробки стратегій на рівні регіональному чи окремих органів публічного сектору [3], Е. Каймаза, Ф. Акюнба – дослідження ролі, змісту та завдань стратегічного управління в процесі визначення траєкторії розвитку окремих держав [4], але чимало досліджень все ще перебувають на етапі становлення, що свідчить про незавершеність формування наукової думки та усталених постулатів, а відтак, їх подальше осмислення набуває особливої актуальності.

Постановка цілей статті. Метою дослідження є поглиблення дослідження сутності та характеристики інституціонально-стратегічних аспектів механізмів публічного управління в сфері національної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як відомо, у кожній країні стратегічним документом, що регламентує процеси забезпечення національної безпеки є Стратегія національної безпеки, яка була прийнята й в Україні. Безумовно, зазначена Стратегія – рамковий документ, що визначається її досить загальним характером, а також тим, що предметне поле національної безпеки є досить широким, воно охоплює безліч різноманітних питань та напрямків, які, в рамках ієрархічної логіки організації управління «стратегія – тактика», надалі мають бути розкриті та детально представлені у документах та рішеннях тактичного рівня.

Відповідно до загальнонаукових уявлень сутнісного розуміння, національна безпека може бути визначена як стан захищеності особистості, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, при якому забезпечуються реалізація конституційних прав і свобод громадян України, гідні

якість та рівень їхнього життя, суверенітет, незалежність, державна та територіальна цілісність, стійкий соціально-економічний розвиток.

В той же час, можна виділити такі ключові аспекти видових характеристик національної безпеки як воєнна безпека (оборонна), громадська безпека, інформаційна безпека, екологічна безпека, економічна безпека, транспортна безпека, енергетична безпека, безпека особистості. Здавалося б, спектр видів безпеки, досить широкий, що дозволяє сподіватися на комплексне охоплення реалізованої державної політики всіх проблем, викликів і загроз, що є в цій сфері.

У тексті вітчизняної Стратегії також розглянуто напрями забезпечення національної безпеки у розрізі національних інтересів, які не мають повної структурної відповідності наведеному вище переліку. Досить часто у науці явно не виділяється окремо воєнна безпека, а її сутність розмежовується через оборонну безпеку та визначається як стан захищеності життєво-важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх військових загроз, пов'язаних із застосуванням військової сили або загрозою її застосування, що характеризується відсутністю військової загрози або здатністю протистояти їй [5, с. 17]. Таке трактування є суперечливим і за своєю суттю – тавтологічним, адже воєнна безпека, а також інші види як державна, громадська та безпека особистості, визначені як однорівневі категорії.

Державна та громадська безпека, це – захист конституційного ладу, суверенітету, державної та територіальної цілісності України, основних прав і свобод людини та громадянина, збереження політичної та соціальної стабільності в суспільстві, захист населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, натомість такий науковий виклад теж носить дискусійний характер, оскільки не містить жодного розмежування державної та громадської безпеки, вони розглядаються як єдине ціле, що викликає нерозуміння – навіщо вони розгалужено представлені у всіх відомчих нормативних актах [6, с. 200]. На нашу думку, слід дати їм або повне змістовне трактування окремо, або об'єднати в один вид безпеки, наприклад, назвавши цю категорію «суспільно-державна безпека» чи якимось інакше. У той самий час, як здається, об'єднання національної та громадської безпеки в один вид недостатньо коректно, адже розрізняються їх об'єкти. У першому випадку, об'єктом виступає держава у вигляді сукупності органів влади та управління, а також організацій, що перебувають у їх віданні, а в другому – суспільство, представлене соціальною структурою (страти, класи, демографічні, професійні, етнічні та інші групи, громадські інститути).

Інформаційну безпеку у нормативних актах та відомчих документах теж явно не виділено. Екологічна безпека у тексті Стратегії у тісному зв'язку з раціональним природокористуванням, тобто з окремим напрямом господарської діяльності. Цей напрямок визначається як збереження та відновлен-

ня природних систем, забезпечення якості довкілля, необхідного для життя людини та сталого розвитку економіки; ліквідація екологічних збитків від господарської діяльності в умовах зростаючої економічної активності та глобальних змін клімату. З позицій сучасної економічної науки, а також міжнародно визнаної Концепції сталого розвитку, рекомендованої ООН як основи для реалізації національної політики в країнах світу, спільний розгляд екологічних та господарських питань, звичайно, може бути виправданим.

Проблематиці сталого розвитку в соціально-економічній системі та забезпеченню зеленого економічного зростання присвячено безліч досліджень та прикладних розробок. Але у цьому випадку виникає не виправдане «перетинання» екологічної безпеки з предметним полем економічної безпеки, що, з позицій суто класифікаційних, недостатньо коректно, адже провокує безліч нових питань про співвідношення зазначених категорій [7, с. 97].

Окрім того, у Стратегії визначено лише національну безпеку у сфері економічного зростання, що може бути представлено як розвиток економіки країни, забезпечення економічної безпеки та створення умов для розвитку особистості, переходу економіки на новий рівень технологічного розвитку, входження до країн-лідерів за обсягом валового внутрішнього продукту та успішного протистояння впливу внутрішніх та зовнішніх загроз, натомість важко відзначити й енергетичну безпеку як окремий інститут. Аналогічна ситуація й з безпекою особистості, яка немає чіткого трактування та пояснення, а розкривається за допомогою ряду інших категорій та понять, при цьому вводиться ряд інших категорій, які мають до неї, на думку авторів, досить таки безпосереднє відношення в галузі якості життя, яке розуміється як розвиток людського потенціалу, задоволення матеріальних, соціальних та духовних потреб громадян, зниження рівня соціальної та майнової нерівності населення насамперед за рахунок зростання його доходів.

Крім того, на загальнонауковому рівні виділено таку галузь забезпечення національної безпеки, як стратегічна стабільність та рівноправне стратегічне партнерство. Вона має на увазі створення стабільної та стійкої системи міжнародних відносин, що спирається на міжнародне право на принципах рівноправності, взаємної поваги, невтручання у внутрішні справи держав, взаємовигідного співробітництва, політичного врегулювання глобальних та регіональних кризових ситуацій.

Окреслене дозволяє зробити висновок, що, виходячи з результатів проведеного аналізу, можна вказати на недосконалість інституційного забезпечення державної політики, що реалізується у сфері національної безпеки. Це стосується і ситуації в цілому, і окремих функціональних сфер її забезпечення (зокрема, на прикладі окремих складових національної безпеки). На думку переважної більшості авторів, сучасна стратегія вимагає серйозної переробки із залученням широкого кола фахівців, насамперед – кваліфікованих управ-

лінців, адже у існуючому вигляді такі положення не можуть бути фундаментом для реалізації послідовної та несуперечливої державної політики у сфері забезпечення безпеки.

Водночас прогнозування короткострокових кризових ситуацій (політичний прогноз) сприяє кращому розумінню того, якою має бути поведінка суб'єктів забезпечення національної безпеки у довгостроковій перспективі. Це означає, що стратегічний прогноз державної політики національної безпеки залежить від політичної кон'юнктури. Тому стратегічному прогнозу має бути властивий високий рівень адаптивності, а прогнозування має включати аналіз ризиків невідповідності результатів прогнозу. Досить складні соціально-політичні процеси останніх років спровокували появу численних політичних коментарів та прогнозів щодо підсумків реформ, міжнародних відносин. Але водночас, на думку представників експертного співтовариства спостерігається ситуація, коли багато прогнозів не підтверджуються практично, а публічні політичні рішення часом приймаються інтуїтивно, не враховуючи можливих наслідків, особливо в аспектах інституційних методик забезпечення національної безпеки, коли до аналітиків відносять себе виборчі політтехнологи, журналісти та інші суб'єкти, через некомпетентність яких дискредитується суть аналізу та прогнозування у сфері забезпечення національної безпеки [8, с. 53]. Це свідчить, що політичний аналіз та прогнозування у сфері національної безпеки перебувають на стадії становлення, їм притаманні труднощі, пов'язані з методологічною базою аналітичних досліджень, і вони не стали невід'ємним елементом державної політики у цій сфері. Тому формування стандартів якісного політичного аналізу та прогнозування для розробки та реалізації адекватної стратегії прийняття політичних рішень у сфері національної безпеки набуває особливої актуальності.

Водночас політичний аналіз та прогнозування у сфері національної безпеки успішно розвиватиметься тоді, коли буде сформовано відповідний попит на аналітичну продукцію [9, с. 404]. Для майбутньої держави набагато актуальніша проблема стратегічного планування на основі довгострокового прогнозування, а не лише пропозиції щодо поточних управлінських рішень, їхньої якості та оперативності. У сфері національної безпеки важливі не так висновки та рекомендації аналітиків-експертів, які прораховують варіанти розвитку ситуації, скільки розробка середньо- та довгострокових стратегій розвитку можливих варіантів. Отже, сукупність національних інтересів є основним об'єктивним чинником, що спонукає до розробки відповідної політики національної безпеки. Зміст національних інтересів та їх пріоритетність визначають, якою має бути політика держави, щоб її цілісність, стабільність та добробут громадян були надійно захищені. Тому саме національні інтереси зумовлюють стратегічне наповнення державної політики, оскільки вони породжують намір, а останні – цілі національної політики, зокрема, фундаментальні пріоритети будівництва та розвитку державності.

Водночас нашій державі необхідно не допустити ситуацію, коли політичні рішення у сфері національної безпеки приймаються не на основі даних аналітичних досліджень, а для обслуговування інтересів політичних еліт, коли зазначені інтереси формуються та реалізуються не завдяки експертному знанню та політичній аналітиці, а іноді навіть всупереч їм [10, с. 13]. Слід також враховувати, що зміна структури системи національних інтересів, як і загроз для їх реалізації, неминуче призведе до зміни самої політики національної безпеки. Це може створити деяку напруженість та непослідовність не тільки при зверненні принципів та стратегічних напрямів політики та, власне, при її розробці, а й у процесі здійснення. Головна причина полягає в обмеженості ресурсів, які можуть бути спрямовані на вирішення тих чи інших проблем, тобто у виборі та «ціні» інструментів політики, за допомогою яких передбачається досягнення її цілей, а відтак і виникнення дискусій навколо вибору пріоритетів спрямування зазначених ресурсів. Будь-яка держава не в змозі одночасно охопити весь комплекс проблемних питань у сфері національної безпеки та розпочати їх вирішення. Існують досить очевидні обмеження на кошти та ресурси, які є у його розпорядженні, способи їх застосування. Звідси випливає необхідність визначення пріоритетних національних інтересів та цілей, які мають бути уточнені у процесі розробки політики національної безпеки, особливо в контексті інституційно-стратегічних аспектів.

Висновки. Таким чином, за будь-яких умов політика національної безпеки насамперед має бути спрямована на забезпечення геополітичних інтересів, незалежності, політичної стабільності, прогресивного соціально-економічного розвитку. При цьому у сфері внутрішньої політики головною передумовою досягнення захищеності національних інтересів має бути об'єднання нації для вирішення духовних, культурних та матеріальних завдань на ґрунті загальної стабільності та згоди в державі, ненасильницького вирішення внутрішніх суспільних конфліктів, а у зовнішній – планування та здійснення зовнішньополітичних акцій під кутом зору забезпечення національних інтересів. В цілому ж при розробці та реалізації політики державного управління національною безпекою головна увага має бути зосереджена на стратегічному плануванні, яке має характеризуватись жорстким прагматизмом та точним розрахунком у напрямі реалізації національних інтересів, насамперед тих, що визначають пріоритети державного будівництва.

Наукове обґрунтування та супровід зазначеної політики має бути у центрі постійної уваги вітчизняних учених, адже проблема забезпечення національної безпеки є багатоплановою та комплексною, у рішеннях, що приймаються в даному напрямку, слід враховувати: наслідки їх реалізації як сьогодні, так і в майбутньому; взаємодію із вже ухваленими рішеннями, так і з тими, які мають бути ухвалені найближчим часом; готовність суспільства

до сприйняття та підтримки рішень, що приймаються і, безумовно, можливості їх реального ресурсного забезпечення. Особливе занепокоєння має спричинити незбалансованість у соціальній практиці інтересів різних людей, соціальних груп, суспільства, держави, що є досить складною проблемою та має знайти всебічне відображення при розробці політики національної безпеки. Одночасно не меншу загрозу для безпечного розвитку суспільства та загалом для національної безпеки держави становить відверте та неприховане бажання тієї чи іншої частини населення не узгоджувати свої особисті інтереси з суспільними та державними потребами, що вимагає широкого спектру та векторів застосування інституційно-стратегічних аспектів.

Список використаних джерел:

1. Poister T. H., Streib G. D. Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity & Management Review*. 1999. Vol. 22, No. 3 (Mar., 1999), pp. 308-325. <https://doi.org/10.2307/3380706>
2. Bryson J., Berry F., Yang K. The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 2010. 40(5): 495-521.
3. Atanasijevic J., Aleksic D., Stimac V. The role of economic planning in public sector: Principles, evidence and lessons for Serbia in the context of EU integration. *Ekonomika preduzeca*, 2015. 63(12):145-153.
4. Caymaza E., Akyonb F., Erenelc F. An exploratory research on strategic planning in public institutions: Turkish prime ministry disaster and emergency management presidency case. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2013, 99, 189-195.
5. Касич А.О., Харченко Т.О. Стратегічний менеджмент суб'єктів публічної сфери. *Економіка та держава*. 2017. №2. С. 16-18.
6. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ : Київ. ун-т, 2010. 287 с.
7. Копанчук В. О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1610>.
8. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ : НАДУ, 2012. 344 с.
9. Богданович В.Ю. Теоретичні основи, методи й технології забезпечення національної безпеки України. Київ : Наук. вид. відділ НАСБ України, 2012. 548 с.
10. Горбулін В.П. Засади національної безпеки України. Київ : Інтертехнологія, 2009. 272 с.

References:

1. Poister T. H., Streib G. D. Strategic Management in the Public Sector: Concepts, Models, and Processes. *Public Productivity & Management Review* 22 (3) (1999): 308-325. Web. 15 Sept. 2023 <<https://doi.org/10.2307/3380706>>.
2. Bryson J., Berry F., Yang K. The State of Public Strategic Management Research: A Selective Literature Review and Set of Future Directions. *The American Review of Public Administration*, 2010. 40(5): 495-521. Print.
3. Atanasijevic J., Aleksic D., Stimac V. The role of economic planning in public sector: Principles, evidence and lessons for Serbia in the context of EU integration. *Ekonomika preduzeca*, 2015. 63(12):145-153. Print.
4. Caymaza E., Akyonb F., Erenelc F. An exploratory research on strategic planning in public institutions: Turkish prime ministry disaster and emergency management presidency case. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 99 (2013): 189-195. Print.
5. Kasych, A.O., Kharchenko, T.O. «Strategic management of public sector entities [Stratehichnyj menedzhment sub'yektiv publichnoyi sfery]». *Ekonomika ta derzhava* 2 (2017): 16-18. Print.
6. Pukhkal O. H. Modernization of state administration in the context of the development of civil society in Ukraine [Modernizatsiya derzhavnoho upravlinnya v konteksti rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini]. Kyiv, 2010. Print.
7. Kopanchuk V. O. «Regulatory and legal support of the state policy of national security and public order of Ukraine [Normatyvno-pravove zabezpechennya derzhavnoyi polityky natsional'noyi bezpeky ta hromads'koho porjadku Ukrayiny]». *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* 12 (2017). Web. 15 Sept. 2023 <<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>>.
8. Sytnyk, H.P. State management in the field of national security (conceptual and organizational and legal foundations) [Derzhavne upravlinnya u sferi nacional'noyi bezpeky (konceptual'ni ta orhanizacijno-pravovi zasady)]. Kyiv, 2012. Print.
9. Bohdanovych, V.Yu. Theoretical foundations, methods and technologies of ensuring national security of Ukraine [Teoretychni osnovy, metody j tehnolohiyi zabezpechennya nacional'noyi bezpeky Ukrayiny]. Kyiv, 2012. Print.
10. Horbulin, V.P. Principles of national security of Ukraine [Zasady nacional'noyi bezpeky Ukrayiny]. Kyiv, 2009. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-29

УДК 351.82 : 796/799 (477)

*Горін А.В., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0009-0001-4741-4847*

*Gorin A., Training Research and Production Centre of National University of
Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

PROBLEMS OF THE REALIZATION OF STATE REGULATION OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS ACTIVITIES IN UKRAINE

У статті вивчаються проблеми реалізації державного регулювання фізкультурно-спортивною діяльністю в Україні. Визначаються шляхи вирішення цих проблем, зокрема, оновлення Стратегії розвитку фізичної культури та спорту в Україні із урахуванням вимог часу.

Ключові слова: державне регулювання, фізична культура та спорт, молодь, Україна, розвиток.

The article studies the problems of implementing state regulation of physical culture and sports activities in Ukraine. Ways to solve these problems are determined, in particular, updating the Strategy for the development of physical culture and sports in Ukraine, taking into account the requirements of the time.

Key words: state regulation, physical culture and sport, youth, Ukraine, development.

Постановка проблеми. У 2020 році постановою КМУ № 1089 була затверджена Стратегія розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року [2]. За результатами статистичної звітності за формою № 2-ФК “Звіт з фізичної культури і спорту” за 2019 рік кількість осіб, які охоплені фізкультурно-оздоровчою та спортивною діяльністю становить 14,7 відсотка загальної чисельності населення країни (2018 рік – 14,3 відсотка, 2017 - 13,7 відсотка). За даними Всесвітньої організації охорони здоров’я, в 2019 році за рівнем здоров’я українці перебували на 93 місці із 169 країн світу. В Україні є потенціал для людського розвитку, тому одним із основних її завдань має бути забезпечення розвитку фізичної культури та спорту [там само]. Це пріоритети держави, яких вона має неухильно дотримуватися з метою задоволення суспільних інтересів, зокрема, крізь призму забезпечення соціального розвитку, зокрема, молоді. Саме вона є рушієм у формуванні сталого економічного зростання, наповненні

бюджетів і фондів тощо. Останнє вимагає формування необхідних умов для розвитку здорової нації, у т.ч. студентства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту досліджувалися в наукових роботах зарубіжних і вітчизняних учених: С. Вавренюка, Н. Дацій, Ю. Довгенько, С. Домбровської, В. Кононовича, В. Куделко, Н. Павлій, І. Парубчака, В. Платонова, А. Помази-Пономаренко, І. Рибчича, С. Сінгаєвського, Р. Сіренко, В. Сисюк, В. Сиченка, С. Шевченка, Н. Ярової та ін. [1; 3; 4; 5]. Не применшуючи значних здобутків учених, слід зазначити, що проблемні питання, наявні у сфері фізичної культури та спорту, іще більше кристалізуються через не завершення реформи в цій сфері, що вимагає оновлення підходів до вдосконалення системи публічного управління.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблем реалізації державного регулювання фізкультурно-спортивною діяльністю в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Україні щороку від серцево-судинних захворювань помирають тисячі українців. Регулярні заняття фізичною культурою допомагають знизити рівень захворюваності на хвороби серцево-судинної системи до 36 %, зменшити негативний вплив на організм людини шкідливих звичок, підвищити рівень стресостійкості та уникнути проявів асоціальної поведінки, сприяти розвитку всіх сфер суспільства [2].

У Стратегії розвитку фізичної культури та спорту (на період до 2028 р.) окреслено проблеми, наявні в цій сфері, а саме:

1) за напрямом “Фізично активна нація” – недосконала система взаємовідносин між державою та іншими суб’єктами сфери, що перешкоджає популяризації фізичної культури і спорту. Причинами виникнення проблеми є нерегульованість на законодавчому рівні механізму здійснення контролю за кваліфікацією кадрів у фітнес-індустрії, відносин меценатства та інвестицій у сфері фізичної культури і спорту, недостатня кількість інформаційно-соціальних кампаній тощо;

2) за напрямом “Спорт вищих досягнень” – відсутність належних умов для розвитку спорту вищих досягнень. Причинами виникнення проблеми є зменшення граничної кількості спортсменів, які потенційно можуть перейти до спорту вищих досягнень, недостатня кількість тренерів відповідної кваліфікації та ін.;

3) за напрямом “Спортивна інфраструктура” – відсутність привабливої і доступної інфраструктури для регулярних занять населення фізичною активністю і спортом, застаріла матеріально-технічна база комунальних та державних інфраструктурних об’єктів. Причинами виникнення проблеми є недостатня кількість спортивних споруд та місць для заняття фізичною культурою, зокрема облаштованих для осіб з інвалідністю, що пов’язано з обмеженим фінансуванням будівництва об’єктів з державного та місцевих бюджетів, низький рівень

суспільного попиту на будівництво сучасної спортивної інфраструктури територіальними громадами та ін.;

4) за напрямом “Цифрова трансформація сфери фізичної культури і спорту” – невідповідність стану цифровізації сфери вітчизняного спорту і фізичної культури сучасним тенденціям розвитку спорту у світі. Причинами виникнення проблеми є складні бюрократичні процедури, застарілі методи та інструменти управління сферою, пов’язані з тим, що цифровізація була не на часі, низький рівень цифрової грамотності заінтересованих сторін;

5) за напрямом “Кадрове забезпечення сфери фізичної культури і спорту” – відсутність умов для визначення потреб, ведення обліку, стандартизованих вимог до професій, підготовки та професійного зростання фахівців, які здійснюють заходи з фізичної культури і спорту. Причинами виникнення проблеми є відсутність методики розрахунку потреб різних груп населення у відповідних кадрах у сфері фізичної культури і спорту, зокрема затверджених стандартів співвідношення кількості фахівців у сфері фізичної культури і спорту на 10 тис. населення, застаріла практика збору інформації та обліку фахівців фізичної культури і спорту, що не відображає реального стану справ у державі [там само].

Наслідками наявності зазначених проблем є те, що:

1) значна частина населення України веде нездоровий та пасивний спосіб життя, практично вся спортивна інфраструктура недоступна для осіб з інвалідністю;

2) Україна посідає одне із найвищих місць у світі із вживання допінгу;

3) механізми саморозвитку спорту не функціонують належним чином;

4) сфера фізичної культури і спорту не дає значних економічних та соціально-гуманітарних преференцій територіальним громадам і державі [там само].

Як відомо, реалізація Стратегії передбачається у межах таких етапів:

– перший етап (2021-2022 роки) – визначення власних шляхів та затвердження відповідного плану дій, визначення можливих ризиків, затвердження системи показників, проведення моніторингу та оцінювання;

– другий етап (2023-2024 роки) – продовження виконання відповідного плану дій та впровадження інновацій у сфері фізичної культури і спорту, а також проведення проміжного оцінювання реалізації Стратегії;

– третій етап (2025-2028 роки) – підвищення конкурентоспроможності сфери фізичної культури і спорту України у світі, а також проведення завершального оцінювання реалізації Стратегії.

Аналіз положень Стратегії розвитку фізичної культури та спорту на період до 2028 р. [2] дає підстави стверджувати, що вона розроблялася без урахування засадничих принципів фундаментальної науки, зокрема, у сфері стратегування, прогнозування та ін. Як результат, складно визначити до «якої» стратегії слід віднести затверджений Урядом України документ (до коротко- чи

середньострокового). Адже, як відомо, принципи стратегування визначають, що короткострокові стратегії діють протягом 5-річного терміну, середньострокові – протягом 10-річного терміну, а довгострокові – протягом понад 10 років.

Крім того, під час розробки аналізованої Стратегії не було враховано положення галузі науки «Публічне управління та адміністрування», зокрема, не зовсім чітко окреслено механізм забезпечення розвитку фізичної культури та спорту в Україні. Як відомо, механізм реалізації державноуправлінських заходів передбачає визначення «дерева цілей» (основної мети та під цілей), об'єкту впливу, суб'єктів впливу, ресурсної бази (матеріально-технічної, фінансової, кадрового потенціалу та ін.), строків проміжного та кінцевого оцінювання стану виконання тих чи інших заходів, висхідні показники та очікувані, особливості здійснення моніторингу, накопичення й аналізу інформації, процедура корегування державної політики тощо [4]. Очевидно, що Стратегія розвитку фізичної культури та спорту [2] містить тільки частину вищевказаних елементів механізму реалізації оновленої державної політики у сфері фізичної культури та спорту (табл. 1).

Таблиця 1

Аналіз механізму реалізації Стратегії розвитку фізичної культури і спорту в Україні (на період до 2028 р.)

№ з/п	Назва елементу механізму реалізації Стратегії	Характеристика елементу механізму реалізації Стратегії
1	2	3
1	Мета реалізації Стратегії	формування у населення культури здорового способу життя, створення умов для розвитку сучасної і доступної спортивно-оздоровчої інфраструктури, збільшення кількості населення, яке регулярно займається руховою активністю, забезпечення підготовки, участі національної збірної команди в іміджевих змаганнях, сприяння входженню України до числа кращих спортивних держав світу.
2	Напрями реалізації Стратегії	фізично активна нація; спорт вищих досягнень; спортивна інфраструктура; цифрова трансформація сфери фізичної культури і спорту;
1	2	3

		кадрове забезпечення сфери фізичної культури і спорту.
3	Цілі реалізації Стратегії	українці регулярно та свідомо займаються фізичною культурою і спортом; Україна - спортивна держава, що входить до країн-лідерів, де створено умови та можливості для ефективної підготовки спортсменів світового рівня; доступність для кожної людини, зокрема осіб з інвалідністю, розгалуженої мережі спортивної інфраструктури світового рівня; можливість подолання наявних викликів у сфері фізичної культури і спорту шляхом запровадження інформаційних технологій; наявність ефективної системи забезпечення сфери фізичної культури і спорту фахівцями відповідної кваліфікації з мотивацією до результативної роботи.
4	Очікувані результати реалізації Стратегії	регулярне та свідоме зайняття фізичною активністю або спортом не менш 30 відсотками населення; проведення в Україні не менш як 80 міжнародних змагань; створення п'яти сучасних центрів підготовки спортсменів (Центр-Схід-Захід-Південь-Північ); впровадження вітчизняних цифрових інформаційних рішень у сферу фізичної культури і спорту, спрощення механізму взаємодії всіх суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, створення умов для прийняття ефективних управлінських рішень; функціонування в Україні сучасної системи зайнятості у сфері фізичної культури і спорту, що орієнтована на передові моделі у державах - членах ЄС.
5	Фінансове забезпечення реалізації Стратегії	Здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також за рахунок коштів, не заборонених законодавством.
1	2	3

6	Здійснення моніторингу, оцінювання та звітування за результатами реалізації Стратегії	<p>Метою моніторингу є своєчасне виявлення та розв'язання проблем, що перешкоджають досягненню кінцевої мети Стратегії.</p> <p>Збір даних щодо досягнення показників кінцевої мети та операційних цілей Стратегії, здійснюється кожні 2 роки.</p> <p>Моніторинг здійснюється шляхом проведення аналізу:</p> <p>досягнення ключових показників кінцевої мети, операційних та стратегічних цілей, їх відхилення від планових значень та з'ясування причин відхилення;</p> <p>виконання завдань та заходів Стратегії шляхом визначення частки виконаних/невиконаних завдань та заходів у плановому періоді, пошуку причин відхилення.</p>
---	---	--

Джерело: складено на підставі [2]

На цій підставі вважаємо, що існує необхідність у доопрацюванні Стратегії розвитку фізичної культури та спорту України із урахування положень фундаментальної науки.

Отже, важливим є вирішення проблемних питань, пов'язаних із публічним управлінням фізкультурно-спортивною діяльністю в Україні ще й за такими напрямками:

1) підвищення прозорості діяльності Міністерства молоді та спорту України. Важлива умова реалізації даного принципу прозорості та відкритості – це наявність зручної з управлінського погляду кількісної інформації із застосуванням новітніх ІТ-технологій і переходом на цифрову взаємодію (див. дет. [5]);

2) відмова від «ручного» управління бюджетом та бюрократизмом під час його реалізації;

3) боротьба з корупцією серед працівників у цій сфері;

4) підвищення автономії національних спортивних федерацій;

5) удосконалення національного антидопінгового законодавства тощо.

При цьому окремий блок заходів має стосуватися удосконалення методичних підходів до оцінювання стану реалізації державної політики та розвитку фізичної культури та спорту в Україні. До 2021 р. під час такого оцінювання застосовувалася форма звітності № 2-ФК "Звіт з фізичної культури і спорту" (2025 року). Проте вона втратила чинність і нова форма міститься в наказі Міністерства молоді та спорту України (від 27.09.2021 р., № 3589) [2].

Погоджуємося з науковцями, що система показників оцінювання стану та розвитку сфери фізичної культури та спорту має здійснюватися на основі їхнього розподілу за низкою ознак (за однорідністю, за уніфікованістю, за складниками, за характером показників). Показники, на основі яких проводиться оцінка стану, поділятимуться, насамперед, за складовими частинами, а саме: показники за базовим складником, показники за підтримуючим складником, а також показники за цільовим складником [1]. До речі, на сайті Державної служби статистики України не розміщуються узагальнені дані щодо стану функціонування сфери фізичної культури та спорту. Здійснення же оцінювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні за оновленою системою показників дозволить отримати економічний ефект. Він полягає в запобіганні економічним збиткам через недовироблення ВВП, пов'язаного із захворюваністю, інвалідністю та смертністю населення. Система показників має чітко корелюватися з цілями фізкультурно-спортивної діяльності, що реалізуються на макро- і мікрорівні управління. Формування комплексу збалансованих показників допоможе систематизувати інформацію щодо стану публічного управління загалом і державного регулювання зокрема у сфері фізичної культури та спорту в чітко окреслену й науково обґрунтовану форму [3, с. 17].

Висновки. На підставі проведеного аналізу теоретичних і практичних аспектів щодо особливостей реалізації державного регулювання розвитку фізичної культури та спорту в Україні можна зробити такі висновки:

1. У 2020 році було затверджено Стратегію розвитку фізичної культури та спорту на період до 2028 року. Розробка та прийняття такого правового документу є свідченням парадигмального розвитку механізмів державного регулювання у досліджуваній сфері.

2. Разом із тим, встановлено, що дана Стратегія не враховує деяких засад фундаментальної науки, зокрема, щодо стратегування та комплексного визначення механізму реалізації цієї Стратегії. Як результат, прийнято правовий документ, який складно охарактеризувати (чи він є коротко- чи середньостроковим). Відтак, рекомендується оновити зазначену Стратегію з урахуванням вищенаведених положень.

3. З'ясовано, що забезпечити економічний ефект від розвитку фізичної культури та спорту покликано вдосконалення методики оцінювання стану функціонування фізкультурно-спортивної діяльності. Наразі відсутня система необхідних для цього показників. Відтак, пропонується доопрацювати форму звітності № 2-ФК (щорічна) «Звіт з фізичної культури і спорту» (2021 р.).

Список використаних джерел:

1. Кольчак В.А. Сучасний стан сфери фізичної культури і спорту в Україні. URL: <https://olympicus.pdpu.edu.ua/index.php/olympicus/article/view/7/6>.

2. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

3. Павлій Н.В. Сталий, інклюзивний та смарт-розвиток у контексті децентралізації: досвід Європейського Союзу. Дидактичні матеріали навчальної сертифікованої програми в рамках реалізації освітнього проєкту Jean Monnet Chair SISDDP Erasmus+. Луцьк : ВНУ ім. Лесі Українки, 2022. 71 с.

4. Сіренко Р.Р. Уніфікація механізмів державного регулювання фізкультурно-виховної діяльності у закладах вищої освіти України. URL: <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/dissirenko.pdf>.

5. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. *Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020*. 2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

References:

1. Kolchak, V.A. (2023). The current state of physical culture and sports in Ukraine [Suchasnyy stan sfery fizychnoyi kul'tury i sportu v Ukrayini]. *olympicus.pdpu.edu.ua*. Retrieved from

<https://olympicus.pdpu.edu.ua/index.php/olympicus/article/view/7/6>

2. Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

3. Pavliy, N.V. (2022). Stalyy, inklyuzyvnyy ta smart-rozvytok u konteksti detsentralizatsiyi: dosvid Yevropeys'koho Soyuzu. Dydaktychni materialy navchal'noyi sertyfikovanoyi prohramy v ramkakh realizatsiyi osvith'oho proyektu Jean Monnet Chair SISDDP Erasmus+ [Sustainable, inclusive and smart development in the context of decentralization: the experience of the European Union. Didactic materials of the educational certified program within the framework of the Jean Monnet Chair SISDDP Erasmus+ educational project]. Lutsk: VNU named after Lesi Ukrainka. Print.

4. Sirenko, R.R. (2019). Unifikatsiya mekhanizmiv derzhavnoho rehulyuvannya fizkul'turno-vykhovnoyi diyal'nosti u zakladakh vyshchoyi osvity Ukrayiny [Unification of mechanisms of state regulation of physical culture and educational activities in higher education institutions of Ukraine]. *nuczu.edu.ua*. Retrieved from <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/spetsializovani-vcheni-rady/dissirenko.pdf>.

5. Pomaza-Ponomarenko, A., Hren, M., Durman, O., Bondarchuk, N. & Vorobets, V. (2020). Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. *Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020*. 2020. Núm. 42. Retrieved from <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-30

УДК 351.9:351.86

*Матусова О. А., аспірантка, ХУУтаП ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький,
ORCID: 0000-0003-1381-7514*

*Matusova O., Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law,
Khmelnytskyi*

ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ РАД ПРИ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

PECULIARITIES OF REGULATORY SUPPORT FOR THE ACTIVITY OF PUBLIC COUNCILS UNDER PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Запропоновано під нормативним забезпечення діяльності громадських рад при органах публічної влади в Україні розуміти діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування із створення та впровадження обов'язкових правил, що визначають засади, форми, гарантії, а також процедури консультативно-дорадчої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Визначено, що нормативне забезпечення функціонування громадських рад здійснюється через регуляторну дію низки нормативно-правових актів, серед яких основними є: Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996, а також окремими положеннями про відповідні громадські ради при конкретних органах публічної влади. Узагальнено, що всю нормативну правову базу, за допомогою якої здійснюється регуляторний та впорядковувачий вплив на сферу функціонування громадських рад, складають нормативно-правові акти загальної дії та нормативно-правові акти спеціальної дії, тобто ті, які визначають діяльність окремої громадської ради. Сформовано перелік суб'єктів нормативно-правового забезпечення діяльності громадських рад при органах публічної ради в Україні, до якого віднесено: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України — на рівні видання актів загальної дії, і органи публічної влади, при яких створено громадську раду — на рівні виданні нормативно-правових актів спеціальної дії. Запропоновано визначати нормативно-правову базу діяльності громадських рад як юридичний засіб досягнення необхідного рівня упорядкованості в їх функціонуванні, що являє собою організаційно-функціональний образ громадських рад при органах публічної влади в Україні та виражений за допомогою відповідної її цільовому призначенню юридичної техніки. Описано нормативно-

правову модель функціонування громадських рад при органах виконавчої влади в Україні.

Ключові слова: громадська рада, воєнний стан, нормативне забезпечення, публічне управління.

It is proposed to understand the activity of public councils under public authorities in the creation and implementation of mandatory rules that determine the principles, forms, guarantees, as well as procedures for consultative and advisory participation of the public in the formation and implementation of state policy. It was determined that the regulatory support for the functioning of public councils is carried out through the regulatory action of a number of normative legal acts, the main ones of which are: the Law of Ukraine «On Central Bodies of Executive Power», the National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine for 2021–2026, Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy» dated November 3, 2010 No. 996, as well as separate provisions on relevant public councils under specific public authorities. It is summarized that the entire normative legal framework, with the help of which regulatory and orderly influence on the sphere of functioning of public councils is carried out, consists of normative legal acts of general effect and normative legal acts of special effect, that is, those that determine the activity of a separate public council. A list of subjects of regulatory and legal support for the activity of public councils at public council bodies in Ukraine has been formed, which includes: The Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine — at the level of issuing acts of general effect, and public authorities, where public council — at the level of issuance of normative legal acts of special effect. It is proposed to define the normative legal basis of the activity of public councils as a legal means of achieving the necessary level of orderliness in their functioning, which is an organizational and functional image of public councils under public authorities in Ukraine and expressed with the help of legal techniques appropriate to its purpose. The normative-legal model of the functioning of public councils under the executive authorities in Ukraine is described.

Keywords: public council, martial law, regulatory support, public administration.

Постановка проблеми. Громадські ради при органах публічної влади (далі – ГР ОПВ) у сучасному вигляді є відносно новим, однак ефективним інструментом в механізмі реалізації представниками інституцій громадянського суспільства можливості бути повноцінними учасниками прийняття важливих в контексті публічного управління рішень. В умовах війни ефективність означеного інструменту значно знизилась, що потребує реагування з боку держави у вигляді нормативно-правового забезпечення сталості у функціонуванні громадських рад. Зміст та своєчасність такого забезпечення, а також напрямки його удосконалення перебувають у прямому причинно-

наслідковому зв'язку із можливістю збереження та подальшого розвитку інституалізації громадських рад при органах публічної влади в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. ГР ОПВ самостійним предметом комплексних наукових досліджень у сфері публічного управління досі не були. Водночас, певною мірою ця тема розкрита у роботах Т. С. Андрійчук, яка розкривала розвиток громадянського суспільства та роль громадських рад у ньому (2021) [1], В. Д. Білокопитова, який досліджував розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства (2017) [2], О. О. Вінницького, який висвітлював адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади (2018) [3], А. О. Галая, який презентував монографічний науковий доробок щодо недержавних суб'єктах публічного управління (2015) [4], О. А. Зарічного наукова увага якого була зосереджена на участі громадськості у здійсненні публічної влади (2017) [5], В. Ф. Несторовича, наукова увага якого була зосереджена на консультативно-дорадчих органах (2017) [6], О. Г. Пухкала, монографія якого стосується модернізації державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні (2010) [7], С. А. Сенчі, безпосереднім предметом наукової уваги якого був державний механізм стимулювання розвитку громадянського суспільства (2020) [8], та інших. В контексті саме нормативного забезпечення діяльності громадських рад вагомим є доробок П. І. Крайнього, який дослідив та висвітив у своїй дисертації адміністративно-правовий статус громадських рад за законодавством України (2022) [9].

Постановка цілей статті. *Метою дослідження є визначення змісту та особливостей нормативно-правового забезпечення діяльності ГР ОПВ в умовах особливого періоду — воєнного стану, а також формування пропозиції щодо удосконалення означеного нормативно-правового забезпечення.*

Виклад основного матеріалу дослідження. У науці публічного управління під нормативно-правовим забезпеченням розуміють процес створення та підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи, що є об'єктом такого забезпечення, за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів. А під системою нормативно-правового забезпечення — сукупність законів та підзаконних нормативно-правових актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування певної системи і виконання нею свого призначення [10].

Функціонування громадських рад в Україні нормативно забезпечується Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166–VI [11], Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженою указом Президента України від 07 вересня 2021 р. № 487/2021 [12], Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у фор-

муванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996; затвердженими вказаною постановою Кабінету Міністрів України Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та Типовим положенням про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації [13]; окремими положеннями про відповідні громадські ради при конкретних органах публічної влади [9, с. 63–68].

Отже, всю нормативну правову базу, за допомогою якої здійснюється регуляторний та впорядковувачий вплив на сферу функціонування громадських рад, складають нормативно-правові акти загальної дії (наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [13]) та нормативно-правові акти спеціальної дії, тобто ті, які визначають діяльність окремої громадської ради (наприклад, Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справи України [14]).

Згадуваним вище Типовим положенням про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації визначено, що громадські ради керуються Конституцією України, законами України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, а також Положеннями про громадську раду, затвердженими тими органами, при яких створено відповідну громадську раду [13].

Таким чином, суб'єктами нормативно-правового забезпечення діяльності ГР ОПВ в Україні є: Верховна рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України — на рівні видання актів загальної дії, і органи публічної влади, при яких створено громадську раду — на рівні виданні нормативно-правових актів спеціальної дії.

Не дивлячись на те, що громадські ради приймають участь у розробленні положення про них конкретним органом, при якому вони створені, до самостійного суб'єкта нормативно-правового забезпечення (самозабезпечення) ми їх не відносимо, тому що за результатами спільної розробки такого положення, управлінське рішення по його затвердженню приймає орган публічної влади одноосібно і будь-які важелі впливу на безпосередньо процес прийняття такого рішення у громадських рад відсутні.

Розвиваючи напрацювання В. О. Копанчука [10], зазначимо, що така нормативно-правова база діяльності громадських рад є юридичним засобом досягнення необхідного рівня упорядкованості в їх функціонуванні та являє собою організаційно-функціональний образ ГР ОПВ в Україні, що вираже-

ний за допомогою відповідної їх цільовому призначенню юридичної техніки. При цьому, правові норми забезпечують моделювання інституту громадських рад, нормування та формалізацію їх функціональних, організаційних, інформаційних, комунікативних тощо засад.

В окресленому нормативно-правовому розумінні модель інституту громадських рад полягає у їх визначенні як тимчасових консультативно-дорадчих органів при центральних та інших органах влади. Метою функціонування громадських рад є сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики. Нормативно-правовою основою їх функціонування, крім актів загальної дії, є положення про громадську раду, які регулюють діяльність конкретної громадської ради при відповідному органі публічної влади. Завдання громадських рад полягають у здійсненні функцій сприяння (реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики; залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та результатів формування і реалізації державної, регіональної політики); моніторингу за діяльністю органу влади; підготовки експертних позицій (пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів) з питань формування та реалізації державної, регіональної політики. Громадські ради складаються з представників інститутів громадського суспільства, якими є: громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки і їх об'єднань, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, засоби масової інформації. До таких представників ставлять особливі вимоги: вони мають бути фахівцями у відповідній сфері, не повинні бути депутатами рад будь-якого рівня та посадовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування. Склад громадської ради визначається шляхом рейтингового або рейтингового електронного голосування. Кількісний склад — не може становити більше 35 членів, строк повноважень громадської ради — два роки з дня затвердження її складу. Порядок формування громадських рад складається з утворення ініціативної групи та її роботи, оприлюднення повідомлення про формування громадської ради та її кількісний склад, подання заяв представниками інститутів громадського суспільства, перевірки таких документів та складання списку кандидатів до складу громадської ради, оприлюднення списку кандидатів та інших відомостей, проведення установчих зборів з формування громадської ради, оформлення рішення установчих зборів, затвердження складу громадської ради органом влади, при якому вона сформована, опублікування такої інформації. Керівництво громадською радою здійснює голова, який обирається з числа її членів на першому засіданні. Основною формою роботи громадської ради є засідання, які проводяться відкрито та за потреби, але не рідше ніж один раз на три місяці. Рішення громадської ради

мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом виконавчої влади.

Означена нормативно-правова модель функціонування громадських рад в Україні досить ефективно функціонувала з 24 квітня 2019 р. (з часу останніх «довоєнних» змін до постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996) [13].

Як слушно зазначає П. І. Крайній, громадські ради як нове правове утворення, яке забезпечує можливість громадянам, окремим інституціям громадянського суспільства повною мірою реалізувати право на участь у здійсненні управління державними справами, відображають суттєві зміни, які відбуваються в українському соціумі [9, с. 22].

Тобто, громадські ради, будучи частиною механізму участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, зазнають змін, що мають місце в державі і суспільстві.

Введення воєнного стану в Україні [15] та повномасштабний військовий наступ Російської Федерації на нашу територію істотно змінили правила та засади функціонування публічної влади в Україні. Не виключенням є й діяльність центральних органів виконавчої влади щодо нормативного забезпечення діяльності громадських рад.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 2022 р. № 909 внесено зміни до постанови від 03 листопада 2010 р. № 996, якою визначено нові правила функціонування громадських рад в умовах воєнного стану. Зокрема, було припинено на період воєнного стану на території України та протягом шести місяців з дня його припинення чи скасування формування нового складу громадських рад при всіх центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів АРК, всіх рівнів державних адміністраціях. Крім цього було визначено, що строк повноважень громадських рад при вказаних органах продовжується на період воєнного стану та до затвердження ними нових складів громадських рад.

Державою також визначено можливість обмеження: доступу до приміщень членам громадських рад, в яких розміщений орган виконавчої влади; залучення до роботи громадської ради працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади; повного або часткового оприлюднення інформація щодо діяльності громадської ради на веб-сайтах відповідних органів влади.

Нормативно передбачено, що формування нового складу громадських рад при органах публічної влади розпочнеться утворенням ініціативних груп після закінчення шести місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану на території України.

Зазначені нововведення нормативно визначають особливі процедури та правила, які обумовлені тим, що воєнний стан це особливий правовий режим,

що введено в Україні через збройну агресію російської федерації та передбачає надання відповідним органам державної влади та місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [16].

Можна узагальнити, що нормативне забезпечення громадських рад в умовах воєнного стану предметно змінилось у таких напрямках:

- 1) припинення на цей період формування громадських рад;
- 2) застосування до сформованих рад принципу континуїтетного продовження строку їх повноважень;
- 3) обмеження доступу членів громадських рад до матеріально-технічної бази, що надавалась їм у приміщеннях органів, при яких вони створені;
- 4) обмеження доступу членів громадських рад до ресурсів, джерелом яких були залучені працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади;
- 5) обмеження доступу громадськості до інформації про діяльність громадських рад через веб-сайти відповідних органів;
- 6) визначення окремих процедур порядку формування громадських рад після війни.

Повністю визнаючи доцільність та своєчасність змін нормативного забезпечення діяльності громадських рад на сучасному етапі державотворення, все ж не погоджуємось з регулярним змістом окремих нових правил воєнного функціонування громадських рад при органах публічної влади в Україні.

Зокрема, не можна погодитись із застосуванням абсолютного континуїтету та абсолютної заборони на формування нових громадських рад. Логічно, що таке рішення Уряду було зумовлено необхідністю забезпечення безпеки процесу формування консультативно-дорадчих органів. Однак, можливість проведення установчих зборів для формувань громадських рад на території України, на якій не ведуться активні бойові дії, так само як і апробована можливість проведення в безпечних умовах засідань (зібрань) інших колегіальних органів (місцевих рад депутатів, З'їзду суддів тощо) повністю нівелює ці мотиви. Так само нелогічним виглядає обмеження доступу громадськості до результатів роботи громадських рад у вигляді створення можливості взагалі не публікувати інформацію про них. З мотивів безпеки достатньо було б обмежити, за потреби, розміщення такої інформації на веб-сайті відповідного органу лише відомостями про склад конкретної громадської ради, місце і дату проведення засідань.

Зауважимо, що згідно опублікованої за результатами опрацювання Секретаріатом Кабінету Міністрів України інформації про взаємодію органів ви-

конавчої влади з громадськими радами протягом III квартал 2022 року, під час війни в Україні функціонує щонайменше 67 громадських рад при органах виконавчої влади, з яких 35 вдалось проводити засідання протягом звітнього періоду, а 12 — навіть проводити публічні заходи [17].

Деякі громадські ради були сформовані та розпочали свою діяльність саме під час воєнного стану в Україні [18].

Отже, збереження роботи громадських рад доцільне і можливе. Натомість, блокування їх створення там, де вони не створені, необґрунтоване звуження можливостей громадських рад, які вже сформовані, тощо зменшує доступ громадськості до участі в формуванні та реалізації державної політики, послаблює державні гарантії такої участі та, певною мірою, пригальмовує розвиток взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні. Особливого значення це має ще й з огляду на те, що саме під час воєнного стану в Україні світова спільнота очікує від української влади особливого реагування на історичні зміни громадянських проявів та форм єднання українського народу, які можуть і повинні здобути подальшого, в тому числі і нормативно-визначеного, розвитку.

Висновки. Під нормативно-правовим забезпечення діяльності ГР ОПВ слід розуміти діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування із створення та впровадження обов'язкових правил, що визначають засади, форми, гарантії, а також процедури консультативно-дорадчої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Особливостями нормативного забезпечення діяльності ГР ОПВ під час воєнного стану в Україні є продовження діяльності сформованих громадських рад за принципом континуїтету та припинення формування нових складів громадських рад, а також тимчасове обмеження можливостей та ресурсів, які були притаманні громадським радам раніше.

Можливими способами удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності ГР ОПВ під час воєнного стану в Україні є:

1) паралельно із застосуванням континуїтету до вже сформованих громадських рад, визначення спеціальних процедур формування громадських рад при органах публічної влади, при якій вони не сформовані:

2) компенсування обмеження можливостей доступу до приміщень органів публічної влади обов'язком останніх забезпечити можливість використання інших приміщень;

3) звуження можливості обмеження публікування інформації про діяльність громадських рад лише відомостями про склад громадської ради, час і місце проведення їх засідань, іншою інформацією, що може становити небезпеку під час війни.

Список використаних джерел:

1. Андрійчук Т. С. Державна підтримка розвитку громадянського суспільства в Україні у 2007–2020 роках: стратегічні завдання та механізми реалізації. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*. Серія «Політологія. Соціологія. Право». 2021. Т. 48, № 4. С. 36–42.
2. Білокопитов В. Д. Розвиток взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в умовах глобалізації. Автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Харків, 2017. 20 с.
3. Вінницький О. О. Адміністративно-правовий статус громадських рад при органах виконавчої влади. Дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 203 арк.
4. Галай А. О. Недержавні організації юридичного спрямування як учасники публічного управління. Київ : КНТ, 2015. 408 с.
5. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження. Дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2017. 229 арк.
6. Нестерович В. Ф. Поняття «консультативно-дорадчий орган» як категорія конституційного права. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 1. С. 138–145.
7. Пухкал О. Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні. Київ : Київ. ун-т, 2010. 287 с.
8. Сенча С. А. Державний механізм стимулювання розвитку громадянського суспільства (на прикладі Одеської області). Дис. ... канд. наук з держ. упр. Одеса, 2020. 291 арк.
9. Крайній П. І. Адміністративно-правовий статус громадських рад за законодавством України. Дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2022. 207 арк.
10. Копанчук В. О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1610>.
11. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17.03.2011 р. № 3166–VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
12. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки. Затв. Указом Президента України від 07.09.2021 р. № 487/2021. *Верховна Рада України. Законодавство України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021>.
13. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 96. *Верховна Рада України. Законодавство України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
14. Про затвердження Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України. Наказ Міністерства внутрішніх справ України 16.01.2020 р. № 38. *Міністерство внутрішніх справ України*. URL:

https://mvs.gov.ua/uk/for_citizens/gromadska-rada/polozennya-pro-gromadsku-radu.

15. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». Закон України від 24.02.2022 р. № 2102–ІХ. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20>.

16. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12.05.2015 р. № 389–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

17. Інформація про взаємодію органів виконавчої влади з громадськими радами протягом III квартал 2022 року. *Урядовий портал.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadskiradi/informacijno-analitichni-materiali>.

18. Про затвердження положення про Громадську ради при Державного агентства України з питань мистецтв та мистецької освіти: наказ Державного агентства України з питань мистецтв та мистецької освіти від 04.07.2022 р. № 35. *Інформаційно-правова система LIGA:ZAKON.* URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS37367>.

References:

1. Andriychuk T. S. «Derzhavna pidtrymka rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini u 2007–2020 rokakh: stratehichni zavdannya ta mekhanizmy realizatsiyi». *Visnyk Natsional'noho tekhnichnoho universytetu Ukrayiny «Kyivs'kyu politekhnichnyy instytut im. Ihorya Sikors'koho».* Seriya «Politolohiya. Sotsiolohiya. Pravo». 2021. V. 48, № 4. P. 36–42.
2. Bilokopytov V. D. «Rozvytok vzayemodiyi orhaniv publichnoyi vlady z instytutamy hromadyans'koho suspil'stva v umovakh hlobalizatsiyi». *Avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr.* Kharkiv, 2017. 20 p.
3. Vinnyts'kyu O. O. «Administratyvno-pravovyy status hromads'kykh rad pry orhanakh vykonavchoyi vlady». *Dys. ... kand. yuryd. nauk.* Kyiv, 2018. 203 p.
4. Halay A. O. «Nederzhavni orhanizatsiyi yurydychnoho spryamuvannya yak uchasnyky publichnoho upravlinnya». *Kyiv : KNT,* 2015. 408 p.
5. Zarichnyy O. A. «Uchast' hromads'kosti u zdiysnenni publichnoyi vlady: teoretyko-pravove doslidzhennya». *Dys. ... kand. yuryd. nauk.* L'viv, 2017. 229 p.
6. Nesterovych V. F. «Ponyattya «konsul'tatyvno-doradchyy orhan» yak katehoriya konstytutsiynoho prava. *Filosofs'ki ta metodolohichni problemy prava.* 2017. № 1. P. 138–145.
7. Pukhkal O. H. «Modernizatsiya derzhavnoho upravlinnya v konteksti rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini». *Kyiv : Kyiv. un-t,* 2010. 287 p.
8. Sencha S. A. «Derzhavnyy mekhanizm stymulyuvannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva (na prykladi Odes'koyi oblasti)». *Dys. ... kand. nauk z derzh. upr.* Odesa, 2020. 291 p.

9. Krayniy P. I. «Administratyvno-pravovyy status hromads'kykh rad za zakonodavstvom Ukrayiny». Dys. ... kand. yuryd. nauk. Zaporizhzhya, 2022. 207 p.
10. Kopanchuk V. O. «Normatyvno-pravove zabezpechennya derzhavnoyi polityky natsional'noyi bezpeky ta hromads'koho porядku Ukrayiny». Elek. Magazine «Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok». 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>.
11. «Pro tsentral'ni orhany vykonavchoyi vlady». Law of Ukraine 17.03.2011. № 3166–VI. Verkhovna Rada Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
12. «Natsional'na stratehiya spryyannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini na 2021–2026». Zatv. Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 07.09.2021 № 487/2021. Verkhovna Rada Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021>.
13. «Pro zabezpechennya uchasti hromads'kosti u formuvanni ta realizatsiyi derzhavnoyi polityky». Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 03.11.2010. № 96. Verkhovna Rada Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.
14. «Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Hromads'ku rady pry Ministerstvi vnutrishnikh spravy Ukrayiny». Nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrayiny 16.01.2020. № 38. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrayiny. URL: https://mvs.gov.ua/uk/for_citizens/gromadska-rada/polozennya-pro-gromadsku-radu.
15. «Pro zatverdzhennya Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro vvedennya voyennoho stanu v Ukrayini»». Law of Ukraine 24.02.2022. № 2102–IX. Verkhovna Rada Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20>.
16. «Pro pravovyy rezhym voyennoho stanu». Law of Ukraine 12.05.2015. № 389–VIII. Verkhovna Rada Ukrayiny. Zakonodavstvo Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
17. «Informatsiya pro vzayemodiyu orhaniv vykonavchoyi vlady z hromads'kymy radamy protyhom III kvartal 2022». Uryadovyy portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/gromadskiradi/informacijno-analitichni-materiali>.
18. «Pro zatverdzhennya polozhennya pro Hromads'ku rady pry Derzhavnoho ahentstva Ukrayiny z pytan' mystetstv ta mystets'koyi osvity: nakaz Derzhavnoho ahentstva Ukrayiny z pytan' mystetstv ta mystets'koyi osvity» 04.07.2022. № 35. Informatsiyno-pravova systema LIGA:ZAKON. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS37367>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-31

УДК 351.82:620.91

*Тресков А.В., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0001-9495-4806*

Treskov A., PhD of Public Administration, Doctoral Student of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ГЛОБАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЕНЕРГЕТИКИ ЧЕРЕЗ ВІЙНУ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГЕОПОЛІТИКИ

GLOBAL ENERGY PROBLEMS BECAUSE OF THE WAR IN UKRAINE AND DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF ENERGY GEOPOLITIC

У статті охарактеризовано сучасний стан світової енергетики в умовах російської військової агресії проти України. Розглянуто особливості формування та реалізації енергетичної геополітики в сучасних умовах. Охарактеризовано проблеми та суперечності функціонування світових енергетичних ринків через війну в Україні. Визначено напрями трансформації енергетичної геополітики в умовах війни в Україні.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, механізми державного управління, енергетика, державна енергетична політика, російська військова агресія, енергетична геополітика, енергетична зброя.*

The article describes the current state of global energy in the conditions of Russian military aggression in Ukraine. The peculiarities of the formation and implementation of energy geopolitics in modern conditions are considered. The problems and contradictions of the functioning of the world energy markets due to the war in Ukraine are characterized. The directions of the transformation of energy geopolitics in the conditions of the war in Ukraine are determined.

Key words: *state management mechanisms, energy, state energy policy, russian military aggression, energy geopolitics, energy weapons.*

Постановка проблеми. Початок 2022 р. ознаменувався російською військовою агресією проти України, яка спровокувала енергетичну кризу в світі через те, що країна-агресор перетворила енергетику на зброю. І використання енергетики, як зброї у вирішенні своїх політичних завдань країна-агресор сформувавала задовго до широкомасштабного вторгнення в Україну.

Так, ідею використання енергетичного важелю, як інструменту російського політичного впливу було відкрито зафіксовано ще у 2003 р. в Енергетич-

ній стратегії до 2020 р., в якій зазначається, що російський паливно-енергетичний комплекс «є базою розвитку економіки, інструментом здійснення внутрішньої та зовнішньої політики» [12].

Тому Суходоля О.М. небезпідставно вважає, що для країни-агресора енергетика завжди була інструментом політики, а не економіки. Така позиція, на його думку, чітко простежується у концептуальних напрацюваннях науковців, стратегічних документах у сфері національної безпеки й практичних діях різних інституцій з імплементації останніх. Протягом останніх десятиліть країна-агресор збагатила досвід використання енергетики, як політичної зброї і сформувала новий інструментарій її застосування у гібридному протистоянні із Заходом. Очевидно, робить висновок Суходоля О.М., це стало постійним джерелом формування ризиків стабільності життєдіяльності багатьох країн світу та потребує постійного моніторингу загроз нового типу, генерованих використанням енергетичної зброї [12].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду особливостей формування та реалізації енергетичної геополітики в умовах сучасних викликів та загроз, а також визначенні і характеристиці проблем та суперечностей функціонування світових енергетичних ринків присвятили свої наукові публікації такі вчені, як Зануда А., Калмиков О., Майстро С., Москалюк С., Суходоля О. та інші [3; 4; 5; 7; 12].

Однак чимало питань стосовно визначення напрямів трансформації енергетичної геополітики в умовах війни в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою статті є визначення напрямів трансформації енергетичної геополітики в умовах війни в Україні.

Виклад основного матеріалу. В результаті російського вторгнення в Україну світова енергетика стрімко змінюється, і змінюється не на час, а на десятиліття, – переконаний голова Міжнародного енергетичного агентства (ІЕА) Ф. Біроль. При цьому, він зазначив, що заходи, які вживає влада у всьому світі у відповідь на кризу, обіцяють історичний рішучий поворот до більш чистої, доступної та безпечної енергосистеми майбутнього [5].

Це стало наслідком того факту, що російська агресія проти України та російська енергетична війна з Європою стали найсерйознішим потрясінням для світових енергетичних ринків за останні півстоліття з часів великої нафтової кризи 1970-х років, коли арабські країни запровадили ембарго проти Заходу. Саме тоді, для запобігання подібним кризам у майбутньому, країни-споживачі викопного палива розпочали власний видобуток нафти та природного газу, а щоб точніше прогнозувати попит та пропозицію енергоресурсів, створили Міжнародне енергетичне агентство.

Слід зазначити, що до 24 лютого 2022 р. країна-агресор була провідним світовим експортером енергоресурсів, однак внаслідок військової агресії проти України втратила свій найбільший ринок – Європу, до якої реалізовувалося

75% газового та 55% нафтового експорту [5].

Вважаючи, що суттєва залежність ЄС від імпорту викопних джерел енергії, зокрема природного газу, дозволить країні-агресору розділити країни ЄС, перешкоджаючи активно підтримувати Україну, ще у 2021 р. почалося обмеження поставок російського природного газу до ЄС, незважаючи на існуючі довгострокові контракти між російськими постачальниками та європейськими споживачами. В подальшому, після 24 лютого 2022 р., було посилено зазначену політику енергетичного шантажу, яка спровокувала суттєву кризу на європейських енергетичних ринках (наприклад, ціна на природний газ на голландському спотовому ринку TTF у серпні 2022 р. перевищила 300 євро / МВт-год у порівнянні з приблизно 20 євро / МВт-год у 2020 р). Це спричинило значне підвищення цін на енергоносії для домогосподарств і підприємств, створило суттєві економічні та соціальні проблеми в ЄС [1].

Тобто, багаторічне російське домінування на ринку природного газу ЄС призвело не лише до кількісної домінації, але і до того, що саме ціноутворення на європейському ринку стало надто чутливим до російського чинника. Зрештою, це призвело до того, що влітку 2022 р. ціни в ЄС на природний газ були в 7 разів вищими, ніж у США [3].

Пізніше, у січні 2023 р., Верховний представник Європейського Союзу із закордонних справ і політики безпеки Ж. Боррель зазначив, що «...російське вторгнення в Україну стало геополітичним землетрусом, яке спричинило серйозну енергетичну кризу в ЄС. Однак, Європейський Союз попри залежність від імпорту російського викопного палива, не піддався шантажу, заповнив прогалину та завершив важливі реформи, щоб прискорити енергетичний перехід, який матиме значний геополітичний вплив» [1].

Попри вищезазначену енергетичну кризу, держави-члени ЄС залишилися об'єднаними, рішуче підтримавши Україну, в тому числі в енергетичній сфері, запустивши у травні 2022 р. програму REPowerEU, за якою Європа має намір повністю позбутися від російської енергетичної залежності до 2030 року [1].

Так, відповідно до пропозицій Європейської комісії, держави-члени ЄС прийняли рішення накласти ембарго на російське вугілля з серпня 2022 р. і на російську нафту з грудня 2022 р. Тобто ЄС заборонив імпорт російської танкерної нафти та разом із G7 запровадив обмеження цін (не більше 60 доларів за барель). У цьому випадку, запровадження «стелі» цін на нафту спрямоване не на те, щоб взагалі усунути російську нафту з ринку, а на те, щоб зберегти її постачання до країн, що розвиваються, проте позбавити країну-агресора коштів на війну і забезпечити ринок нафти від різких цінових коливань.

Подібною є ситуація і з природним газом, а саме, після довгих дискусій (як і випадку з нафтою) країни ЄС домовилися про обмеження цін на газ на рівні 180 євро за мегават-годину (МВт*год). Цей інструмент запрацював з 1 лютого 2023 р., а цінові обмеження, розраховані на рік із варіантом продовження,

стали можливими з 15 лютого 2023 р. Його застосують, якщо ціни у контрактах, що укладаються на хабі Title Transfer Facility (ТТФ) у Нідерландах, перевищать 180 євро за МВт*год впродовж трьох днів поспіль [3].

Прем'єр-міністерка Італії Дж. Мелоні назвала погодження Євросоюзом «прайс-кепу» на російський газ «маленькою великою перемогою», а польський Прем'єр-міністр М. Моравецький – «..початком кінця можливості для росії та «газпрому» маніпулювати ринком» [3].

Країнам ЄС вдалося компенсувати нестачу російського природного газу переважно за рахунок зрідженого природного газу (ЗПГ) – природного газу, який охолоджують до рідкого стану, щоб зменшити його об'єм і полегшити транспортування. В подальшому, у місці призначення, зріджений природний газ знову перетворюють на газоподібну форму [2].

Як результат, ціна на природний газ на європейському спотовому ринку повернулася до рівня лютого 2022 р. перед російським вторгненням в Україну, а ціна на нафту повернулася до рівня січня 2022 р. Проте ціни на енергоносії залишаються високими, тому країнами ЄС було вирішено, зокрема, у 2023 р. спільно придбати 15% запасів природного газу 2022 р. та застосувати обмеження ціни на природний газ, який купується, щоб знизити надмірні очікування спекуляцій на цьому ринку [1].

Отже, за той час поки триває російська військова агресія проти України, країнам ЄС вдалося досягти значного прогресу у боротьбі з російським шантажем в енергетичній сфері шляхом: заборони імпорту російського вугілля; ембарго країн Євросоюзу на російську нафту, в тому числі через встановлення стелі цін на рівні 60 доларів за барель нафти; запровадження стабілізаційних заходів щодо газопостачання; планування спільних закупівель газу; будівництва нових LNG-терміналів для диверсифікації поставок енергоресурсів; заборони на імпорт російської нафти, що доставляється морем (доступними залишаються лише трубопровідні поставки). Це стало можливим завдяки солідарності та тісній співпраці держав-членів ЄС [4; 9; 11].

Внаслідок вищезазначених заходів, наприклад, у березні 2023 р. країни ЄС придбали всього 1,4 млн. т російських нафтопродуктів, що на 90% менше, ніж у середньому на місяць з 2019 по 2022 рр. (15,2 млн. т) [9].

І хоча загальний обсяг імпорту російської нафти до європейських країн не скоротився до нульового рівня завдяки виняткам із санкцій, що допускають обмежений імпорт нафти за певних умов, це стало значним успіхом ЄС у боротьбі з російським енергетичним шантажем.

Як йдеться у тематичній доповіді аналітичного підрозділу Economist, наразі Європа переорієнтовується на імпорт нафти із Перської затоки, звідки нині постачається 1,2 млн. барелів проти 0,5 млн. барелів на початку 2022 р., а також зі США, звідки поставки нафти збільшилися до рекордних 1,6 млн. барелів на день. Тобто, європейські країни шукають альтернативи російським енергоресурсам – від США до Алжиру та Катару, – а також будують нові стаціонарні тер-

мінали для прийняття зрідженого природного газу одночасно із закупівлею плавучих терміналів. Тому прогнозується, що вже до кінця 2023 р. у європейських портах працюватиме до 20% від усіх LNG-терміналів у світі [4].

Негативно вплинула російська військова агресія проти України не тільки на енергетичні ринки ЄС, а й на світову енергетику в цілому.

Тому не випадково, що країни «Великої сімки» (G7) схвалили механізм обмеження цін на російську нафту, який полягає в забороні надавати морські послуги судноплавним, страховим та перестраховальним компаніям щодо обслуговування вантажів російської нафти, її транспортування та страхування по всьому світу, якщо ціна нафти перевищуватиме певну «стелю» - *price cap*. Метою зазначеного механізму є скорочення доходів від експорту російських енергоресурсів та уникнення зростання цін на нафту, якщо припинення поставок призведе до тимчасового дефіциту палива на ринку. Такий механізм допоможе гарантувати подальше надходження енергоносіїв на ринок і водночас обмежувати російські прибутки [4; 8].

Також ведеться активна підготовча робота провідних держав світу щодо запровадження обмежень для російської атомної галузі: є відповідні рішення Великої Британії, США, Франції, Японії та Канади щодо утворення альянсу з метою витіснення держави-агресора зі світового ринку у цій сфері. Це надзвичайно важливо, що почалася глобальна обмежувальна робота щодо російської атомної галузі, адже ця галузь не лише генерує кошти для бюджету агресора, а й допомагає ставити в залежність інші держави, на території яких реалізуються нібито енергетичні атомні проекти. При цьому ЄС розглядає можливість запровадження в перспективі санкцій щодо відповідних обмежень в атомній енергетиці, а саме проти енергетичної корпорації «росатом» [10].

Більше того, зазначені процеси вже відбуваються. Так, 3 липня 2023 р. «росатом» припинив свою діяльність у Чехії: місцева філія цієї компанії виключена з комерційного реєстру, а її співробітники звільнилися. Раніше «росатом» подав заявку на участь у тендері на будівництво нового енергоблоку на АЕС Дуковани, проте уряд Чехії виключив його з тендеру після розкриття ролі російського головного розвідувального управління у вибуху складів боєприпасів у с. Врбетиці [13].

Війна в Україні спричинила реалізацію відповідних заходів і в США, які мають сприяти прискоренню енергетичного переходу, наприклад, за допомогою Закону про зниження інфляції (IRA). Цей закон ґрунтується на філософії, яка дещо відрізняється від тієї, яку реалізують країни ЄС, а саме не передбачає встановлення граничних цін на енергоресурси, а, в основному, орієнтований на запровадження державних субсидій для компаній, що виробляють товари в США з використанням екологічних технологій [1].

А, наприклад, Китай (найбільший у світі імпортер нафти, який отримує понад 70% поставок з-за кордону) для того щоб знизити свою залежність від

імпорту енергоресурсів, нарощує видобуток нафти та активно інвестує у глибоководне буріння. Прагнення до глибоководного буріння пов'язані з тим, що зростання споживання нафти збільшує залежність країни від імпортних енергоносіїв, в тому числі російських. Так, China National Offshore Oil Corp – одна з трьох найбільших державних нафтових компаній у Китаї, активно вкладає кошти у розробку технологій для глибоководного буріння [6].

Що ж стосується природного газу, то також слід зазначити, що в сучасних умовах зростання попиту на цей вид енергоносіїв в Китаї буде значно меншим ніж раніше. Тому Міжнародне енергетичне агентство не прогнозує збільшення попиту з боку Китаю та побудову ще одного російсько-китайського газопроводу (на що розраховувала країна-агресор) [5].

Долучилася до світових антиросійських санкцій в енергетичній сфері і Туреччина, яка з 1 грудня 2022 р. закрила протоки Босфор та Дарданелли для суден, що перевозять російську нафту без страхового покриття [4].

Отже, підсумовуючи вищезазначене, можна зазначити, що відмова Європи від російського вугілля та європейське ембарго на купівлю нафти та нафтопродуктів разом з обмеженнями постачання природного газу до ЄС призвели до тектонічних зрушень у світовій енергетиці. Експорт викопного російського палива вже ніколи не повернеться на рівень 2021 р. Попри те, що ЄС у відповідь на кризу розконсервував вугільні станції, що не сприяє скороченню викидів. Загалом ці зміни не сповільнили, а прискорили «зелену революцію» в енергетиці, впевнені експерти ІЕА.

Війна проти України назавжди позбавила країну-агресора статусу провідної енергетичної держави, наблизила кінець «золотого газового віку» (ще у 2011 р. Міжнародне енергетичне агентство пророкувало «золоте століття природного газу»), а потреби населення і промисловості, що зростають, в енергії будуть покриватися в основному за рахунок «зеленої» енергетики – насамперед вітряків і сонячних батарей. Саме такого висновку дійшло Міжнародне енергетичне агентство, на довгострокові прогнози якого спираються найбільші промислово розвинені країни Заходу [5].

Буде дуже складно росії і економічно, і технологічно, і політично компенсувати втрату європейського ринку, – впевнений глава Міжнародного енергетичного агентства Ф. Біроль. Тому видобуток і експорт російських нафти і природного газу найближчими роками знижуватимуться, а росія відіграватиме набагато меншу роль у світовій енергетиці і до 2030 р. втратить близько 1 трлн. доларів експортних доходів, підрахувало ІЕА [5].

Якщо всі взяті на сьогоднішній день зобов'язання будуть виконані, до 2030 р. вкладення в чисту енергетику збільшаться до 2 трлн. доларів на рік, що в 1,5 рази більше за поточні інвестиції. Попит на всі види викопного палива перестане зростати або скоротиться, прогнозує ІЕА. Споживання вугілля почне знижуватися вже протягом найближчих кількох років, попит на природний газ стабілізується до кінця десятиліття, а перехід на електромобілі призведе до то-

го, що попит на нафту почне скорочуватися в середині 2030-х років, – йдеться у звіті [5].

Отже, росія усвідомлено застосовує свій паливно-енергетичний комплекс, як інструмент реалізації власних геополітичних інтересів, як енергетичну зброю в геополітичному протиборстві та інструмент розширення сфери впливу на світовій арені [12].

Саме тому, чим менша залежність країн світу від російських енергоресурсів (нафти, природного газу, атомної енергетики) тим безпечнішим буде світ, який має один раз заплатити цю ціну – відмова від російських енергоресурсів (особливо в сучасних умовах, коли триває війна в Україні). Для вирішення цих питань необхідні радикальні зміни в світовій енергетичній системі, пошук нових джерел енергії, реалізація «зеленого переходу» [7]. Оскільки енергетична система є надзвичайно складною, а попит на енергоносії продовжує зростати, подальші зміни потребуватимуть суттєвих спільних зусиль країн світу, формування та реалізації відповідної енергетичної геополітики.

Висновки. Таким чином, російська військова агресія проти України, енергетична кризи і їх економічні та соціальні наслідки залишатимуться ключовими для світу в сучасних умовах. Тому провідні країни світу продовжують підтримувати Україну та продовжують протистояти російській енергетиці, як зброї шляхом прискорення декарбонізації економіки. Це потребує тісної співпраці всіх партнерів (в тому числі України) для стабілізації глобальних енергетичних ринків в умовах російської військової агресії проти України з метою протистояння можливим негативним наслідкам для цієї сфери.

Подальше формування та реалізація відповідної енергетичної геополітики, спрямованою на подальший сталий розвиток світових енергетичних ринків в умовах війни в Україні є важливою складовою вирішення існуючих проблем сучасності, забезпечення глобальної безпеки у всіх її аспектах та досягнення глобальних цілей сталого розвитку. Тому врахування існуючих викликів сьогодення, пов'язаних з війною в Україні має бути обов'язковим чинником при обґрунтуванні напрямів трансформації енергетичної геополітики, як важливої складової забезпечення сталого розвитку цивілізації в довгостроковій перспективі, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Боррель Ж. Рік війни та енергетична і кліматична кризи. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/_uk?s=232.
2. Дженні Гілл. Як Німеччина у рекордні терміни позбулася залежності від російського газу. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-63734303>.
3. Зануда А. Чи навчився світ протидіяти енергетичній зброї кремля.

URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-64008303>.

4. Зануда А. Ембарго на російську нафту: як санкції проти росії змінюють світовий ринок і що буде далі. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-63746411>.

5. Калмиков О. Нафтогазовий занепад росії. Як війна проти України змінила майбутнє світової енергетики. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-63417393>.

6. Китай нарощує видобуток нафти, щоб знизити залежність від імпорту, - Bloomberg. URL: https://ria-m.tv/ua/news/321870/kitay_naroschue_vidobutok_nafti_schob_zniziti_zalejnist_vid_importu_bloomberg.html.

7. Майстро С.В., Москалюк С.В. Механізми реалізації державної енергетичної політики : теоретико-методичні засади // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. ЛПІДУ НАДУ при Президентові України. – Вип. 2(59) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. – Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2019. – С. 96 – 107.

8. МЕА: росія програла енергетичну війну. URL: <https://newsyou.info/2023/05/mea-rosiya-prograla-energetichnu-vijnu>.

9. Постачання російської нафти до Євросоюзу обвалилися. URL: <https://internetua.com/postacsannya-rosiiskoyi-nafti-do-yevrosouazu-obvalilisya>.

10. росія будь-яку галузь енергетики розглядає у якості зброї – Зеленський. URL: <https://kosatka.media/category/elektroenergiya/news/rosiya-bud-yaku-galuz-energetiki-rozglyadaye-u-yakosti-zbroji-zelenskiy>.

11. Солідарність Європи є вирішальною для підтримки України. URL: <https://www.mev.gov.ua/novyna/solidarnist-yevropy-ye-vyrishalnoyu-dlya-pidtrymky-ukrayiny-yaroslav-demchenkov>.

12. Суходоля О. М. Енергетична зброя у геополітичній стратегії росії : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2020. 128 с.

13. росатом припинив свою діяльність в Чехії. URL: <https://espresso.tv/rosatom-pripiniv-svoyu-diyalnist-v-chekhii>.

References:

1. Borrel J. The year of war and the energy and climate crisis. [Rik viyny ta enerhetychna i klimatychna kryzy]. URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/_uk?s=232. [in Ukrainian].

2. Jenny Gill. How Germany got rid of dependence on russian gas in record time. [Yak Nimechchyna u rekordni termyny pozbulasya zalezhnosti vid rosiys'koho hazu]. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-63734303>. [in Ukrainian].

3. Zanuda A. Has the world learned to counter the energy weapons of the kremlin. [Chy navchyvsvya svit protydiyaty enerhetychniy zbroyi kremlya]. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-64008303>. [in Ukrainian].

4. Zanuda A. Embargo on russian oil: how sanctions against russia are chang-

ing the world market and what will happen next. [Embarho na rosiys'ku naftu: yak sanktsiyi proty rosiyi zminyuyut' svitovyy rynok i shcho bude dali]. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-63746411>. [in Ukrainian].

5. Kalmykov O. Oil and gas decline of russia. How the war against Ukraine changed the future of global energy. [Naftohazovyy zanepad rosiyi. Yak viyna proty Ukrayiny zminyla maybutnye svitovoyi enerhetyky]. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-63417393>. [in Ukrainian].

6. China is increasing oil production to reduce dependence on imports - Bloomberg. [Kytay naroshchuye vydobutok nafty, shchob znyzyty zalezhnist' vid importu, - Bloomberg]. URL: https://ria-m.tv/ua/news/321870/kitay_naroschue_vid-obutok_nafti_schob_zniziti_zalezhnist_vid_importu_bloomberg.html. [in Ukrainian].

7. Maistro S., Moskalyuk S. Mechanisms of implementation of state energy policy: theoretical and methodological foundations. [Mekhanizmy realizatsiyi derzhavnoyi enerhetychnoyi polityky : teoretyko-metodychni zasady]. *Effectiveness of state management [Text]: coll. of science Ave. of the LRIPA NAPA under the President of Ukraine*. Issue 2(59) / in general ed. member-cor. National Academy of Sciences of Ukraine V. Zahorskyi, Assoc. A. Lipentseva. Lviv: LRIDU NADU, 2019. P. 96 – 107. [in Ukrainian].

8. IEA: russia has lost the energy war. [MEA: rosiya prohrala enerhetychnu viynu]. URL: <https://newsyou.info/2023/05/mea-rosiya-prograla-energetichnu-vijnu>. [in Ukrainian].

9. The supply of russian oil to the European Union collapsed. [Postachannya rosiys'koyi nafty do Yevrosoyuzu obvalylsya]. URL: <https://internetua.com/postacsannya-rosiiskoyi-nafti-do-yevrosouazu-obvalilysya>. [in Ukrainian].

10. russia considers any branch of energy as a weapon - Zelenskyi. [rosiya bud'-yaku haluz' enerhetyky roz'hlyadaye u yakosti zbroyi – Zelens'kyy]. URL: <https://kosatka.media/category/elektroenergiya/news/rosiya-bud-yaku-galuz-energetiki-rozglyadaye-u-yakosti-zbroji-zelenskiy>. [in Ukrainian].

11. European solidarity is crucial for supporting Ukraine. [Solidarnist' Yevropy ye vyrishal'noyu dlya pidtrymky Ukrayiny]. URL: <https://www.mev.gov.ua/novyna/solidarnist-yevropy-ye-vyrishalnoyu-dlya-pidtrymky-ukrayiny-yaroslav-demchenkov>. [in Ukrainian].

12. Suhodolya O. M. Energy weapons in the geopolitical strategy of russia : analytical report. [Enerhetychna zbroya u heopolitychniy stratehiyi rosiyi : analitychna dopovid']. Kyiv: NISD, 2020. 128 p. [in Ukrainian].

13. rosatom stopped its activities in the Czech Republic. [rosatom pryprynyv svoyu diyal'nist' v Chekhiy]. URL: <https://espreso.tv/rosatom-pripiniv-svoyu-diyalnist-v-chekhii>. [in Ukrainian].

*Тюріна Д.М., к.пед.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID:0000-0002-1506-5849*

*Tiurina D. M., PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management,
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

SOCIO-ECONOMIC ANALYSIS OF GOVERNMENT GENDER POLICY UNDER UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION

В дослідженні визначено, що в цілому як в Європейському Союзі, так і всьому світі проблема гендерної рівності (переважно в розумінні дотримання прав і свобод жінок) займає вагомe місце в системі загальнодержавного управління, а тому є надзвичайно важливою для України в умовах її Євроінтеграції. Особливої актуальності питання реформування державної гендерної політики сьогодні набувають у зв'язку активізацією відносин з ЄС і зниженням загального людського потенціалу в країну через війну.

В якості мети даного дослідження поставлено задачу аналізу наявного соціально-економічного базису як ключового елементу формування комплексного механізму державної гендерної політики в умовах євроінтеграції України.

В роботі доведено, що основою побудови будь-якої системи управління складними соціально-економічними системами є проведення ґрунтовного комплексного аналізу передумов формування такої системи. Визначено в світовій практиці для аналізу рівня вирішення проблеми гендерної рівності використовують рейтингові моделі, зокрема, модель Всесвітнього економічного форуму «The Global Gender Gap Index» (GGGI), рейтингову систему Програми розвитку ООН – «Gender Inequality Index» (GII), а в Європейському Союзі – Gender Equality Index.

Встановлено, що сучасний рівень забезпечення гендерної рівності в Україні досить сильно залежить від системи оцінювання, але в цілому є посереднім й з негативною динамікою. Основною проблемою забезпечення гендерної рівності в країні є реалізації потенціалу жінок в політиці. Натомість можливості економічної самореалізації й забезпечення охороною здоров'я є посередніми, а освітні можливості є майже рівними з чоловіками.

Математично доведено, що існує тісний обернений зв'язок між рівнем гендерної рівності в країні й обсягом робочої сили. А також підтверджено гіпотезу про існування залежності між рівнем середньої заробітної плати та гендерною рівністю в країні. Встановлено, що досягнення гендерного паритету в суспільстві – це привілей переважно економічно багатих країн.

Ключові слова: державна гендерна політика, євроінтеграція, рівність, демократія, управління.

The research results show that in general, the gender equality issue (mainly meaning the observance of women's rights and freedoms) occupies an important place in the system of national governance both in the European Union and throughout the world, and therefore it is extremely important for Ukraine in terms of its European integration. Today, the issue of reforming the state gender policy is especially relevant due to the fact that, on the one hand, Ukraine is strengthening its relations with the EU, and on the other hand, the overall human potential in the country is decreasing due to the ongoing war.

The study in question is aimed at analyzing the existing socio-economic basis as the key element in creating the complex machinery of the state gender policy under Ukraine's European integration.

It has been proved that it is a thorough comprehensive analysis of the prerequisites needed to create a system governing complex socio-economic systems that creates the basis to build such a governance system. It is determined that according to best practice, in order to analyze the extent to which the gender inequality problem is solved, rating models are used, e.g., The Global Gender Gap Index (GGGI) used at the World Economic Forum, Gender Inequality Index (GII) used under the UN Development Program, and Gender Equality Index used in the European Union.

It is established that the current level of ensuring gender equality in Ukraine quite strongly depends on the evaluation system employed, but in general it is mediocre and has negative dynamics. The main problem of ensuring gender equality in Ukraine is realizing women's potential in politics. At the same time, women's opportunities for economic self-realization and health care provision are mediocre, and their educational opportunities are almost equal to those of men.

It has been mathematically proven that there is a close inverse relationship between the level of gender equality in the country and the labour force size. The author has also confirmed the hypothesis that the level of average pay and gender equality in the country are interrelated. It is established that gender parity is a privilege mainly characteristic for wealthier countries.

Keywords: state gender policy, European integration, equality, democracy, governance.

Постановка проблеми. Останні два десятиліття ознаменувалися для України практично беззаперечним прагненням інтеграції до Європейського Союзу (далі – ЄС). За цей час в нашій країні реалізовано низку реформ і навіть отримано статус на членство в відповідному економічному та політичному союзі. Зокрема, вищевказані зміни торкалися регламентації правової бази, налагодження економічних та політичних взаємовідносин з країнами-партнерами по майбутньому союзу тощо. Але чи не найголовнішим стало питання змінення самого менталітету й особливостей поведінки щодо формування в нашій країні

реального, а не формального демократичного управління як на рівні економіки в цілому, так і на рівні окремо взятих бізнес-структур.

Одним, з наріжних каменів формування по-справжньому демократичної державної політики є в тому числі й забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, що здобуло назву терміну «державної гендерної політики». Особливо актуальним це питання постає в світлі сьогоденного стану розподілу працездатного населення України за гендерною ознакою. Станом на кінець 2021 року (останньої представленої статистичними органами України інформацією) маємо майже повний паритет чоловічого й жіночого працездатного населення (52,4 і 47,6 відсоткових пункти відповідно[1]), що робить відповідні дослідження досить актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Натомість сама задача дослідження гендерної рівності (чи як іноді пишуть «нерівності») є доволі усталеною й навіть в українській науковій думці містить десятки, якщо не більше, різного роду публікацій.

Зокрема, вирішенню завдань щодо правового врегулювання проблем гендерної нерівності присвячені роботи О. Андрійко, В. Буроменського, Н. Болотіної, О. Балакіревої, С. Бобровник, В. Бурдяк, О. Білкової, В. Гошовської, І. Грицяя, Н. Дармограй, Г. Даудової, О. Дашковської, Г. Жуковської, М. Кармазіної, Н. Карпачової, А. Колодія, І. Кресіної, Т. Мельник, О. Матвієнко, К. Левченко, І. Лаврінчук, Л. Леонтьєвої, І. Оніщенко, Н. Оніщенко, О. Остапенко, З. Ромовської, Ф. Рудич, М. Саприкіна, Т. Слабчук, Л. Смоляр, В. Соколової, О. Суислової, М. Томашевської, І. Тукаленко, Д. Шелеста, Ю. Шведи та багато інших авторів.

Окремим аспектам вирішення проблеми гендерної рівності в суспільному житті присвячені дослідження К. Арданян, Т. Буличова, О. Вілкової, Г. Герасименко, І. Демченко, А. Єремєєвої, О. Кисельова, Л. Кобилянської, В. Кушакової, Н. Лавриненко, І. Лазар, О. Макарової, К. Максименко, І. Сенік, О. Суислової, О. Хмелевської та інших.

Дослідженню гендерної рівності через призму взаємовідносин з ЄС присвятили свої праці й І. Грицай, О. Пищуліна, Т. Стройко й А. Єремєєва, авторський колектив у складі Г. Жуковської, К. Левченко, О. Остапенко, О. Суислової тощо.

Виділення невирішених проблем. Проте лише в поодиноких дослідженнях автори звертають на економічну сторону вирішуваного питання, й поки що жоден дослідник (можливо автор не помітив наявності такої інформації в її різноманітності) не досліджував дану відповідну проблему в умовах війни й її наслідків для вітчизняної політико-економічної системи в країні. Але з лютого 2022 року ситуація в країні значно змінилась й це стосується не тільки зближенням з ЄС, але й новими й доволі суттєвими викликами в сфері демографії та економіки.

Постановка завдання. В зв'язку з вищевикладеним в якості основної мети даного дослідження поставлено задачу аналізу наявного соціально-економічного базису як ключового елемента формування комплексного механізму державної гендерної політики в умовах євроінтеграції України.

Виклад основного матеріалу. Гендерна державна політика є проявом демократії, відповідно до якої жодна людина не може бути дискримінована за ознакою своєї статі. В той же час коли в Україні згадують, в тому числі й в контексті входження до складу ЄС, проблему досягнення гендерної рівності, то найчастіше під цим поняттям розуміють забезпечення прав жінок в галузі державного управління, бізнесі, отриманні освіти тощо.

Й навіть попри те, що за останні чотири-п'ять років частка відкритих ФОПів жінками склала на 5% більше від підприємств, відкритих чоловіками, й в цілому в Україні присутня тенденція, коли жінки відкривають ФОПи частіше за чоловіків[2], все ж таки дослідники відзначають наявність певних проблем в цьому плані, зокрема, погіршення стану України в певних міжнародних рейтингах [3; 4], що потребує й удосконалення гендерної політики як на державному, так і на рівні кожного конкретного бізнесу.

До того ж зважаючи на наявність оцінок (хоча й нічим не підтверджених – авт.) про те, що досягнення економічного гендерного паритету може збільшити ВВП США на 1750 млрд.дол. США, Великобританії – на 250 млрд.дол. США, Японії – на 550 млрд.милрд.дол. США, Франції 320 млрд.дол. США та на 310 млрд.дол. США ВВП Німеччини[5, с. 744], можна сподіватися, що досягнення гендерної рівності в Україні також зможе нам допомогти в відновленні післявоєнної економічної ситуації в країні. При цьому основою побудови будь-якої системи управління складними соціально-економічними системами є проведення ґрунтовного комплексного аналізу передумов формування такої системи. Саме такою «передумовою» є стан гендерної рівності відповідно до механіки виміру даного явища в світі та, зокрема, в ЄС.

Так одними з найбільш розповсюджених в зарубіжній практиці є два індекси (рейтинги): «TheGlobalGenderGapIndex» (GGGI) та «GenderInequalityIndex» (GII), які використовуються для вимірювання рівня гендерної нерівності в різних країнах.

Відповідно «TheGlobalGenderGapIndex» вимірює рівень гендерної нерівності за чотирма ключовими показниками: економічна участь та можливості, рівень освіти, здоров'я й виживання та політична емансипація, а «GenderInequality Index» (GII) – вимірює рівень гендерної нерівності за такими трьома ключовими показниками як: репродуктивне здоров'я, емансипація та ринок праці.

Як бачимо так чи інакше, але уявлення про політику «як агреговану форму економіки» ніхто не відміняв й в обох рейтингах економічним питанням відводиться своя роль, тому й в нашому дослідженні автор буде керуватися при

пропозиції рекомендації щодо формування відповідної системи управління саме принципом економічної доцільності.

В свою чергу потрібно відзначити, що «The Global Gender Gap Index» публікується Всесвітнім економічним форумом раз на рік й остання оцінка відноситься до липня 2022 року й оцінює активність 146 країн (тоді як ще 2021 року в рейтингу налічувалось 156 країн-учасниць). Відповідно до цього звіту Україна посіла 81 рейтингове місце зі значенням комплексного показника на рівні 0,707, що на 0,007 бали нижче, за рівень попереднього 2021 року. Варто також відмітити, що рейтингова позиція України в цьому рейтингу знаходиться між Парагваєм (80 рейтингове місце з 0,707 балів) та Гондурасом (81 рейтингове місце з 0,705 балів), а в трійку лідерів увійшли Ісландія (0,908 бали), Фінляндія (0,860) та Норвегія (0,845) відповідно.

Відповідно оцінюючи рейтингове місце України та її сусідство з такими країнами як Парагвай та Гондурас (які в світі сприймаються як країни, що економічно тільки розвиваються), можна було б припустити, що чим вищий рейтинг країни, тим стабільніший її економічний стан (чого й намагаємося досягти наша країна). Однак, нижчий за український рівень рейтингу в 2022 році таких країн як Південна Корея (99 рейтингове місце), Китай (102 місце), Японія (116 місце) чи Саудівська Аравія (127 місце) спростовують відповідний лінійний зв'язок між цими явищами[3].

Натомість цікавими є структура рейтингових оцінок України (табл. 1) та динаміка її рейтингового місця за останнє десятиріччя (рис. 1) за умови доволі пильної уваги з боку різних організаційних структур до вирішення цієї проблеми.

Таблиця 1

Структура «The Global Gender Gap Index» України в 2022 році

Назва субіндексу	Рейтингове місце	Рейтинговий бал
Економічна участь і можливості	62	0,710
Рівень освіти	53	0,995
Здоров'я та виживання	37	0,978
Розширення політичних можливостей	100	0,145

Джерело: [3]

Як видно з інформації, наведеної в табл. 1, найпроблемнішим для українських жінок є реалізація їх здібностей в сфері політичної діяльності, що трансформувалося аж в соте місце в відповідному рейтингу, толі як найкращий стан справ в сфері освіти. Зважаючи, що в межах даної статті в фокусі уваги є саме економічний, а не політичний аспект даної проблеми, все ж таки варто відзначити й доволі посередній рівень економічних можливостей українських жінок.

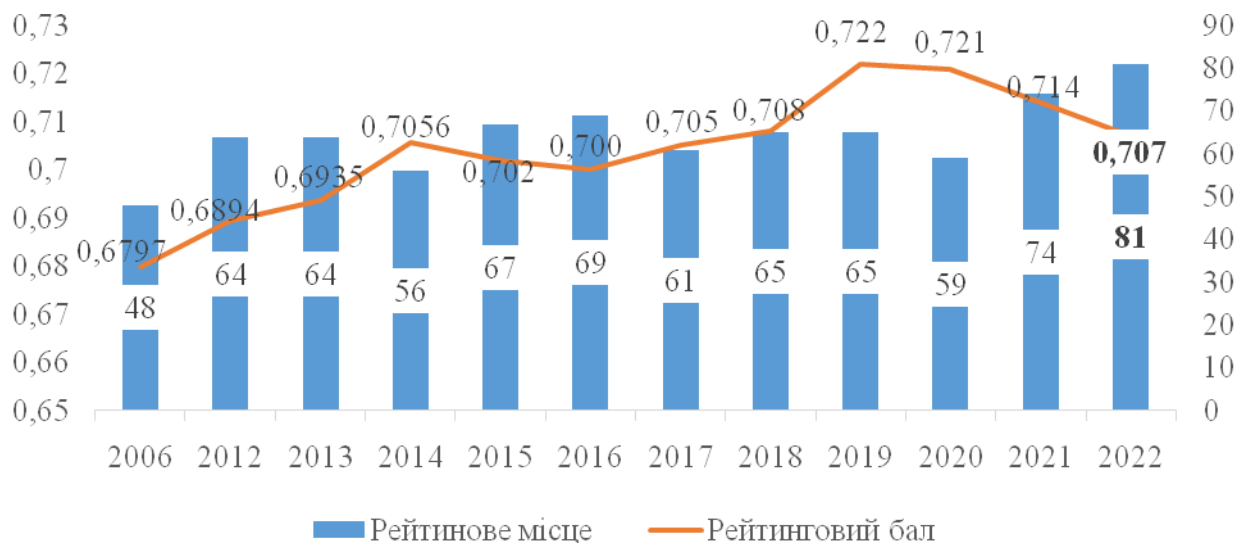


Рис. 1. Динаміка рейтингових місця й балу України в рейтингу «The Global Gender Gap Index» [3]

Оцінюючи динаміку розвитку гендерної політики, відповідно до рейтингового місця та балу в рейтингу GGGI, варто відзначити, що в цілому починаючи з 2019 року ситуація погіршується. При цьому простежуються дві хвили розвитку даного питання: умовно з 2006 по 2014 роки (при цьому 2006 рік є найкращим для України з огляду на її місце в світовому рейтингу гендерної рівності) й друга хвиля – з 2015 по 2019 роки.

Таким чином, в цілому ситуація в країні є «найгіршою» й до того ж погіршується. Однак, щоб трішки знизити градус розчарування варто відзначити, що в 2020 році експерти Всесвітнього економічного форуму спрогнозували, що в цілому світу знадобиться ще 99,5 років для досягнення повного паритету жінок і чоловіків [6], але за української динаміки розвитку цього показника – напевне ще більше часу.

Натомість ще один подібний рейтинг «GenderInequalityIndex» (GII) розробляється та збирається відповідно до Програми розвитку ООН (UnitedNationsDevelopmentProgramme).

GII є складовою метрикою гендерної нерівності, що використовує три виміри: репродуктивне здоров'я, розширення прав і можливостей та ринок праці. Низьке значення показника вказує на низьку нерівність між жінками та чоловіками, і навпаки.

Відповідно до даних рейтингу GII в 2021 році Україна з оцінкою 0,2 зайняла 84 місце при цьому незначно випередивши Молдову (0,205) та РФ (0,203). При цьому основними гендерними розривами є частка місць жінок у парламенті країни (з відставанням у 58,4% з 20,8% жінок), а також рівень участі в робочій силі (відставання жінок менше за попередній показник і складає всьо-

го 15,5% при питомій вазі жінок в чисельності населення в віці від 15 років на рівні 48,1%). З освітою ж, як і в попередньому рейтингу, все складається приблизно на паритетних засадах – відставання жінок за показником «Населення з повною середньою освітою (від 25 років і старше) становить всього 0,04% при загальному рівні у жінок – 96,2%.

Однак, на відміну від рейтингу «TheGlobalGenderGapIndex» за даним рейтингом з 2006 року навпаки відбувається зниження гендерної нерівності за виключенням 2020 року, коли фахівці помітили незначне погіршення ситуації (рис. 2).

Натомість в Європейському Союзі використовується рейтинг гендерної рівності під назвою GenderEqualityIndex (GEI) – це зведений показник, який вимірює складну концепцію гендерної рівності та допомагає відслідковувати прогрес гендерної рівності в ЄС з плином часу[8]. Він розроблений Європейським інститутом гендерної рівності й охоплює 6 категорій: робота, гроші, здоров'я, знання, час та влада. GEI дає ЄС та державам-членам оцінку від 1 до 100. Оцінка 100 означатиме, що країна досягла повної рівності між жінками та чоловіками.

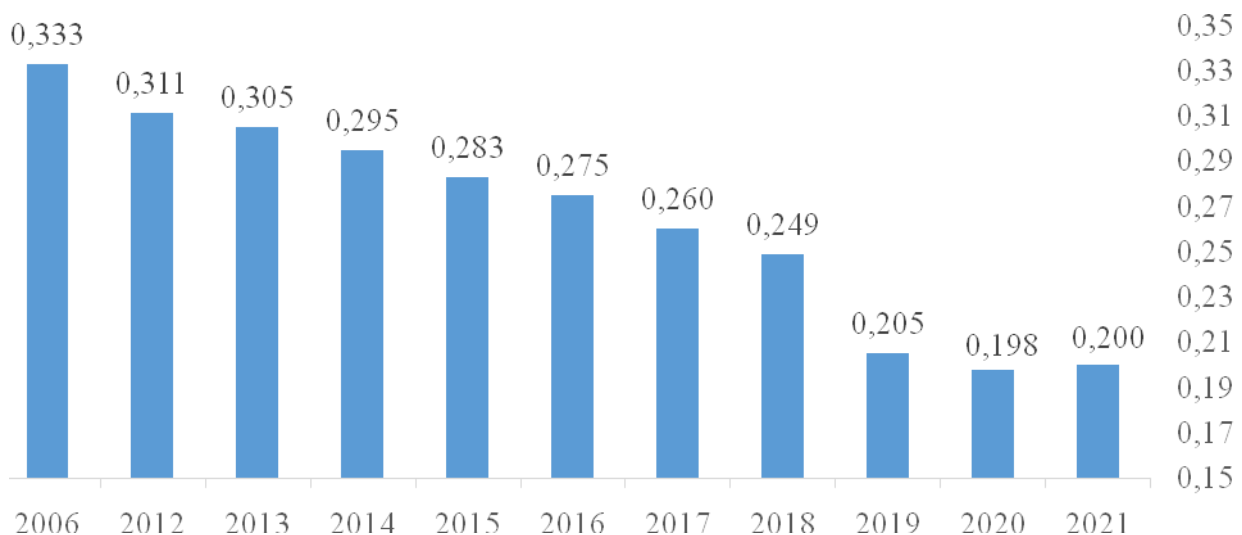


Рис. 2. Динаміка рейтингової оцінки України в рейтингу «Gender Inequality Index» [4]

В 2022 році євроспільнота отримала узагальнену оцінку на рівні 68,6, тобто країни ЄС на 68,6% досягли повної гендерної рівності. При цьому як і в нашій країні найбільш проблемним місцем є присутність жінок в політиці, зокрема, тільки 33% місць в парламентах країн ЄС займають жінки [7] при тому, що в Україні 20,8%.

Найбільш вдало вирішено проблему участі жінок в політичній діяльності, зокрема їх участі в парламентах, в таких європейських країнах як: Швеція (де з

349 членів парламенту 164 жінки, що становить 47%), Бельгія (з 150 членів 61 особа або 40,7% жінок), Португалія (з 230 членів 92 особи або 40% жінок), Норвегія (з 169 членів 70 осіб або 41,4% жінок), Іспанія (з 350 членів 154 особи або 44% жінок), Швейцарія (з 200 членів 83 особи або 41,5% жінок), Македонія (з 120 членів 48 осіб або 40 % жінок) [7].

Як бачимо значна участь жінок в політиці – це прерогатива в основному економічно успішних країн.

Серед економічного блоку в ЄС виділяється гендерний розрив за показниками «Частка членів правлінь найбільших котируваних компаній, наглядової ради або ради директорів (%)» на рівні 36,8% при частці жінок в 31,6% та «Частка членів правління центрального банку (%)» - розрив становить 47,2% при частці жінок в ЦБ на рівні 26,4% [7].

Таким чином, в цілому можна відзначити, що оцінка рівня гендерної рівності досить сильно залежить від закладених в неї показників й методів оцінки й може досить сильно відрізнятись в оцінці стану вирішення проблем гендерної рівності в динаміці. Проте загальне відставання України щодо вирішення проблем гендерної рівності, як від країн ЄС, так і в цілому в світових масштабах не є катастрофічним.

Натомість автором даного дослідження з урахуванням нинішньої ситуації в Україні, коли внаслідок війни (але якщо бути повністю відвертими, то ще до її початку) країна опинилась в умовах «демографічної ями» (навіть краще сказати «демографічної прірви»), оскільки загальне скорочення населення навіть в рамках з листопада 2021 року по березень 2023 року оцінюється Інститутом демографії від 7,3 до 13,3 млн. осіб[9; 10], а працездатного – щонайменше на 6,7 млн. осіб[10], надане припущення про необхідність розробки власних підходів, які б забезпечували як вирішення проблеми загального відтворення населення в середньо- і довгостроковій перспективі, так і вирішення проблеми «кадрового голоду» в поточній перспективі.

Основою відповідної гіпотези стали розрахунки рівня кореляції між показникомGGGI (гендерною нерівністю) та кількістю працездатного населення в країні (табл. 2).

Так між показник парної кореляції між досліджуваними параметрами становить «-0,79», тобто існує доволі тісний, але зворотній зв'язок між ними. На нашу думку, така ситуація є цілком очевидною й пояснюється загальним впливом жінок на процеси загального відтворення населення, а тому й на чисельність його працездатної частини. За умови більшого занурення жінки в економіко-політичне життя країни нажаль знижуються процеси народжуваності в країні.

Таблиця 2

Вихідні дані для проведення кореляційного аналізу між рівнем рейтинго-

вого балу GGGI та кількістю працездатного населення в Україні

Період	Рейтинговий балGGGI	Робоча сила, тис. осіб
2006	0,6797	20864,1
2012	0,6894	20851,2
2013	0,6935	20824,6
2014	0,7056	19920,9
2015	0,702	18097,9
2016	0,700	17955,1
2017	0,705	17854,4
2018	0,708	17939,5
2019	0,722	18066,0
2020	0,721	17669,8
2021	0,714	17405,0

Джерело: побудовано автором на основі [1; 3]

З метою перевірки гіпотези щодо наявності зв'язку між кількістю працездатного населення в країні та оцінкою рівня її гендерної рівності за показниками, наведеними в табл. 3, було проведено кореляційний аналіз між обсягами працездатного населення та рейтингом ГІІ (рівнем гендерної рівності).

Відповідно до проведеного аналізу зміна чисельності працездатного населення на 90,47% відображає зміни в рейтинговій оцінці або ж рівню гендерної рівності в країні.

За результатами проведених на основі використання даних, наведених в табл. 4 розрахунків, коефіцієнт парної кореляції для відповідних показників склав «-0,812», тобто між ними існує тісний, зворотній зв'язок. Тобто в країнах з високим рівнем гендерної нерівності середній рівень заробітної плати є нижчим, ніж в країнах з високим ГІІ. Відповідно можна дійти до двох висновків: або для зростання добробуту населення потрібно знижувати гендерні розриви в суспільстві, або, що, на нашу думку, сьогодні в умовах стагнації зокрема української економіки більш реально: гендерна рівність – це привілей переважно багатих суспільств.

Таким чином, підбиваючи підсумки даного дослідження варто відзначити, що в цілому як в ЄС, так і всьому світі проблема гендерної рівності (переважно в розумінні дотримання прав і свобод жінок) займає вагомe місце в системі загальнодержавного управління. Натомість формування комплексного механізму формування державної гендерної політики в умовах інтеграції України до європейської спільноти вимагає оцінки сучасного стану вирішення даної проблеми й встановлення «вузьких місць» на шляху вирівнювання можливостей чоловіків і жінок як в суспільно-політичному, так і економічному плані.

Таблиця 3

Вихідні дані для проведення кореляційного аналізу між рівнем рейтингового балу ГІІ та кількістю працездатного населення в Україні

Період	Рейтингова оцінка ГІІ	Робоча сила, тис. осіб
2006	0,333	22245,4*
2007	0,345	22322,3*
2008	0,349	22397,4*
2009	0,336	22150,3*
2010	0,325	20894,1
2011	0,318	20893,0
2012	0,311	20851,2
2013	0,305	20824,6
2014	0,295	19920,9
2015	0,283	18097,9
2016	0,275	17955,1
2017	0,260	17854,4
2018	0,249	17939,5
2019	0,205	18066,0
2020	0,198	17669,8
2021	0,200	17405,0

*економічно активне населення

Джерело: побудовано автором на основі [1; 4]

В світовій практиці стосовно оцінки рівня гендерної рівності/нерівності використовуються різні рейтингові моделі найбільш розповсюдженими з яких є: модель Всесвітнього економічного форуму «The Global Gender Gap Index» (GGGI), в рамках функціонування Програми розвитку ООН використовується «GenderInequalityIndex» (ГІІ), а в Європейському Союзі – Gender Equality Index(GEI). В останньому Україна не згадується, але за обома першими рейтингами займає посередні позиції з лідируючими позиціями в сфері освіти, середнім рівнем в сфері охорони здоров'я та бізнесу й недостатнім рівнем реалізації жінок в політиці.

Таблиця 4

Вихідні дані для проведення кореляційного аналізу між середнім рівнем заробітної плати (євро) та рівнем гендерної нерівності (ГІІ) в 2021 році

Країна	Середній рівень заробітної плати, євро	Оцінка ГІІ
Норвегія	4981	0,016
Німеччина	4094	0,073
Швеція	3012	0,023
Великобританія	2936	0,098
Японія	2359	0,082
Литва	1566	0,105
Словаччина	1231	0,180
Польща	1218	0,109
Китай	1014	0,192

Болгарія	769	0,210
РФ	604	0,203
Казахстан	509	0,161
Білорусь	494	0,104
Україна	455	0,200
Молдова	423	0,205
Грузія	347	0,285

*економічно активне населення

Джерело: побудовано автором на основі [4; 11]

Висновки. Зважаючи на економічну спрямованість даного дослідження автором проведено аналіз впливу рівня гендерної рівності на обсяги трудового потенціалу та середній рівень заробітної плати в країні. При цьому встановлено, що зі зростанням рівня гендерної рівності в країні скорочується обсяг працездатного населення, а саме досягнення гендерного паритету – привілей переважно економічно багатих країн. Нажаль, але в тому числі і в наслідок прагнення жінок до професійної й політичної самореалізації втрачається трудовий потенціал країн, що особливо в післявоєнний період можливо є не на часі. Тому в якості пропозицій щодо коригування політики країни щодо гендерної політики на найближчий час варто замислитись передусім на вирішення проблеми збільшення населення країни, в тому числі й за рахунок розробки програм щодо підтримки народжуваності, наприклад, за рахунок гарантування працюючим жінкам-матерям скорочення тривалості робочого часу, збільшення відпусток тощо.

Список використаних джерел:

1. Державна служба статистики України. Офіційний сайт URL:<http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Жінок більше ніж чоловіків: яка частка бізнесу належить українкам. URL:https://24tv.ua/economy/skilki-vidsotkiv-biznesiv-nalezhit-ekonomichni-novini-ukrayini_n1559842.
3. Global Gender Gap Report 2022. INSIGHT REPORT JULY 2022. URL:<https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2022/digest>.
4. GenderInequalityIndex (GII). URL: <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII>.
5. Стройко Т. В., Єремєєва А. Рівень гендерної рівності в умовах євроінтеграційних прагнень України. *Економіка і суспільство*. 2018. Випуск 14. 740-744.
6. Індекс глобального гендерного розриву. URL: <https://zpa.arbitr.gov.ua/tu14/inshe/1003/1129>.
7. Скільки депутатів-жінок у парламентах світу. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/12/infografika/polityka/skilky-deputativ-zhinok-parlamentax-svitu>.

8. Gender Equality Index. URL: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>.

9. Богданьок, О. Від 28 млн до 34 млн – Інститут демографії назвав чисельність населення в Україні. Чому така різниця. URL: <https://suspilne.media/437526-vid-28-mln-do-34-mln-institut-demografii-nazvav-ciselnist-naselenna-v-ukraini-comu-taka-riznica/>.

10. Повернути втрачене. Чим Україні загрожує зменшення населення? URL: https://lb.ua/economics/2022/09/22/530166_povernuti_vtrachene_chim_ukraini.html.

11. Середня місячна заробітна плата у різних країнах. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/salary/world>.

References:

1. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Ofitsiyni sait URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

2. Zhinok bil'she nizh cholovikiv: yaka chastka biznesu nalezhyt' ukrayinkam. URL: https://24tv.ua/economy/skilki-vidsotkiv-biznesiv-nalezhit-ekonomichni-novini-ukrayini_n1559842.

3. Global Gender Gap Report 2022. INSIGHT REPORT JULY 2022. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2022/digest>.

4. Gender Inequality Index (GII). URL: <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII>.

5. Stroiko T.V., Yeremeieva A. Riven' hendernoyi rivnosti v umovakh yevrointehratsiynykh prahnen' Ukrayiny. Ekonomika i suspilstvo. 2018. Vypusk 14. 740-744.

6. Indeks hlobal'noho hendernoho rozryvu. URL: <https://zpa.arbitr.gov.ua/tu14/inshe/1003/1129>.

7. Skil'ky deputativ-zhinok u parlamentakh svitu. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/02/12/infografika/polityka/skilky-deputativ-zhinok-parlamentax-svitu>.

8. Gender Equality Index. URL: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022>.

9. Bohdanok O. Vid 28 mln do 34 mln – Instytut demohrafiyi nazvav chysel'nist' naseleण्या v Ukrayini. Chomu taka riznytsya. URL: <https://suspilne.media/437526-vid-28-mln-do-34-mln-institut-demografii-nazvav-ciselnist-naselenna-v-ukraini-comu-taka-riznica/>.

10. Povernuty vtrachene. ChymUkrainizahrozhuiezmenshennianaselennia? URL: https://lb.ua/economics/2022/09/22/530166_povernuti_vtrachene_chim_ukraini.html.

11. Serednya misyachna zarobitna plata u riznykh krayinakh. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/salary/world>.

*Щепанський Е.В., д.держ.упр., проф., ХУУтаП ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0001-7404-3722*

*Shchepanskyi E., Doctor of Public Administration, Prof., Head of the Department
of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi Universi-
ty of Management and Law, Khmelnytskyi*

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНО- ГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

INSTITUTIONAL AND ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN THE CONTEXT OF REFORMING THE ENVIRONMENTAL POLICY OF UKRAINE

З'ясовано, що екологічна безпека особистості, громади, держави, навколишнього середовища є стратегічними складовими національної безпеки України в екологічній сфері. Досягнення належного рівня екологічної й техногенної безпеки в державі є можливим завдяки реформуванню екологічної політики держави та удосконалення механізмів публічного управління в цій сфері.

Доведено, що екологічна політика є головним критерієм ефективних дій держави в контексті забезпечення екологічної безпеки України. Визначено основні стратегічні напрями державної екологічної політики, а саме: енергетична безпека, розвиток та покращення мінерально-сировинної бази, підвищення рівня екологічної безпеки на виробництвах та в зоні відчуження, збереження природної спадщини, ефективне та безпечне поводження з відходами, впровадження нової кліматичної політики, реформування системи екологічного урядування, реформування системи державного природоохоронного контролю.

Запропоновано інституціонально-організаційний механізм публічного управління в сфері екологічної безпеки, під яким слід розуміти складну систему, що призначена для практичного здійснення публічного управління, досягнення визначених суспільно-важливих цілей, і що охоплює: сукупність органів публічної адміністрації (органи державної влади та місцевого самоврядування), а також інших суб'єктів, залучених до процесу формування і реалізації державної політики в екологічній сфері; а також державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів. Даний механізм є комплексний і включає дві складові: інституціональну та організаційну. Інституціональна складова механізму спрямована на забезпечення балансу екологічної політики, який підтримується інституціональними структурами на державному та регіональному рівнях і досягається за рахунок шляхів переформатування державної екологічної політики

(стратегування екологічної політики на принципах конституційності, запровадження зовнішнього контролю, надання повноважень з прийняття рішень органу, який знаходиться поза межами прямого впливу з боку держави, запровадження публічно-громадського контролю через налагодження співпраці уряду з інститутами громадянського суспільства). Організаційна складова направлена на забезпечення ефективної та якісної діяльності органів державної влади, які є безпосередніми реалізаторами екологічної політики. Для досягнення цієї мети запропоновано використання трьох управлінських технологій (загальне управління якістю, реінжиніринг робочих процесів та філософію Кайдзен).

Ключові слова: *публічне управління, екологічна безпека, екологічна політика, інституціонально-організаційний механізм, механізми публічного управління, стратегування, загальне управління якістю, реінжиніринг.*

It was found that the ecological safety of the individual, community, state, and environment are strategic components of the national security of Ukraine in the ecological sphere. Achieving the appropriate level of environmental and man-made safety in the state is possible thanks to the reform of the state's environmental policy and the improvement of public management mechanisms in this area.

It has been proven that environmental policy is the main criterion for effective state actions in the context of ensuring environmental security of Ukraine. The main strategic directions of the state environmental policy have been identified, namely: energy security, development and improvement of the mineral and raw material base, increasing the level of environmental safety at production facilities and in the exclusion zone, preservation of natural heritage, effective and safe waste management, implementation of a new climate policy, reform systems of environmental governance, reforming the system of state environmental protection control.

An institutional-organizational mechanism of public management in the field of environmental safety is proposed, which should be understood as a complex system designed for the practical implementation of public management, the achievement of defined socially important goals, and which includes: a set of public administration bodies (state and local self-government bodies), as well as other subjects involved in the process of formation and implementation of state policy in the environmental sphere; as well as state policy regarding the formation of new, elimination of old and transformation of existing institutions. This mechanism is complex and includes two components: institutional and organizational. The institutional component of the mechanism is aimed at ensuring the balance of environmental policy, which is supported by institutional structures at the state and regional levels and is achieved through ways of reformatting state environmental policy (strategizing environmental policy based on the principles of constitutionality, introducing external control, granting decision-making powers to a body that is outside within the limits of direct influence on the part of the state, the introduction of public and public control through the establishment of cooperation between the government and institutions of civil society). The organizational component is aimed at ensuring the effective and high-quality activity of state authorities, which are the direct implementers of environmental policy. To achieve this goal, the use of three management tech-

nologies (total quality management, work process reengineering and Kaizen philosophy) is proposed.

Key words: *public management, environmental safety, environmental policy, institutional and organizational mechanism, mechanisms of public management, strategizing, total quality management, reengineering.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин значна увага приділяється проблемам забруднення та серйозному погіршенню екологічної ситуації нашої планети. Швидкий розвиток суспільства та індустрії вносить нові віяння та чинить значну шкоду природі нашої планети. Ще у 1992 році, на Конференції ООН з питань навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, Бразилія) було затверджено набір з 27 принципів, які стосуються розвитку суспільства з огляду на збереження навколишнього середовища.

Країни Європейського союзу, протягом останніх років почали максимально зосереджувати свою увагу на питаннях охорони довкілля, забезпечення сталого розвитку та захисту інтересів майбутніх поколінь, екологічній безпеці в цілому. Забезпечення екологічних, техногенно-безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, раціональне використання природних ресурсів та охорона навколишнього природного середовища є головними принципами внутрішньої й зовнішньої політики України. Вагомість даного твердження посилюється в теперішній час, коли наша держава зазнала повномасштабного вторгнення з боку РФ. Характеризуючи екологічну ситуації в Україні, слід звернути особливу увагу на вплив бойових дій, який несе неопціміму шкоду природно-заповідному фонду країни, водним ресурсам та всьому живому.

Таким чином, одним із найважливіших завдань забезпечення національної стійкості України є реформування екологічної політики держави відповідно до нових викликів та удосконалення механізмів публічного управління в сфері екологічної безпеки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковці та практики зосереджують свою увагу на питаннях розробки ефективних шляхів реформування публічного управління в сфері екологічної безпеки та модернізації й внесенню новітніх ідей до процесів формування державної екологічної політики. Екологічні виклики, концептуальні засади сталого розвитку та питання публічного управління в сфері екології були висвітлені в роботах вітчизняних та закордонних вчених, зокрема: Бакуменка В.Д. [1], Бондаря О.І. [2], Галушкиної Т.П. [3], Домбровської С.М. [4], Дацій Н.В. [5], Драгана І.О. [6], Крюкова О.І. [7], Малиш Н.А. [8], Помази-Пономаренко А.Л. [9], Ситника Г.П. [10], Зіберта Г. [11], Вісмета Г. [12] та багатьох інших, які сформували теоретичне підґрунтя для подальших досліджень. Але чимало досліджень все ще перебувають на етапі становлення, що свідчить про незавершеність формування наукової думки та усталених постулатів, зокрема щодо формування

механізмів публічного управління в сфері екологічної безпеки через призму реформування екологічної політики України, а відтак, їх подальше осмислення набуває особливої актуальності та практичної значущості.

Постановка цілей статті. *Метою дослідження є обґрунтування теоретичних засад та практичних положень щодо удосконалення інституціонально-організаційного механізму публічного управління у сфері екологічної безпеки в контексті реформування екологічної політики України.*

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливість питань екологічної безпеки особи та держави зумовлена тим, що в сучасних цивілізованих демократичних державах із прогресивними змінами у забезпеченні особистої безпеки зростає спектр небезпек, пов'язаних із входженням цих держав у екологічні техногенні та соціо-екологічні ризики. На національному рівні система публічного управління відіграє провідну роль у системі безпеки, а захист навколишнього середовища визначено одним із ключових напрямів політики національної безпеки. Державою створюється комплексна нормативно-правова база, органи виконавчої влади на усіх рівнях виконують покладені на них завдань, функціонує система запобігання негативним наслідкам екологічних та техногенних катастроф, забезпечується економічний розвиток, політична та соціальна стабільність, участь громадських організацій та незалежних експертів у діяльності відповідних державних органів, що забезпечують безпеку та стабільність розвитку українського суспільства.

Ще Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [13] було визначено основні європейські стандарти життя, які запроваджуються в Україні, зокрема: розвиток, безпека, відповідальність та гордість. Для забезпечення екологічної безпеки в рамках даного стратегічного документу мали бути реалізовані наступні програми: «Програма енергоефективності», «Програма енергонезалежності», «Програма збереження навколишнього природного середовища» та «Реформа у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів». Разом з тим, ні реформи, ні програми забезпечення їх впровадження не мали статусу пріоритетних.

Як відомо, у кожній країні стратегічним документом, що регламентує процеси забезпечення національної безпеки є Стратегія національної безпеки України, одним із пріоритетних напрямів якої є «забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту» [14].

На виконання даного завдання, урядом України було схвалено Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року [15], яка направлена на реалізацію стратегічної мети держави - підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в

Україні. Окрім цього, прийнято ще один стратегічний документ в сфері екологічної безпеки – Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [16], де зазначено, що «процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів».

Таким чином, екологічна безпека особистості, громади, держави, навколишнього середовища є стратегічними складовими національної безпеки України в екологічній сфері. Досягнення належного рівня екологічної й техногенної безпеки в державі є можливим завдяки реформуванню екологічної політики держави та удосконалення механізмів публічного управління в цій сфері.

Ключовим поняттям нашого дослідження є «екологічна безпека». У таблиці 1 систематизуємо загальнонаукові уявлення та законодавче тлумачення сутнісного розуміння екологічної безпеки.

Отже, враховуючи погляди вчених, можна констатувати, що законодавство України повинно закріпити більш ширше розуміння поняття «екологічна безпека», а саме як складова національної безпеки, під якою розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів особи, громади, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз екологічного та техногенного характеру.

Таблиця 1

Погляди вчених та законодавства на трактування поняття «екологічна безпека»

№ з/п	Автор, джерело	Визначення «екологічної безпеки»
1.	Качинський А.Б., Єгоров Ю.В. [17]	Екологічна безпека – це стан захищеності життєво важливих інтересів об'єктів екологічної безпеки (особистості, суспільства та держави) від загроз природного, техногенного та соціального характеру, а також забруднень внаслідок антропогенної діяльності (аварій, катастроф, тривалої господарської та воєнно-оборонної й іншої діяльності), від природних явищ і стихійних лих.
2.	Хилько М. І., Кушерець В. І. [18]	Екологічна безпека є станом, при якому всі складові природного оточення є оптимальними для нормального функціонування і розвитку людської цивілізації, або коли діяльність людини здійснюється в режимі мінімізації шкідливих впливів на природне оточення.
3.	Дудюк В. С., Гобела В. В. [19]	Екологічна безпека – це стан, що характеризується забезпеченням всіх життєво необхідних потреб людини з дотриманням негативного впливу на навколишнє природне середовище на рівні, що гарантує безпечні умови життєдіяльності та здоров'я людей, не передбачає погіршен-

		ня умов життя в майбутньому та створює систему заходів для запобігання та усунення наслідків природних явищ і стихійних лих.
4.	Горбулін В. П. [20]	Екологічна безпека – це складова національної безпеки, яка забезпечує захищеність життєво важливих інтересів людини, суспільства, довкілля та держави від реальних або потенційних загроз, що створюються антропогенними чи природними чинниками стосовно навколишнього природного середовища та гарантується законодавчими актами держави.
5.	Конституція України [21]	Ст. 16 передбачає, що «забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави».
6.	Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [22]	Екологічна безпека є такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей.

Сучасний стан вітчизняної системи публічного управління характеризується, передусім, динамічними змінами зовнішнього середовища і вимагає від суб'єктів публічно-управлінських відносин адекватної реакції, що дозволяє враховувати ці зміни, як в оперативній діяльності, так і при розробці стратегічних пріоритетів розвитку як на державному рівні, так і на рівні регіону. Екологічна політика є головним критерієм ефективних дій держави в контексті забезпечення екологічної безпеки України.

Одними з пріоритетних стратегічних напрямів державної екологічної політики України є (рис. 1):

1. Енергетична безпека. Україна має зосередитися на розвитку енергоефективності, використанні відновлювальних джерел енергії та зменшенні залежності від імпорту енергоресурсів.

2. Розвиток та покращення мінерально-сировинної бази. Необхідно забезпечити ефективне використання мінеральних ресурсів та захист від недоцільного забруднення та виробництва шкідливих відходів.

3. Підвищення рівня екологічної безпеки на виробництвах та в зоні відчуження. Важливо забезпечити виконання екологічних стандартів та заходів безпеки на промислових об'єктах, а також в зонах, що потребують відновлення після екологічних катастроф.

4. Збереження природної спадщини. Необхідно вжити заходів для охорони та відновлення біорізноманіття, природних резерватів, національних парків та інших природних територій.

5. Ефективне та безпечне поводження з відходами. Потрібно розвивати систему управління відходами, сприяти впровадженню перероблення та вторинного використання матеріалів, а також зменшувати кількість утворюваних відходів.

6. Впровадження нової кліматичної політики. Україна повинна приймати заходи для зниження викидів парникових газів, підтримки відновлювальних джерел енергії та адаптації до змін клімату.

7. Реформування системи екологічного урядування. Важливо покращити координацію та ефективність діяльності органів державного управління у сфері екології та природокористування.

8. Реформування системи державного природоохоронного контролю. Необхідно забезпечити ефективний контроль за виконанням екологічних норм та правил, запобігати порушенням та незаконній діяльності, та зміцнити відповідальність за екологічні злочини.



Рис. 1. Пріоритетні стратегічні напрями державної екологічної політики України

Для практичного втілення стратегічних напрямів державної екологічної політики варто визначити конкретні напрями дій – механізмів публічного управління та заходи їхньої реалізації. В рамках удосконалення механізмів публічного управління в сфері екологічної безпеки запропоновано інституціонально-організаційний механізм, який включає два механізми реформування екологічної політики в Україні, які у сукупності утворюють єдиний комплексний механізм (рис. 2).



Рис. 2. Інституціонально-організаційний механізм публічного управління в сфері екологічної безпеки

Під інституціонально-організаційним механізмом публічного управління в сфері екологічної безпеки будемо розуміти складну систему, що призначена для практичного здійснення публічного управління, досягнення визначених суспільно-важливих цілей, і що охоплює: сукупність органів публічної адміністрації (органи державної влади та місцевого самоврядування), а також інших суб'єктів, залучених до процесу формування і реалізації державної політики в екологічній сфері; а також державну політику щодо формування нових, усунення старих та трансформації існуючих інститутів.

Розглянемо складові інституціонально-організаційного механізму публічного управління в сфері екологічної безпеки в контексті переформатування екологічної політики України.

Головною метою функціонування інституціональної складової механізму є забезпечення балансу екологічної політики, який підтримується інституціональними структурами на державному та регіональному рівнях. Для досягнення даної мети нами запропоновано використання чотирьох шляхів переформатування державної екологічної політики.

Першим шляхом є стратегування екологічної політики на принципах конституційності. Відповідно до стратегії розвитку публічного управління в екологічній сфері слід зазначити, що державна екологічна політика має бути спрямована на досягнення стану довкілля, що відповідає вимогам екологічного благополуччя шляхом реалізації екосистемного підходу в усіх сферах діяльності, на засадах сталого соціально-економічного розвитку України. Це необхідно для забезпечення конституційних прав кожного громадянина на чисте та безпечне довкілля, здійснення збалансованого природокористування, збереження та відновлення природних екосистем.

Другий шлях передбачає запровадження зовнішнього контролю. В якості зовнішнього «контролера» можуть виступати: Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) – щодо контролю цільового призначення довгострокових фінансових ресурсів банку для реалізації важливих інфраструктурних, енергетичних, природоохоронних та інших інвестиційних проектів загальнодержавного значення; Європейська екологічна агенція (ЄЕА) в рамках інформаційного аудиту під час прийняття, проведення і оцінювання екологічної політики; Глобальний Екологічний Фонд (ГЕФ) – щодо питань покращання стану глобального навколишнього середовища на принципах сталого розвитку.

Третій шлях – це надання повноважень з прийняття рішень органу, який знаходиться поза межами прямого впливу з боку держави. Все більше країн цивілізованого, демократичного світу приймають інституційні заходи, що забезпечують високий рівень виконавської дисципліни. Спільною рисою цих заходів є делегування повноважень незалежним структурам. На наш погляд, для цього є можливим створення нової інституції – Комітету з екологічної політики (КЕП), на який будуть покладено функції проектного управління,

розробка бюджетних законопроектів щодо цільового фінансування заходів в рамках реалізації державної екологічної політики, екологічний аудит тощо.

І нарешті, четвертий шлях переформатування передбачає запровадження публічно-громадського контролю через налагодження співпраці уряду з інститутами громадянського суспільства. На практиці це потребує створення певної організаційної структури, наприклад, у вигляді Дорадчої ради з екологічної політики (ДРЕП) при уряді.

Другою складовою є організаційний механізм, який повинен вплинути на діяльність державних органів, які є безпосередніми реалізаторами державної екологічної політики. Організаційний механізм передбачає застосування трьох управлінських технологій, які прийшли у публічний сектор з приватного, а саме: загальне управління якістю (Total Quality Management, TQM), реінжиніринг робочих процесів (Business Process Reengineering, BPR) та філософію Кайдзен (Kaizen philosophy).

Зміст TQM полягає у тому, що якість повинна бути завжди на початку діяльності, процесу, прийняття рішень. Загальне управління якістю – це підхід до управління організацією, націлений на якість, який ґрунтується на участі всіх її членів (персоналу у всіх підрозділах і на всіх рівнях організаційної структури) і направлений на досягнення як довгострокового успіху шляхом задоволення вимог клієнта, так і вигоди для членів організації і суспільства. Основними принципами є:

1. *Якість визначають клієнти.* TQM спонукає організації зрозуміти потреби клієнта і задовольняти їх – як вперше, так і щоразу.

2. *Для підвищення якості необхідно покращувати робочі процеси.* Вихідним припущенням TQM є те, що кожен робочий процес характеризується різною якістю, тому метою є зменшити таку різницю і постійно підвищувати якість всіх процесів.

3. *Рішення по покращенню процесів повинні прийматися на підставі фактів і даних, а не різних точок зору.* Для покращення процесів в першу чергу, слід проаналізувати конкретні дані результативності процесу, а не робити інтуїтивні здогадки або припущення, що пішло не так.

4. *Покращення робочих процесів – це безперервна справа, що поступово підвищує якість.* Існує висока вірогідність, що будь-який процес може страждати від багатьох проблем. Вирішивши одну проблему, можна підвищити якість, але це не допоможе усунути інші недоліки.

5. *Співробітники повинні бути відповідальні за покращення робочих процесів.* Традиційно вважається, що контролем робочих процесів мають займатися виключно керівники. Але оскільки співробітники більше за керівників розбираються в своїй роботі, саме вони повинні покращувати робочі процеси. До того ж, командна робота над покращеннями допомагає об'єднати співробітників з різними знаннями про процес.

Типовий процес TQM щодо покращення робочих процесів складається з шести етапів:

1. Визначення можливості для покращення.
2. Збір та аналіз даних.
3. Визначення потенційних способів покращення.
4. Оцінка і вибір потенційних способів покращення.
5. Впровадження покращень.
6. Оцінка покращеного процесу.

Отже, TQM не має на меті реформувати системи управління, воно може лише покращити існуючі процеси.

Якщо організація потребує повного перезавантаження, варто використувати технологію реінжинірингу робочих процесів (BPR). Це інструмент, який має деякі характеристики, притаманні TQM, але спрямований на докорінні зміни робочих процесів, які є занадто складними, щоб перебудувати їх за декілька днів. BPR так само зосереджений на задоволенні потреб клієнтів і підвищенні продуктивності, але є скоріш одноразовим заходом, аніж безперервним процесом.

У цілому етапи та кроки «типового» проекту з реінжинірингу робочих процесів можна викласти у такому вигляді:

1-й етап: Дослідження.

1. Визначення місії та цілей організації.
2. Визначення існуючих робочих процесів, які використовуються для досягнення місії та цілей.
3. Визначення результативності існуючих робочих процесів.
4. Вибір одного і більше робочих процесів для реінжинірингу.
5. Визначення планових задач для нових робочих процесів.

2-й етап: Перебудова.

1. Створення «з нуля» нових концепцій робочих процесів.
2. Вибір нових концепцій робочих процесів та їх інтеграція.
3. Використання пов'язаних систем (наприклад, інформаційних технологій та управління людськими ресурсами).
4. Планування переходу до нової форми робочих процесів.

3-й етап: Впровадження

1. Забезпечення затвердження нової форми робочих процесів вищим керівництвом.
2. Тестування основних змін в невеликому масштабі.
3. Впровадження змін у ретельно керованій послідовності.

Як показує практика, у публічному секторі важче реалізовувати проекти реінжинірингу, ніж у приватному. Тому є низка причин: нормативно-правові обмеження, відсутність необхідних коштів, особливості розповсюдженої бюрократичної культури, виборчі політичні цикли та інші фактори, що утворюють

бар'єри для реалізації проектів реінжинірингу. Для того, щоб подолати ці бар'єри слід дотримуватись певних принципів:

- забезпечення підтримки керівників вищої ланки;
- забезпечення політичної підтримки;
- ознайомлення всіх співробітників організації з принципами BPR;
- попередження побоювань співробітників про скорочення штату;
- перебудова адміністративних систем;
- залучення сторонніх осіб;
- попередження аналітичного «ступору».

У цілому, можна зазначити, що успішний проект BPR має бути достатньо великим, щоб досягти радикальних змін і достатньо малим, щоб його можна було впровадити. Для цього необхідно змінювати та удосконалювати ті робочі процеси, які відіграють важливу роль у виконанні місії організації та забезпеченні її стратегії, мають найсильніший вплив на більшість клієнтів, найбільше потребують покращень та в яких існує найбільше можливостей для радикальних змін.

Філософію Кайдзен, яка націлена на безперервну оптимізацію менеджменту на всіх етапах існування організації, можна застосувати практично в будь-якій сфері публічного управління. Щоб удосконалити організацію процесів і поліпшити якість надання управлінських послуг, Кайдзен пропонує ряд інструментів:

– скорочення витрат. Можна домогтися завдяки постійному підвищенню ефективності праці, зменшенню витрат на управління тощо;

– організація робочого процесу. Головне завдання – домогтися порядку на робочому місці, в такий спосіб гарантувавши високу продуктивність і ефективність кожного окремо взятого співробітника.

– контроль якості. Дозволяє забезпечити надання якісних послуг і підібрати кращу для конкретно взятої організації продуктивність праці.

– систематизація. Навчання співробітників і високий рівень дисципліни дозволяють підтримувати ефективність організаційних і виробничих процесів, а також гідну якість управлінських послуг.

Ключовим елементом філософії Кайдзен є участь усіх співробітників організації в оптимізації організаційних процесів. Філософія Кайдзен передбачає п'ять правил організації робочого простору (5 S):

Seiri – акуратність. Мається на увазі виключення всіх зайвих деталей і процесів із робочого простору працівників;

Seiton – порядок. Вимагає чітко визначити місце для всіх інструментів на робочому місці співробітника. Змінити розташування можна тільки з метою оптимізації окремих виробничих процесів або управлінського циклу.

Seiso – чистота. Робочий простір має завжди бути ідеально чистим.

Seiketsu – стандартизація. Робоче місце і виробничі процеси організовані на підставі строгих правил.

Shitsuke – дисципліна. Співробітники беззаперечно дотримуються встановлених правил.

Для повноцінного функціонування організації на основі ідей філософії Кайдзен потрібно: налагоджена система документування робочих процесів; турбота кожного співробітника про свій особистий робочий простір; продуманий розподіл обов'язків і компетенцій; об'єктивні та чіткі вимоги до співробітників і їх продуктивності.

Висновки. Таким чином, в умовах глобалізації система національного публічного управління повинна бути здатною швидко адаптуватися і реагувати на зміни в міжнародному середовищі. Важливо, що механізми публічного управління екологічною безпекою в Україні повинні відповідати потребам суспільства і вимогам часу. Оскільки екологічні проблеми набувають все більшої актуальності в сучасному світі, країни повинні активно працювати над створенням ефективних механізмів управління, які забезпечують баланс між економічними та екологічними інтересами, сталий розвиток та збереження природних ресурсів для майбутніх поколінь.

Наукове обґрунтування та забезпечення екологічної політики має бути в центрі постійної уваги вітчизняних науковців, оскільки проблема забезпечення екологічної безпеки є багатогранною та складною. При прийнятті державно-управлінських рішень у цьому напрямі слід враховувати: наслідки їх реалізації як сьогодні, так і в майбутньому; взаємодію з вже прийнятими рішеннями, а також з тими, що будуть прийняті найближчим часом; готовність суспільства прийняти та підтримати прийняті рішення і, звичайно, можливість забезпечити їх реальними ресурсами. Водночас відверте прагнення тієї чи іншої частини населення не узгоджувати свої особисті інтереси із суспільними та державними становить реальну загрозу безпечному розвитку суспільства та в цілому безпеці держави.

Список використаних джерел:

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень : проблеми теорії, методології, практики : монографія. К. : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
2. Бондар О. І., Галушкіна Т. П., Унгурян П. Я. «Зелена» економіка як підґрунтя екологізації місцевого розвитку: монографія. За заг. ред. д.б.н., проф. О.І. Бондаря. Херсон: Олді-Плюс, 2018. 238 с.
3. Галушкіна Т. П., Гордійчук Є. І. Екологічна сертифікація в системі державного екологічного управління : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 288 с.
4. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Х. : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

5. Дацій Н. В. Державна інституційна структура як складова екологічної політики. *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління.* 2010. № 2. С. 61-66.
6. Kryshtanovych M., Dragan I., Grytsyshen D., Sergiienko L., Baranovska T. The public and environmental aspect of restoring sustainable regional development in the face of the negative impact of military actions on the territory of the country. *International Journal of Sustainable Development and Planning.* Vol. 17, № 5, August, 2022, pp. 1645-1651. <https://doi.org/10.18280/ijstdp.170530>
7. Krukov A. I., Radchenko O. V., Radchenko O. O. Experience of developed countries in environmental safety policy. *Ukrainian Journal of Ecology*, Vol. 10 (2), 2020. pp. 190–194. URL: <https://publons.com/publon/32488252/>
8. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. К. : К.І.С., 2011. 348 с.
9. Pomaza-Ponomarenko A., Medvedeva D. Methodology of monitoring and evaluation of the effectiveness of state policy in the sphere of environmental safety in Ukraine. *East Journal of Security Studies.* 2020. Vol. 6 № 2. Pp. 111-123. URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/55>.
10. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ : НАДУ, 2012. 344 с.
11. Siebert H. Economics of environmental theory and policy. Berlin, 1998, 187 p.
12. Wiesmeth H. Environmental Economics: Theory and Policy in Equilibrium. Springer, 2012, 328 p.
13. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
15. Про Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 р. № 1363-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>
16. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>
17. Качинський А. Б., Єгоров Ю. В. Екологічна безпека України: системні принципи та методи її формалізації. *Національна безпека: український вимір : щоквартальний наук. зб.* 2009. № 4. С. 71-79.
18. Хилько М. І., Кушерець В. І. Екологічна безпека України: у запитаннях та відповідях. К. : Знання України, 2006. 144 с.

19. Дудюк В. С., Гобела В. В. Теоретичні підходи до визначення поняття екологічної безпеки. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.5. С. 130-135.
20. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України : монографія. К. : ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2007. 592 с.
21. Конституція України. Конституція України; Верховна Рада України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
22. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

References:

1. Bakumenko V. D. Formation of public-management solutions: problems of theory, methodology, practice [Formuvannia derzhavno-upravlinskykh rishen : problemy teorii, metodolohii, praktyky]. Vyd-vo UADU, Kyiv, Ukraine, Print.
2. Bondar O. I., Halushkina T. P., Unhurian P. Ya. «Green» economy as a basis for the greening of local development [«Zelena» ekonomika yak pidgruntia ekolohizatsii mistsevoho rozvytku]. Kherson, Oldi-Plus. 2018. Print.
3. Halushkina T. P., Hordiichuk Ye. I. Environmental certification in the state environmental management system [Ekolohichna sertyfikatsiia v systemi derzhavnoho ekolohichnoho upravlinnia]. Kharkiv, Burun Knyha, 2010. Print.
4. Dombrovska S. M., Kovregin V. V., Pomaza-Ponomarenko A. L., Kol'enov O. M. State management in the sphere of security of social, ecological and economic systems [Derzhavne upravlinnia u sferi bezpeky sotsialno-ekoloho-ekonomichnykh system]. Kharkiv: NUTZU, 2017. Print.
5. Datsii N. V. State institutional structure as a component of environmental policy «[Derzhavna instytutsiina struktura yak skladova ekolohichnoi polityky]». *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy*. Ser. : Derzhavne upravlinnia. 2 (2010): 61-66. Print.
6. Kryshtanovych M., Dragan I., Grytsyshen D., Sergiienko L., Baranovska T. The public and environmental aspect of restoring sustainable regional development in the face of the negative impact of military actions on the territory of the country. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. Vol. 17, №. 5, August, 2022, pp. 1645-1651. <<https://doi.org/10.18280/ijstdp.170530>>.
7. Krukov A. I., Radchenko O. V., Radchenko O. O. Experience of developed countries in environmental safety policy. *Ukrainian Journal of Ecology*, Vol. 10 (2), 2020. pp. 190–194. <<https://publons.com/publon/32488252/>>.
8. Malysh N. A. Effective mechanisms of state environmental policy [Efektyvni mekhanizmy formuvannia derzhavnoi ekolohichnoi polityky]. K.I.S., Kyiv, Ukraine, Print.
9. Pomaza-Ponomarenko A., Medvedeva D. Methodology of monitoring and evaluation of the effectiveness of state policy in the sphere of environmental safe-

ty in Ukraine. East Journal of Security Studies. (2020). Vol. 6 № 2. Pp. 111-123. <<https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/55>>.

10. Sytnyk, H.P. State management in the field of national security (conceptual and organizational and legal foundations) [Derzhavne upravlinnya u sferi nacional"noyi bezpeky (konceptual"ni ta orhanizacijno-pravovi zasady)]. Kyiv, 2012. Print.

11. Siebert H. Economics of environmental theory and policy. Berlin, 1998, Print.

12. Wiesmeth H. Environmental Economics: Theory and Policy in Equilibrium. Springer, 2012, Print.

13. Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12.01.2015 r. № 5/2015. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>>.

14. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.09.2020 r. № 392/2020. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>>.

15. Pro Stratehiiu ekolohichnoi bezpeky ta adaptatsii do zminy klimatu na period do 2030 roku : Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.10.2021 r. № 1363-r. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>>.

16. Pro Osnovni zasady (stratehiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku : Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 r. № 2697-VIII. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>>.

17. Kachynskyi A. B., Yehorov Yu. V. Environmental security of Ukraine: system principles and methods of its formalization «[Ekolohichna bezpeka Ukrainy: systemni pryntsypy ta metody yii formalizatsii]». Natsionalna bezpeka: ukrainskyi vymir : shchokvartalnyi nauk. zb. 4(2009): 71-79. Print.

18. Khylyk M. I., Kuserets V. I. Environmental security of Ukraine: in questions and answers [Ekolohichna bezpeka Ukrainy: u zapytanniakh ta vidpovidakh]. Kyiv, Znannia Ukrainy. 2006. Print.

19. Dudiuk V. S., Hobela V. V. Theoretical approaches to defining the concept of environmental safety «[Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia ekolohichnoi bezpeky]». Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy. 25.5(2015): 130-135. Print.

20. Horbulin V. P., Kachynskyi A. B. Systemic and conceptual principles of the national security strategy of Ukraine [Systemno-kontseptualni zasady stratehii natsionalnoi bezpeky Ukrainy]. Kyiv: DP «NVTs «Yevroatlankyinform». 2007. Print.

21. Konstytutsiia Ukrainy. Konstytutsiia Ukrainy; Verkhovna Rada Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. <<https://zakon.rada.gov.ua>>.

22. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha : Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 № 1264-XII. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-34

УДК 351/354:37

*Вітовецький В.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-2821-9931*

*Vitovetskyi V., researcher of Training Research and Production Center
of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА
В РАМКАХ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ НА БАЗІ УНІВЕРСИТЕТСЬ-
КИХ КОМПЛЕКСІВ**

**DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL COOPERATION WITHIN THE
FRAMEWORK OF EDUCATION REFORM ON THE BASE OF
UNIVERSITY COMPLEXES**

У статті розглядається проблема міжнародного співробітництва в галузі науки та освіти, акцентується увага на необхідності вивчення більш глибоко питання розвитку міжнародного співробітництва в сфері науки та освіти, як важливого фактора інтеграції національної системи науки та освіти в світовий простір та посилення її конкурентоспроможності. Проаналізовано питання форм та механізмів міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва, та з'ясовано що найбільш ефективним способом можуть послужити інтеграції українських закладів вищої освіти у глобальну економічну, освітню, науково-технічну та інноваційну сферу, а процеси глобалізації, означають розмивання кордонів між цими секторами, дедалі тісніші й різноманітніші зв'язки між ними та їх взаємозв'язок.

Ключові слова: *реформування освіти, наукова діяльність, глобалізація, науково-технічне співробітництво, інтеграція науки.*

The article examines the problem of international cooperation in the field of science and education, focusing attention on the need to study more deeply the issue of the development of international cooperation in the field of science and education, as an important factor in the integration of the national system of science and education into the global space and strengthening its competitiveness. The issue of forms and mechanisms of international scientific, technical and educational cooperation was analyzed, and it was found that the most effective way can be the integration of Ukrainian institu-

tions of higher education into the global economic, educational, scientific, technical and innovative sphere, and globalization processes mean the blurring of boundaries between these sectors, increasingly closer and more diverse connections between them and their interconnection.

Keywords: *education reform, scientific activity, globalization, scientific and technical cooperation, integration of science.*

Постановка проблеми. Пришвидшена глобалізація, що впливає не тільки на державну політику вищого рівня, а й на діяльність практично всіх суб'єктів господарювання, вимагає вирішення завдання підвищення ефективності інтеграції науки, виробництва та ринку змушує підприємства, фірми, наукові та заклади вищої освіти інтенсифікувати міжнародну науково-технічну взаємодію, займатися пошуком найбільш перспективних інновацій та партнерів щодо їх створення, цілеспрямованим формуванням нових ніш ринку своїх інновацій. Це питання потребує більш глибокого вивчення та визначення необхідних напрямів розвитку інтеграції української освіти та науки в світовий простір.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз основних підходів до визначення основних форм реформування освітньої системи та розвиток міжнародного співробітництва в рамках інтеграції української науки та освіти в світовий простір та проблеми їх регулювання в державі безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держави. Над вивченням державної політики реформування освіти та науки працювали такі вчені як Кремень В., Іванов О., Вакарчук І., Антонюк Т. та ін.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз розвитку міжнародного співробітництва в рамках реформування освіти і науки на базі університетських комплексів.

Виклад основного матеріалу. Усі особливості глобалізації породжують як нові можливості, так і нові проблеми практично для всіх країн світу (крім найменш розвинених). Проте різні країни, залежно від рівня їх економічного, технологічного, культурного розвитку, можуть по-різному скористатися перевагами глобалізації або зазнати її негативних моментів. Якщо Україна прагне зберегти певні позиції на світовій арені, вона має враховувати глобальні імперативи розробки стратегії свого розвитку.

Це означає, що Україна так чи інакше використовує й використовуватиме різні форми міжнародного співробітництва з метою пошуку та закріплення за собою власної ніші в світовому господарстві.[3] Головні питання тут - які форми та напрями міжнародного співробітництва з існуючих сьогодні найефективніше дозволять вбудуватися у світогосподарську систему на рівноправних партнерських засадах, які найперспективніші з погляду довгострокового прогресу, які наслідки для країни може мати форсування інтеграції у глобальну економіку.

Включення України, як і будь-якої іншої країни, в систему світового господарства об'єктивно відбувається на основі взаємодії двох принципів – універсальності та унікальності. Універсальні властивості системи (у разі економічної) дозволяють їй взаємодіяти й інтегруватися з іншими системами з урахуванням загальних елементів і принципів функціонування.[2] У сучасному суспільстві прояв цієї системної властивості був помічений та описаний зарубіжними дослідниками, що полягає в тому, що при сьогоднішньому, дуже високому загальному рівні розвитку науки і техніки, окремій країні потрібна наявність деякої первісної критичної маси, - у вигляді нематеріальних, тобто культурних, освітніх, наукових, і матеріальних, тобто, наприклад, дослідницька інфраструктура факторів, яка дозволяє засвоювати, розвивати і втілювати в реальну продукцію нові науково-технічні досягнення.

До основних форм міжнародного науково-технічного співробітництва належать:

- спільні дослідницькі та освітні програми;
- прямі інвестиції у розвиток прогресивних галузей;
- передача (трансфер) технологій;
- патентування та ліцензування;
- спільні підприємства;
- рух інтелектуального капіталу (висококваліфікованих спеціалістів) між країнами;
- експорт та імпорт високотехнологічних товарів, машин, обладнання.

Унікальність, наявність особливих властивостей, відсутніх або мало присутніх в інших системах, можуть надавати подвійний вплив. Якщо ці характеристики, ознаки, елементи є прогресивними, відповідними загальному рівню розвитку інших систем чи обганяють його, це може полегшити інтеграцію і дозволити зайняти вигідну позицію у великій системі. Наприклад, наявність унікальної трудової та виробничої культури, що сприяє створенню та освоєнню новітніх технологій, дозволяє Японії тривалий час утримувати лідерство у багатьох галузях; наявність унікально великих запасів нафти поряд із сприятливими умовами її видобутку дозволило країнам Близького Сходу увійти до групи найбагатших країн. У разі, якщо унікальні властивості системи відрізняються нижчим рівнем розвитку чи явно суперечать загальним тенденціям, їх наявність може ускладнити інтеграцію з іншими системами.[6]

З цієї точки зору є важливим виявлення універсальних і унікальних властивостей української економіки, культури, технологічної бази та розвиток відповідних їм форм міжнародного співробітництва. Говорячи про універсальні властивості, можна відзначити, що, незважаючи на явні помилки у проведенні ринкових реформ і негативну спадщину командно-

адміністративної системи, що зберіглась в багатьох галузях, Україна зберегла багато критичних факторів, що дозволяють їй, нехай не на повністю рівноправних, але все ж таки на достатньо прийнятних засадах розпочати входження в сучасне високотехнологічне суспільство, що глобалізується.

До таких властивостей відносяться:

- ще збережений, незважаючи на тривалу незатребуваність суспільством та хронічне недофінансування, науковий потенціал та досить якісні зачаткування з низки перспективних наукових напрямів;

- порівняно високий рівень освіти населення, що дозволяє швидше освоювати сучасні технології;

- достатній рівень індустріалізації економіки - найбільшу питому вагу в українській промисловості становлять галузі технологічного укладу, і наявність необхідної транспортної, комунікаційної та іншої інфраструктури (хоча рівень її фізичного та морального зносу у багатьох випадках наближається до критичного);

- існування необхідних організаційних та інституційних механізмів, що відповідають індустріальній стадії розвитку (досвід роботи великих науково-виробничих об'єднань, складних технологічно взаємопов'язаних комплексів).

До факторів, що негативно впливають на стан та розвиток зовнішньоекономічних відносин, можна віднести: неефективну структуру економіки - значне технологічне відставання від світового рівня – переважають галузі колишніх технологічних укладів; нерозвиненість ринкових інститутів та інститутів громадянського суспільства; низький рівень доходів більшості населення, отже, низький платоспроможний попит; відсутність у держави та суб'єктів господарювання фінансових коштів, достатніх для масового оновлення виробничої бази; хронічне, десятиліттями, недофінансування соціальної сфери, яка вже не в змозі забезпечувати достатній рівень підтримки та відтворення людського капіталу; слабкий розвиток (або повна відсутність) внутрішньої мотивації до високопродуктивної праці та підвищення професіоналізму.[7]

З наведеної вище характеристики особливостей сучасної української дійсності можна зробити висновки, що спонукають країну та окремих суб'єктів господарювання (насамперед у сфері науки й освіти) до активізації міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва в його різних формах. Ці мотиви можуть лежати на поверхні та визначатися сьогоднішнім кризовим станом суспільства в епоху системної трансформації, а можуть брати початок у сутнісній специфіці національного розвитку, а саме:

- необхідність отримання нових технологій виробництва та НДДКР, які відсутні в нашій економіці;

- необхідність пошуку додаткових джерел фінансування науково-технічної та освітньої діяльності;

- розширення ринків збуту вітчизняної науково-технічної продукції;
- залучення до міжнародних мереж обміну науковим та технічним досвідом як формальні, так і неформальні;
- ознайомлення із сучасною теорією та практикою управління бурхливими процесами розвитку техніки, технології та економіки;
- знайомство з іншою культурою поведінки та ведення господарської діяльності.

При аналізі питання, які ж форми та механізми міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва можуть послужити найбільш ефективним засобом інтеграції українських ЗВО у глобальну економічну, освітню, науково-технічну та інноваційну сферу, необхідно пам'ятати, що в сучасному світі поступово зникає міцне вкорінення та поділ національної економіки на два роздільні сектори — внутрішній та зовнішній, з яких останній має доповнювати перший.[4] Процеси глобалізації, що дедалі більше набирають силу, означають розмивання кордонів між цими секторами, дедалі тісніші й різноманітніші зв'язки між ними та їх взаємозв'язок, отже розширення та поглиблення господарських зв'язків стає органічною частиною повсякденної господарської стратегії всіх економічних суб'єктів. Звідси випливає, що кожен з них має можливість вибрати найбільш ефективні для себе форми міжнародного співробітництва, виходячи із своїх масштабів, економічного та господарського потенціалу, галузі та сегменту ринку, в яких він діє.

У зв'язку з цим хотілося б докладніше зупинитися на формах та механізмах міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва, які використовуються українським закладами вищої освіти з метою інтеграції у глобальний науково-технічний та освітній простір.

З перерахованих вище форм найактивніше використовуються українськими ЗВО спільні міжнародні програми і передача технологій (не тільки виробничих, а й освітніх, управлінських тощо). Тому є об'єктивні причини. Така, наприклад, форма, як прямі інвестиції, неспроможна використовуватися в українських ЗВО з їх переважно державної форми власності. Створення ЗВО та зарубіжними партнерами спільних підприємств може бути реалізовано на базі таких організаційно-економічних форм взаємодії, як наукові та технологічні парки, бізнес-центри тощо. Однак ця форма співробітництва вимагає відповідної матеріальної та інституційної бази, достатніх інвестицій, ретельного опрацювання економічних та правових механізмів спільної діяльності, розподілу прибутку та ризику та часто стримується існуючим у країні чи регіоні інвестиційним кліматом. Патентно-ліцензійна діяльність українських фахівців стримується їх недостатнім знанням світового законодавства в галузі охорони інтелектуальної власності, високою вартістю процедур патентного захисту в розвинених країнах, а також поганим матері-

альним становищем українських учених і викладачів, яке часто змушує їх реалізовувати свої розробки за ціною, нижчою від їх реальної вартості, не переймаючись закріплення своїх авторських прав.[1]

Через перелічені причини спільні міжнародні науково-технічні та освітні програми сьогодні залишаються найбільш підходящою для українських, особливо периферійних, ЗВО формою міжнародного співробітництва. Їх переваги в тому, що вони дозволяють:

- отримати додаткові кошти для фінансування НДДКР та освітньої діяльності;

- отримати доступ (на платній, а часто і безоплатній для ЗВО основі) до нових дослідницьких, освітніх, управлінських технологій та обладнання, інформаційних ресурсів;

- поліпшити матеріальну базу українських ЗВО;

- залучити українських викладачів та дослідників до міжнародних наукових комунікативних мереж, як формального, так і неформального характеру (поїздки на конференції та стажування, дружні контакти, обмін лекторами та дослідниками);

- сформувати в Україні елементи сучасного мережевого суспільства: ряд міжнародних програм і видів проектів безпосередньо ставлять однією з головних цілей створення мереж, наукових та промислових організацій у рамках ЄС, в інших програмах мережі створюються як опосередкований результат реалізації;

- упорядкувати міграцію інтелектуального капіталу між Україною та іншими країнами: переміщення українських викладачів та дослідників у рамках міжнародних програм здійснюється організовано, з дотриманням усіх заходів юридичного та страхового захисту, а перебуваючи на закордонних стажуваннях, люди мають можливість налагодити персональні контакти та надалі поїхати на тимчасову або постійну роботу за кордон з дотриманням усіх формальностей та маючи уявлення про наслідки;

- вивчити практичний досвід зарубіжних університетів у галузі пристосування до економічного, технологічного, культурного середовища, що радикально змінилося. Вивчення практичних механізмів реалізації моделі «підприємницького університету» є вкрай корисним для українських ЗВО в умовах низького бюджетного фінансування;

- познайомитися із зарубіжною діловою та повсякденною культурою, перенести окремі її елементи на український ґрунт з метою підвищення ефективності міжнародного співробітництва.

В описаних міжнародних програмах досить давно і беруть активну участь багато українських університетів, у тому числі й регіональні. Ця участь допомагає їм ознайомитися з новітніми освітніми та дослідницькими технологіями та суттєво покращити матеріально-технічну базу.[5]

Реалізація програм і проектів в Україні протягом тривалого часу пока-

зала їх досить високу ефективність і безсумнівну користь для українських ЗВО, як у плані зміцнення фінансової та матеріальної бази, і в плані інтеграції у міжнародний науковий і освітній простір. У цих умовах необхідно пам'ятати ще про одну особливість сучасного етапу глобалізації — домінування у міжнародному поділі праці великих диверсифікованих структур, що інтегрують у собі різні види діяльності та величезні за масштабами ресурси, що дозволяє їм встояти перед коливаннями світової кон'юнктури. В освітній сфері на світовому ринку також переважають великі університети, які є по суті університетськими комплексами. Тому слід зазначити, що велика інтегрована багатопрофільна система, що має великі ресурси, як матеріальні, так і насамперед інтелектуальні, має значно ширші перспективи успішної участі в міжнародному співробітництві, ніж невеликі однопрофільні навчальні чи наукові заклади.

Висновки.Проведений аналіз показав, що університети в сучасному суспільстві не виступають як відокремлені творці та зберігачі нового знання, а все більш активно вбудовуються в багатовимірний комплекс суспільних відносин з його виробництва, поширення та використання, що охоплюють різні типи організацій та рівні господарювання, тобто є елементом складної системи. Внаслідок цього теоретико-методологічною основою аналізу механізму взаємодії університетів із зовнішнім середовищем може бути системний підхід.

Як показує світова практика, високу конкурентоспроможність і стабільне економічне зростання в сучасному світі насамперед визначають фактори, що стимулюють поширення нових технологій. Однак багаторічні глибокі дослідження бурхливого прогресу одних країн і регіонів і порівняно повільного інших привели до висновку, що економічний розвиток зумовлений складнішою системою взаємопов'язаних факторів, ніж просто наявність великої кількості наукових організацій та високотехнологічних підприємств. Далеко не в усіх країнах та регіонах високий рівень кваліфікації інтелектуальних працівників, велика кількість наукових та науково-технічних організацій, високоякісних наукових доробок призвели до переходу економіки на новий, постіндустріальний рівень розвитку. В даний час системний підхід широко використовується для обґрунтування цілей і вибору методів державної політики у сфері науки, технології та інноваційної діяльності. Однак у галузі інноваційної діяльності є кілька наукових теорій, в основі яких лежить системний підхід. На думку фахівців, сьогодні ще рано говорити про них як про чіткі «теорії», правильніше було б визначити їх як «концептуальні рамки».

Список використаних джерел:

1. Андрущенко В.П. Основні характеристики Європейської університетської освіти та можливості їх реалізації в системі освіти України. Науковийча-

сопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Педагогічні науки: реалії та перспективи. 2011. Вип. 26. С. 3–15.

2. Антонюк Т. Міжнародне співробітництво та інтеграція у галузі освіти як важливий фактор конкурентоспроможності української освітньої системи. Наукові записки. Серія «Історичні науки». Київ, 2013. С. 149–155.

3. Вакарчук І.О. Нова динаміка вищої освіти і досліджень для соціальних змін та розвитку: болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі / І.О. Вакарчук / Фонд “Європа ХХІ”; [за ред. І.О. Вакарчука]. К.: Агентство “Україна”, 2009. 64 с.

4. Іванов О. Досвід та перспективи співпраці Київського національного університету імені Тараса Шевченка з центральноєвропейськими університетами // Австрія й Україна у контексті європейської інтеграції й співробітництва. [Збірник наукових праць]. К.: НПУ імені М.П. Драгоманова, 2005. 160 с.

5. Інтеграція вищої школи України до європейського та світового освітнього простору. К.: “Вища освіта України”, 2012. 558 с.

6. Кремень В. Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації (факти, роздуми, перспективи). К.: Грамота, 2003. 216 с.

7. Табачник Д.В., Згуровський М.З., Журавський В.С. Болонський процес: головні принципи входження в європейський простір вищої освіти. К.: НТУУ “КПІ”, 2003. 200 с.

References:

1. Andrushchenko V.P. The main characteristics of European university education and the possibilities of their implementation in the education system of Ukraine. The scientific journal of the NPU named after M.P. Dragomanova. Pedagogical sciences: realities and prospects. 2011. Issue 26. P. 3–15.

2. Antonyuk T. International cooperation and integration in the field of education as an important factor in the competitiveness of the Ukrainian educational system. Proceedings. Series "Historical Sciences". Kyiv, 2013. P. 149–155.

3. Vakarchuk I.O. New dynamics of higher education and research for social change and development: the Bologna process 2020 – the European space of higher education in the new decade / I.O. Vakarchuk / "Europe XXI" Foundation; [edited by I.O. Vakarchuk]. K.: Agency "Ukraine", 2009. 64 p.

4. Ivanov O. Experience and prospects of cooperation of Taras Shevchenko Kyiv National University with Central European universities // Austria and Ukraine in the context of European integration and cooperation. [Collection of scientific papers]. K.: NPU named after M.P. Dragomanova, 2005. 160 p.

5. Integration of Ukrainian higher education institutions into the European and world educational space. K.: "Higher Education of Ukraine", 2012. 558 p.

6. Kremen V. G. Education and science of Ukraine: ways of modernization (facts, reflections, perspectives). K.: Gramota, 2003. 216 p.

7. Tabachnyk D.V., Zgurovskyi M.Z., Zhuravskyi V.S. The Bologna process: the main principles of entering the European area of higher education. K.: NTUU "KPI", 2003. 200 p.

*Замошникова Ю.Р., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-2900-1587*

*Zamoshnikova Yu., Adjunct of Training Research and Production Center
of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СТУДЕНТСЬКОЇ АКАДЕМІЧНОЇ МОБІЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

MECHANISMS OF STUDENT ACADEMIC MOBILITY DEVELOPMENT IN UKRAINE

В статті проаналізовано основні напрями організації студентської академічної мобільності в українських закладах вищої освіти. Академічна мобільність є невід'ємною формою існування інтелектуального потенціалу, що відбиває реалізацію внутрішньої потреби цього потенціалу в просторі соціальних, економічних, культурних, політичних взаємовідносин і взаємозв'язків. Академічна мобільність - одна з найважливіших сторін процесу інтеграції закладів вищої освіти і науки в міжнародний освітній простір.

Одним із способів є підтримка з розвитку міжнародної співпраці у сфері освіти і науки. Виїзд студентів в інші країни з метою здобуття освіти - не новий феномен, який в деяких країнах має свої історичні корені. При цьому на особливу увагу заслуговують геополітичні чинники, які накладають певний відбиток на розвиток академічної мобільності в тій або іншій країні.

Збільшення мобільності студентів і викладачів - процес еволюційний, що вимагає постійної уваги і зусиль з боку учасників цього процесу. Стаття націлена на проведення аналізу стану справ з організації, підтримки академічної мобільності і розгляд можливих шляхів реалізації академічної мобільності

Ключові слова: *механізми розвитку студентської академічної мобільності в Україні, академічна мобільність, заклади вищої освіти.*

The paper analyzes the main directions of organizing student academic mobility in Ukrainian higher education establishments. Academic mobility is an integral form of the intellectual potential existence, which reflects the realization of the internal need for this potential in the space of social, economic, cultural, political relationships and relationships. Academic mobility is one of the most important aspects of the process of integration of establishments of higher education and science into the international educational space.

One of the ways is support for the development of international cooperation in the field of education and science. The departure of students to other countries for the pur-

pose of obtaining an education is not a new phenomenon, which in some countries has its historical roots. At the same time, geopolitical factors that leave a certain mark on the development of academic mobility in one or another country deserve special attention.

Increasing the mobility of students and teachers is an evolutionary process that requires constant attention and effort from the participants of this process. The article is aimed at conducting an analysis of the state of affairs in the organization, support of academic mobility and consideration of possible ways of implementing academic mobility.

Keywords: *mechanisms of student academic mobility development in Ukraine, academic mobility, higher education establishments.*

Постановка проблеми. Прогресивним інструментом розвитку освіти на світовій арені стає спрямована і контрольована дія на систему організації освітньої діяльності в зарубіжних навчальних установах. Набирає актуальність тренд «м'якої сили», яка має на увазі методику здійснення влади, спрямовану на формування сприятливих умов для реалізації певних політичних стратегій держави. У основі концепції лежить комбінація можливостей культури, політичних цінностей і зовнішньої політики. «М'яка» боротьба за пріоритетні стратегії встановлення світових стандартів наділяє студентську академічну мобільність (далі САМ) додатковими функціями дії на глобальні тренди економіки і освіти. У зв'язку з цим процеси міжнародної співпраці в області освіти реалізуються сьогодні з випереджаючим розвиток.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Основні аспекти реалізації міжнародної співпраці вищих учбових закладів відбиті в працях [1-7] у них отражени основні інструменти організації студентської мобільності

Постановка завдання. Метою статті є аналіз механізмів розвитку студентської академічної мобільності в Україні.

Виклад основного матеріалу. У широкому сенсі академічна мобільність розуміється нами як «переміщення студентів, професорсько-викладацького і адміністративно-управлінського персоналу університету впродовж певного періоду часу в зарубіжні навчальні заклади з метою навчання, викладання або проведення наукових досліджень» [1]. Відсутність єдиного трактування цього терміну в нормативно-правових документах привела до появи різних визначень в науково-дослідному середовищі. Сполучною ланкою різних трактувань дослідників є принцип сукупності установок на здобуття освіти або проведення науково-дослідницької діяльності в зарубіжному університеті за умови обов'язкового повернення до домашньої навчальної установи. Академічна мобільність також визнана формою освітньої інтернаціоналізації. При цьому важливо розрізняти категорії «академічної мобільності», яка включає міжнародні переміщення як з метою навчання, так і з метою науки і підвищення кваліфікації, так і «студентська мобільність», яка припускає виключно програми освітніх стажувань для основних освітніх програм. У своєму дослідженні ми фокусуємося на категорії саме студентської академічної мобільності.

САМ не є суто освітнім процесом, вона акумулює в собі культурні, соціальні, економічні завдання. Міждисциплінарний характер цього роду діяльності вимагає комплексного методичного управлінського рішення з використанням можливостей цифровізації вищої освіти. Академічна мобільність не може бути організована у відриві від загальної державної стратегії системи вищої освіти. Безумовно, навіть при збереженні національної ідентичності в педагогічних процесах неможливо не враховувати світові інноваційні тенденції і стандарти. Академічна мобільність є однією з форм міжнародної проектної діяльності, яка визнана необхідним ресурсом інтернаціоналізації вищої освіти в Україні [4].

Інтернаціоналізація вищої освіти в Україні у своїх витоках обумовлена фактом приєднання до Болонського процесу в 2003 році. Ця подія послужила поштовхом до формування основних стратегічних цілей і завдань САМ, відповідно до яких організовується процес управління цією формою міжнародної діяльності. Так, управлінські завдання закладів вищої освіти (далі ЗВО) включають організацію вільного доступу до програм стажування в зарубіжних університетах-партнерах. Ця умова була скоректована університетами в силу неможливості забезпечення зарубіжних виїздів для усіх зацікавлених студентів. На сьогодні більшість університетів України впровадили практику конкурсного відбору для освітніх програм вищої освіти. Обов'язковою умовою при цьому є можливість перезаліка залікових одиниць за результатами навчання в зарубіжному університеті. Ряд дослідників з обережністю відноситься до надмірних запозичень європейських освітніх стандартів організації міжнародної діяльності у зв'язку з вищезгаданими принципами «м'якої сили» і наполягає на самостійній національній стратегії розвитку міжнародної співпраці. У науковому дискурсі система студентської мобільності часто характеризується як інструмент неоліберальної стратегії глобалізації, яка призводить до комерціалізації освіти і трансформації його аксиологічного посилення в стратегію виробництва освітніх послуг [5]. При цьому не можна виключити ризики корекції політичних поглядів учасників витікаючої мобільності (яка розуміється нами як напрям українських ЗВО, з метою участі в програмах обміну) приймаючими європейськими країнами, які суперечать національній і цивільній відповідальності університетів України. Проте, згідно нашої позиції, підвищення лояльності студента, до тієї або іншої політичної системи може бути досягнуто у рамках проходження програми САМ.

Таким чином, стратегія розвитку САМ вбудована в загальнополітичні стратегії і спрямована на створення інструментів формування економічних ресурсів країни. Геополітичний контекст визначає переважання мобільності і націленість на виконання тих або інших стратегічних завдань. Перераховані стратегії роблять вплив на масштаб академічної мобільності. Тоді як європейські університети зосереджені на активізації мобільності і підви-

щенні таких критеріїв, як відсоток міграції і динаміка ринку праці ЄС, політичні імперативи Великобританії і інших держав «євроскептицизму» (наприклад, Данія), на сьогодні припускають відмову від максимальної інтегративності студентських обмінів і означають велику зосередженість на внутрішньому розвитку економіки і автономності системи вищої освіти по відношенню до зарубіжних партнерів. У деякому роді ця стратегія схожа з азіатською позицією, яка, при цьому, переслідує не стільки економічні, скільки ідеологічні і іміджеві цілі.

Додатковим інструментом реалізації вибраної стратегії організації САМ є форма реалізації програм обміну. На сьогодні в системі вищої освіти реалізуються наступні форми: 1) включене навчання; 2) мовні курси; 3) культурологічні практики, сезонні школи; 4) онлайн стажування; 5) одноразові заходи (семінари, конференції, виставки); 6) спільні програми подвійних дипломів; 7) програми додаткової професійної освіти; 8) дослідницька і наукова діяльність.

Вибір стратегії реалізації академічної мобільності обумовлений пріоритетними завданнями освітньої організації, яка задіює ті або інші інструменти управління залежно від переважання тієї або іншої форми реалізації обмінів. Українська освіта сьогодні розвивається шляхом акумуляції європейського і азіатського досвіду управління академічною мобільністю і знаходиться на шляху формування національної стратегії міжнародної співпраці, нарощуючи потенціал для виведення українських методик на світовий науковий, культурний, освітній і економічний простір. Проте, науково-педагогічне співтовариство України по-різному реагує на розвиток процесів САМ, визнаючи необхідність встановлення міжнародних наукових і освітніх обмінів, але побоюючись при цьому так званого «витоку мізків». Активне фінансування програм мобільності з боку ЄС говорить про потребу в залученні іноземних кадрів, а також стратегічних планах формування позитивного відношення до європейської політичної системи [6].

Для визначення специфіки управління процесами академічної мобільності потрібний комплексний аналіз економічних і соціальних явищ в області освіти. Тільки простеживши залежність студентської академічної мобільності від стратегічних цілей усіх учасників освітнього процесу, від держави в цілому до персональних перспектив приватної особи, можна ідентифікувати характер управлінської політики. Країни з менш розвинутою економічною системою прибігають до активних студентських обмінів з метою підвищення рівня освіти і науки, створення сприятливого середовища для залучення іноземних фахівців, які, у свою чергу, можуть сприяти розвитку економіки країни. Інструментом залучення приватних осіб до участі в подібних програмах обмінів найчастіше виступають високі умови навчання і роботи, пов'язані з фінансуванням цих програм. Розвиток економіки країни багато в чому побічно залежить від того об'єму фінансування, який

держава виділяє на забезпечення можливостей освітнього процесу. Вкладення фінансових коштів в людський капітал, є ключовою конкурентною перевагою сфери освіти [7]. Управління САМ в системі вищої освіти в контексті державної стратегії розвитку відбувається на підставі існуючої нормативно-правової бази, яка регламентує стандарти реалізації цієї форми міжнародної співпраці.

Управління студентською академічною мобільністю може включати всебі наступні аспекти діяльності :

- організація навчання студентів, в зарубіжних університетах - партнерах на період до 1 навчального року;
- організація навчання іноземних студентів, що навчаються в університетах строком до 1 року;
- організація короткострокових форм мобільності (літні і зимові школи, культурологічні практики, конференції, проектна дослідницька діяльність та ін.);
- оформлення локальних нормативно-правових актів для регламентації процесів обміну;
- оперативне оформлення документів реєстраційно-візового характеру;
- організація позанавчальної діяльності (культурні і екскурсійні заходи, соціокультурна адаптація, участь в діяльності студентських мовних клубів, асоціацій та ін.);
- пошук університетів-партнерів для реалізації програм САМ з урахуванням спрямованості ЗВО (технічна, гуманітарна, педагогічна та ін.);
- співпраця з освітніми і культурними фондами з метою залучення фінансування програм САМ;
- консультативна діяльність зі студентами з питань організації стажувань і реалізації програм мобільності;
- реалізація інформаційної підтримки;
- цифровізація процесів регулювання студентських обмінів, створення інформаційно-комунікативного середовища для учасників програм обмінів;
- маркетингова діяльність, спрямована на підвищення рейтингу програм обміну, що реалізуються;
- організація проживання учасників САМ в гуртожитках університетів;
- розвиток і реалізація віртуальних форм академічної мобільності [1].

Таким чином, управління САМ виходить за межі технічно-організаційної діяльності і стає комплексним інтелектуальним ресурсом створення мультикультурного середовища університету, інструментом реалізації культурного і наукового потенціалу учасників міжнародної діяльності. Управління в дослідженні, що розглядається нами, утілює в собі як ор-

ганізаційний, так і педагогічний компоненти діяльності. Процес управління САМ припускає регулярну роботу з великим об'ємом інформації і знаходження у безперервному контакті одночасно з десятками або сотнями представників зарубіжних університетів-партнерів. У зв'язку з цим, згідно позиції Йохана Бергстрема, засадничим інструментом управління є створення академічних і адміністративних календарів і формування чітких інструкцій, правил і регламентів для усіх учасників програм обмінів [2]. Не менш важливим є питання розподілу обов'язків і делегування частини організаційних питань студентам, оскільки для реалізації виїзду за кордон потрібна підготовка портфеля необхідних документів. Аналіз напрямів діяльності дозволив класифікувати основні інструменти забезпечення студентською академічною мобільністю :

1) Документаційне забезпечення: інструментом реалізації програм обміну виступає внутрішньоуніверситетська нормативно-правова база, що зважає на специфіку конкретної освітньої установи (як приклад можна привести положення про академічну мобільність, що регламентує правила зарахування іноземних студентів на освітні програми, а також правила напряму студентів ЗВО за кордон), акти, що регламентують реалізацію співпраці на міжуніверситетському рівні (меморандуми і договори про співпрацю із зарубіжними університетами-партнерами, договори про надання платних освітніх послуг, дорожні карти співпраці та ін.).

2) Інфраструктурне забезпечення: сукупність матеріальних технічних, програмно-технологічних, організаційно-управлінських і організаційно-правових інструментів реалізації мобільності (в даному випадку матеріальним інструментом виступатиме офіс міжнародного відділу, система гуртожитків університету, майданчика, в т.ч. віртуальні майданчики для проведення організаційних зборів, технологічне забезпечення процесів мобільності, таких як електронні бази, корпоративну пошту, особисті кабінети студентів, комп'ютерна техніка, доступна мережа інтернет для організації освітнього процесу, віртуальні платформи для реалізації освітньої і адміністративної роботи.

3) Кадрове забезпечення: загальна координація міжнародної діяльності реалізується топ-менеджером університету, який визначає стратегію ведення міжнародної діяльності, тоді як співробітники структурних підрозділів і професорсько-викладацький склад виступають безпосередніми виконавцями даних процесів (важливо, щоб співробітники мали необхідні компетенції в області менеджменту в освіті, педагогіки, історії, іноземних мов, а також психології, цифровими компетенціями, комунікативними компетенціями).

4) Інформаційне забезпечення: розвиток системи відкритого доступу до інформації про програми обміну як для студентів університету, так і для студентів зарубіжних університетів-партнерів, інструментом реалізації

якої може виступати багаторівнева інформаційна мережа, що транслює актуальну інформацію з питань міжнародного обміну, проведення регулярних інформаційних і консультативних зборів зі студентами університету, підтримка міжнародної сторінки офіційного сайту освітньої установи, брошури, інформаційні стенди і роздавальні матеріали, соціальні мережі.

5) Забезпечення адаптаційних умов : система консультаційної підтримки іноземних стажистів, забезпечення лінгвістичної, соціальної побутової і культурної адаптації шляхом створення студентських асоціацій і клубів курирування (система «Buddy»), простору соціальних мереж, віртуальних ознайомлювальних турів, центрів психологічної допомоги, проведення бесід, майстер-класів, організації екскурсійної програми.

6) Фінансове забезпечення: інструментами забезпечення студентської академічної мобільності можуть виступати міжнародні освітні фонди (наприклад, Erasmus+, DAAD та ін.), програми субсидування (державні, регіональні, міські стипендії, стипендії вченої ради університету), засоби університету, а також особисті кошти студентів; у зв'язку з цим активно розвивається система фандрайзингу (структурованого пошуку і залучення фінансових ресурсів для реалізації програм обміну окремим структурним підрозділом або відповідальною особою).

Висновки. Таким чином, комбінація цих принципів представляє управління САМ як особливий спосіб пізнання, також виводячи його за межі адміністративної діяльності. Реалізація описаних аспектів роботи у рамках діяльності університету може бути як певна структура, яка припускає існування окремого адміністративного підрозділу, відповідального за організацію академічної мобільності, так і моделлю, що припускає розділення обов'язків між факультетами / інститутами і призначення відповідальних осіб з питань організації студентських обмінів.

Список використаних джерел:

1. Ажажа М.А. Реформування вищої освіти як пріоритетний напрям державної політики України: Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 1–2 березня 2019 р. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. с.44–47.

2. Вавренюк С.А. Механізм мобільності студентів як засіб підвищення якості освіти в Україні . Публічне управління та адміністрування в Україні: науковий журнал, ПУ «Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій», 2018. Вип. 8, С. 23-27.

3. Воротін В.Є. Модернізація сфери освіти та науки як об'єкта державного управління: конкурентні переваги для України . Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. № 6. С. 153-160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2017_6_25

4. Моїсеєва Ф.А. Європейська інтеграція вищої освіти України в контексті Болонського процесу . Наука. Релігія. Суспільство. 2014. № 1. С. 36-40. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrs_2014_1_8

5. Оболенська Т. Є. Маркетинг освітніх послуг: вітчизняний та зарубіжний досвід. Київ : КНЕСУ, 2001. 208 с.

6. Силадій І. Розвиток освіти в контексті основних викликів глобалізації. Вища освіта України. 2016. № 4. С. 34-38. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/vou_2016_4_7.

7. Шевченко В. М. Особливості формування механізмів державного управління закладами вищої освіти в умовах євроінтеграції та інноваційного розвитку України: Державне будівництво. 2010. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_47.

8. Шеломовська О. Реформування державного управління вищою освітою в Україні на основі європейського досвіду . Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. № 1. С. 1–16.

References:

1. Azhazha M.A. Reforming higher education as a priority direction of the state policy of Ukraine: State and municipal administration: theory, methodology, practice: Materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference, Zaporizhia, March 1–2, 2019. Zaporizhia: Classical Private University, 2019. p.44 -47.

2. Vavreniuk S.A. The mechanism of student mobility as a means of improving the quality of education in Ukraine. Public management and administration in Ukraine: scientific journal, PU "Black Sea Research Institute of Economics and Innovation", 2018. Iss. 8, pp. 23-27.

3. Vorotin V.E. Modernization of the sphere of education and science as an object of state administration: competitive advantages for Ukraine. Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2017. No. 6. P. 153-160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2017_6_25

4. Moiseeva F.A. European integration of higher education of Ukraine in the context of the Bologna process. Science. Religion. Society. 2014. No. 1. P. 36-40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrs_2014_1_8

5. Obolenska T. E. Marketing of educational services: domestic and foreign experience. Kyiv: KNEU, 2001. 208 p.

6. Siladiy I. Development of education in the context of the main challenges of globalization. Higher education of Ukraine. 2016. No. 4. P. 34-38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vou_2016_4_7.

7. V. M. Shevchenko. Peculiarities of formation of mechanisms of state management of higher education institutions in the conditions of European integration and innovative development of Ukraine: State construction. 2010. No. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_47.

8. Shelomovska O. Reforming the state management of higher education in Ukraine on the basis of European experience. Public administration: theory and practice. 2014. No. 1. P. 1–16.

Кононович В.Г., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID:0009-0001-8036-2399,

Порока С.Г., доктор філософії з ПУтаА, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-9418-3597

Kononovych V. PhD in Public Administration National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Poroka S. PhD in Public Administration Senior Research Fellow of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЦИФРОФИМИ ТЕХНОЛОГІЯМИ В ГАЛУЗІ ФІЗИЧНОГО ВИХОВАННЯ ТА СПОРТУ

STATE MANAGEMENT OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS

Проаналізовано та виявлені основні напрями державного управління цифрової трансформації у фізкультурній освіті та у сфері фізичної культури та спорту в Україні, до яких можна віднести наступне: створення та використання в навчальному процесі таких цифрових ресурсів, як цифрові програми оцінки ефективності навчання; цифрові багатоцільові навчальні системи, що володіють функцією навчання, контролю, самоконтроля і тренажу; цифрові мультимедійні презентації, які використовуються як для передачі знань, так і для контролю знань; різні бази даних призначення, наприклад бази даних рухомих ігор, які використовуються на заняттях освіти фізичної культури в різних класах, конспектів уроків, музичних супроводів та іншого; освітні ресурси, підготовлені для розміщення в Інтернеті; курси для онлайн і мережових технологій; цифрові відеофільми та відео-уроки; мобільні програми. В державним управлінні спортивно-оздоровчої діяльності використання цифрових технологій здійснюється в наступних напрямках: спортивна тренування, організація і проведення спортивних змагань, оздоровча фізична культура і фітнес, діагностика функціональних систем організму, психодіагностика в спорті, моніторинг фізичного стану і здоров'я, тих хто займаються фізичною культурою і спортом і, нарешті, створення інформаційно-методичного забезпечення в спортивних організаціях та оздоровчих центрах. Визначено поняття цифрової трансформації у фізкультурній освіті, проведено аналіз основних видів цифрових освітніх технологій, що використовуються в навчальному процесі. Отримані результати дослідження дозволяють більш цілеспрямовано розробляти цифрові освітні ресурси і використовувати

теорію та методику їх використання у державним управлінні фізкультурній освіті та у сфері фізичної культури та спорту.

Ключові слова: державне управління, цифрові технології, цифровий освітній ресурс, фізкультурна освіта, сфера фізичної культури та спорту.

The article analyzes and identifies the main directions of the state management of digital transformation in physical education and in the field of physical culture and sports in Ukraine, which include the following: creation and use in the educational process of such digital resources as digital programs for evaluating the effectiveness of education; digital multi-purpose educational systems with the function of training, control, self-monitoring and training; digital multimedia presentations used for both knowledge transfer and knowledge control; various purpose databases, for example, databases of mobile games used in physical education lessons in different classes, lesson notes, musical accompaniments, and more; educational resources prepared for placement on the Internet; courses for online and network technologies; digital videos and video lessons; mobile applications. In the state administration of sports and health activities, the use of digital technologies is carried out in the following areas: sports training, organization and holding of sports competitions, health physical culture and fitness, diagnostics of functional body systems, psychodiagnostics in sports, monitoring of the physical condition and health of those engaged in physical culture and sports and, finally, the creation of informational and methodological support in sports organizations and health centers. The concept of digital transformation in physical education is defined, the main types of digital educational technologies used in the educational process are analyzed. The obtained results of the study make it possible to more purposefully develop digital educational resources and use the theory and methodology of their use in the state management of physical education and in the field of physical culture and sports.

Keywords: public administration, digital technologies, digital educational resource, physical education, the field of physical culture and sports.

Постановка проблеми. У сучасних умовах інформаційного суспільства, коли відбуваються масова мережева комунікація та глобалізація, важливим напрямом державного управління стає розвиток цифрових технологій, що використовуються у всіх сферах людської діяльності: економіки, виробництва, медицини, спорту та освіти. Цифрова економіка – це не окрема галузь, по суті це основа, яка дозволяє створювати якісно нові моделі бізнесу, торгівлі, логістики, виробництва, змінює формат освіти, охорони здоров'я, держуправління, комунікацій для людей, отже, задає новий етап розвитку держави, економіки та всього суспільства. Процес використання цифрових технологій на рівні розвитку суспільства передбачає передусім цифрову трансформацію основних функцій у діяльності, тобто. перехід на нові цифрові операційні та бізнес-моделі у виробництві та управлінні. Аналогічно цьому під цифровою трансформацією в освіті потрібно розуміти повну перебудову освітнього процесу, до якого включаються не лише методика та засоби викладання, а й зміни в моделі компетенцій, се-

мантичної моделі освітньої програми, зміни підходів до оцінки праці педагога, а також цифрове управління рутинними процесами. у навчальному закладі: кадровим обліком, управління педагогічним навантаженням, фінансовим управлінням, документообігом, тобто. всією діяльністю підрозділів освітньої організації: навчальної, методичної, науково-дослідної та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз сучасних відкритій та наукових робіт показує що система державного управління фізкультурної освіти може стати джерелом цифрових змін, але для цього вона має бути флагманом цифрових освітніх рішень та технологій. Цифрова зміна фізкультурної освіти – це важливий комплексний процес перетворень усіх його компонентів під впливом передових технологій.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження та аналіз та узагальнення досвіду державного управління цифрової трансформації фізкультурного виховання та сфери фізичної культури та спорту в Україні.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах значна увага державного управління приділяється оновленню моделі освітнього процесу на основі застосування сучасних цифрових інформаційних технологій, що охоплюють практично всі сторони цього процесу, такі як цілі, зміст, засоби та методи навчання, організаційні форми їх реалізації [7]. Таким чином, цифрова трансформація системи державного управління освіти передбачає розвиток інформаційної інфраструктури та вдосконалення системи освіти, підготовку відповідних кадрів, які володіють сучасними інформаційними та цифровими технологіями при вирішенні професійних завдань, характеризується комплексним впровадженням у сферу освіти цифрових технологій, що виступають як нові джерела та нові способи отримання інформації, педагогічного інструментарію, що дозволяє досягти певних результатів у процесі підготовки майбутніх спеціалістів з фізичної культури та спорту Головними завданнями державного управління вищої освіти в цілому та фізкультурної освіти, зокрема в умовах цифрової трансформації, стають завдання «навчити вчитися», бути готовим до стрімких змін, що відбуваються в інформаційному суспільстві, завдання побудови ефективної взаємодії з роботодавцями для визначення перспективних напрямів підготовки майбутніх фахівців, зміни у самій структурі знань і умінь, навіщо потрібно перехід від школи знань до школи умінь, здібностей, компетенцій, необхідні вирішення професійних завдань у постійно змінюються соціально-економічних умовах. Потреба сучасного суспільства в компетентних фахівцях за таких умов професійної діяльності породжує виникнення нових вимог до їх підготовки. Серйозним випробуванням у зв'язку з поширенням нової коронавірусної інфекції та агресії для навчальних закладів загалом та фізкультурних ВНЗ зокрема став їх переведення на дистанційні (віддалені) форми навчання, коли потрібно було терміново знаходити та використовувати у навчальному процесі сучасні цифрові інформаційні технології, які мали охопити як сам про-

цес навчання, а й проведення іспитів, захист випускних кваліфікаційних робіт та інші заходи. І тут у багатьох випадках вищі навчальні заклади і особливо викладачі натрапили на труднощі, пов'язаними як зі створенням, так і з використанням у навчальному процесі цифрових інформаційних ресурсів [2]. Тому питання, пов'язані з аналізом та узагальненням досвіду державного управління цифрової трансформації фізкультурної освіти та сфери фізичної культури та спорту, і насамперед питання, пов'язані зі створенням та використанням сучасних цифрових освітніх ресурсів (дидактичних матеріалів нового покоління) як у навчальному процесі фізкультурних ВНЗ, так і у сфері фізичної культури та спорту в цілому для роботи, в якій готуються майбутні фахівці, набувають особливої актуальності.

Під час підготовки статті використовувалися такі методи: аналіз науково-методичної літератури, узагальнення досвіду наукової школи державного управління створення та використання цифрових інформаційних технологій у фізичній культурі та спорті. Поява сучасних цифрових інформаційних технологій дало стимул розвитку понятійного апарату педагогіки. У зв'язку з цим проаналізуємо розуміння цифрової трансформації фізкультурної освіти. Якщо питання стосується лише самого процесу навчання, то у вузькому значенні під цифровою трансформацією можна розуміти перегляд мети змісту, засобів, методів та організаційних форм для досягнення кожним освітніх результатів, що навчаються, за рахунок персоналізації навчання на основі створення та використання зростаючого потенціалу цифрових освітніх технологій. У більш широкому розумінні цифрова трансформація фізкультурної освіти повинна охоплювати всі сторони освітнього процесу у ВНЗ, пов'язані з його організацією та управлінням на основі цифрових інформаційних технологій, включаючи і сам процес навчання та атестації студентів, розклад, формування їхнього портфоліо, робочі програми дисциплін, управління педагогічним навантаженням, кадровий облік, фінансове управління, забезпечення доступу до електронних бібліотечних систем, інтернету і т.д. Цифрові інформаційні технології дають можливість змінити структуру подання навчального матеріалу у вигляді гіпертекстового, гіпермедійного формату, змінити інформаційну взаємодію між суб'єктами освітнього процесу (навчальний, навчальний та інтерактивний інформаційний ресурс); сприяють появі системи автоматизації контролю результатів навчання та організаційного управління освітнім процесом; появі різноманітних цифрових освітніх ресурсів [4].

Цифровий освітній ресурс – це навчальний засіб, що реалізує можливості цифрових інформаційних технологій та забезпечує екранне представлення навчальної інформації; інтерактивна взаємодія як між суб'єктами освітнього процесу, так і між ними та інформаційним ресурсом; автоматизацію контролю результатів навчання та просування у навчанні; автоматизацію процесів інформаційно-методичного забезпечення навчально-виховного процесу та організаційного управління навчальним закладом. Звичайно, тут

слід зазначити, що в одному цифровому освітньому ресурсі всі ці пункти реалізувати неможливо. При цьому якісь ресурси забезпечують більший набір можливостей, якісь менші [3].

Тому розглянемо низку цифрових інформаційних ресурсів, що використовуються у фізкультурній освіті, з погляду їх функціональних та педагогічних можливостей. До таких ресурсів передусім можна зарахувати: цифрові програми оцінки результативності навчання; цифрові багатоцільові навчальні системи, що мають функцію навчання, контролю, самоконтролю та тренажу; цифрові мультимедійні презентації, використовувані як передачі знань, так контролю знань; різні бази даних освітнього призначення, наприклад, бази рухливих ігор, що використовуються на заняттях фізичної культури в різних класах, конспектів уроків, музичних супроводів та іншого; освітні ресурси, що підготовлені для розміщення в інтернеті; курси для онлайн та мережеві технології; цифрові відеофільми та відео-уроки; мобільні програми. Крім того, сьогодні для організації навчального процесу активно використовуються електронні бібліотечні системи, соціальні мережі, різні програми для організації відео конференцій. Розглянемо можливості деяких із них у підготовці майбутніх фахівців з фізичної культури та спорту.

Цифрові мультимедійні презентації. Їх роль в організації навчального процесу сьогодні неоціненна. По-перше, вони використовуються у наданні навчального матеріалу на лекціях, коли в презентацію включаються різні відео фрагменти, пов'язані з технікою навчання руховим діям, тактичним діям, методикою навчання, методикою проведення уроку і т.д. По-друге, сьогодні жодний захист випускних кваліфікаційних робіт не обходиться без їх застосування. По-третє, студенти готують та захищають свої проекти за допомогою презентацій. По-четверте, за допомогою програми PowerPoint можна створювати та активно використовувати різні тести для оцінки знань з різних спортивно-педагогічних дисциплін. Важливою функцією презентації, яка з'явилася в період пандемії, є створення та використання відео презентацій, які можуть застосовуватися як викладачами для повідомлення інформації студентам, так і студентами при підготовці відео доповідей для захисту своїх випускних робіт у дистанційній формі з використанням відео конференцій. Цифрові мультимедійні програми з метою оцінки успішності навчання. Важливим завданням процесу навчання за умов його цифрової трансформації є створення та використання засобів автоматизації контрольно-вимірювальних процесів та оцінки якості освіти [1]. Викладач на основі даних контролю отримує інформацію про результати своєї роботи (зворотний зв'язок) і при необхідності може внести до неї корективи, а для того, хто навчається – це оцінка його роботи. Завдання в контролюючих програмах можуть мати різну структуру: питання у вигляді тексту та текстові варіанти відповідей, питання, що супроводжується графічною ілюстрацією, наприклад, кінограмою спортивної рухової дії або відео сюжетом і т.д. Це завдан-

ня досить ефективно вирішують цифрові мультимедійні контролюючі програми. Основні функції таких програм: зовнішній контроль успішності навчання за окремими розділами курсу; зовнішній контроль успішності навчання з курсу (дисципліни) загалом; автоматична реєстрація результатів контролю; можливість безпосередньої реєстрації в особистому портфелі студента в інтегрованій інформаційній системі для подальшого аналізу та атестації студентів.

Цифрові мультимедійні навчальні програми. Основні функції: навчання; самоконтроль; корекція; тренаж; зовнішній контроль. Як відомо у системі підготовки майбутніх фахівців з різних напрямів передбачається облік професійних стандартів. Так, наприклад, стандартом за напрямом підготовки фізична культура передбачено врахування таких професійних стандартів: «Тренер», «Інструктор-методист», «Спортивний суддя», «Керівник організації, який здійснює діяльність у галузі фізичної культури та спорту», «Спеціаліст з антидопінгового забезпечення». Особливо важливого значення мультимедійні навчальні програми набувають у підготовці суддів зі спорту. Це пов'язано з тим, що проведення будь-яких спортивних змагань можливе за наявності відповідних правил змагань суддів, які мають конкретні компетенції та категорії, що потребує серйозної підготовки, особливо за тими видами спорту, в яких оцінка результатів змагань здійснюється на основі якісних даних (спортивна гімнастика, спортивна аеробіка, фігурне катання та ін.). Такі програми мають кілька розділів. Самі правила змагань з різними коментарями, побудовані на основі гіперпосилань, пов'язані насамперед із їх засвоєнням, особливо це стосується засвоєння вправ, віднесених до різних груп складності, їх вартості, техніки виконання, для чого кожна вправа супроводжується відео сюжетом, графічним та термінологічним описом [6]. Отже, основними функціями таких програм є: навчання, корекція, тренаж, самоконтроль, зовнішній контроль.

Сьогодні велике значення надається створенню та використанню у навчальному процесі різних масових відкритих онлайн курсів з різних напрямів підготовки з використанням українських та міжнародних платформ, таких платформ як PrometheuS, ВУМ, udl.despro.org.ua та ін. Проте слід зазначити, що на цих платформах спеціальних курсів, пов'язаних із системою підготовки фахівців з фізичної культури та спорту, практично немає. Більшість фізкультурних вузів подібні курси розробляють та використовують у системі дистанційного навчання Moodle [5]. При створенні дистанційних курсів за напрямом підготовки «Фізична культура», особливо з дисциплін спортивно-педагогічного спрямування, з одного боку, необхідно враховувати їх специфіку (навчання техніці, тактиці з використанням різних відео сюжетів), з іншого – використання тільки дистанційного навчання тут явно недостатньо, оскільки освоєння конкретних рухових дій, навчання вмінню демонструвати, навчання методиці проведення занять та іншого можливе лише з практичних

заняттях під керівництвом викладача. У курсах, що розробляються, ми також враховуємо специфіку спортивно-педагогічних дисциплін (використання відеофрагментів, пов'язаних з технікою виконання різних вправ, тактичних дій, з методикою проведення занять тощо). Відеофрагменти використовуються як для супроводу навчального матеріалу, так і для тестування знань з окремих тем та дисципліни в цілому. Звичайно, тут слід зазначити, що курси дистанційного навчання здійснюються за змішаним способом, коли вони розробляються та реалізуються за основними теоретичними розділами спортивно-педагогічних дисциплін, оскільки навчання конкретних рухових дій відбувається на практичних заняттях за участю викладача, тренера у зв'язку з необхідністю забезпечити страховку та допомога, дотримання техніки безпеки.

Висновки. Аналіз науково-методичної літератури та узагальнення досвіду використання цифрових інформаційних технологій у державному управлінні галузі фізичного виховання та спорту показали, що головний тренд розвитку фізкультурної освіти сьогодні пов'язаний з цифровою трансформацією освітніх технологій, що передбачає розробку та використання у навчальному процесі сучасних цифрових інформаційних технологій, що надають значний вплив на цілі навчання, зміст, методи та організаційні форми. Створені та використовуються в навчальному процесі цифрові освітні ресурси показали свою ефективність у системі підготовки фахівців з фізичної культури та спорту, але є першими кроками у цьому напрямі, оскільки цифрова трансформація фізкультурної освіти потребує серйозної перебудови освітнього процесу, його цифрової трансформації, що передбачає не лише розробку та використання в навчальному процесі цифрових освітніх ресурсів, а також створення інформаційного освітнього середовища, що включає як технічні ресурси (комп'ютери, планшети, мобільні пристрої, інтернет, відео системи, мультимедійні проектори і т.д.), цифрові освітні ресурси, що відображають специфіку фізкультурної освіти, і управлінські системи, дозволяють здійснювати цифрове управління за основними напрямками роботи у вузі, таким як педагогічна навантаження, публікації, фінансове управління, документообіг, навчальна, наукова та методична діяльність, система набору студентів та ін.

Список використаних джерел:

1. Березюк О. В. Цифрові технології в процесі вивчення студентами безпекових дисциплін. Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології. 2019. 321 с.
2. Вихляєв Ю. М. Інноваційні технології фізичного виховання студентів. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 15 : Науково-педагогічні проблеми фізичної культури (фізична культура і спорт)*. 2015. Вип. 3 (1). С. 83–87.
3. Дудчак М.В. Спорт для всіх у світовому контексті. К.: Олімпійська

література, 2007. 112 с.

4. Жданова О.М. Управління фізичною культурою: навчальний посібник. Львів, 1996. – 128 с.

5. Лещенко М. П., Тимчук Л. О. Розвиток медіа-компетентностей учителів у сучасному інформаційному суспільстві : польський досвід. Формування інформаційно-комунікаційних компетентностей у контексті євроінтеграційних процесів створення інформаційного освітнього простору. 2014. 138 с.

6. Сухіх А. С. Історичний огляд впровадження хмаро орієнтованих систем в організації змішаного навчання в ЗЗСО. *Звітна науково-практична конференція Інституту інформаційних технологій і засобів навчання НАПН України* : матеріали наук.-практ. конф., 11 лют. 2021 р., м. Київ / упоряд.: О.П. Пінчук, Н.В. Яськова. Київ : ІТЗН НАПН України. 2021. с. 157-160.

7. Ціпов'яз А. Т., Бондаренко В. В. Організація і управління фізичною культурою і спортом. Навчальний посібник. Кременчук. 2019. 128 с.

References:

1. Bereziuk O. V. Tsyfrovі tekhnolohii v protsesi vyvchennia studentamy bezpekovykh dystsyplin. Pobudova informatsiinoho suspilstva: resursy i tekhnolohii. 2019. 321 s.

2. Vykhliaiev Yu. M. Innovatsiini tekhnolohii fizychnoho vykhovannia studentiv. Naukovyi chasopys NPU imeni M. P. Drahomanova. Seriia 15 : Naukovopedahohichni problemy fizychnoi kultury (fizychna kultura i sport). 2015. Vyp. 3 (1). S. 83–87.

3. Dudchak M.V. Sport dlia vsikh u svitovomu konteksti. K.: Olimpiiska literatura, 2007. 112 s.

4. Zhdanova O.M. Upravlinnia fizychnoiu kulturoiu: navchalnyi posibnyk. Lviv, 1996. – 128 s.

5. Leshchenko M. P., Tymchuk L. O. Rozvytok media-kompetentnostei uchyteliv u suchasnomu informatsiinomu suspilstvi : polskyi dosvid. Formuvannia informatsiino-komunikatsiinykh kompetentnostei u konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv stvorennia informatsiinoho osvitnoho prostoru. 2014. 138 s.

6. Sukhikh A. S. Istorychnyi ohliad vprovadzhennia khmaro oriientovanykh system v orhanizatsii zmishanoho navchannia v ZZSO. *Zvitna naukovo-praktychna konferentsiia Instytutu informatsiinykh tekhnolohii i zasobiv navchannia NAPN Ukrainy* : materialy nauk.-prakt. konf., 11 liut. 2021 r., m. Kyiv / uporiad.: O.P. Pinchuk, N.V. Yaskova. Kyiv : ІТЗН НАПН України. 2021. s. 157-160.

7. Tsipoviaz A. T., Bondarenko V. V. Orhanizatsiia i upravlinnia fizychnoiu kulturoiu i sportom. Navchalnyi posibnyk. Kremenchuk. 2019. 128 s.

*Поступна О.В., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-0622-0966*

*Postupna O., Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Associate Professor of the Department of Management of Educational-
scientific-production center, National university of civil defence of Ukraine,
Kharkiv*

РЕГІОНАЛЬНІ ОСВІТНІ СИСТЕМИ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

REGIONAL EDUCATIONAL SYSTEMS AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті здійснено комплексне дослідження регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління через з'ясування їх ролі, яку вони відіграють як в цілому у суспільстві, так і для окремої людини та регіону. З'ясовано, що роль освіти в забезпеченні розвитку регіону є багатовимірною, яку можна розглядати відповідно до напрямів взаємодії регіональної освітньої системи з іншими підсистемами регіону, серед яких головними можна визначити політичну, економічну, соціально-духовну, науково-інноваційну підсистеми територіального управління. Рівень розвитку регіональної освітньої системи відображає динамічний аспект соціально-економічного статусу людини, від рівня освіченості якої, її життєвої позиції в системі суспільних відносин залежить загальний розвиток регіону.

З'ясовано, що публічне управління регіональними освітніми системами здійснюється органами публічної влади на певній території із залученням представників бізнесу та інститутів громадянського суспільства щодо впорядкування, збереження та розвитку освіти в регіоні, що представлена сукупністю елементів (складниками, рівнями, стандартами освіти; освітніми програмами, кваліфікаціями; учасниками освітнього процесу; закладами освіти та іншими суб'єктами освітнього процесу; нормативно-правовими актами та ліцензійними умовами; органами управління в сфері освіти), функціонування якої спрямовано на забезпечення розвитку людського капіталу в регіоні шляхом надання населенню освітніх послуг, чим і забезпечується стабільний розвиток території.

***Ключові слова:** публічне управління, органи публічної влади, регіон, регіональні освітні системи, підсистеми територіального управління, роль освіти, компетенції, знання, людський капітал.*

The article conducts a comprehensive study of regional educational systems as a subject of public administration by clarifying their role, which they play both in society as a whole and for an individual and region separately. It has been found that the role of education in ensuring regional development is multidimensional, which can be considered in accordance with the directions of interaction of the regional educational system with other subsystems of the region, among which the main ones can be identified as political, economic, socio-spiritual, scientific-innovative subsystems of territorial management. The level of development of the regional educational system reflects the dynamic aspect of the socio-economic status of a person, from the level of education of which, their life position in the system of social relations, the overall development of the region depends.

It has been found that public administration of regional educational systems is carried out by public authorities in a certain territory with the involvement of representatives of business and civil society institutions regarding the organization, preservation, and development of education in the region, which is represented by a set of elements (components, levels, education standards; educational programs, qualifications; participants in the educational process; educational institutions, and other subjects of the educational process; regulatory acts, and licensing conditions; management bodies in the field of education), the functioning of which is aimed at ensuring the development of human capital in the region by providing educational services to the population, thus ensuring the stable development of the territory.

Keywords: *public administration, public authorities, region, regional educational systems, territorial management subsystems, role of education, competencies, knowledge, human capital.*

Постановка проблеми. З 90-х років ХХ ст. українська освіта увійшла у період реформування, яке є необхідним і правомірним. У рамках проведення реформування освіти так і не вдалось вирішити багато проблем, які по суті виходять за межі трансформації галузі. Зокрема, у процесі розвитку система освіти приходить у протиріччя до потреб розвитку науки і виробництва. Перехід до нових технологій, нових засобів комунікації, систем управління людьми потребують корінних змін у підходах до викладання нових знань. У той же час, сучасне виробництво не завжди забезпечується підготовленими спеціалістами, які володіють необхідними знаннями та мають достатній практичний досвід. Існуюче освітнє середовище зазнає значних перетворень, що знаходять своє відображення в змінах техніко-економічного, організаційно-соціального та управлінського характеру.

Разом з тим, у межах країни економічне зростання супроводжується диспропорціями в регіональному розвитку, збільшенням нерівності в доходах населення, які прямо чи опосередковано залежать від рівня освіти, також саме як фінансова доступність громадян впливає на можливість отримувати якісні освітні послуги. Тож, розвиток регіональних освітніх систем, адекватних особливостям освітніх потреб і специфіки регіонального ринку праці, є

значним ресурсом інноваційних змін у розвитку освіти країни. Їх можна розглядати як цілеспрямовані системи, що здатні до самозбереження та самоорганізації на основі можливостей і переваг сучасного інформаційного суспільства.

Особливості існуючих в Україні механізмів публічного управління освітою як на національному, так і на регіональному рівнях, здебільшого ускладнюють процес вирішення проблем, що накопичувались роками в цій сфері. Тому пошук відповідей на поставлені питання має теоретичне й практичне значення. Це обумовлює актуальність напрямку дослідження регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні уявлення проблеми державного управління освітою висвітлено в роботах М. Ажажі, В. Бесчастного, Л. Белової, М. Білінської, В. Бульби, Л. Гаєвської, Л. Грень, Н. Діденко, С. Домбровської, Н. Колісніченко, В. Кременя, І. Лопушинського, В. Лугового, Р. Науменко, Л. Паращенко, Л. Полякової, С. Хаджирадевої, Л. Хижняк, С. Шевченка, В. Шведун, І. Шпекторенко та ін. Методологічне осмислення процесу регіоналізації як тенденції розвитку сучасних освітніх систем, виділення структурно-організаційного та змістовно-процесуального аспекту проблематики присвячено науковій праці таких авторів, як: Л. Андрюхіна, О. Антонова, С. Гончаренко, М. Дарманський, Г. Єльнікова, Р. Капченко, Б. Качур, Є. Красняков, П. Куделя, П. Кухарчук, М. Лалакулич, Т. Лукіна, В. Лунячек, А. Мазак, Ю. Мазур, І. Медведєв, О. Тягушева, Я. Федан та ін. Теоретико-методологічні аспекти розвитку освітніх систем на рівні регіону, особливості управління ними аналізуються у наукових дослідженнях Н. Білик, Л. Ващенко, А. Шевчука та ін. Позитивно оцінюючи наукові здобутки вчених, слід зазначити, що досі відсутнє комплексне дослідження регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління.

Постановка завдання. Мета статті – провести комплексне дослідження регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління; з'ясувати роль регіональних освітніх систем у суспільстві, регіону та для окремої людини відповідно до напрямів їх взаємодії з іншими підсистемами регіону.

Виклад основного матеріалу. Перш, ніж розпочати розгляд регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління, зазначимо, що першою наукою, в якій освіта стає предметом дослідження, є звичайно педагогічна. В ній освіту спочатку ототожнювали з поширенням та засвоєнням особистістю певної системи наукових знань, пізніше розглядали як процес, результат, соціокультурний інститут, найбільш загальне педагогічне поняття, яке означає одночасно і соціальне явище, і педагогічний процес, а також як духовне обличчя людини, яке складається під впливом моральних і духовних цінностей [3; 5; 7]. Сьогодні освіта є фундаментальним явищем і процесом у

житті кожної людини та суспільства, вона виступає специфічною галуззю суспільного життя, складовою суспільного прогресу та завжди привертає увагу науковців до дослідження її ролі, значення, впливу на формування і розвиток людини в процесі цілеспрямованої діяльності суспільства.

Останнім часом все частіше в усьому світі значна увага приділяється формуванню, розвитку та раціональному використанню саме людського капіталу. При цьому людський капітал частіше визначають як соціально-економічну категорію, що включає знання, вміння, навички, компетенції людей, які отримуються переважно шляхом навчання та професійного досвіду. Проте слід розуміти, що термінологічна конструкція «людський капітал» є складною і багатогранною. Це підтверджується необхідністю цього явища для суспільного розвитку як самостійного економічного ресурсу, фундаменту зростання ВВП за рахунок використання здобутків науково-технічного прогресу. Втім, щоб зробити людський капітал якісним, необхідно вкласти значні інвестиції в підготовку й розвиток людини-фахівця. Віддачу від такого роду вкладень можна побачити через значний проміжок часу у вигляді якісних людських ресурсів, які мають загальноосвітні та вузькоспеціалізовані знання і компетенції [2; 9].

Варто зауважити, що знання і компетенції людина отримує насамперед через освітні інституції, які мають певну територіальну обмеженість. З цієї причини О. Лебедев виділяє національні, регіональні, муніципальні та локальні системи освіти, які мають такі загальні ознаки, як: керованість (наявність органу управління), реалізація освітніх (загальних, професійних, спеціальних, додаткових) програм, стабільність результатів освітньої діяльності [8]. Він наголошує, що факторами, які визначають розвиток освітньої системи, є – соціальне замовлення, освітнє середовище та потенціал самої системи освіти. У цьому контексті зрозуміло, що освітні системи мають задовольняти запити різних груп населення на певній території, чим і забезпечується накопичення людського капіталу в державі та її регіонах, які є різними за розміром своєї території, чисельністю населення, природно-кліматичними умовами, масштабами, якістю і напрямками використання виробничих, природних та трудових ресурсів та іншими соціально-культурними факторами (ступеню урбанізації, освіченості населення, наявністю наукових установ та ін.). Відтак, освітні системи у кожному регіоні мають свої специфічні особливості, їх розвиток здійснюється шляхом інвестування освіти, що і забезпечує розвиток інтелектуальних здібностей людини та створює можливості для їх реалізації передусім у професійній діяльності.

Щодо ролі освіти в забезпеченні розвитку людського капіталу в регіоні, то слід зазначити, що один із перших, хто звернувся до даної проблематики в сучасній Україні, є А. Шевчук. Він вважає, що «регіональна освітня система відіграє формуючу роль таких регіональних підсистем, як регіона-

льний ринок праці, регіональна інноваційна система, регіональна наукова система, оскільки основними елементами цих систем є людський капітал, який генерує нові ідеї та починання, що напряму залежить від освіти економічно активного населення регіону та здатності його продукувати новий інноваційний продукт» [11]. Пізніше, Н. Білик зазначила, що ціллю освітньої системи регіону є «задоволення попиту населення регіону на освітні послуги й попиту зі сторони економіки регіону на випускників – елементів регіональної освітньої системи» [1]. Автор стверджує, що елементами регіональної освітньої системи є територіальні мережі, що формуються на певній території з освітніх установ, і хоча їх можна вважати відокремленими з погляду попиту і пропозицій на освітні послуги та випускників, все ж таки вони є елементом економіки регіону і тісно взаємодіють з іншими підсистемами регіону. А, отже, задля покращення загального соціально-економічного стану на певній території регіональна освітня система виконує функціональну роль, яку можна визначити відповідно до напрямів її взаємодії з іншими підсистемами / сферами суспільного життя регіону.

Розглянемо більш детально взаємодію регіональних освітніх систем з підсистемами регіону. Почнемо з політичної сфери. Спочатку зазначимо, що, відповідно до термінологічного словника в сфері публічного управління, політика – це «курс або система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій; певним чином скерована діяльність для досягнення цілей у певній сфері або галузі» [10]. Існують різні типи політики. В контексті нашого дослідження доцільним виявляється розгляд сутнісних характеристик регіональної та освітньої політики, визначення їх впливу на розвиток регіональних освітніх систем. За словами П. Щербакова, регіональна політика є сукупністю економічних і правових засад функціонування регіональних соціоекономічних систем. Автор зазначає, що регіональна політика – це також і організаційно-управлінські рішення, що спрямовані «на створення повноцінного життєвого середовища для кожного громадянина України незалежно від місця його проживання, гармонійне поєднання інтересів держави, окремих регіонів та їх адміністративно-територіальних одиниць щодо раціонального й ефективного використання їх природно-виробничого потенціалу для забезпечення динамічного й сталого розвитку зазначених регіональних і територіальних систем» [6]. Очевидно, що регіональна політика спрямована на створення умов для розвитку всіх сфер суспільного життя регіону, що досягаються шляхом узгодження дій центральної, регіональної та місцевої влади, а також інших бенефіціаріїв, зацікавлених у розвитку регіону. У такому разі регіональна політика впливає й на розвиток освітньої сфери шляхом вироблення та здійснення освітньої політики.

Зауважимо, що освітня політика – це «сфера взаємовідносин індивідів, різних соціальних груп з метою використання владних інституцій задля реалізації своїх інтересів і потреб» [7, с. 623]. Ключовим суб'єктом державної

освітньої політики в суспільстві є держава, яка виробляє свій офіційний, відносно стабільний курс щодо розвитку освіти. На рівні регіону суб'єктом освітньої політики є регіональні структури управління освітою, основним завданням яких є удосконалення/оптимізація освітньої інфраструктури, забезпечення її фінансування та матеріально-технічного оснащення; розвиток кадрового освітньо-наукового потенціалу; забезпечення соціального та фінансового захисту здобувачів освіти; регулювання регіонального ринку праці – забезпечення регіону кваліфікованими спеціалістами тощо. Діяльність регіональних структур управління освітою спрямована на організацію виконання регіональних програм з розвитку освіти. У цих програмах мають бути враховані стратегічні напрями розвитку самого регіону. До вироблення регіональної освітньої політики та впорядкування регіональних освітніх систем залучаються структури громадянського суспільства або його представники, які мають активну громадсько-політичну позицію. В той же час головним завданням регіональних освітніх систем є підготовка кваліфікованих кадрів для політичної сфери (державних службовців, політиків, управлінців та ін.) та формування політичної еліти в регіоні.

Що стосується економічної сфери, то регіональна освітня система впливає на економіку регіону як суб'єкт економічної діяльності, в результаті якої отримує прибуток (надання освітніх послуг, забезпечення здобувачів освіти місцем проживання, харчуванням тощо) та розвиває відповідну інфраструктуру (приватні заклади освіти, гуртожитки, заклади/установи громадського харчування та ін.). В той же час економічна специфіка регіону впливає на розвиток регіональної освітньої системи через попит на кваліфікованих спеціалістів із відповідним рівнем освіти, що, в свою чергу, визначає попит на освітні послуги, що в цілому сприяє формуванню спеціалізації регіональної освітньої системи. Рівень економічного розвитку регіону впливає й на попит економічно активного дорослого населення, що дає можливість визначити напрями перекваліфікації працівників, створити конкурентоспроможне середовище на ринку праці та розробити необхідні освітньо-кваліфікаційні компетенції, яким повинен володіти спеціаліст.

Такі характеристики регіональної освітньої системи в економічній підсистемі регіону, як її продуктивність і прибутковість, тісно корелюються із характеристиками соціальної підсистеми – рівень освіченості людини, її кваліфікаційні навички, ціннісні орієнтації, культура, здоров'я, рівень життя, розуміння природи тощо. Зауважимо, що термін «ціннісні орієнтації» було введено у філософський обіг ще в XIX ст. німецькими вченими В. Віндельбантом і Г. Ріккертом та трактується як «відносно стійка система спрямованості інтересів і потреб особистості на певну ієрархію життєвих цінностей, схильність у наданні переваги певним цінностям у різних життєвих ситуаціях, спосіб розрізнення особистісних явищ і об'єктів за рівнем їхньої значущості для людини» [7, с. 991]. Вони виступають важливими еле-

ментами структури особистості, є внутрішнім компонентом її свідомості та самосвідомості; відіграють активну роль у визначенні спрямованості моральної діяльності людини [4, с. 15]. Детермінантами ціннісних орієнтацій є матеріальні умови життя, рівень загальної культури, моральні принципи, переконання, схильності, здатності, здібності, особистісні смисли, система цінностей особистості, суспільства чи якоїсь окремої групи населення. Вони формуються в процесі соціалізації людини за відповідною схемою: свобода думки – гідність людини – професійна діяльність – здібність до творчого мислення – конкурентні переваги – статус людини у суспільстві.

Сучасна людина має бути соціально активною, тобто орієнтованою на вирішення завдань, які стоять перед громадою. Її соціальна активність може проявлятися у різних сферах життєдіяльності суспільства – освітній, професійній, громадсько-політичній, культурно-дозвіллевій тощо. Протягом усього життя у людини формується відносно стійка система інтересів і потреб на певну ієрархію життєвих цінностей, накопичується соціальний досвід, що впливає на її стиль мислення, спосіб життя, перебіг емоційних процесів. Отже, людина стає центрально-ключовим елементом суспільства, від якості і характеру якого залежить майбутнє соціальної системи, характер існування та розвитку соціокультурного життя. У цьому разі до освіти висувуються певні вимоги щодо розвитку особистості, які полягають у реалізації «принципу взаємної доповнюваності інваріативно-суспільної та індивідуально-варіативної освітніх частин, які є однаково необхідними для організації соціально-культурного життя (вимога забезпечується впровадженням варіативної та інваріативної складових освітніх програм); ... задоволення потреб «усебічного розвитку людини як особистості» [4, с. 18]. Все вищезазначене дозволяє стверджувати, що роль регіональних освітніх систем в забезпеченні розвитку людського капіталу у соціальній сфері полягає у виконанні двох функцій – професійної соціалізації та виховній.

Щодо науково-інноваційної сфери як одного із напрямів взаємодії регіональних освітніх систем, то можна зазначити, що в результаті науково-технічного прогресу, формування суспільства знань, цифровізації всіх сфер суспільства виникає попит на висококваліфікованих учених, дослідників, розробників – генераторів ідей, від яких залежить практичне втілення відкриттів. Основним постачальником науковців у регіоні є заклади освіти та наукові установи, в яких формується наукова інтелектуальна еліта, здатна виробляти знання, які останнім часом стають товаром, який можна зберігати, розповсюджувати, обмінювати, продавати. Однак, у наш швидко мінливий час, знання постійно змінюються, збагачуються, вони стають більш комплексними, проблемно-орієнтованими, міждисциплінарними, що змушує розширювати підготовку наукових кадрів найвищої категорії для науково-педагогічної та дослідницької діяльності в регіональних освітніх системах. У той же час, широке використання інформаційних технологій вима-

гають від людини знань принципів їх роботи, можливостей використання, їх впливу на різноманітні сфери професійної діяльності, уміння кваліфікованого їх застосування, володіння навичками роботи з програмним забезпеченням тощо.

Узагальнюючи вище зазначене можна стверджувати, що роль освіти в суспільному прогресі є складною та багатофункціональною. Зміни, що відбуваються в сучасному суспільстві потребують нової освітньої парадигми, створення нової моделі освіти як системи, що самоорганізовується. Освіта впливає на цивілізаційні зміни, які в свою чергу впливають на зміни в освіті: вказують на її значимість і пріоритетність в суспільному розвитку; вносять корективи в зміст освіти, щоб підготувати людину до конкурентного середовища; відбуваються зміни самого освітнього простору. Суспільні потреби в освіті конкретизуються у головних функціях, які вона виконує, а саме в: соціальній – передача культурних цінностей, формування людського капіталу, соціалізація, підтримка соціальної стратифікації та забезпечення соціальної мобільності, соціальний контроль та профілактика соціального конфлікту; економічній – формування та вдосконалення виробничих сил, забезпечення неперервності процесу економічного зростання та адаптації людини до економічних і технологічних змін.

Висновки. Отже, у статті проведено комплексне дослідження регіональних освітніх систем як об'єкту публічного управління через з'ясування їх ролі, яку вони відіграють як в цілому у суспільстві, так і для окремої людини та регіону. З'ясовано, що роль освіти в забезпеченні розвитку регіону є багатовимірною, яку можна розглядати відповідно до напрямів взаємодії регіональної освітньої системи з іншими підсистемами регіону, серед яких головними можна визначити політичну, економічну, соціально-духовну, науково-інноваційну підсистеми територіального управління. Рівень розвитку регіональної освітньої системи відображає динамічний аспект соціально-економічного статусу людини, від рівня освіченості якої, її життєвої позиції в системі суспільних відносин залежить загальний розвиток регіону.

Щодо публічного управління регіональними освітніми системами, то воно здійснюється органами публічної влади на певній території із залученням представників бізнесу та інститутів громадянського суспільства щодо впорядкування, збереження та розвитку освіти в регіоні, що представлена сукупністю елементів (складниками, рівнями, стандартами освіти; освітніми програмами, кваліфікаціями; учасниками освітнього процесу; закладами освіти та іншими суб'єктами освітнього процесу; нормативно-правовими актами та ліцензійними умовами; органами управління в сфері освіти), функціонування якої спрямовано на забезпечення розвитку людського капіталу в регіоні шляхом надання населенню освітніх послуг, чим і забезпечується стабільний розвиток території.

Список використаних джерел:

1. Білик Н. І. Теоретичні і методичні засади управління адаптивно-педагогічним проектуванням регіональних освітніх систем підвищення кваліфікації педагогічних працівників : дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.06. Полтава, 2016. С. 33.
2. Бульба В. Г., Поступна О. В., Степанко О. В. Державна гуманітарна політика України щодо розвитку освіти: механізми реалізації. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во Хар-РІ НАДУ «Магістр», 2013. № 2 (44). С. 7-13.
3. Гончаренко С. Український педагогічний словник. Київ : «ЛИ-БІДЬ», 1997. 366 с.
4. Державна політика і управління в освіті : підручник; термінологічний словник / А. Є. Тамм, О. В. Радченко, О. В. Поступна. Харків : Вид-во Асоціації докторів наук державного управління, 2011. 272 с.
5. Державне управління у сфері освіти: глосарій з дисциплін магістерської програми за спеціальністю «Державне управління в сфері освіти» / авт. кол. : Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 538.
7. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; гол. ред. В. Г. Кремень. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.
8. Лебедев О. Е. Управление образовательными системами: теория и практика. Уч.-метод. пособ. Санкт-Петербург : Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ – СПб, 2011. 108 с.
9. Поступна О. В. Механізми публічного управління регіональними освітніми системами в Україні : дис. ... док. наук з держ. управління : 25.00.02 ; Нац. ун-т цивільного захисту України. Харків, 2021. 485 с.
10. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. С. 116.
11. Шевчук А. В. Інноваційний розвиток регіональних освітніх систем : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.05. Черкаси, 2014. С. 36.

References:

1. Bilyk N. I. Teoretychni i metodychni zasady upravlinnia adaptyvno-pedahohichnym proektuvanniam rehional'nykh osvitnikh system pidvyschennia kvalifikatsii pedahohichnykh pratsivnykiv [Theoretical and methodical principles of management of adaptive and pedagogical design of regional educational systems of professional development of pedagogical workers]: dys. ... d-ra ped.

nauk : 13.00.06. Poltava, 2016. S. 33.

2. Bul'ba V. H., Postupna O. V., Stepanko O. V. Derzhavna humanitarna polityka Ukrainy schodo rozvytku osvity: mekhanizmy realizatsii [State humanitarian policy of Ukraine regarding the development of education: implementation mechanisms]. *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia : zb. nauk. pr.* Kharkiv : Vyd-vo KharRI NADU «Mahystr», 2013. № 2 (44). S. 7-13.

3. Honcharenko S. Ukrains'kyj pedahohichnyj slovnyk [Ukrainian pedagogical dictionary]. Kyiv : «LYBID'», 1997. 366 s.

4. Derzhavna polityka i upravlinnia v osviti : pidruchnyk; terminolohichnyj slovnyk [State policy and management in education: a textbook; terminological dictionary] / A. Ye. Tamm, O. V. Radchenko, O. V. Postupna. Kharkiv : Vyd-vo Asotsiatsii doktoriv nauk derzhavnoho upravlinnia, 2011. 272 s.

5. Derzhavne upravlinnia u sferi osvity: hlosarij z dystsyplin mahisters'koi prohramy za spetsial'nistiu «Derzhavne upravlinnia v sferi osvity» [Public administration in the sphere of education: glossary of disciplines of the master's program in the specialty "Public administration in the sphere of education"] / avt. kol. : N. H. Protasova, V. I. Luhovyj, Yu. O. Molchanova ta in. ; za zah. red. N. H. Protasovoi. Kyiv : NADU, 2013. 48 s.

6. Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration] / uklad. : Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mykhnenko ta in. ; za red. Yu. V. Kovbasiuka, V. P. Troschyns'koho, Yu. P. Surmina. Kyiv : NADU, 2010. S. 538.

7. Entsyklopediia osvity [Encyclopedia of education] / Akad. ped. nauk Ukrainy ; hol. red. V. H. Kremen'. Kyiv : Yurinkom Inter, 2008. 1040 s.

8. Lebedev O. E. Upravlenye obrazovatel'nymy systemamy: teoriya y praktyka [Management of educational systems: theory and practice]. Uch.-metod. posob. Sankt-Peterburh : Otdel operativnoy polyhrafyy NYU VShE – SPb, 2011. 108 s.

9. Postupna O. V. Mekhanizmy publicjnoho upravlinnia rehional'nymy osvitnimy systemamy v Ukraini [Public administration mechanisms in regional educational systems in Ukraine] : dys. ... dok. nauk z derzh. upravlinnia : 25.00.02 ; Nats. un-t tsyvil'noho zakhystu Ukrainy. Kharkiv, 2021. 485 s.

10. Publichne upravlinnia: terminol. slov. [Public administration: terminol. dict.] / uklad. : V. S. Kujbida, M. M. Bilyns'ka, O. M. Petroie ta in. ; za zah. red. V. S. Kujbidy, M. M. Bilyns'koi, O. M. Petroie. Kyiv : NADU, 2018. S. 116.

11. Shevchuk A. V. Innovatsijnyj rozvytok rehional'nykh osvitnikh system [Innovative development of regional educational systems] : dys. ... d-ra ekon. nauk : 08.00.05. Cherkasy, 2014. S. 36.

*Семілетов О.С., доктор філософії, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-7903-0098*

*Semiletov O., PhD in Public Administration, researcher, National University of
Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ АКТУАЛЬНИМИ ПРОБЛЕМАМИ ОСВІТИ

PUBLIC MANAGEMENT OF CURRENT PROBLEMS OF EDUCATION

Висвітлено актуальні питання освіти та подальшого її розвитку за ключової ролі держави в цьому процесі, яка (держава) має забезпечувати реалізацію права на освіту, у т.ч. в умовах ведення бойових дій. Досліджено особливості використання цифрових сервісів, які дозволяють проводити дистанційне навчання здобувачів, а також проблеми, з якими стикаються учасники освітнього процесу. Обґрунтовуються шляхи покращення освітнього процесу та наслідки бездіяльності держави в забезпеченні належних умов для здійснення такого процесу. Розглянуто наявні проблеми, які виникли та загострилися в системі вищої освіти України, в умовах стрімкого наростання сучасних викликів. Окреслено можливості, які може отримати вища освіта України для свого розвитку навіть за таких складних умов.

Ключові слова: *публічне управління, освіта, діджиталізація, дистанційне навчання, освітній процес.*

Current issues of education and its further development are highlighted, given the key role of the state in this process, which (the state) should ensure the realization of the right to education, including in the conditions of hostilities. The peculiarities of the use of digital services, which allow remote training of applicants, as well as the problems faced by the participants of the educational process, have been studied. Ways to improve the educational process and the consequences of the state's inaction in ensuring the proper conditions for such a process are substantiated. The existing problems that have arisen and worsened in the system of higher education of Ukraine, in the conditions of a rapid increase in modern challenges, have been considered. The opportunities that Ukrainian higher education can obtain for its development even under such difficult conditions are outlined.

Key words: *public administration, education, digitization, distance learning, educational process.*

Постановка проблеми. Проблеми, наявні у сфері освіти в Україні,

досягли рівня й масштабів, які неможливо ігнорувати, зважаючи на глибинність їхнього загострення. Певною мірою вирішенню цієї складної ситуації сприяло проведення дистанційного навчання. Проте, за свідченням експертів і тих же учасників освітнього процесу, значно погіршилась його якість, а тому продукт освітньої діяльності. Ще більшої складності ситуації додає війна проти України. Разом із тим, це не має бути перепорою для її функціонування, адже без освіченої нації наша держава не матиме майбутнього.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різним аспектам досліджень у сфері освіти, регіональних освітніх систем, впливу освітніх інновацій на розвиток національної економіки та економіки регіонів, взаємозв'язку розвитку вищої освіти та побудови інформаційного суспільства в державі присвячені наукові праці О. Власюка, І. Гнибіденка, О. Грішньої, С. Домбровської, Н. Карпеко, А. Кондрашихіна, В. Левчука, Е. Лібанової, С. Пасеки, А. Помази-Пономаренко, І. Прибиткової, І. Хмирова та ін. Власне український досвід щодо вирішення глобальних викликів та адаптації до воєнних умов освітньої сфери представлено в наукових роботах О. Бондарчук, О. Бородієнко, І. Кучинської та ін. Проте, незважаючи на вагомий науковий напруження, залишаються ще питання у сфері публічного управління сферою освіти, що потребують ґрунтовних досліджень. Вони, зокрема, стосуються виявлення та аналізу викликів і можливостей, які постають перед системою вищої освіти України у воєнний час.

Постановка завдання. Головною метою статті є виявлення проблем у сфері проведення освітнього процесу та надання методичних рекомендацій щодо його покращення із урахуванням засад публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Освіта відіграє важливу роль у формуванні майбутнього людини. Неподинокими є випадки, коли впровадження дистанційної форми навчання зумовило погіршення якості освітнього процесу. Стрімкий розвиток такої форми освіти було спричинено такими проблемами, як виникнення та поширення пандемії COVID 19 та широкомасштабною війною проти України, яка була викликана карколомним нападом із боку Російської федерації. У зв'язку із цими факторами різко погіршились показники діяльності студентів, школярів і науковців. Про це, зокрема, зазначає О. Малько, досліджуючи положення Постанови КМУ від 24 червня 2022 року № 711 «Про початок навчального року під час дії правового режиму воєнного стану в Україні». Освітній процес у дистанційному режимі запроваджується наказом (розпорядженням) засновника закладу освіти за погодженням із керівником адміністрації в закладах освіти на території ведення бойових дій і тимчасово окупованих територіях. Основна мета запровадження дистанційного навчання – забезпечення безпеки учасників освітнього процесу. Загальновідомо, що основною невирішеною проблемою дистанційних освітніх технологій навчання залишилось недостатня розробленість методичних, технічних і організаційних питань їх застосування.

Важливою проблемою організації дистанційного навчання, яка виявилася в умовах масового використання освітніх онлайн-серверів, стала проблема збоїв роботи освітніх платформ і сайтів з освітніми ресурсами, унаслідок їх перевантаження. Також, в умовах масового обстрілу міст і населених пунктів України часто пропадає електропостачання і зв'язок Інтернет. Окрім того, залишилась низка проблем, які виникають у здобувачів вищої освіти в процесі дистанційного навчання. Передусім це можливості доступу до дистанційного навчання здобувачів.

При цьому можна вести мову про чотири способи доступу здобувачів до дистанційної форми навчання:

1. Наявність комп'ютеру і інтернету.
2. Наявність інтернету, але відсутність комп'ютеру.
3. Наявність комп'ютеру, але низька якість або відсутність інтернету.
4. Відсутність інтернету і комп'ютеру.

Під час застосування тих чи інших способів доступу до дистанційного навчання виникає низка проблемних питань. Для деталізації цих питань використовувалися результати опитування батьків учнів і здобувачів вищої освіти, яке проводилось освітнім омбудсменом [1].

Слід також відзначити ще деякий перелік проблем із якими зіштовхнулись ЗВО: складну ситуацію у вищій освіті України, сьогодні низка ЗВО потерпають від нищівного впливу війни. Абсолютна більшість університетів зіткнулись з територіальною «розпорошеністю» студентів і персоналу і перейшли на дистанційну або змішану форму навчання. У найбільш критичному стані опинились ЗВО, розташовані в зонах активних бойових дій. Студенти та співробітники вимушені були виїхати за межі регіону. В наслідок інтенсивних обстрілів і бомбардувань інфраструктура цих ЗВО зазнала різного рівня пошкоджень і руйнувань. Так, близько 363 закладів освіти зруйновано повністю, та близько 3.5 тис. – мають різні пошкодження. Крім того, переміщено або перебуває у процесі переміщення 34 заклади вищої освіти, серед яких Університет державної фіскальної служби, Луганський національний університет ім. Шевченка, Донбаський державний педагогічний університет, Східноукраїнський державний ім. Даля, Українська військово-медична академія, Луганський національний медичний університет, Українська інженерно-педагогічна академія, Приазовський державний технічний університет [20]. В основному це заклади з Луганська, Донецька і АР Крим, Маріуполя, Краматорська, Слов'янська, Херсону, Сум.Умови, в яких здійснювалось переміщення, різні для цих закладів. Разом з тим, більшість проблем на нових локаціях схожі. Зокрема це потреба у комп'ютерній, офісній та мережевій техніці для відновлення освітнього та наукового процесів; лабораторному обладнанні за ключовими напрямками досліджень; відкритті наукових баз від провідних університетів та наукових центрів. Слід зазначити про те, що без формування цільових фондів для відновлення, надання ві-

дповідної допомоги для забезпеченні якості освіти під час та після війни, створення стратегічних альянсів між університетами України та університетами-партнерами відновлення та розвиток в подальшому системи вищої освіти України буде вкрай важким та довготривалим процесом.

Зважаючи на падіння реальних доходів населення, значну диференціацію населення за рівнем доходів, нерозвиненість ринку кредитування навчання та життя в умовах невизначеності через війну в Україні вища освіта стане більш недоступною для нижчих верств населення.

Відповідно до організації освітнього процесу та статей (7;8;9) Закону України «про Освіту» [6]. Можна виділити такі види освітньої діяльності особі на протязі всього життя надається право на освіту можна виділити такі види освіти:

Формальна освіта здобувається за освітніми програмами відповідно до визначених законодавством рівнів освіти, галузей знань, спеціальностей (професій) і передбачає досягнення здобувачами освіти визначених стандартами освіти результатів навчання відповідного рівня освіти та здобуття кваліфікацій, що визнаються державою.,

Неформальна освіта – це освіта, яка здобувається, як правило, за освітніми програмами та не передбачає присудження визнаних державою освітніх кваліфікацій за рівнями освіти, але може завершуватися присвоєнням професійних та/або присудженням часткових освітніх кваліфікацій.

Інформальна або (самоосвіта) – це освіта, яка передбачає самоорганізоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям

За формами освітнього процесу виділяють такі:

- інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева);
- індивідуальна (екстернатна, сімейна (домашня), педагогічний патронаж, на робочому місці (на виробництві);
- дуальна.

Слід вказати на результативну роботу Міністерства освіти і науки України, офісу Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Усі вони наполегливо проводять та залучають до співпраці представників країн партнерів у напрямку забезпечення освітнього процесу на території України, що дає можливість проводити очне навчання із здобувачами за програмою Нової Української школи.

У 2023 році Урядом нашої держави були прийняті кардинальні рішення щодо можливостей відновлення освіти у в районахможливих бойових дій уочному форматі якщо це дозволяють матеріально технічна база установи та безпекова ситуація регіону та/або у змішаному форматі.

Так, Харківською міською військовою адміністрацією було прийнято

рішення щодо переведення навчання у очний режим для школярів із 1-5 класів. Проте слід зазначити щодо проблем які викликані вище переліченими негативними факторами якість знань учнів за всіма рівнями погіршується. Ця проблема викликана застарілістю методики та матеріально технічних баз освітніх установ.

До запропонованих шляхів покращення освіти є втілення більш гнучких моделей співпраці із аудиторією та матеріально технічними засобами.

Слід більш детально розподілити шляхи ці шляхи:

Із боку освітньої установи слід запровадити такі шляхи та напрямки розвитку:

1. Забезпечення безпеки для персоналу та здобувачів освіти.

2. Розробка наукової, методичної, практичної бази для забезпечення більш ефективних методів реалізації викладацької діяльності.

3. Забезпечення матеріально-технічними засобами освітнього процесу (персональними комп'ютерами, проекторами, дошками, планшетами, камерами, програмним забезпеченням та усесторонньою підтримкою із боку спеціалістів із різних напрямків психологів, дизайнерів, програмістів, режисерів.

4. Поглиблення процесів взаємодії з підприємствами, установами, організаціями.

Шляхом дослідження головних побажань до якості знань випускників від керівництва цих об'єктів може бути:

- встановлення довгострокових зв'язків із установами, великими компаніями, закладами соціальної сфери (освіта, наука, культура і т.п.), починаючи від закріплення там баз практики і закінчуючи цільовою підготовкою студентів;

- постійне оновлення засобів поточного і підсумкового контролю, а також атестації студентів на засадах компетентнісного підходу;

- розширення обсягів проведення практичних занять в цих установах та компаніях із залученням до навчального процесу їх працівників.

- узгодження із роботодавцями обсягу теоретичних знань та практичних навичок, які бажано включати до учбових планів та програм;

Однією із перепон які відбуваються при впровадженні освітнього процесу в дистанційній формі є зосередження уваги у слухачів.

На сьогодні були реалізовані такі освітні платформи, які допомагають у вивченні освітніх дисциплін різного напрямку:

EduFuture: Онлайн-платформа з реформ в освіті. У ній наведено найкращі навчальні технології, застосування зарубіжного досвіду в Україні, конкурси вчителів. А також найголовніша фішка – знамениті кейс-уроки 7W, які зараз інтенсивно впроваджуються в українських школах.

EdEra: Сайт з онлайн-курсами у форматі MOOC (масових відкритих онлайн-курсів).

Prometheus: Платформа збрала у собі безкоштовні онлайн-курси від викладачів найкращих вищих навчальних закладів України. Відео лекції, форуми, інтерактивні тести – всім цим можна скористатися абсолютно безкоштовно.

Освіторія: Онлайн-медіа про освіту та виховання дітей, афіша та навчальні програми.

Школа ЮА: Електронна бібліотека підручників, інтерактивні онлайн-уроки, реферати, решітки, контакти українських шкіл.

Щоденник: Всеукраїнська освітня мережа для вчителів, учнів та їхніх батьків. Проект працює за підтримки Міністерства освіти, регіональних адміністрацій, управлінь освіти.

Моя школа: Навчальне онлайн-середовище для школярів, їхніх батьків, вчителів та керівників районних відділів освіти.

Moodle: Ця відкрита платформа для управління навчальним процесом дозволяє створювати курси, завдання, форуми і багато іншого.

Canvas – це інша популярна платформа, яка пропонує широкий спектр інструментів для дистанційної освіти.

Blackboard: є однією з найстаріших платформ для дистанційного навчання і надає різноманітні інструменти для створення курсів та спілкування.

GoogleClassroom: Ця безкоштовна платформа інтегрована з GoogleApps і дозволяє вчителям і студентам легко спілкуватися та спільно працювати над завданнями.

edX - це платформа для масових відкритих онлайн-курсів (MOOCs), де ви можете зареєструватися на безлічі курсів від різних університетів та організацій.

Coursera: Ця платформа також пропонує MOOCs від різних провідних університетів і компаній.

Udemy: дозволяє інструкторам створювати свої власні курси і продавати їх, а студентам обирати з великого вибору навчальних програм.

KhanAcademy: пропонує безкоштовні уроки з різних предметів, від математики до історії.

LinkedInLearning: Раніше відомий як Lynda.com, ця платформа надає доступ до тисяч курсів з навчання навичкам і професійному розвитку.

AdobeConnect: Ця платформа спрямована на вебінари та віртуальні класи, і має різні інструменти для взаємодії з учасниками.

Zoom: Хоча Zoom відомий головним чином як інструмент для відеоконференцій, його також можна використовувати для віртуального навчання.

Згідно з результатами аналітичних досліджень, освітні втрати учнів є головною проблемою. Причинами такого стану справ є такі:

- проживання на тимчасово окупованих територіях (частина дітей не

має змоги навчатися взагалі; частина дітей навчається за освітніми програмами країни-агресора, частина навчається дистанційно за українськими програмами) [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**];

- проживання в зоні активних бойових дій (навчання можливе лише в дистанційному форматі, психологічний стан дітей і вчителів складний через обстріли та руйнування);

- повітряні тривоги (навчання переривається, діти переходять в укриття, які часто не мають нормальних умов для проведення уроків);

- відключення електроенергії (через пошкоджену енергетичну інфраструктуру з жовтня 2022 по лютий 2023 – регулярне вимкнення світла, що ускладнило протікання освітнього процесу в режимі офлайн та в режимі онлайн);

- зміна місця проживання (переїзд до інших регіонів України чи за кордон призвели до втрати контактів учня зі своєю школою та колом спілкування; багато хто з учнів поєднує навчання в українській школі з навчанням у школі за кордоном, що призводить до збільшення навантаження);

- пошкодження/руйнування закладів освіти (діти вимушені навчатися дистанційно або в інших освітніх закладах, які можуть територіально бути дуже віддаленими від місця проживання) [10; 13].

Висновки. За результатами наукового дослідження можемо зробити такі висновки:

1. Проблема подолання навчальних втрат учнів у теоретичній та практичній площинах залишається невирішеною.

2. Існуючі проблеми із якими зіштовхнулися громадяни України дають зрозуміти про те що потрібно зараз змінювати стратегію щодо освіти: переглядати освітні програми, додавати нові курси та надавати більше практичного досвіду у навчальних програмах.

Сьогодні існують такі проблеми, які слід першочергово вирішити в означеній сфері:

1. Увести обов'язкове відвідування психологів, які зможуть допомогти вирішити тягар від збройної агресії та нормалізувати спілкування із співрозмовниками, подолати депресивні настрої та тривожні симптоми.

2. Забезпечити евакуацію із територій бойових дій (де навчання можливе лише в дистанційному форматі, психологічний стан дітей і вчителів складний через обстріли та руйнування).

3. Забезпечити укриття із можливістю очного навчання (навчання переривається при поданні сигналу повітряна тривога, діти переходять в укриття, які часто не мають нормальних умов для проведення уроків).

Крім того, варто також урахувати рекомендації, які були запропоновані аналітичним центром CEDOC на замовлення благодійного фонду SAVED [12], за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження» [2], а саме:

1. Мінімізувати кількість студентів, які навчаються лише дистан-

ційно і лише в асинхронному режимі, щоб усі діти та вчителі мали доступ до школи та/або до технічні засоби дистанційного навчання.

2. Створити безпечні автономні укриття невідомо, як довго триватиме постійна загроза артилерії та ракет. Тому обладнали укриття, наступні приклад Ізраїлю, на жаль, буде звичним явищем і обов'язковий елемент життя і навчання.

3. Створити можливості підвозу вчителів та учнів в регіонах де зруйновані школи для нормалізації очного навчання у молодших класах навіть у регіонах, де навчання відбувається повністю в дистанційному режимі.

4. Провести моніторинг знань для виявлення прогалин у освітньому процесі

5. Надати максимальний доступ до освіти вразливим верстам населення.

6. Забезпечити відповідність освітнього середовища в усіх школах зі стандартами та рекомендаціями Міністерства освіти та науки України.

Список використаних джерел:

1. Вища освіта в Україні у 2019 році: статистична інформація. Київ: Державна служба статистики України, 2020. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

2. Міжнародний фонд «Відродження» (IRF). URL: <https://www.irf.ua/about/>.

3. Освіта України в умовах воєнного стану : інформ.- аналіт. збірник / за заг. ред. С. М. Шкарлета ; МОН України; Ін-т освітньої аналітики. – Київ, 2022. 358 с. URL: https://iea.gov.ua/wpcontent/uploads/2022/08/education-of-ukraine_2022.pdf.

4. Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.04.2022 № 401 // База даних «Законодавство України» // Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/401-2022-%D0%BF>.

5. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // База даних «Законодавство України» // Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2145-19>.

6. Психологічна служба університету: активна робота на фронті ментального здоров'я., 2022. URL: <https://lnu.edu.ua/psykholohichna-sluzhba-universytetu-aktyvna-robot-na-fronti-mentalnoho-zdorov-ia/>.

7. Психологічні труднощі, мотивація та відновлення. Як викладати в умовах війни. Vector. URL: <https://vctr.media/ua/yak-vikladati-v-umovah-vijni-139460/>.

8. Топузов О., Головка М., Локшина О. Освітні втрати в період воєнного стану: проблеми діагностики та компенсації // Український педагогічний журнал. 2023. № 1. С. 5–13.

9. Fawaz M. E-learning: Depression, anxiety, and stress symptomatology among Lebanese university students during COVID-19 quarantine. *NursingForum*, 2021. Vol. 56. № 1. P. 52-57.
10. SAVED Foundation. URL: <https://saved.foundation/>.
11. War & Education. How a year of the full-scale invasion affected Ukrainian schools / I. Kohut, O. Nikulina, T. Zherobkina та ін. // Cedos. 2023. URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/eng-saved_overview-report-2022-web.pdf.

References:

1. Higher education in Ukraine in 2019: statistical information. Kyiv: State Statistics Service of Ukraine, 2020. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. International Renaissance Foundation (IRF). Access mode: <https://www.irf.ua/about/>.
3. Education of Ukraine in the conditions of martial law: information-analyt. collection / for general ed. S. M. Scarlet; MES of Ukraine; Institute of Educational Analytics. Kyiv, 2022. 358 p. Access mode: https://iea.gov.ua/wpcontent/uploads/2022/08/education-of-ukraine_2022.pdf.
4. On the allocation of funds to the reserve fund of the state budget: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.04.2022 No. 401 // Database "Legislation of Ukraine" / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/401-2022-%D0%BF>.
5. On education: Law of Ukraine dated September 5, 2017 No. 2145-VIII // Data base "Legislation of Ukraine" / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2145-19>.
6. Psychological service of the university: active work on the front of mental health., 2022. URL: <https://lnu.edu.ua/psykholohichna-sluzhba-universytetu-aktyvna-robita-na-fronti-mentalnoho-zdorov-ia/>.
7. Psychological difficulties, motivation and recovery. How to teach in conditions of war. Vector. URL: <https://vctr.media/ua/yak-vikladati-v-umovah-vijni-139460/>.
8. Topuzov O., Golovko M., Lokshina O. Educational losses during martial law: problems of diagnosis and compensation / O. Topuzov, M. Golovko, O. Lokshina // *Ukrainian Pedagogical Journal*. 2023. No. 1. P. 5–13.
9. Fawaz M. E-learning: Depression, anxiety, and stress symptomatology among Lebanese university students during COVID-19 quarantine. *NursingForum*, 2021. Vol. 56. No. 1. P. 52-57.
10. SAVED Foundation. Access mode: <https://saved.foundation/>.
11. War & Education. How a year of the full-scale invasion affected Ukrainian schools / [I. Kohut, O. Nikulina, T. Zherobkina, etc.] // Cedos. 2023 URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/eng-saved_overview-report-2022-web.pdf.

Яценко О.А., к.е.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-7129-389X,

Гарбуз С.В., к.техн.н., НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-6345-6214

Yashchenko O., Phd in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil defence, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv,

Harbuz S., Phd of technical sciences, Chair of supervisory and preventive activities, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ОСВІТА ЯК ОДНА З КЛЮЧОВИХ СФЕР ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА WEB-ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ

EDUCATION AS ONE OF THE KEY AREAS OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE WEB ECONOMY IN UKRAINE

У статті обґрунтовуються особливості цифровізації публічного управління у сфері освіти, що визнана однією з найважливіших, адже будь-яка країна без освіченої нації не має майбутнього. Акцентовано, що для України важливо забезпечувати розвиток сфери освіти загалом і навчання молодого покоління зокрема за сучасних умов нестабільності. Розкриваються складові розвитку такої сфери суспільної життєдіяльності, а також механізму публічного управління у сфері web-економіки в Україні.

***Ключові слова:** публічне управління, освіта, цифровізація навчання, web-економіка, розвиток, Україна.*

The article substantiates the peculiarities of digitalization of public administration in the field of education, which is recognized as one of the most important, because any country without an educated nation has no future. It was emphasized that it is important for Ukraine to ensure the development of the sphere of education in general and training of the young generation in particular under the current conditions of instability. The components of the development of this sphere of public life, as well as the mechanism of public management in the sphere of the web economy in Ukraine, are revealed.

***Key words:** public administration, education, digitization of education, web-economy, development, Ukraine.*

Постановка проблеми. Процес цифровізації охоплює всі сфери суспільної життєдіяльності, що можуть, у свою чергу, вплинути на сталий розвиток ринку праці, системи охорони здоров'я, сфери освіти тощо. Власне, такий розвиток носить комплексний характер і поступово впроваджується в традиційні сектори економіки.

Сьогодні вчені, практичні управлінці та громадські діячі обговорюють процеси цифровізації в загальному та цифрової економіки зокрема. Вони вивчають цифрову економіку, а також як її частину – систему освіти та науки. За сучасних умов науковці сходяться на думці, що вершиною айсберга цифрової економіки є сфера цифрової освіти та науки.

Ефект від цифровізації може бути представлений як процес заміни праці новою сферою – виробництвом знань. Капітал у звичному його розумінні витісняється працею [3]. Тому головна сфера цифрової економіки – освіта, виробництво знань, які отримані у цій сфері, що у свою чергу чинять взаємний вплив на всі сфери економіки. На цій підставі актуальним завдання галузі науки є представлення структури сфери освіти й особливостей взаємодії цієї сфери з іншими сферами економіки та державою. Оскільки основним результатом сфери освіти є знання, які згодом будуть необхідні для планування та прийняття управлінських рішень у різних галузях, сферах, секторах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній науковій літературі дослідженню публічно-управлінських аспектів цифровізації навчального процесу й економіки в цілому присвячені наукові роботи А. Бедова, С. Домбровської, Б. Деміди, Г. Левчука, Н. Карпеко, І. Копіл, І. Лопушинського, А. Помази-Пономаренко, С. Сагайдак, В. Садкового, Ю. Харламової, І. Хмирова, А. Хмирової, В. Худавердієвої та ін. [1; 2; 5; 6]. Разом із тим, залишається потреба у визначенні напрямів розвитку публічного управління у сфері цифровізації освіти та web-економіки в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення й обґрунтування освіти як однієї з ключових сфер публічного управління та web-економіки в Україні.

Виклад основного матеріалу. На ключове місце в інформаційних потоках обміну між різними сферами економіки виходять потоки знань. Насамперед, вони необхідні для прийняття управлінських рішень за умов невизначеності. В освіті головна тенденція – це трансформація ролі викладача як транслятора «актуальних» знань, як наставника, внаслідок чого складається образ нової картини ринку праці [там же]. Цифровізація зачіпає багато сфер життя сучасного людини, розвиваючи їх та модернізуючи. Під час модифікації відбуваються зміни у всіх сферах громадської діяльності, що не може не вплинути перетворення ринку праці. Таке перетворення носить комплексний характер і поступово впроваджується у традиційні сектори економіки [2].

Характеризуючи сферу освіти, слід зазначити, що її розвиток неможливий без контролю та фінансової підтримки держави. Правову базу як елемент державного контролю над сферою освіти виведено на вершину структури (див. [4]). Різні дотації, цільові програми підтримки освіти необхідні на сучасному етапі розвитку сфери освіти у нових умовах. Сфера освіти, на наш погляд, поєднує в собі науку й освіту, і тому може бути представлена як закладами вищої освіти (університетами, академіями), що є постачальниками кваліфікованих робітничих кадрів, так і науковими установами (науково-дослідними інститутами, науково-дослідними центрами, проектними бюро тощо), які здійснюють науково-технологічні розробки в різних перспективних напрямках соціально-економічного розвитку розвитку. Внаслідок постачання кадрів та наукових розробок до інших сфер web-економіки відбувається розвиток держави загалом і суспільства зокрема. Внаслідок розвитку сфер виробництва та послуг підвищуються доходи громадян, отже, і податкові відрахування до бюджетів, що, у свою чергу, дозволяє державі та її апарату дотувати наукові й освітні програми.

Досліджуючи структуру цифровізації сфери освіти в частині формування інформаційних потоків усередині сфери можна відзначити два напрями: традиційна освіта та спеціальна освіта [1; 2; 5; 6]. Традиційна освіта у звичній нам формі зазнає змін, але функціонує і до неї входять: загальне, середня та вища освіта (що є постачальниками молодих кадрів). До спеціальної освіти можна віднести різні програми неформальної та додаткової освіти, у т.ч. із застосуванням дистанційних технологій, що особливо актуально в сучасних умовах самоізоляції та зовнішньої агресії проти України.

Основним результатом сфери освіти є знання, які згодом будуть необхідні для планування та прийняття управлінських рішень у різних галузях, секторах економіки. Інформаційні потоки ЗВО та наукових установ передбачають отримання та накопичення інформації, яка збагачена особливими якостями та має цілеспрямований рух (використовується потім у тих чи інших наукових дослідженнях, у т.ч. здобувачами вищої освіти). Розвиток інформаційних потоків можна візуалізувати в такий спосіб (рис. 1).

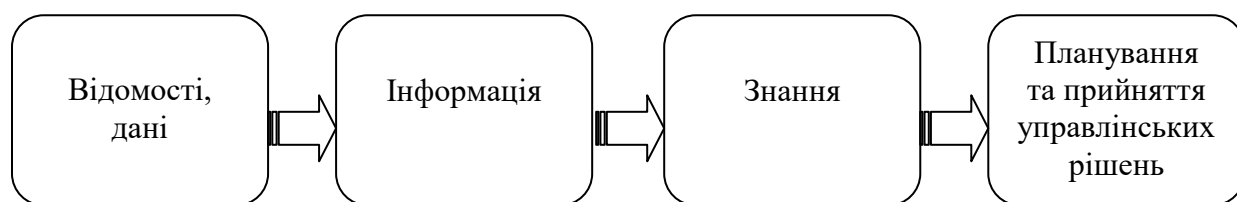


Рис. 1. Розвиток інформаційного потоку
Джерело: складено на підставі [1; 2]

Крім того, можна виділити такі інформаційні потоки сфери освіти по відношенню до сфер послуг та виробництва (рис. 2).

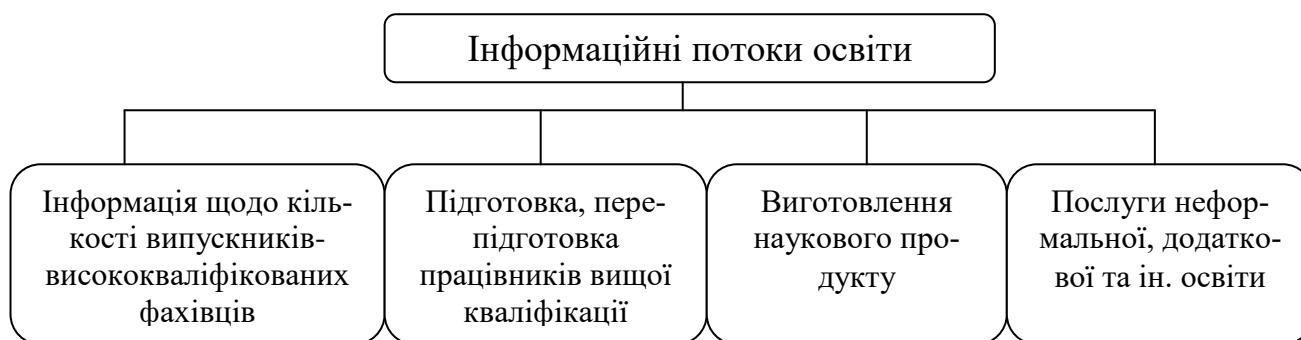


Рис. 2. Розвиток інформаційних потоків у сфері освіти
Джерело: складено на підставі [1; 2; 4]

Також особливе значення має те, що сфера освіти бере участь у виробництві робочої сили та швидко адаптується до стрімкого застаріння знань про процеси, розробляючи та формуючи нові (табл. 1).

Таблиця 1
Характеристика сфери освіти у web-економіці

№ з\п	Позитивні сторони	Негативні сторони
1	Розширення можливостей ЗВО у сфері дистанційного навчання	Збільшення популярності дистанційного навчання зумовлює появу ЗВО, що надають освітні послуги низької якості
2	Поява великої кількості недержавних організацій, що займаються професійною освітою переважно дистанційно (онлайн)	Підвищення вимог до технологічної оснащеності здобувачів вищої освіти, що призводить до додаткових витрат на комп'ютери, смартфони, якісне Інтернет-підключення тощо
3	Спрощення процедури підвищення кваліфікацій фахівців за рахунок впровадження ІТ, ШІ тощо	Тенденція до дистанційного навчання також скорочує інтенсивність контакту здобувачів і викладача, що може ускладнити отримання окремих компетенцій цими здобувачами
4	Оснащення ЗВО сучасними інструментами відтворення та донесення інформації до здобувачів (персональні комп'ютери, проектори, різні електронні макети тощо)	
5	Спрощення контролю успішності знань як зі сторони самих здобувачів, так і зі сторони ЗВО та батьків за рахунок впровадження електронних журналів або електронних ресурсів, платформ (наприклад, Moodle)	

Джерело: складено на підставі [1; 2; 5; 6]

Отже, постіндустріальне суспільство змінює систему освітнього процесу. Відбувається десинхронізація реальних процесів та у віртуальній реальності. Це виявляється у тому, що у системі вищої освіти все більше відчувається розрив між високошвидкісним потоком інформації у віртуальному секторі освіти (дистанційній освіті) та повільним часом у традиційному освітньому процесі.

Оскільки однією з ключових тенденцій розвитку освіти сьогодні є зростання її безперервності, варто звернути на це увагу. У вищій освіті виділяють такі тенденції:

1) поряд із традиційною локальною освітою у ЗВО формується дистанційна освіта;

2) скорочення часу та простору між суб'єктами освіти. Тож, якщо у індустріальному суспільстві під безперервністю освіти розумілося б збільшення термінів перебування людини, то в новому інформаційному суспільстві це сприймається як віртуалізація простору та часу освіти;

3) зміна у розміщенні освітніх установ (зменшення залежності від розподілу на «центр – периферію»);

4) глобалізація освіти. Конкуренція існує не лише між ЗВО однієї країни, а й між ЗВО між країнами за освітні ресурси. Капітал ринку освіти працює так само, як на ринку фінансових активів [5; 6].

Цифрову економіку можна назвати наукомісткою [там же]. Вона формується внаслідок постійно змінних знань, інформації та баз даних, які потребують зміни інформаційної структури. На підставі цього можна говорити про те, що вищу освіту в постіндустріальному суспільстві теж має формуватись на новій інформаційній структурі процесу освіти. Тоді ми зможемо говорити про появу наукомісткої вищої освіти. Варто зауважити, що зміни стосуються не тільки самої системи освіти, а й методів управління даною системою. Уся система управління освітою зараз ведеться через інформаційну систему та утворює дистанційну освіту. Вона надає безперервний зв'язок між суб'єктами освітнього процесу такими, як адміністратором, викладачем та студентом у режимі on-line.

Трансформація системи освіти у рамках формування цифрової економіки сприймається як загроза освітній системі загалом. Це тому, що викладачі не готові до переходу освіти на дистанційну платформу, не всі й досі мають цифрові профілі, не достанько обізнані в засобах AI-освіти [1; 5]. У дистанційній освіті формується безособовість характеру освіти.

Цифровізація сильно впливає на робочі місця в різних сферах. Цілком природно, що з оптимізацією процесів, впровадженням нових програмних забезпечень та техніки, здатної на вдосконалення та спрощення рутинних процесів, низка професій виводитиметься з трудової біржі. Незабаром, на думку аналітиків, під загрозою зникнення з урахуванням цифровізації будуть такі професії, як банківські службовці, копірайтери, коректори,

співробітники друкованих, працівники ЗМІ, швачки, будівельники та ін. [3]. Як відомо, чисельність співробітників Ощадбанку за 2019 р. скоротилася на 5,5%. 31 грудня 2018 р. кількість працівників становила 293 752 особи, а на 30 вересня 2019 р. – 277 618. Це пояснюється процесом масового застосування інноваційних технологій та роботизації.

Експерти ООН провели дослідження [3], в якому з'ясували, які сфери зайнятості населення зміняться протягом 2023–2025 рр. За даними дослідження (представленими на рис. 3) відбудеться скорочення на 5-6% у таких секторах економіки, як промисловість та водопостачання, на 10% у газових та енергетичних галузях. Менше всього постраждає сфера будівництва та рекреації, скоротившись лише на 2-4%. Проте найбільший відсоток 18% прогнозується у сферах сільського господарства та видобутку вугілля.

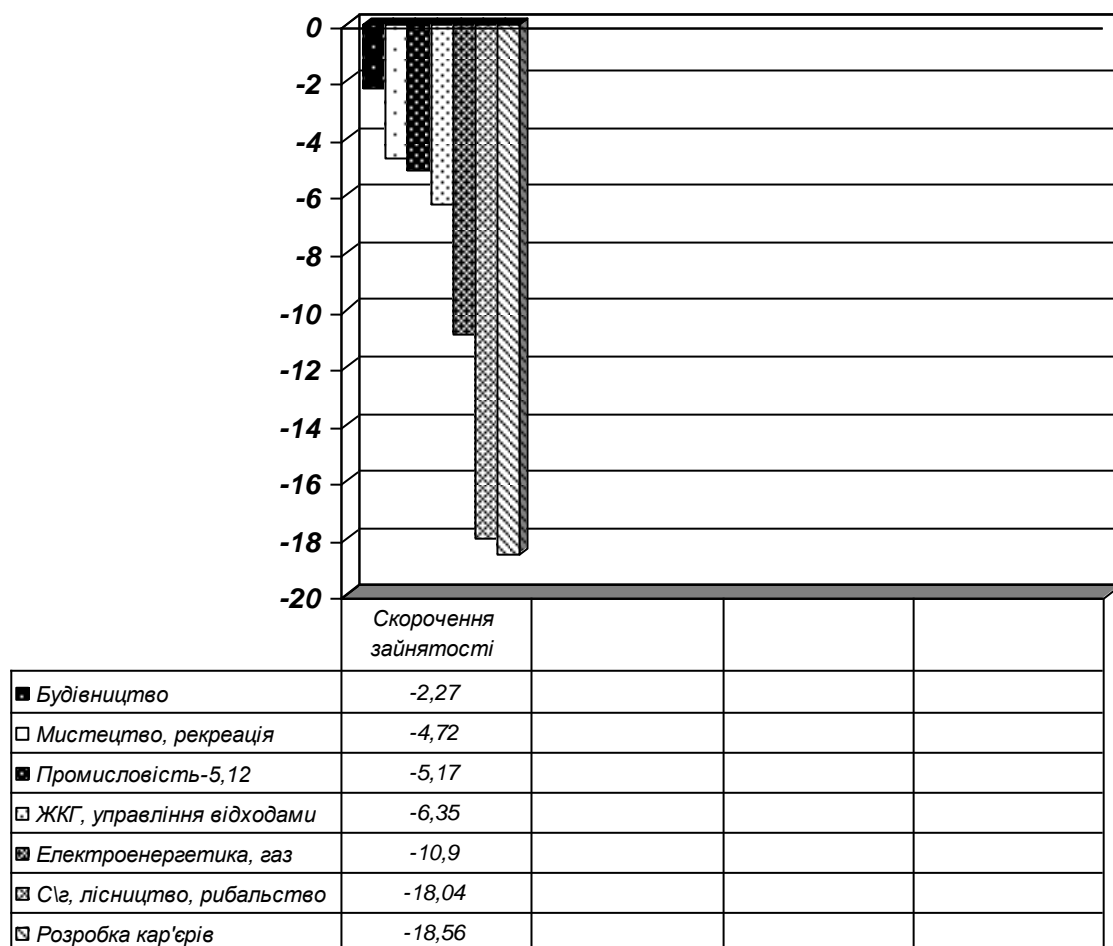


Рис. 3. Прогноз щодо скорочення зайнятості (2023–2025 рр.)
Джерело: складено на підставі [3]

За інформацією експертів ООН, відбудеться й зростання зайнятості на 9% у галузях освіти, комунікації та охорони здоров'я (рис. 4). Значно зросте зайнятість у сфері нерухомості, науці та техніці, а також у адміністративній діяльності. Торгівля зміниться лише на 5-6%, як і сфера фінансів, страхування та надання житла. У секторі публічного управління, безпеки й оборони, а також транспортуванні фактично нічого не зміниться. Ці дослідження свідчать, на яких саме секторах економіки буде акцентована увага з розвитком web-економіки. І, незважаючи на скорочення в різних галузях, в основному ефект від процесу цифровізації буде позитивним [3]. Як відомо, згідно з дослідженням, з доповіді World Economic Forum (WEF) впливає, що в майбутньому інноваційні технології знищать у світі більше 75 млн робочих місць, однак створять 133 млн нових.

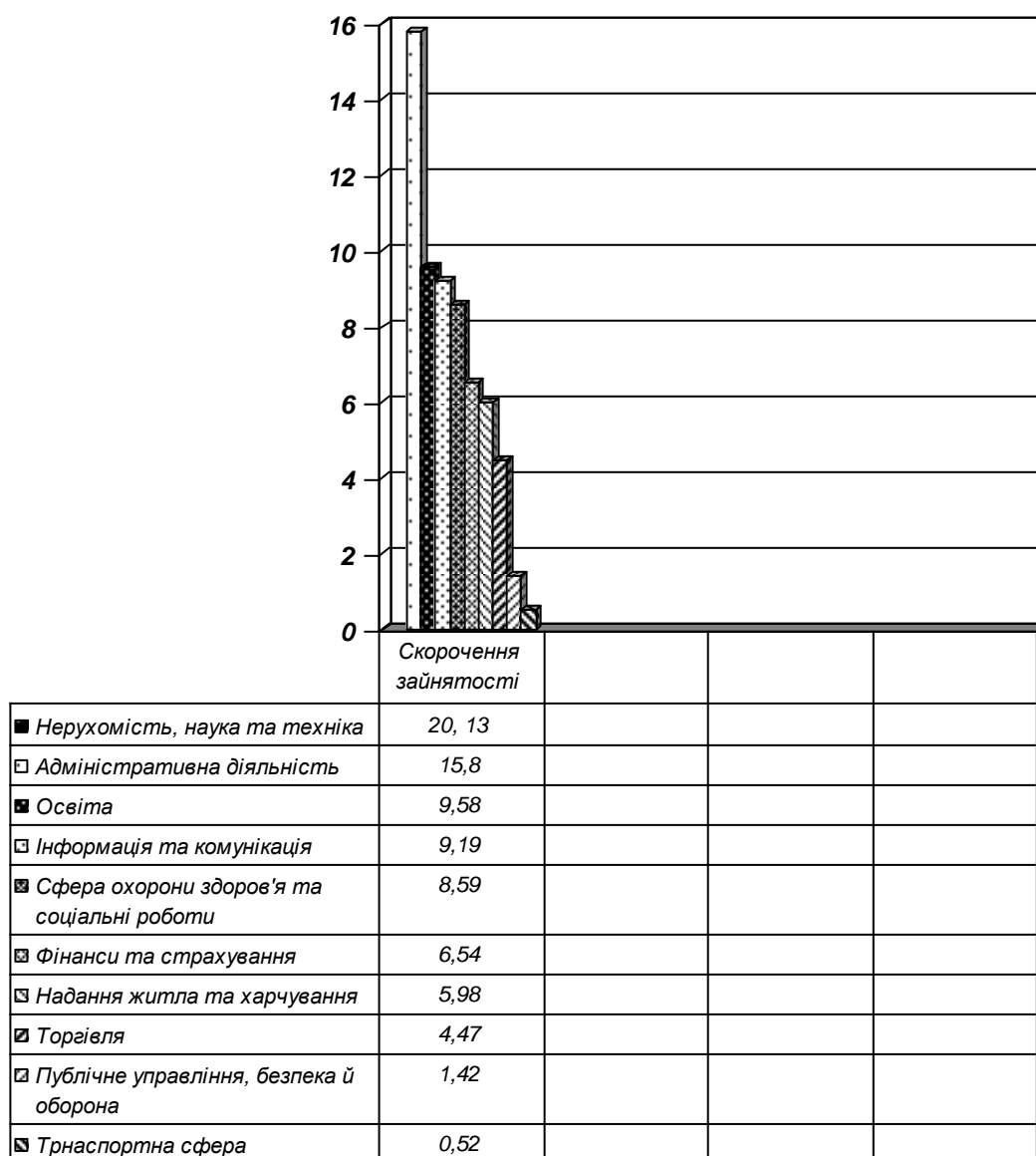


Рис. 4. Прогноз щодо зростання зайнятості (2023–2025 рр.)

Джерело: складено на підставі [3]

За свідченнями фахівців, найближчим часом машини займуть до 75% робочих місць [3]. Добре це чи погано поки не зрозуміло, але вже сьогодні потрібно розуміти на всіх рівнях публічного управління, які компетенції потрібно мати, які «актуальні» знання, щоб успішно та стабільно жити у новому світі.

Висновки. Отже, на визначальне місце в інформаційних потоках обміну між сферами економіки виходять потоки знань, що формуються в межах освітньої сфери. Вони необхідні прийняття управлінських рішень за умов невизначеності, нестабільності тощо. Усе це є надзвичайно актуальним для України. На жаль, так склалася ситуація, що на її теренах традиційний вид отримання та поширення знання серед молодого покоління неможливий. Складності додають процеси прискорення та глобалізації економіки, розвиток web-економіки.

Виявлено, що розвиток цифровізації сильно впливає на ринок праці та економіки, і навпаки. Цифрова економіка здатна допомогти з нагальними соціальними та глобальними проблемами: налагодженням взаємодії (зворотного зв'язку) між державою та громадянським суспільством, підвищенням ефективності наданих соціальних послуг, створенням нових можливостей для соціально значущих наукових досліджень про впровадження цифрових технологій. Усе це здатне підвищити ефективність функціонування системи публічного управління найважливішими сферами суспільної життєдіяльності. Адже нові умови, створені процесом цифровізації, забезпечать виробництво, створення унікальних знань та даних, а також управління цими даними.

Список використаних джерел:

1. Бедов А.М. Цифровізації освіти – впровадження в освітній процес. URL: <https://infourok/cifrovizacii-obrazovaniya-vnedrenie-v-obrazovatelniy-process>.
2. Деміда Б., Сагайдак С., Копіл І. Система дистанційного навчання: огляд, аналіз, вибір. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. URL: <http://ena.lp.edu.ua/Lviv-Polytechnic-National-Institutional>.
3. Експерти ООН погіршили прогноз щодо рівня зайнятості в світі на 2023 рік. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/eksperti-oon-pogirshili-prognoz-shchodo-rivnya-zaunyatosti-v-sviti-na-2023-rik-12111564.html>.
4. Концепція розвитку дистанційної освіти в Україні. Постанова МОН України 20 грудня 2000 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Помаза-Пономаренко А. Освіта Ad hoc: університети 5.0 у воєнний період // Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2022. № 1 (16). С. 19-32.

6. Худавердієва В. Тенденції цифрової трансформації освіти в сучасних умовах // Педагогічні науки та освіта. 2022. Вип. XL–XLI. С. 102–109.

7. Ященко О.А., Гарбуз С.В. Особливості реалізації публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту в Україні // Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2023. № 1 (18). С. 348-354.

References:

1. Byedov A.M. Digitization of education - implementation in the educational process [Tsyfrovizatsiyi osvity – vprovadzhennya v osvitniy protses]. URL: <https://infourok/cifrovizacii-obrazovaniya-vnedrenie-v-obrazovatelniy-process>.

2. Demida B., Sagaidak S., Kopil I. Distance learning system: review, analysis, selection [Systema dystantsiynoho navchannya: ohlyad, analiz, vybir]. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. URL: <http://ena.lp.edu.ua/Lviv-Polytechnic-National-University-Institutional>.

3. UN experts worsened the forecast for the level of employment in the world for 2023 [Eksperty OON pohirshyly prohnoz shchodo rivnya zaynyatosti v sviti na 2023 rik]. URL: <https://www.unian.ua/economics/other/eksperti-oon-pogirshili-prognoz-shchodo-rivnya-zaynyatosti-v-sviti-na-2023-rik-12111564.html>.

4. The concept of distance education development in Ukraine. Resolution of the Ministry of Education and Culture of Ukraine of December 20, 2000. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

5. Pomaza-Ponomarenko A. Ad hoc education: universities 5.0 in the war-time period [Osvita Ad hoc: universytety 5.0 u voyennyu period] // Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine (Series "Public Administration"). 1 (16) (2022): 19-32. Print.

6. Khudaverdiyeva V. Tendencies of digital transformation of education in modern conditions [Tendentsiyi tsyfrovoyi transformatsiyi osvity v suchasnykh umovakh] // Pedagogical sciences and education. Vol. XL–XLI (2022): 102–109. Print.

7. Yashchenko O.A., Garbuz S.V. Peculiarities of the implementation of public administration in the field of training civil protection service specialists in Ukraine [Osoblyvosti realizatsiyi publichnoho upravlinnya u sferi pidhotovky fakhivtsiv sluzhby tsyvil'noho zakhystu v Ukrayini] // Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine (Series "State Administration"). 1 (18) (2023): 348-354. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-40

УДК 351/352:36:338.46

*Бульба В.Г., д.держ.упр., проф., ННІ «Інститут державного управління»
ХНУ ім. В.Н. Каразіна, м. Харків, ORCID: 0000-0002-5352-0574,
Оробей В.В., аспірант, ННІ «Інститут державного управління»
ХНУ ім. В.Н. Каразіна, м. Харків, ORCID:0009-0001-9152-0188*

*Bulba V., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the
Department of Law, National Security and European Integration, Educational
and Scientific Institute "Institute of Public Administration" V. N. Karazin Kharkiv
National University, Kharkiv,*

*Orobei V., Postgraduate student of the Department of Law, National Security and
European Integration, Educational and Scientific Institute "Institute of Public
Administration" V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv*

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

EUROPEAN PRACTICE OF PROVIDING THE DEVELOPMENT OF THE SOCIAL INFRASTRUCTURE OF RURAL AREAS

У статті здійснено аналіз досвіду країн-членів ЄС стосовно реалізації програм і форм соціальної сфери, розвитку соціальної інфраструктури сільських територій, а також узагальнено досвід функціонування місцевого самоврядування задля покращення умов життя сільського населення.

Визначено, що на рівні європейського регіону функціонують різноманітні фонди, проекти, програми та інші ініціативи, спрямовані на розвиток сільських територій та покращення життя селян. Зусилля ЄС у поєднанні з владними національними структурами країн-членів ЄС та представників громадянського суспільства спрямовані на проведення політики щодо збалансованого сільського розвитку та впровадження в практику концепції «розумне село», в основу якої покладено використання сільською громадою інноваційних рішень і технологій для облаштування життя у своїх громадах. Також в країнах-членах ЄС підтримується диверсифікація виробництва сільських територій. У цьому контексті найбільш популярним є розвиток сільського туризму. Вважаємо, що для післявоєнного відновлення, у тому числі й сільських територій в Україні, необхідно скласти каталог успішних практик, орієнтуючись у першу чергу на Балканські країни, які мали значні інфраструктурні руйнації через збройний конфлікт та пройшли шлях від-

новлення.

Ключові слова: європейський досвід, публічне управління, проекти, програми, концепція «розумне село», соціальна сфера, соціальна інфраструктура сільських територій, сільський туризм.

The article analyzes the experience of EU member states in implementing programs and forms of the social sphere, the development of social infrastructure in rural areas, and summarizes the experience of local self-government in improving the living conditions of rural populations.

It is determined that at the European regional level, various funds, projects, programs, and other initiatives are in operation, aimed at the development of rural areas and improving the lives of rural residents. The efforts of the EU, in conjunction with the governing national structures of EU member countries and representatives of civil society, are directed towards implementing policies for balanced rural development and the practical implementation of the "smart village" concept. This concept is based on the use of innovative solutions and technologies by rural communities to improve life in their communities. In EU member countries, diversification of production in rural areas is also supported. In this context, rural tourism development is most popular.

We think that for post-war recovery, including rural areas in Ukraine, it is necessary to compile a catalog of successful practices, focusing primarily on the Balkan countries, which experienced significant infrastructure damage due to armed conflict and have undergone a path of recovery.

Keywords: european experience, public administration, projects, programs, "smart village" concept, social sphere, social infrastructure of rural areas, rural tourism.

Постановка проблеми. У різних країнах світу сільське господарство залишається однією з основних сфер діяльності сільських територій, а соціальна сфера виступає стабілізуючим чинником соціально-економічних відносин цих територій, оскільки охоплює весь спектр питань соціального простору сільських мешканців – від умов праці до їх побуту, здоров'я та інтересів.

Досвід деяких з європейських країн є корисним для України, оскільки вони проходили шлях, який Українська держава проходить сьогодні. Нагадаємо, що європейський курс розвитку Україна обрала ще в 1997 р., у червні 2022 р. набула статусу країни-кандидата до ЄС. Цей статус передбачає надання широких можливостей для України, у тому числі фінансові заходи й програми, які раніше були недоступні. Крім того, є досвід Балканських країн (Боснії і Герцеговини, Північної Македонії, Словенії, Хорватії, Сербії, Чорногорії, Косово), які після збройних конфліктів, що відбувались у період з 1991 по 2001 рр. (увійшли в історію як югославські війни), щодо залучення світового співтовариства до фінансування програм післявоєнної відбудови, гармонізації розвитку країни з курсом європейської інтеграції, тобто шлях, який Україні ще прийдеться проходити в тому числі після закінчення росій-

сько-української війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Узагальнення досвіду країн світу щодо забезпечення розвитку сільських територій здійснено в наукових працях такими українськими ученими, як Л. Газуда, В. Герцег, М. Гилка, Н. Готько, О. Дудзяк, І. Залуцький, Т. Заяць, В. Іванишин, Е. Кіреєва, К. Кравець, Д. Костюченко, М. Лалакулич, М. Лесів, О. Недбалюк, О. Нечай, Х. Патицька, І. Сторонянська, К. Шаптала та ін. Учені досліджують успішний досвід різних країн світу в агробізнесі, переважним чином європейських, з метою виявлення можливостей його використання в Україні. У працях зазначено, що пріоритетними напрямками політики ЄС є формування конкурентного, багатофункціонального аграрного сектора європейської економіки, а також стимулювання додаткових джерел доходу сільського населення, за допомогою яких формується та розвивається сільська соціальна інфраструктура. Найбільше уваги приділено вивченню програм різного рівня зі стимулювання сільськогосподарської галузі в цілому, фермерського господарства та соціальної сфери сільських територій зокрема.

Постановка завдання. Мета статті – узагальнення досвіду країн-членів ЄС стосовно реалізації програм і форм соціальної сфери, розвитку соціальної інфраструктури сільських територій, а також досвіду функціонування місцевого самоврядування задля покращення умов життя сільського населення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розпочати розгляд європейської практики щодо забезпечення розвитку соціальної інфраструктури на сільських територіях, зазначимо, що ЄС виробили спільні цінності, засновані на повазі людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини. Цінності визначені в основних документах та договорах ЄС. Також ЄС спільно вирішує важливі проблеми, з якими стикаються країни-члени союзу та їх громадяни. Зокрема, глобальною проблемою світового масштабу в 2019 р. стала пандемія коронавірусу, яка призвела до значної кількості людських смертей, введення карантинних обмежень в усі сфери людської діяльності та економічному спаду. Першочерговим завданням ЄС тоді було врятувати життя людей. У 2021 р. ЄС дозволив використання 5 вакцин проти коронавірусної хвороби (до кінця року було повністю вакциновано 80 % дорослого населення ЄС) та ввів відповідальність країн ЄС за вакцинацію своїх громадян і за ведення власної політики щодо охорони здоров'я. Громадяни ЄС отримували сертифікати про вакцинацію, що дозволило їм пересікати кордони з метою працевлаштування та подорожування. Другим важливим завданням для ЄС після пандемії було забезпечення здорового економічного відновлення Європи. На підтримку суб'єктів економіки в ЄС було виділено 2 018 млрд євро (у поточних цінах), які мають бути використані протягом 2021-2027 рр. Першочерговість віддається проектам й ініціативам, спрямованим на забезпечення екологічної безпеки, циф-

ровізацію економіки, зменшення ризиків безробіття в надзвичайних ситуаціях. Зазначимо деякі соціально спрямовані заходи ЄС:

- Європейський кліматичний пакт – частина Європейського Зеленого курсу – включає стратегії розвитку сталої, чистої, безпечної та здорової Європи (складові: збереження та відновлення біорізноманіття; чиста, безпечна і доступна енергія; енергоефективне будівництво та реконструкція; перехід до циркулярної економіки; нульове забруднення довкілля; сталий та «розумний» транспорт; справедлива, здорова та екологічна система продовольства тощо);

- Європейський соціальний фонд – допомагає людям отримати роботу або підвищити свою освітньо-професійну кваліфікацію (Програма молодіжних гарантій (допомагає молодим людям до 30 років вийти на ринок праці); Програма «Твоя перша EURES робота» (допомагає молодим людям знайти роботу в будь-якій країні ЄС); Програма Волонтери EU Aid (пропонує молоді від 18 років можливість брати участь у гуманітарних проектах у всьому світі) та ін.);

- Європейський план боротьби з раком – новий підхід до профілактики, лікування та догляду за хворими; фінансування новаторських досліджень;

- Європейська обсерваторія електронних ЗМІ – підтримує роботу незалежних перевіряльників фактів, є європейським центром боротьби з дезінформацією, сприяє журналістському професіоналізму та свободі преси;

- Європейська цифрова платформа Europeana – надає доступ до 58 млн експонатів із колекцій понад 4 тис. установ культури;

- Програма Erasmus – можливість здобувати освіту або проходити курс навчання в будь-якій країні ЄС;

- Європейська картка медичного страхування – гарантує можливість отримати медичне обслуговування, якщо людина захворіла під час подорожі по країнам ЄС тощо [7].

Звичайно, що перелічені лише окремі соціально спрямовані заходи, за допомогою яких ЄС намагається пом'якшити соціальний розвиток європейських країн та покращити умови життя населення Європи. Крім того, ці заходи спрямовані на вирішення загальних проблем населення, не виділяючи сільську місцевість. Проте зауважимо, що в усьому світі спостерігається диференціація розвитку соціальної інфраструктури міст і сільських територій. Зазвичай рівень життя сільських мешканців багато у чому поступається рівню життя міста та є значно нижчим.

Для того, щоб забезпечити прийнятні стандарти життя за рахунок збільшення доходів сільських мешканців країн ЄС, зайнятих у сільському господарстві, було розроблено на рівні ЄС Спільну сільськогосподарську політику. Важливими завданнями цієї політики є збереження сільських ландшафтів і розвиток місцевості, зростання якості життя та диверсифікація сільсь-

кої економіки. В цілому, за 7 років (з 2014 по 2020 рр.) загальний бюджет цієї політики склав 386,9 млрд євро [8]. Основними напрямками підтримки були прямі й маркетингові витрати та сільський розвиток (близько 95 % від усієї суми). Також фінансувались такі напрями, як наукові дослідження й інновації, безпечність продуктів харчування, формування антикризових продовольчих резервів, адаптація до глобалізації тощо.

Як стверджують Е. Кіреєва і Д. Костюченко, існує три моделі розвитку сільських територій на національному і регіональному рівнях ЄС:

- галузева – сільський розвиток ідентифікується із загальною модернізацією сільського господарства та опирається на його розвиток (сільські території розглядаються як сукупність ресурсів для сільського господарства та резервуар для розвитку виробництва; у цій моделі не враховуються територіальні особливості);

- перерозподільча – сільські території розглядаються здебільшого як слаборозвинуті (значно відстають від розвитку міських районів), що потребують більшої уваги та підтримки з боку держави, у тому числі шляхом прямих компенсацій; акцент робиться на необхідності диверсифікації виробництва сільських територій, зокрема розвиток сільського туризму, організації переробки сільськогосподарської продукції у своїх господарствах;

- територіальна – сільський розвиток відбувається шляхом використання всіх наявних ресурсів цієї території – людських, природних, ландшафтних та інших, також за допомогою об'єднання зусиль між усіма компонентами й галузями на місцевому рівні [4].

Обрана країною-членом ЄС модель розвитку сільських територій не впливає на прийняття програм їх розвитку, в основу яких покладено принцип задоволення потреб територій. На регіональному європейському просторі кожного року діє більше 100 програм розвитку, причому одна країна може мати дві й більше регіональних програм, що свідчить про важливість розвитку саме цих територій на рівні ЄС.

Варто відмітити, що до вироблення та реалізації політики сільського розвитку країн ЄС залучаються різні громадські ініціативи. Зокрема, у вересні 2022 р. відбувся 5-й форум Сільського Європарламенту – орган, створений представниками різних середовищ з сільських територій, які об'єдналися з метою донести свої думки щодо розвитку сільських територій до керівних органів ЄС. На цьому заході виступив по суті з програмною промовою єврокомісар, який відповідає за реалізацію сільської політики та розвиток сільських територій в Європарламенті. Пріоритетними напрямками та завданнями політики сільського розвитку у країнах ЄС було визначено:

- створення та підтримка комфортного для людини і конкурентоспроможного сільського простору за допомогою відповідних інструментів і фондів ЄС та стимулювання країн-членів ЄС до ведення відповідної національної політики на своїх територіях;

— широке залучення до вироблення та реалізації політики сільсько-го розвитку різних громадських ініціатив, у тому числі ініціативи Сільського Європарламенту. Інструментом у цьому питанні служить прийнятий неформальний Сільський пакт. Основні напрями цього документу: посилення ваги голосу сільських мешканців; створення можливостей у сільських територіях для розвитку освіти на підставі об'єднання зусиль різних бенефіціарів, задіяних у цьому процесі; визначення через підтримку громадських ініціатив можливостей для фінансування потреб цих територій у своєму розвитку; залучення до розвитку сільських територій широкого кола сільських мешканців, у тому числі молоді і жінок тощо;

— створення «розумного села», у якому сільська громада орієнтується на використанні інноваційних рішень і технологій для покращення якості життя своїх мешканців та посилення власної стійкості до зовнішніх викликів [6].

Таким чином, в ЄС відбувається поєднання зусиль європейської спільноти на рівні керівних органів ЄС, владних національних структур країн-членів ЄС та громадянських представництв у проведенні політики щодо збалансованого розвитку сільських територій. В цій політиці сільськогосподарське виробництво виступає лише інструментом забезпечення стійкого розвитку сільських територій, тобто віднині ці території перестають бути монополією аграрного виробництва, тепер сільські території слугують стартовим майданчиком для розвитку інноваційного виробництва, у якому задіяно незначну кількість працівників – місцевих мешканців. Саме сільські мешканці, за концепцією «розумне село», мають брати відповідальність за розвиток своєї території. Допомогати в цьому їм мають цифрові платформи і розумні інструменти, зокрема, спрощуючи процес залучення сільських мешканців до прийняття управлінських рішень з розвитку своїх територій та їх облаштування. Крім того, відбувається вдосконалення доступу сільських жителів до соціальних послуг, підвищується ефективність логістики продовольчих поставок, розвиваються відновлювальні джерела енергії.

Розглянемо досвід Польщі в рамках підтримки «розумного села» як країни, досвід якої є корисним для України, оскільки є багато у чому схожим. Ініціатором впровадження цієї концепції виступила польська влада, яка поширювала інформацію щодо даної концепції, чим і привернула увагу сільських громад. З метою заохочування до організації «розумного села» в сільських громадах польська влада пропонує їм підтримку на підготовчому етапі, а саме одноразові виплати. В 2019 р. у Польщі був організований конкурс «розумних сіл», у якому взяли участь більше 50 сіл. У список переможців увійшли 10 сіл. Пропозиції сільських громад охоплювали широкий спектр пріоритетів і тем – від якості освіти та захисту навколишнього середовища й клімату до розумної енергетики й сільського господарства та вироблення екологічних продуктів харчування. На думку одного із переможців конкурсу – сільської голови села Пясечна-Гурка (гмін Моравиця Келецького повіту Свентокшиського воєводства

ва) А. Яморска-Курек, «розумне село» – це не демонстрація передових технологічних рішень для сільських проблем, а скоріше місце, де місцеві жителі за підтримки й допомоги місцевих лідерів збираються разом, щоб знайти важливі колективні рішення, адаптовані до їх проблем [10].

Слід зазначити, що під час планування підтримки проекту «розумне село» країни-члени ЄС мають вжити такі кроки: по-перше, визначити потреби сільських громад, які можна задовольнити за допомогою «розумного села»; по-друге, створити карту існуючої структури підтримки політики з метою виявлення можливостей і прогалін; по-третє, розробити цільовий пакет заходів, який дозволить сільським громадам перейти від початкової ідеї змін до їх стійкого розширення [9].

Щодо першого кроку. У Польщі були визначені актуальні проблеми та потреби сільських громад, які пропонувалось вирішити за допомогою створення «розумного села» (табл. 1). Як видно з таблиці, всі зазначені проблеми й потреби польських сільських громад є дещо схожими з українськими – і в демографічному, і в соціально-економічному, і в кліматичному плані.

Таблиця 1

Актуальні проблеми та потреби сільських громад Польщі

Проблеми	Потреби
<ul style="list-style-type: none"> — депопуляція у периферійних районах та на сході країни (хоча у порівнянні з іншими країнами ЄС у Польщі спостерігається зростання чисельності населення на сільських територіях); — рівень бідності сільських мешканців знижується, хоча й залишається достатньо високим (на рівні 20 %); — доступ до освіти в сільській місцевості є нижчим, ніж у містах; закриваються дрібні школи, які є наріжним камінням життєздатності громади; — у сільській місцевості доступ до інтернет-послуг і цифрових технологій / навичок є нижчим, ніж у містах; — посуха, нерівномірний розподіл опадів. Вагому роль у вирішенні питання нестачі води може відігравати ефективний менеджмент – поєднання зусиль місцевої влади і громадських ініціатив 	<ul style="list-style-type: none"> — поліпшення умов життя і праці сільських жителів; — розвиток підприємництва на сільських територіях, створення нових робочих місць; — включення людей із малозабезпечених груп або груп, які є ізольованими у сільській місцевості; — стимулювати розвиток економіки та інновацій у сільських населених пунктів, використовуючи соціально-економічний, культурний і природний ландшафтний потенціал та цифрові інструменти; — розвивати біоекономіку, засновану на використанні поновлюваної біологічної сировини; — обмежити забруднення повітря та поліпшити його якість

Складено за джерелом [10]

Другий крок вимагає від сільських громад проведення ретельного

аналізу існуючих інструментів підтримки політики, щоб визначити ті з них, які вже працюють і дають гарні результати, а також розробки цілеспрямованих заходів, які додають цінність тому, що вже існує. На цьому етапі головне завдання для місцевої громади полягає в уникненні дублювання існуючих структур і стратегій. Пріоритет надається розвитку неаграрної складової сільської економіки, тобто тій, що не пов'язана із сільськогосподарським виробництвом. Основними механізмами підтримки розвитку цієї складової в ЄС є програми:

— **Leader** – реалізується шляхом об'єднань у місцеві ініціативні групи (локальні групи дії – *Local action group (LAG)*) представників місцевих громад, органів самоврядування, організацій громадянського суспільства, зацікавлених приватних осіб. Локальним групам надаються повноваження й фінансові ресурси для стимулювання розвитку сільських територій і місцевої економіки. Фінансування здійснюється за такими блоками: підготовчі заходи (тренінги для потенційних учасників LAG, пілотні проекти з розробки стратегій місцевого розвитку); імплементація заходів (гранти на фінансування конкретних проектів, спрямованих на розвиток сільської економіки і територій); міжрегіональне співробітництво (технічна підтримка між локальними групами дії та країнами-членами ЄС); адміністративні та представницькі витрати LAG, що спрямовані на просування стратегій місцевого розвитку;

— **Measure** – підтримка розвитку підприємництва та диверсифікації діяльності фермерських господарств. Функціональним органом управління є місцеві об'єднання підприємців (*Local enterprise partnership (LEP)*), до складу яких входять представники місцевих органів самоврядування і професійних об'єднань виробників, які мають відбирати проекти для отримання грантів у рамках даної програми. Кожна LEP розробляє регіональну стратегію розвитку підприємництва, у якій мають бути відображені пріоритетні напрями фінансування проектів, які мають бути оприлюднені з метою доступу до них потенційних бенефіціарів [3].

У випадку з Польщею враховуються специфічні характеристики впровадження «розумного села». Тут діє розгалужена мережа LAG, що охоплює сільські території (за винятком населених пунктів з більш, ніж 20 тис. мешканців), яка здатна підтримати низку заходів, зокрема, посилення соціального капіталу та підвищення рівня знань місцевої спільноти; прийняття інноваційних рішень у сфері навколишнього середовища та зміни клімату; організація ефективного підприємництва; співпраця щодо організації коротких ланцюгів постачання; інвестиції в розвиток громадської й культурної інфраструктури та спадщину. Крім того, Польща виділяє значні фінансові ресурси на оновлення села. Передбачено інвестиції в об'єкти культурного призначення, розвиток громадянського простору і традиційних будівель

[10].

Щодо третього кроку – розробки цільового пакету заходів, то пріоритетними є пропозиції з вирішення кліматичних і екологічних питань (створення інфраструктури, яка позитивно впливає на навколишнє середовище й клімат); забезпечення доступу до широкого каталогу послуг із використанням цифрових інструментів; збільшення потужності виробництва енергії та відновлювальних джерел, включаючи біомасу; боротьба з депопуляцією та вирішення проблеми старіння населення тощо. До процесу впровадження цих заходів залучається як мінімум дві організації, одна з яких має бути бенефіціаром.

Детальний аналіз досвіду Польщі з розвитку сільських територій свідчить про те, що країна обрала територіальну модель розвитку, у якій враховуються місцеві особливості й відмінності. Концепція «розумне село» дає пріоритети у впровадженні смарт-технологій у життя сільських мешканців Польщі у таких основних напрямках, як: надання послуг, у тому числі державних, за допомогою електронної системи в таких галузях, як охорона здоров'я, освіта (у тому числі можливість отримання освіти у дистанційному форматі), соціальна допомога, забезпечення безпеки (відеоспостереження), замовлення транспортних послуг тощо; здійснення управління (електронне врядування, управління відходами, моніторинг навколишнього середовища та ін.); ведення господарства (підприємництво): онлайн торгівля виробленою продукцією, організація сільського туризму на основі інтелектуальних рішень, обмін досвідом та / або спеціалізованим обладнанням тощо [5].

У Польщі відбувається диверсифікація виробництва сільських територій, зокрема шляхом розвитку сільського туризму. Слід зазначити, що сільські мешканці, які отримують гроші за надані послуги в рамках сільського туризму, не сплачують податки на додану вартість, на них не поширюється дія закону про підприємницьку діяльність. Проте їх зобов'язують реєструвати відпочивальників у спеціальному журналі. Цей крок є необхідним, оскільки він дозволяє у рамках цивільної відповідальності вирішити конфлікт у разі неналежного виконання домовленостей між сторонами (умов договору), у тому числі шляхом відшкодування вартості заподіяних збитків. Зазначимо, що хоча й сільський туризм у Польщі не відноситься до підприємницької діяльності, але є певна градація нічліжних приміщень, що здаються туристам, – кімната у житловому будинку, що належить до сільського господарства, та кімната у житловому будинку, що належить сільській родині. Кількість кімнат, що здаються туристам у житловому будинку, не має перевищувати п'яти. За надання цих послуг господарі житлових будинків відповідно до польського законодавства звільняються від оподаткування, але ні у випадку, коли кімнати здаються не туристам, а сезонним працівни-

кам [1].

Щодо розвитку сільських територій в Іспанії, то тут слід визнати, що Іспанія й Франція є лідерами за обсягами розвитку індустрії сільського зеленого туризму. Власники іспанських агроосель є суб'єктами агротуристичного підприємства. Вони об'єднані в асоціації, які здійснюють категоризацію нічліжних закладів залежно від рівня наданих послуг та контролюють відповідність осель установленим асоціацією вимогам. Агрооселі у сільській місцевості поділяються на класи – сільський готель (HR – hotel rural) та сільський будинок (CR – casa rural). Сільські готелі Іспанії відкрито на островах (Карибських, Балеарських) та у переобладнаних монастирях і історичних замках. У той же час особливостями організації сільського туризму у Франції є широка диверсифікація послуг, що пропонуються туристам у приморських і винних агросадибах, агрокотеджах, замках, рибальських будинках, кінних фермах, гірськолижних шале тощо.

Сільський туризм є одним із дієвих інструментів у розвитку сільських територій для Балканських країн, які пройшли шлях відбудови після збройного конфлікту наприкінці ХХ ст. Тоді країни ратифікували Європейську Хартію місцевого самоврядування та почали підготовку до вступу до ЄС, що стало поштовхом до децентралізації влади та проведення адміністративної реформи. Після чого функції державного управління в деяких сферах, зокрема соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я були передані на рівень громад.

Відновлення територій після збройного конфлікту у Балканських країнах відбувалось за допомогою міжнародного співтовариства, яке спрямовувало свої зусилля на забезпечення соціально-економічної стабільності, у першу чергу, на більш постраждалих від конфлікту територіях, надаючи перевагу питанням економічної спроможності місцевих територій, розмінуванню деокупованих територій, відновленню інфраструктурних об'єктів, насамперед об'єктів критичної інфраструктури – мереж електропостачання, та водопостачання, місцевих доріг, а також реконструкції житлових будинків, закладів освіти та медицини. Відновлення територій ґрунтувалось на посиленні процесу розвитку громад, відповідальності місцевої влади за залучення інвестицій, розумного використання наявного потенціалу та інновацій. Фундаментом у цьому процесі виступили новостворені агенції локального економічного розвитку, які відповідали за розробку стратегій розвитку територій, що фокусувались на соціальні гарантії, насамперед, на створення нових робочих місць.

Слід зазначити, що важливу роль у відновленні територій Балканських країн відіграли стратегічні документи фінансової допомоги від ЄС, зокрема проекти соціального й економічного відновлення та програми відновлення. Пріоритетними напрямками проєктів були: демократична стабілізація

(розвиток громадянського суспільства територій, повернення біженців і вимушених переселенців до своїх територій); соціально-економічний розвиток (покращення інвестиційного клімату, врегулювання торгівлі, сприяння соціальній згуртованості територій); навколишнє середовище, природні ресурси (вдосконалення природоохоронного законодавства, фінансова й консультативна допомога від ЄС) тощо. Ключовим аспектом для політики відновлення на місцевому рівні стало побудова й примноження соціального капіталу. Для реалізації спільних підпроектів надавались стимули місцевим адміністраціям, етнічним групам населення, суб'єктам середнього й малого бізнесу, представникам сільськогосподарських кооперативів. Субпроекти соціальної інтеграції спрямовувались на покращення доступу місцевих мешканців до соціальних послуг, що надаються в закладах освіти, молодіжних організаціях, культурних центрах та центрах для людей похилого віку, бібліотеках, установах соцзабезпечення тощо. Громадам, певним групам та організаціям для вирішення цих питань надавались гранти. Субпроекти економічного відродження спрямовувались на підтримку розвитку фермерських господарств та інших прибуткових видів економічної діяльності. Інфраструктурні субпроекти спрямовувались на покращення умов життя місцевих жителів шляхом відновлення об'єктів критичної та соціальної інфраструктури [2].

Висновки. Все вище зазначене свідчить про те, що розвиток сільських територій у країнах-членах ЄС підтримується з боку ЄС та його структурних підрозділів, а також національними урядами. На рівні ЄС вироблено та впроваджуються соціально-орієнтовані проекти й ініціативи, що спрямовані на важливі проблеми як світового масштабу, так і національного (місцевого) рівня. Головна мета цих заходів полягає в пом'якшенні соціального розвитку сільських територій та покращення умов життя їх мешканців. На національному рівні розвиток сільських територій ґрунтується на взаємодії місцевої влади та територіальних громад.

Як показує практика, європейські країни у соціально-інфраструктурному розвитку сільських територій та поєднанні зусиль влади й громадських ініціатив на локальному рівні, мають різні успіхи. Вважаємо, що для післявоєнного відновлення, у тому числі й сільських територій в Україні, необхідно скласти каталог успішних практик, орієнтуючись у першу чергу на Балканські країни, які мали значні інфраструктурні руйнації через збройний конфлікт та пройшли шлях відновлення, а також досвід Польщі, яка має дещо подібні показники й умови з українським розвитком.

Список використаних джерел:

1. Гоблик В. В. Європейський досвід державного регулювання сільського зеленого туризму. *Актуальні проблеми економіки та фінансів* : збір-

ник тез наукових робіт VI Міжнар. наук.-практ. конф. (30 червня 2016 р.) / Фінансово-економічна наукова рада. Київ-Відень, 2016. С. 39-42.

2. Заблодська І. В., Рогозян Ю. С. Досвід розбудови території Хорватії після збройного конфлікту: умови, пріоритети та інструментарій. *Економіка та право*. 2022. № 3. С. 72-84.

3. Киризюк С. В. Організаційні засади підтримки неаграрної діяльності у сільській місцевості: імплементація досвіду ЄС. *Український соціум*. 2016. № 1 (56). С. 130-137.

4. Кірєєва Е. А., Костюченко Д. Л. Політика розвитку сільських територій у країнах Європейського Союзу. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і політики*. 2017. № 8. С. 68-79.

5. Костецька І. І. Розвиток Smart Villages в управлінні сільськими територіями в Польщі з використанням локального партнерства. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 2 (81). С. 164-169.

6. Ткачук А. П'ятий форум Європейського Сільського Парламенту. Записки у Блокноті. Частина 1. *Інститут Громадянського суспільства*. 13.09.2022. URL : <https://www.csi.org.ua/news/pyatyj-forum-yevropejskogo-sil'skogo-parlamentu-zapysky-u-bloknoti-chastyna-1/>.

7. A Short Guide to the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. 32 p. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9bee2406-dff5-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en>.

8. Oyedele O. A. The Challenges of Infrastructure Development in Democratic Governance. *FIG Working Week 2012. Knowing to manage the territory, protect the environment, evaluate the cultural heritage*. Rome, Italy, 6-10 May 2012. URL: https://www.researchgate.net/publication/228098249_The_challenges_of_infrastructure_Development_in_Democratic_Governance.

9. See the Smart Villages toolkit that compile all the Briefings produced by the Thematic Group on Smart Villages. URL: https://enrd.ec.europa.eu/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages/smart-villages-portal_en.

10. Smart Villages in Poland: ideas for designing support in the future CAP Strategic Plans. European Network for Rural Development. URL: https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/enrd_publications/smart-villages_brief_poland-cap-sp.pdf

References:

1. Hoblyk V. V. Yevropejs'kyj dosvid derzhavnoho rehuliuвання sil's'koho zelenoho turyzmu [European experience of state regulation of rural green tourism]. *Aktual'ni problemy ekonomiky ta finansiv* : zbirnyk tez

naukovykh robit VI Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (30 chervnia 2016 r.) / Finansovo-ekonomichna naukova rada. Kyiv-Viden', 2016. S. 39-42.

2. Zablods'ka I. V., Rohozian Yu. S. Dosvid rozbudovy terytorii Khorvatii pislia zbrojnoho konfliktu: umovy, priorityty ta instrumentarij [The experience of the development of the territory of Croatia after the armed conflict: conditions, priorities and tools]. *Ekonomika ta pravo*. 2022. № 3. S. 72-84.

3. Kyryziuk S. V. Orhanizatsijni zasady pidtrymky neahranoi diial'nosti u sil's'kij mistsevosti: implementatsiia dosvidu YeS [Organizational principles of supporting non-agricultural activities in rural areas: implementation of the EU experience]. *Ukrains'kyj sotsium*. 2016. № 1 (56). S. 130-137.

4. Kirieieva E. A., Kostiuchenko D. L. Polityka rozvytku sil's'kykh terytorij u krainakh Yevropejs'koho Soiuzu [Rural development policy in the countries of the European Union]. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment: aktual'ni pytannia nauky i polityky*. 2017. № 8. S. 68-79.

5. Kostets'ka I. I. Rozvytok Smart Villages v upravlinni sil's'kymy terytoriiamy v Pol'schi z vykorystanniam lokal'noho partnerstva [Development of Smart Villages in the management of rural areas in Poland using local partnerships]. *Visnyk Khersons'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu*. 2022. № 2 (81). S. 164-169.

6. Tkachuk A. P'iatyj forum Yevropejs'koho Sil's'koho Parlamentu. Zapysky u Bloknoti. Chastyna 1 [The fifth forum of the European Rural Parliament. Notes in Notepad. Part 1]. *Instytut Hromadians'koho suspil'stva*. 13.09.2022. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pyatyj-forum-yevropejskogo-sil'skogo-parlamentu-zapysky-u-bloknoti-chastyna-1/>.

7. A Short Guide to the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. 32 p. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9bee2406-dff5-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en>.

8. Oyedele O. A. The Challenges of Infrastructure Development in Democratic Governance. *FIG Working Week 2012. Knowing to manage the territory, protect the environment, evaluate the cultural heritage*. Rome, Italy, 6-10 May 2012. URL: https://www.researchgate.net/publication/228098249_The_challenges_of_infrastructure_Development_in_Democratic_Governance.

9. See the Smart Villages toolkit that compile all the Briefings produced by the Thematic Group on Smart Villages. URL: https://enrd.ec.europa.eu/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages/smart-villages-portal_en.

10. Smart Villages in Poland: ideas for designing support in the future CAP Strategic Plans. European Network for Rural Development. URL: https://ec.europa.eu/enrd/sites/default/files/enrd_publications/smart-villages_brief_poland-cap-sp.pdf.

*Коротенко Д.О., аспірант ЗНУ, м. Запоріжжя,
ORCID: 0000-0003-3847-1273*

*Korotenko D., researcher of Zaporizhzhia National University of Zaporizhia,
Zaporizhia*

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ І СТИМУЛИ ДО РЕФОРМ У МУНІЦИПАЛЬНИХ СИСТЕМАХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

PATHS OF DEVELOPMENT AND INCENTIVES FOR REFORMS IN THE MUNICIPAL SYSTEMS OF EUROPEAN COUNTRIES

У статті розглядається досвід реформування місцевого самоврядування ряду європейських країн. Визначено, що в ряді європейських країн муніципалітетах, конституціями надано право забезпечення дотримання принципів місцевого самоврядування шляхом звернення та захисту у судах, що кардинально відрізняється в правах та можливостях з українською дійсністю. З'ясовано що децентралізація є, по суті, політичною схемою, під якою розуміється передача публічних завдань/повноважень «згори донизу» на демократично легітимований та несучий політичну відповідальність рівень публічної влади, і в даному випадку муніципальний рівень як носій права на місцеве самоврядування є чудовим прикладом для впровадження його в процес реформування в Україні.

Ключові слова: *Європейський Союз, децентралізація, місцеве самоврядування, автономність, муніципалітет.*

The article examines the experience of reforming local self-government in a number of European countries. It was determined that in a number of European countries, municipalities and constitutions have been given the right to ensure compliance with the principles of local self-government by applying and defending in courts, which is radically different in terms of rights and opportunities from the Ukrainian reality. It was found that decentralization is, in fact, a political scheme, which means the transfer of public tasks/powers "from top to bottom" to a democratically legitimated and politically responsible level of public power, and in this case, the municipal level as the bearer of the right to local self-government is excellent an example for its implementation in the reform process in Ukraine.

Keywords: *European Union, decentralization, local self-government, autonomy, municipality.*

Постановка проблеми. Закордонний досвід, на думку європейських експертів, потребує додаткового осмислення і може бути враховано при розробці Концепції розвитку місцевого самоврядування України. При розробці проекту необхідно спиратися у своєму дослідженні на досвід Німеччини, Франції, Великобританії, Швеції та Італії. У зв'язку із завданням забезпечення комплексного розвитку території, особливого значення набуває питання щодо механізму оцінки результативності діяльності органів місцевого самоврядування, що застосовується у тому числі всередині муніципалітету, його представницьким органом, та органами виконавчої влади вищих ланок управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Аналіз основних підходів до дослідження європейського досвіду децентралізації у системі державного устрою безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держав партнерів та їх позитивного досвіду. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах таких учених М.О.Пухтинський, П.В.Ворона, О.В.Власенко., В. О.Антоненко М. О. Баймуратов., О. В. Батанов.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення шляхів розвитку й стимулів, що спонукали до реформ у системі державного устрою та вивчення позитивного досвіду реформування європейських держав.

Виклад основного матеріалу. Історично так склалося, що становище муніципалітетів (міст і поселень) визначається в кожній країні насамперед конституціями і законами. У федеральній Німеччині рішення про правове регулювання місцевого самоврядування практично повністю перебувають у віданні земель (суб'єктів Федерації). З розвитком Європейського союзу (далі – ЄС) та загальноєвропейської інтеграції все більший вплив на компетенцію муніципалітетів (міст та громад) у державах-членах ЄС надають загальноєвропейські норми.

У Лісабонському договорі, який набув чинності 1 грудня 2009 року, ЄС уперше в європейському праві відкрито визнало місцеве самоврядування закріпило в протоколі до цього договору досить широку самостійність муніципалітетів під час ухвалення рішень. Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята у 1985 році Радою Європи, була згодом ратифікована всіма європейськими країнами, які цим взяли на себе зобов'язання втілювати у своєму законодавстві основні принципи хартії.[3]

Право муніципальних утворень (міст та поселень) на автономне вирішення завдань у сфері власної компетенції, тобто під свою відповідальність, має глибоке коріння в європейській конституційній та муніципальній історії. У Конституції Німеччини («Основному законі») 1949 року муніципальна автономія закріплена як право міст і поселень «регулювати всі питання місцевого значення в рамках закону під свою відповідальність». У цьому «класичному» формулюванні простежується комплексність (складність) відносин,

у яких перебуває місцеве самоврядування. З одного боку, вона надає право приймати рішення «під власну відповідальність», з іншого – дає чітко зрозуміти, що це має відбуватися «в рамках закону».

Останнє застереження (обмеження) часто критично називалося «троянським конем» – у тому сенсі, що вона дає можливість державі за певних обставин сильно обмежувати свободу дій муніципалітетів. Аналогічне формулювання міститься в Європейській хартії місцевого самоврядування (ст. 3, п. 1): «Під місцевим самоврядуванням розуміється право та реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ та керувати нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність та в інтересах місцевого населення». Як було згадано, у ст. 4 Лісабонського договору (що набрав чинності 1.12.2009 р.), інститут місцевого самоврядування був уперше закріплений у праві ЄС, завдяки чому набув подальшого поширення та значення на всьому правовому просторі Європи.[2]

У ряді європейських країн муніципалітетам (містам та поселенням) конституціями (законодавчо) надано право забезпечення дотримання принципів місцевого самоврядування шляхом звернення та захисту у судах. Так, наприклад, Конституція (Основний закон) Німеччини та Конституції федеральних земель передбачають право подання муніципалітетами позовів до Конституційного суду Німеччини про конституційні скарги щодо порушень державними органами положень конституцій, тобто. з метою опротестування обмеження прав місцевого самоврядування.

У Європейській хартії підтверджується право на подання подібних скарг: «Органи місцевого самоврядування повинні мати право на судовий захист для забезпечення вільного здійснення ними своїх повноважень та дотримання закріплених у Конституції чи внутрішньому законодавстві принципів місцевого самоврядування».[5] Навіть у тому випадку, коли муніципалітети безпосередньо не беруть участь у правотворчості на національному рівні, їм (або їх об'єднанням) часто надається право в тій чи іншій формі впливати на закони, що розробляються. Наприклад, у регламентах (федерального та земельних) урядів та парламентів Німеччини чітко встановлено, що спілкам муніципалітетів (Німецький союз міст) має бути завчасно надано право висловлювати свою думку, бути заслуханими і цим брати участь у підготовці законопроектів, які мають до них безпосереднє відношення. Оскільки спілки громад широко користуються цим процесуальним правом, вони істотно впливають на законодавство і на федеральному, і на регіональному рівнях.

У порівняльних дискусіях часто розрізняють децентралізацію та децентрацію громадських завдань. Децентралізація є, по суті, політичною схемою, під якою розуміється передача публічних завдань/повноважень «згори донизу» на демократично легітимований та несучий політичну від-

повідальність рівень публічної влади. І в даному випадку муніципальний рівень як носій права на місцеве самоврядування чудовим прикладом. На відміну від децентралізації, деконцентрація, коротко кажучи, - поняття адміністративне, коли мається на увазі передача «згори донизу» адміністративних функцій (по вертикалі виконавчої влади).[1]

Для наочності ступеня децентралізації взято частку загальної кількості зайнятих у громадському секторі кожному окремому (міжрегіональному) рівні. Достатньо навести як приклад Швецію (як унітарну державу) та Німеччину (як федеративну державу). Найбільшою мірою децентралізація проявляється у Швеції, де лише 17 % службовців зайняті в державних органах, а 83 % працюють у муніципалітетах. При цьому у виконанні громадських завдань двома муніципальними рівнями превалює «низовий» рівень із двома третинами всіх муніципальних службовців. У Німеччині звертає на себе увагу дуже мала частка держслужбовців на федеральному рівні, яка становить трохи більше 10% від загальної кількості службовців у громадському секторі. Це ясно показує, що на відміну від інших федеративних держав (наприклад, США) Конституція 1949 не дає можливості Федерації засновувати власні адміністративні органи влади для реалізації своєї політики та законів на субнаціональному рівні. Сильне проміжне становище федеральних земель (повністю квазісамостійних держав) підкреслюється 53% службовців, що припадають з їх частки (серед яких, зокрема, вчителі і поліцейські). Частка службовців у муніципалітетах (35 %) відбиває досить широкий спектр завдань лише на рівні місцевого самоврядування.[4]

При децентралізації громадських завдань на муніципальні рівні слід розрізняти два варіанти. Встановлення компетенції як «реальні» завдання муніципалітету. При розподілі публічних завдань/повноважень у більшості європейських країн традиційно за основу ухвалюється принцип «презумпції універсальної підвідомчості» місцеве самоврядування щодо всіх місцевих справ; ці питання становлять власну, «реальну» компетенцію місцевого самоврядування. Прикладом такого підходу може бути вищезазначене формулювання Основного закону Німеччини, відповідно до якого муніципалітети мають право «регулювати всі питання місцевого значення в рамках закону під свою відповідальність». При цьому в більшості випадків не наводиться докладного списку («переліку») завдань місцевого самоврядування.

Типовим «реальним» власним завданням місцевого самоврядування, поряд з місцевим плануванням, є надання публічних (інфраструктурних та соціальних) послуг, до яких належать, зокрема, водопостачання, водовідведення, вивезення ТПВ, громадський транспорт, а також енергопостачання. "Передані" повноваження. Крім того, загальноприйнятою практикою в багатьох (континентальних європейських) країнах є застосування «дуальної» моделі завдань/повноважень, коли міста та поселення поряд з їх «природними/типовими» власними завданнями місцевого самоврядування виконують та-

кож низку функцій, які ним «делегує» держава. До таких завдань належать, наприклад, видача дозволів на будівництво та захист довкілля.

Починаючи з 1980-х років, раніше в унітарних європейських країнах (Іспанії, Франції, Італії) були зроблені серйозні кроки щодо масштабної децентралізації громадських завдань на регіональний та місцевий рівні. У результаті деяких із них сформувалися «квазі-федеральні» структури управління (Іспанія, Італія). Однак цей процес не закінчено, і останнім часом також проводяться реформи, спрямовані на подальшу децентралізацію державних повноважень, у тому числі вже в децентралізованих країнах. Прикладом тому може знову служити Німеччина, де земля Баден-Вюртемберг в 2005 році повністю передала більшу частину завдань, що здійснювалися раніше органами державної влади на місцевий рівень. Таким чином, публічне управління значною мірою в організаційних та кадрових питаннях «пішло» з місцевого рівня.[4]

При виконанні своїх завдань, будь то власна компетенція чи «передані» повноваження, муніципальне управління значною мірою здійснюється на підставі законів, які приймаються державами. Це потік розпоряджень муніципалітетами сприймається і піддається критиці як обмеження та притискання свободи прийняття рішень та свободи дій місцевого самоврядування.

У плані меж дії та інтенсивності державного нагляду за діяльністю місцевих органів влади у більшості європейських країн робиться через різницю між правовим та адміністративним наглядом. У першому випадку державний контроль орієнтований виключно на перевірку дотримання муніципалітетом правових розпоряджень під час виконання завдань (перевірка законності). Як правило, правовому нагляду підлягають повноваження, що належать до власної компетенції місцевого самоврядування.[6] У свою чергу, контроль діяльності виконавчих органів поширюється на перевірку доцільності при виконанні муніципалітетом «переданих» державою повноважень та здійснюється органами державної влади. Оскільки орган державного нагляду в порядку контролю має можливість тією чи іншою мірою «втручатися» в оперативні рішення муніципального рівня, необхідно визнати наявність певної тенденції, яка полягає в тому, що органи місцевого самоврядування при здійсненні «переданих» повноважень до певної міри «інтегруються» у публічне управління і в цьому сенсі відбувається їх часткове «одержавлення». Тому стосовно переданих (делегованих) державних повноважень йдеться швидше про (адміністративну) деконцентрацію, ніж про (політичну) децентралізацію.

Цю діалектичну суперечність можна знайти і в Європейській хартії місцевого самоврядування: «Будь-який адміністративний контроль діяльності органів місцевого самоврядування, як правило, має лише мету забезпечення дотримання законності та конституційних принципів. Проте адмініст-

ративний контроль може включати також контроль за доцільністю, що здійснюється вищими органами влади, щодо завдань, виконання яких доручено органам місцевого самоврядування. Адміністративний контроль діяльності органів місцевого самоврядування має здійснюватися з дотриманням пропорційності між ступенем втручання контролюючого органу та значимістю інтересів, які він має намір захищати». [3]

В історії територіальної організації муніципалітетів у європейських країнах простежуються дві моделі реформ. Відмінною рисою (називається так у порівняльних дослідженнях) північноєвропейської моделі перетворень, найбільш яскраво вираженої в 1960-70-х роках, були масштабні територіальні реформи, які за відомих умов проводилися національними парламентами навіть проти волі муніципалітетів, що ущемляються. Прикладами цього служать головним чином Великобританія (де чисельність населення нижнього муніципального рівня після реформи в середньому становила 170000 населення - Рейн-Вестфалія, з містами із населенням близько 45 000 осіб.). Згадана модель контрастує з так званою південноєвропейською моделлю реформ, якій (через конституції цих країн та/або політичної культури) властиво проведення територіальних реформ лише з дотриманням принципу добровільності, тобто за згодою втягнутих у процес муніципалітетів. Наслідком такого підходу стало те, що в цих країнах практично не проводились жодні територіальні реформи на місцевому рівні. «Класичний» приклад - це Франція, де налічується близько 35 000 муніципальних утворень із середньою чисельністю в 1 600 жителів, межі яких з XVIII століття не сильно змінилися. Для оперативної підтримки великої кількості дрібних і дуже дрібних муніципалітетів було створено мережу міжмуніципальних об'єднань.

В інших країнах, у тому числі в низці німецьких федеральних земель, повсюдна відмова від територіального реформування також супроводжувалася створенням подібних об'єднань міжмуніципального співробітництва. Останнім часом у країнах, які до цього часу утримувалися від проведення територіальних реформ, було здійснено низку кроків, спрямованих на облік демографічних та територіальних змін у бік збільшення розмірів громад, що, у свою чергу, супроводжується відповідним послабленням об'єднань міжмуніципального співробітництва.

Питання муніципальних територіальних реформ у всі часи характеризувалося конфліктом цілей між посиленням економічних засад в управлінні та розвитком початків місцевої демократії. Слід зазначити, що досвід не дозволяє зробити однозначні висновки про «оптимальний» або «ідеальний» розмір муніципалітету. У той же час можна стверджувати, що свою адміністративну неспроможність і політичну нежиттєздатність демонструють як найдрібніші громади, так і дуже великі міста (в Англії вони називаються «о-

versize»), які є проблемними як з точки зору економіки управління, так і з точки зору живої місцевої демократії.[3]

У країнах традиційно політичні права участі громадян на місцевому рівні реалізовувалися через принципи представницької демократії, тобто. насамперед через вибори громадянами народних представництв. Єдиним винятком була і залишається Швейцарія, де починаючи з XIX століття у 80 % муніципалітетів рішення приймалися громадянами безпосередньо й демократично на зборах громад, а також на місцевих референдумах, які мають обов'язкову силу. З 1990-х років розширюються права прийняття громадянами рішень на засадах прямої (безпосередньої) демократії та інших європейських країнах. Це особливо виділяється в Німеччині, де з початку 1990-х років у всіх федеральних землях було введено обов'язкові місцеві референдуми.

Крім того, в даний час у всіх федеральних землях передбачені прямі вибори мера/бургомістра (очолює місцеву адміністрацію), а (у більшості земель) також відкликання мера/бургомістра за результатами місцевого референдуму. Крім того, і в інших європейських країнах, особливо в країнах з перехідною економікою Центральної та Східної Європи, після 1990 року було запроваджено різні механізми прямої демократії на місцевому рівні. Посилення «партиципативних» прав (прав на участь) громадян та процедури такої участі.[5]

На додаток до цих юридично закріплених прав прийняття політичних рішень (так званих «політичних» прав) громадянами останніми роками знаходять все більшого поширення так звані «громадянські» форми участі мешканців прийняття різних рішень. Починаючи з протестних рухів 1960–70-х років, у практиці місцевого самоврядування вкоренилися різні «консультаційні» органи (парламенти старійшин, парламенти молоді, рада з питань іноземців) на місцевому рівні, які набули дуже широкого поширення та впливають на прийняті рішення. Нині дедалі більшого значення та впливом на прийняття рішень набувають окремі ініціативи громадянського суспільства, пов'язані з конкретними ситуаціями на місцевому рівні (екологічні, соціальні, культурні).

Традиційно характерна для європейських країн ідея представницької демократії полягала не тільки в тому, що політичні права участі громадян здебільшого обмежувалися виборами місцевих представницьких органів влади/муніципальних «парламентів» (local councils), але (як продовження) і в тому, що всенародно обрані місцеві «парламенти», у свою чергу, обирають мера/бургомістра, і в цьому сенсі можна говорити про реалізацію моделі так званого «місцевого парламентаризму».

Така «парламентська» система в низці європейських країн дедалі частіше критикувалася за недостатню прозорість у розподілі політичної відповідальності і, як наслідок, за ослаблення політико-адміністративної дієздат-

ності («керованості») муніципалітетів. Тому запровадження прямих виборів мера/бургомістра, окрім своїх демократичних переваг, насамперед було націлене на зміцнення політико-адміністративної дієздатності муніципалітетів завдяки демократичному обранню легітимного лідера («leader»). Як противагу (checks and balance, стримування і противаги) потенційній перевазі сильного мера/бургомістра в більшості німецьких федеральних земель була передбачена можливість його відкликання шляхом місцевого референдуму.[2]

Модернізація муніципального управління/муніципального сектора має витoki у Великобританії і, зокрема, що підтримувалася правлячим з 1979 року неоліберально налаштованим консервативним урядом на чолі з Маргарет Тетчер, політична ідеологія, спрямована на модернізацію управління, набула поширення в міжнародному форматі. Незважаючи на відмінності та особливості, ця ідеологія, що позначається розпливчастим збірним поняттям New Public Management, може бути визначена трьома основними напрямками.

- По-перше, неоліберальна критика так званої соціальної держави (Welfare State), яка пережила підйом за часів лейбористських, соціал-демократичних урядів, була спрямована на доведення необхідності повернення держави (ширше – публічної влади) з погляду компетенції до початків дбайливості, економності, концентрації на сутнісне (“lean government”).

- По-друге, New Public Management націлений на трансформацію традиційних структур управління (відомих як модель бюрократії Макса Вебера), які критикувалися за слабку рухливість та економічну неефективність в оперативній діяльності та заміну їх концепцією, інструментами та структурою управління, орієнтованими на приватно-господарську модель підприємств (так звану менеджерську модель).

- По-третє, New Public Management орієнтований на послаблення виняткової ролі, яку мав публічний сектор через монополії виконання публічних завдань, і розподіл рішення публічних завдань за допомогою механізмів ринкової конкуренції на зовнішніх, переважно приватних господарюючих суб'єктів (аутсорсинг).

Впровадження ринкових механізмів, починаючи з кінця 1980-х років, посилювалося та форсувалося ЄС, який з метою створення єдиного європейського ринку товарів, послуг та людського капіталу реалізовував політику радикальної лібералізації ринку. Відповідно до подібних підходів до реформи слід розрізняти внутрішню модернізацію управлінської структури, яка відповідно зачіпає внутрішню реорганізацію «базових» структур управління (центральної адміністрації муніципалітету), та зовнішню реорганізацію, яка охоплює і зовнішнє середовище (виходить за межі власне муніципальної адміністрації).

Висновки. Загалом можна констатувати, що розвиток місцевого самоврядування в європейських країнах є досить суперечливою картиною. З одного боку, життєздатності місцеве самоврядування загрожує низка факторів. Це стосується, по-перше, до наростаючої кількості правових норм, які виходять не тільки від національних урядів, а й (все більшою мірою) від ЄС, і які мають загрозу зниження автономії муніципалітетів або навіть взагалі зникнення останньої. По-друге, – і це найголовніше, недостатня фінансова забезпеченість ставить під сумнів ефективність та дієздатність муніципалітетів. Останнє особливо гостро відчувається у країнах Південної Європи (Греція, Португалія, Іспанія та Італія), де боргова криза найбільш яскраво виражена і безпосередньо торкнулася муніципалітетів.

З іншого боку, можна виділити цілу низку факторів, які дозволяють зробити прогноз про те, що муніципалітети та місцеве самоврядування надалі відіграватимуть визначальну (і, можливо, навіть зростаючу) роль у європейських країнах та ЄС в цілому. Можна назвати низку цих факторів, зокрема:

- шляхом послідовної децентралізації публічних завдань, їх перерозподілу на рівень місцевого самоврядування (і пов'язаного з цим скорочення присутності центрального та регіонального урядів на місцевому рівні) що посилюється (багатофункціональний) профіль обов'язків та відповідальності місцевого самоврядування;

- запровадженням механізмів прямої демократії (обов'язкових місцевих референдумів, прямих виборів мерів/бургомістрів та їх відкликання на місцевих референдумах), а також розширенням партиципативних форм участі громадянського суспільства у справах місцевого співтовариства що посилюється політико-демократичний профіль місцевого рівня;

- у ході модернізації муніципального управління та завдяки відповідній кваліфікації персоналу підвищується ефективність оперативної управлінської діяльності, це стосується як «внутрішньої» модернізації (із застосуванням «менеджеріальних» інструментів та процедур), так і «зовнішньої» модернізації (за рахунок запровадження конкуренції у сфері надання громадських/муніципальних послуг);

- хоча істотний «внесок» у зростання загрози дієздатності муніципалітетів досі вносила держава (через «поток» правового регулювання, а також недостатність державних дотацій), проте на рівні національних урядів європейських країн, а також ЄС загалом ми спостерігаємо всі більше ознак визнання ключової ролі, яку відіграє ефективне місцеве самоврядування у вирішенні поточної загальнодержавної та загальноєвропейської кризи.

Свідчення довгострокової гарантії існування муніципалітетів та місцевого самоврядування у «багаторівневій системі» ЄС можна бачити і в ряді реформ та рішень останніх років у тому числі не в останню чергу у визнанні місцевого самоврядування загальноєвропейському праві.

Список використаних джерел:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні / Антоненко В. О., Баймуратов М. О., Батанов О. В. та ін.; За ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова: кол. монографія. Київ: Атіка, 2007. 864 с.
2. Баймуратов М., Кофман Б. Муніципальні права людини як нова константа національного муніципального та конституційного права. Право України. 2020. № 10. С. 63–80.
3. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: [монографія] / М.О.Пухтинський, П.В.Ворона, О.В.Власенко та ін. / За заг.ред. П.В.Ворони. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. 280с.
4. Кофман Б. Я. Муніципальні права людини (особистості) як фактор вдосконалення конституційно-правового статусу людини і громадянина. Часопис Київського університету права. 2019. № 2. С. 64–71.
5. Лахижа М.І. Модернізація публічної адміністрації: досвід Республіки Болгарія.- Полтава: ПолтНТУ, 2014. 208 с.
6. Львова Є.О. Глобальний конституціоналізм: теоретичні підходи та правові виклики до формування: автореферат дисертації д-ра юрид. наук. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Київ, 2020. 32 с

References:

1. Aktualni problemy stanovlennia ta rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini / Antonenko V. O., Baimuratov M. O., Batanov O. V. ta in.; Za red. V. V. Kravchenka, M. O. Baimuratova, O. V. Batanova: kol. monohrafiia. Kyiv: Atika, 2007. 864 s.
2. Baimuratov M., Kofman B. Munitsypalni prava liudyny yak nova konstanta natsionalnogo munitsypalnogo ta konstytutsiinoho prava. Pravo Ukrainy. 2020. № 10. S. 63–80.
3. Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii roboty mistsevoi vlady: [monohraf]-ia] / M.O.Pukhtynskiy, P.V.Vorona, O.V.Vlasenko ta in. / Za zah.red. P.V.Vorony. – Kh.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», 2009. 280s.
4. Kofman B. Ya. Munitsypalni prava liudyny (osobystosti) yak faktor vdoskonalennia konstytutsiino-pravovoho statusu liudyny i hromadianyna. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2019. № 2. S. 64–71.
5. Lakhyzha M.I. Modernizatsiia publichnoi administratsii: dosvid Respubliky Bolhariia.- Poltava: PoltNTU, 2014. 208 s.
6. Lvova Ye.O. Hlobalnyi konstytutsionalizm: teoretychni pidkhody ta pravovi vyklyky do formuvannia: avtoreferat dysertatsii d-ra yuryd. nauk. Spetsialnist 12.00.02 – konstytutsiine pravo; munitsypalne pravo. Kyiv, 2020. 32 s.

*Коруняк А.В., здобувач освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування
ХУУтаП ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький
ORCID: 0009-0009-7980-2850*

*Koruniak A., applicant for degree of Doctor of Philosophy in specialty
281 Public Management and Administration in Leonid Yuzkov Khmelnytskyi
University of Management and Law, Khmelnytskyi*

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СТАРОСТИ В УКРАЇНІ

HISTORICAL ASPECTS OF STAROSTA INSTITUTE FORMATION IN UKRAINE

У демократичній, правовій державі одну з ключових позицій у системі публічного управління займає місцеве самоврядування як головний елемент самоуправління громадян, за допомогою якого вони здатні вирішувати питання місцевого значення в межах, визначених чинним законодавством. Крім того, місцеве самоврядування наближає населення до влади та сприяє підвищенню ефективності управління.

У статті проаналізовано історичні засади становлення та формування місцевого самоврядування та інституту старости на Українських землях в різні історичні періоди. Установлено період започаткування інституту старости. Визначено порядок зайняття посади старости в різні історичні періоди, місце та роль старости в системі місцевого самоврядування в різні періоди його становлення. Обґрунтовано необхідність повернення до практики обрання старости жителями старостинського округу на місцевих виборах.

***Ключові слова:** староста, територіальна громада, місцеве самоврядування.*

In a democratic, legal state, one of the key positions in the system of public administration is occupied by local self-government as the main element of self-government of citizens, with the help of which they are able to solve issues of local importance within the limits defined by current legislation. In addition, local self-government brings the population closer to the authorities and contributes to the improvement of management efficiency.

The article analyzes the historical foundations of the establishment and formation of local self-government and the institution of the headman in Ukrainian lands in different historical periods. The period of initiation of the institute of eldership has been established. The procedure for taking the post of headman in different historical periods,

the place and role of the headman in the system of local self-government in different periods of its formation are determined. The need to return to the practice of electing the mayor by the residents of the Starosty district in local elections is substantiated.

Key words: headman, territorial community, local self-government.

Постановка проблеми. У 2015 році в системі місцевого самоврядування України з'явився новий важливий елемент – староста, головним завданням якого стало представлення інтересів жителів свого населеного пункту в територіальній громаді та ефективне вирішення проблем місцевого значення. Разом з тим актуальним та цікавим для дослідження залишається питання історичних витоків становлення та функціонування інституту старости на Українських землях в різні історичні періоди.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Історичні засади становлення місцевого самоврядування в Україні загалом, та інституту старости зокрема, входять до кола наукових інтересів таких науковців як Баюк М.І., Блануца А.В., Бортнікова А.В., Грицяк І.А., Гураль П.Ф., Козюра І.В., Куляниця Н., Ладиченко В.В., Литвиненко І.Л., Максименко Ю.П., Маргасова В.Г., Руденко О.М., Ткаленко Н.В., Утвенко В.В. та ін. Зокрема, сферою їхніх наукових пошуків виступають теоретичні, історичні та практичні питання зародження, становлення і розвитку місцевого самоврядування, територіальних громад в Україні. У своїх працях автори також звертаються до історичних аспектів функціонування старост, особливостей їхнього формування і функціонування у різних історичних періодах та на різних Українських територіях тощо. Проте ці питання залишаються не достатньо систематизованими.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз історичних аспектів становлення інституту старости в Україні, визначення сучасних проблемних питань, у тому числі через призму історичних традицій функціонування старост на Українських землях, та пропозиція авторського підходу до їхнього вирішення. Для досягнення поставлених цілей використані історичний, хронологічний, порівняльний методи, аналізу та синтезу, ін. методи дослідження.

Виклад основного матеріалу. Дослідження становлення інституту старости на Українських землях показало, що його започаткування відбулося за часів України-Руси (XI-XII ст.) – в період розвитку громадівського самоврядування. Органом місцевого самоврядування була сільська територіальна община – верв, до повноважень якої відносилися реалізація норм звичаєвого права, захист прав своїх членів та їх власності. Виконавчим органом верві були збори громади [17, с. 16].

Як посадові особи старости вперше згадуються очільниками сільської громади (верві) – сільський та ратайний старости [10, с. 11]. Відповідно до досліджень П. Гураля сільський староста спочатку був виборною особою,

очолював та представляв сільську громаду. Однак, з плином часу, до обов'язків старости віднесли нагляд за виконанням сільським населенням феодалних повинностей, тобто староста перетворився із провідника волі сільського населення у виконавця волі феодала [6, с. 24-25].

Що стосується міських громад, то вони мали значну автономію в адміністративних, господарських справах та судочинстві. Управління місцевими справами відносилось до компетенції в'їта, який обирався місцевими жителями. Найважливіші питання міського життя виносилися на віче – орган прямого народовладдя, що функціонував у вигляді зборів громадян старшого міста [17 с. 17]. На думку І. Грицяка, віче, як орган суверенної громади, було старшим від княжої влади та відіграло надзвичайно важливу роль як форма місцевого самоврядування та як форма безпосередньої демократії. Причиною цього стала неможливість київських князів настільки ефективно здійснювати функції своєї влади у віддалених містах так само як у Києві. Тому ці функції були делеговані віче та намісникам і посадникам князя, яких він призначав для виконання своєї волі [5, с. 59].

Після входження українських земель до складу Великого князівства Литовського елементи місцевого самоврядування, особливо в містах та містечках, набули подальшого розвитку у формі в'їтовства. У цей час виникає досить складна система взаємовідносин між центральною владою, власниками міст та міськими громадами, яка була зумовлена статусом міста [17, с. 20]. У цей період ліквідовуються удільні руські князівства, замість них утворюються намісництва, пізніше воєводства, які поділялися на повіти. Повітами були старостинські округи на чолі зі старостами, які мали широкі військові, судові та адміністративні повноваження. У сільських громадах українських воєводств представниками самоврядування були старости, в'їти та отамани.

Важливу систему укріплень та оборони південних кордонів Великого князівства Литовського складали прикордонні замки. Повноваження щодо обороноздатності литовськими князями були покладені на місцеве населення. У цих умовах важливого значення набував інститут старости. На посаду старости призначалися впливові та здібні до військової справи шляхтичі, які наділялися широкими повноваженнями на територіях, що прилягали до замку [1, с. 177]. У підпорядкуванні старости знаходилися городничий та мостовничий, які відповідали за будівництво, ремонт та утримання у належному стані замку, мостів та переправ [2, с. 458].

Після утворення Речі Посполитої у 1569 р. на її території почали діяти староства, які надавалися у власність вищим урядовцям держави. Думки науковців щодо місця старости в тодішній системі місцевої влади різняться. Зокрема, М. Баюк зазначає, що посада старости відносилася до тогочасного самоврядування, була виборною та вони очолювали сільські громади [13, с. 14]. На думку В. Ладиченка та Ю. Максименка в цей період посада старо-

сти відносилися до місцевої ланки системи державної влади в повітах, а не системи самоврядування, як це було за часів України-Руси [10, с. 11]. Таку саму позицію займають І. Козюра, О. Руденко, В. Маргасова, Н. Ткаленко, які зазначають, що староста очолював міський орган державної влади – старостинську адміністрацію та призначався центральною владою [17, с. 20].

Із наданням українським містам Магдебурзького права були закладені основи для поширення у більшості українських міст принципів самоврядування, що застосовувалися у німецькому місті Магдебурзі. Суть Магдебурзького права полягала у звільненні міського населення від юрисдикції урядової адміністрації і надання місту можливості самоврядування на корпоративні основи. Міською громадою керувала управа, керівником якої був бургомістр з обраними ратманами (радниками) [4, с. 7]. Таким чином здійснювалися представницька та виконавча функції місцевої влади суть яких полягала у тому, що бургомістр та ратмани завідували міськими доходами і видатками протягом лише одного місяця – через місяць бургомістр передавав свої обов'язки старшому із ратманів, а той, в свою чергу наступному, поки обов'язки з управління доходами та видатками не здійснювали всі ратмани [5, с. 60]. Сільську громаду очолював вейт, який був посередником між сільським населенням та польським чи німецьким паном [4, с. 7]. Однак, з часом пани обмежували, а подекуди і позбавляли вейтів їх представницьких повноважень і запроваджували в селах панщину, внаслідок чого права селян мінімізувалися.

На Волині у цей період важливим аспектом діяльності старост була участь у забезпеченні умов для зовнішньої та внутрішньої торгівлі, контроль за надходженням коштів, дотриманням митних правил. Однак, як зазначає А. Бортнікова, старости часто зловживали своїм високим становищем, про що свідчать колективні скарги вейта, бурмістрів, радців і міщан на численні зловживання і порушення прав міської громади [3, с. 14]. У м. Кременець, яке отримало Магдебурзьке право 9 травня 1431 р., сформувався міський уряд на чолі з королівським намісником, який у XVI ст. дістав назву старости зі значним розширенням повноважень. Посада старости, на яку міг бути призначений лише шляхтич, передбачала значне коло адміністративних повноважень, зокрема виконання судових рішень, а після реформи 1564-1566 рр. з утворенням гродського суду, староста стає його очільником [9, с. 54-55].

Однак, на думку І. Грицяка, місцеве самоврядування на принципах Магдебурзького права не було ефективним для корінного населення Українських земель. Це пов'язано з тим, що українським міщанам було заборонено володіти майном, купленим у польських, німецьких, вірменських єврейських панів. Також існували релігійні, мовні, культурні та політичні обмеження, внаслідок чого влада зосереджувалася у некорінного населення. Ці та інші чинники, на думку науковця, призвели до того, що економічне стано-

вище українських міщан майже не покращилося [5, с. 60]. Однак, в цілому період Магдебурзького права на Українських землях сприяв становленню української свідомості, результатом якої було формування Української козацької держави.

Важливою сторінкою в історії місцевого самоврядування України є період Запорізької січі та реєстрового козацтва (друга половина XVII – друга половина XVIII ст.). Цей період характеризується військово-адміністративним самоврядуванням і полково-сотенним устроєм [17, с. 27]. Загалом місцеве самоврядування зазнало суттєвих змін. Зокрема, у містах з Магдебурзьким правом самоврядування було збережене, що означало незалежність від козацької адміністрації. Що стосується військово-адміністративного устрою Козацької держави, то уся територія на лівому та правому березі Дніпра була поділена на 16 військових округів або полків. Територія кожного полку була поділена на сотні, в яких військові та адміністративні функції поклалися на сотників. Далі – містечко та село, де влада належала козацькому отаманові. Вищим керівником цієї військово-адміністративної системи був Гетьман, який був підпорядкований Козацькій генеральній раді, що його обирала.

Місцеве самоврядування в українських селах в цей період знаходилося у пригніченому стані. Панщина обмежувала, а подекуди й ліквідовувала не тільки особисті права селян, а й права всієї громади [5, с. 61]. Сільське населення складалося з двох громад – козацької, на чолі якої стояв курінний отаман, і поспільської, яку очолював виборний вїйт [13, с. 15]. Що стосується безпосередньо старост, то в цей період вони зустрічалися в селах, що становили рангові володіння, які з адміністративно-господарською метою іноді об'єднувалися в староства, очолювані старостами, яких призначав гетьман. Старости в свою чергу підпорядковувалися «маршалкам двора рейментарського» [10, с. 11, 12]. Здійснювати старостам свої обов'язки допомагали осавульці та десятники, які виконували функції поліційної служби, організації комунікаційної сфери тощо [13, с. 16].

Загалом розвиток староств у часи Запорізької січі та реєстрового козацтва багато в чому подібний до адміністративно-господарських староств часів Речі Посполитої. Однак, на думку М. Баюка, не можна погодитися із позицією тих науковців, які стверджують, що межі адміністративних одиниць за часів Речі Посполитої та Козацької держави збігалися, була замінена назва «староства» на «полки». На думку науковця, процес розбудови полково-сотенного устрою був значно ширший. Зокрема, у 1649 р. були створенні полки на Лівобережній Україні, Київщині, Чернігівщині, Брацлавщині, у північній частині Правобережжя, Південно-Східній Волині, східній і центральній частині Подільського воєводства, на півдні Галицької землі Руського воєводства [13, с. 15].

Основи сучасного місцевого самоврядування були закладені в першій

українській Конституції гетьмана П. Орлика 1710 р., зокрема закріплювалося станове самоврядування та передбачались засоби його захисту від свавілля урядовців [4, с. 8]. Місцеве самоврядування в цей період мало багато демократичних елементів – виборність січової ради, обрання уряду – кошової, паланкової та курінної старшини, кошового отамана, розв'язання важливих господарських, військових та судових справ на засадах самоуправління [11, с. 45]. Загалом науковці пов'язують становлення системи управління місцевими справами саме з періодом Козацької держави.

Наступний етап розвитку інституту старости пов'язаний із входженням Українських земель до складу російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.). Характерною особливістю цього періоду є виборність посади старости. На думку В. Ладиченка та Ю. Максименка староста в цей час був центральною особою місцевого самоврядування (самоуправління) [10, с. 12]. Що стосується місцевого самоврядування на Українських землях загалом, то цей період характеризується русифікацією та послабленням європеїзації місцевого самоврядування. Зокрема, розпочався процес формування уніфікованих загальноросійських органів місцевого самоврядування. У той період до складу російської імперії відносилися: Лівобережна Україна – Гетьманщина, або Малоросія; Слобідська Україна, Південна Україна – Причорномор'я; Правобережна Україна – Київщина, Брацлавщина, Волинь, Поділля [5, с. 62].

21 квітня 1785 р. була прийнята «Грамота на права и выгоды городам Российской империи» (так звана Жалувана грамота містам 1785 р.), згідно із якою виборна посада старости вводилася у містах терміном на три роки. До обов'язків старости відносилося складання міської книги та списку всіх мешканців села, які потім передавалися міському голові [10, с. 12]. Однак, справжнього розвитку та поширення посада старости набуває в українських селах. Зокрема, після поділу повітів на волості утворювалися волосні управління, до складу яких входили: волосний голова, сільський староста і писар. Посада старости була виборною терміном на 1 рік.

Після проведення реформи управління державними селянами (Кисельовська реформа 1837-1841 рр.) на основі державних селян були утворенні сільські громади з такими органами влади:

- у справах громадських – сільське зібрання;
- для управління громадою – сільське управління (начальство);
- у судових справах державних селян – сільська розправа [10, с. 12].

Сільські старости обиралися строком на три роки та входили до складу сільського управління. До кола їхніх повноважень відносилися внутрішні поліцейські, господарські справи, сприяння у сплаті податків тощо.

У 1861 р. була проведена селянська реформа, результатом якої стало звільнення селян від кріпосної залежності. Внаслідок введення урядом нового управління в сільських громадах було утворене сільське громадське

управління у складі сільського сходу та сільського старости, який мав широкі повноваження: право скликання сільського зібрання, право вирішального голосу на сільському зібранні, приведення до виконання рішень сільських зібрань. Також сільський староста входив до складу волосного управління [10, с. 12, 13].

У 1864 р. була проведена земська реформа, результатом якої стало утворення земства – місцевого самоврядування. В Україні земства діяли на південних та лівобережних губерніях, а на правобережжі земська реформа була впроваджена у 1911 р. П. Столипіним. Земство складалося з повітових і губернських земських зборів та виконавчих органів – повітових та губернських управ. У 1889 р. з метою посилення контролю за діяльністю сільського самоврядування запроваджено інститут земських начальників, які призначалися з дворян та мали широкі повноваження [17, с. 40].

На думку І. Грицяка земська реформа на Українських землях мала ряд позитивних наслідків. До них науковець відносить виникнення нових тенденцій в суспільно-політичному житті українського народу, спрямованих на реформування монархії в конституційну республіку. Також земства сприяли піднесенню рівня життя селян, формування у громадян почуття господаря у справах громади. Хоча, науковець справедливо зазначає, що позитивних наслідків для місцевого самоврядування від європеїзації в той період могло бути значно більше [5, с. 62].

Що стосується місцевого самоврядування у містах, то згідно із законом від 16 червня 1870 р. вводився принцип виборів до міських дум. Виконавчим органом думи була міська управа, термін повноважень якої складав чотири роки. Однак, порівняно із земствами умови їх діяльності були зружені, оскільки міські думи підпорядковувалися губернаторам та міністру внутрішніх справ, які втручалися у їхню діяльність [17, с. 42].

Згідно із Міським положенням від 11 червня 1892 р. у малих містах вводилося спрощене міське управління. Результатом цієї реформи стала ліквідація міських дум та управ з міським головою на чолі. Замість них утворювалися збори міських уповноважених, які обирали міських старост строком на чотири роки. До повноважень міського старости відносилося:

- 1) головування на зборах міських уповноважених,
- 2) керування міськими справами,
- 3) складання міських кошторисів та звітів про витрати міських коштів тощо [10, с. 13].

Західноукраїнські землі (Галичина, Буковина та Закарпаття) в цей період входили до складу Австрійської імперії. Спочатку місцеве самоврядування було побудовано на принципах Магдебурзького права. Однак, згодом австрійськими імператорами була здійснена низка заходів щодо зміцнення центральних і місцевих органів влади та управління, зокрема заміна старих службовців новими, що підпорядковувалися центральним органам [5, с. 62,

63].

Землі Галичини та Буковини з 1786 р. були поділені на округи (циркули). Очільниками цих округів були окружні старости, які призначалися австрійським імператором. До відання старост відносилися нагляд за промисловістю, торгівлею, поліцейські та адміністративні справи тощо [10, с. 13].

У 1846 р. у Австрійській імперії була проведена реформа адміністративно-територіального устрою, згідно із якою Галичина була поділена на 74 повіти, які очолювали старости. На Закарпатті старости обиралися терміном на 1 рік та були найнижчою посадовою особою села [10, с. 13].

У другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. найвищим органом влади на Галичині було Галицьке намісництво, яке підпорядковувалося відповідним до компетенції міністерствам у Відні та здійснювало нагляд за виконанням законів і розпоряджень уряду. Намісником був особистий представник цісаря в провінції. До його повноважень відносилося призначення нижчих чиновників, представлення інтересів уряду в сеймі, виконання спеціальних доручень тощо [13, с. 16, 17].

Повітові старости були збережені після й утворення Австро-Угорської імперії у 1867 р. на території Галичини та Буковини. Вони призначалися міністром внутрішніх справ та підпорядковувалися галицькому наміснику та буковинському крайовому президентові. До повноважень повітових старост відносилося адміністративне управління в галузі охорони здоров'я, освіти, економіки тощо [10, с. 13, 14]. Загалом же органи місцевої влади були побудовані на засадах дуалізму – розмежування державного управління та місцевого самоврядування.

Наступний етап становлення місцевого самоврядування загалом та інституту старости зокрема розпочався після розпаду Російської імперії. Згідно із дослідженнями М. Овакімян у період Української Народної Республіки (УНР) та Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР) місцеве самоврядування було проголошено складовою частиною нового демократичного конституційного ладу [14, с. 154]. Згідно із проєктом Конституції УНР 1918 р. система місцевого самоврядування мала складатися із громад, волостей і земель, а місцева влада мала належати радам і управам [4, с. 9]. Загалом же спробу збудувати українську модель місцевого самоврядування робили всі незалежні українські уряди – Генеральний Секретаріат, Гетьманат, Директорія.

14 травня 1918 р. посади губернських та повітових комісарів замінили губернськими та повітовими старостами, які відносилися до посадових осіб регіонального державного управління, а не самоврядування [10, с. 14]. На ці посади переважно обиралися царські чиновники, поміщики, колишні земські діячі, військові [13, с. 18].

Представником місцевого самоврядування староста був у Підкарпатській Русі, яка входила до складу Чехословацької республіки у 1918-1938 рр.

Зокрема, староста був головою сільської ради, до повноважень якого відносилося складання кошторису витрат та розпорядження касою громади [10, с. 14].

На окупованих після першої світової війни Польщею, Румунією та Чехословаччиною українських землях місцеве самоврядування було збережене, однак контролювалося адміністрацією [5, с. 63].

За часів входження України до складу СРСР ради були виборними органами, однак мало представницькими. Це, насамперед, пов'язано з принципом демократичного централізму, на основі якого базувалася система органів місцевого самоврядування. Основною посадовою особою місцевого самоврядування був голова сільської, селищної ради. Посада старости в цей період взагалі не передбачалася.

Загалом же український народ в різні періоди своєї історії втрачав та виборював власну державність та незалежність, постійно підтримуючи при цьому місцеве самоврядування та поглиблюючи принцип демократизму в його діяльності.

Окремою віхою в історії становлення та розвитку інституту старости в системі місцевого самоврядування в Україні є період з лютого 2015 р. по липень 2020 р., тобто період, який характеризується пошуком та визначенням моделі зайняття посади старости, його місця у системі місцевого самоврядування, кола посадових обов'язків тощо.

З моменту законодавчого закріплення старости, як посадової особи місцевого самоврядування, і до моменту внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 16 липня 2020 р. положення цього закону містили норми, які передбачали, що староста обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Однак, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» від 16 липня 2020 р. № 805-IX із Закону України було виключено статтю 14-1, яка передбачала саме обрання старост жителями відповідного старостинського округу та викладено в новій редакції статтю 54-1, положення якої містять норми, що староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови [15, 16]. Також, вищезазначеним законом були внесені зміни до Виборчого кодексу України та виключено вибори старост із видів виборів, які проводяться в Україні, та всі положення, які регулювали порядок проведення виборів старост.

Ці зміни викликали ряд критики та нерозуміння, оскільки фактично вирішувати питання, хто буде старостою будуть не жителі відповідного старостинського округу, а депутатський корпус за пропозицією голови грома-

ди. На нашу думку, ця позиція законодавця суперечить принципам децентралізації влади, оскільки навпаки відкриває голові громади та депутатам шлях до централізації влади шляхом обрання на посаду старости відповідного населеного пункту тієї особи, яка вигідна органам місцевого самоврядування, а не жителям села чи селища.

Таким чином, можна виділити такі етапи становлення інституту старости на Українських землях:

1) етап започаткування інституту старости – період України-Руси (XI-XII ст.) – саме в цей період датуються перші згадки про старосту;

2) етап становлення та розвитку інституту старости – включає періоди з часів Великого князівства Литовського до моменту створення СРСР – саме в ці періоди посада старости набуває важливого значення пройшовши шлях від очільника сільської громади до центральної особи місцевого самоврядування з великим колом повноважень;

3) етап занепаду інституту старости – з моменту створення СРСР до 2015 р. – ні в період входження України до складу СРСР, ні в перші 24 роки незалежності нашої держави посади старости не існувало;

4) етап відродження інституту старости – з лютого 2015 р. по сьогоднішній день – саме 05 лютого 2015 р. були внесені зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та включено до системи місцевого самоврядування старосту, на якого покладаються великі повноваження щодо ефективного представлення інтересів жителів старостинського округу та розвитку відповідних, в основному сільських, населених пунктів.

Систематизовані особливості функціонування інституту старости на Українських землях у ці історичні періоди представлені Таблиці 1.

Таблиця 1

Особливості історичних періодів становлення інституту старости на Українських землях

Історичний період	Особливості історичного періоду
Період України-Руси	Започаткування інституту старости на Українських землях. Спочатку характеризується виборністю посади старости як очільника сільської громади, згодом староста став виконавцем волі феодала.
Період Великого князівства Литовського	Староста був очільником повіту (старостинського округу) з широкими військовими, судовими та адміністративними повноваженнями.
Період Речі Посполитої	Характеризується наявністю різних підходів щодо того чи відносилася посада старости до системи органів місцевого самоврядування чи до системи органів державної влади. Одні науковці вважають, що староста був

		елементом системи місцевого самоврядування, очолював сільську громаду, а посада була виборною, інші – що староста був елементом системи державної влади, очолював старостинську адміністрацію та призначався центральною владою.
Період Запорізької Січі та реєстрового козацтва		Посада старости зустрічалася в селах, які об'єднувалися в староства, очолювані старостами, які призначав гетьман.
Період Російської імперії		Посада старости була виборною, сам староста був центральною особою місцевого самоврядування з широким колом повноважень.
Період УНР та ЗУНР		Староста відносився до посадових осіб регіонального державного управління.
Період незалежності України		Характеризується відродженням інституту старости в системі місцевого самоврядування в Україні. З лютого 2015 р. по липень 2020 р. староста обирався на місцевих виборах жителями старостинського округу. З липня 2020 р. староста затверджується сільською, селищною, міською радою за пропозицією голови громади на строк повноважень ради.
з лютого 2015 р. по липень 2020 р.	з липня 2020 р. по сьогоднішній день	

Однак, для ефективного виконання старостою своїх обов'язків необхідно зробити відповідні висновки та засвоїти уроки, які продиктовані історією. Зокрема, на нашу думку, для того, щоб староста став дійсно дієвою посадовою особою місцевого самоврядування необхідно:

1) визначити чітко коло повноважень старости. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено перелік повноважень старости з можливістю здійснення інших повноважень, передбачених законом. На практиці дуже часто виникають проблеми щодо віднесення певних питань, не передбачених законодавством, до компетенції старости. Такі ситуації призводять до серйозних проблем в роботі, а нерідко до вчинення неправомірних дій з боку старости. Таким чином, всі повноваження повинні бути чітко прописані в Положенні про старосту;

2) надати старості реальну можливість ефективно вирішувати проблемні питання свого старостинського округу – повноваження старости мають бути закріплені не тільки на папері, а й створений реальний механізм для їх здійснення;

3) створити відповідні умови для роботи старости – сільською, селищною, міською радою мають бути створені такі умови праці (в тому числі матеріальне забезпечення), які б дозволяли старості ефективно здійснювати свої повноваження;

4) надати можливість жителям старостинського округу дієво впливати на процес зайняття посади старости тією або іншою особою. На нашу думку, обрання старости на прямих місцевих виборах та можливість відкликання його за громадівською ініціативою створювало б умови прямої відповідальності старости перед своїми виборцями. Це б неабияк стимулювало старосту до ефективної праці та наміру довести свою ефективність на займаній посаді.

Висновки. Таким чином, запровадження інституту старости в сучасну систему місцевого самоврядування України відбулося зовсім не випадково. Функціонування цієї посади ще за часів України-Русі безумовно свідчить про наявність глибокого коріння та давніх історичних самоврядних традицій. Разом з тим, староста у своєму становленні пройшов довгий та тернистий шлях, що характеризується різними підходами до формування та значимості цієї посади в публічній владі на різних етапах її становлення. Отже, маємо надію, що саме інститут старости стане тим дієвим механізмом, що дозволить ефективно розвивати українські села та селища, наблизити місцеву владу до людей та якісно представляти інтереси місцевих жителів. Перспективами подальших досліджень є розробка організаційно-правових аспектів управлінської діяльності старост територіальних громад.

Список використаних джерел:

1. Блануца А.В. Старости/намісники в «окраїнних» прикордонних замках кінця XV – середини XVI ст. / А.В. Блануца // Наукові записки [Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія: Історичні науки. 2014. Вип. 20. С. 177-184. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_i_2014_20_21
2. Бортнікова А.В. Волинські замки – резиденції старост в XVI ст. / А.В. Бортнікова // Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. 2013. № 6. С. 454-461.
3. Бортнікова А.В. Діяльність старост у містах Волині у сфері оподаткування і торгівлі / А.В. Бортнікова // Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис. 2015. № 14. С. 13-18.
4. Буханевич О.М., Ковтун І.Б., Терещенко Т.В. Об'єднана територіальна громада в сучасній системі місцевого самоврядування / О.М. Буханевич, І.Б. Ковтун, Т.В. Терещенко // Настільна книга старости об'єднаної територіальної громади. 2018. С. 5-13.
5. Грицяк І.А. Зародження, становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні / І.А. Грицяк // Місьцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. 2013. № 2. С. 58-64.
6. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження: Монографія. Львів: ЛьвДУВС; «Край». 2008. 468 с.
7. Децентралізація влади [Електронний ресурс]. — Режим доступу:

<http://decentralization.gov.ua>.

8. Дробуш І.В. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції / І.В. Дробуш // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. № 10-2. С. 48-51.

9. Куляниця Н. Уряд старости у місті Кременець / Н. Куляниця // Київські історичні студії. 2017. № 1(4). С. 54-59.

10. Ладиченко В.В., Максименко Ю.П. Старости як посадові особи системи органів місцевого самоврядування в Україні: історико-правовий аспект / В.В. Ладиченко, Ю.П. Максименко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2019. С. 8-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2019_2_3.

11. Литвиненко І.Л. Історичні традиції становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні / І.Л. Литвиненко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. 2002. № 1. С. 43-49.

12. Місцева влада й самоврядування в Україні та державах світу: історія та сучасність (аспекти права). На вшанування пам'яті проф. Юрія Панейка: матеріали Шостої Всеукраїнської науково-теоретичної Інтернет-конференції / Наук. інтернет-конференції. Вип. 6 / Терлюк І.Я. (укладач) / ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів: Ліга-Прес, 2017. 162 с.

13. Науково-практичний посібник: Становлення інституту старости: перші кроки/ Кол.авт.: М.І. Баюк, М.І. Войт, Т.В. Гаман, О.Г. Гуменюк, І.Б. Ковтун, Р.Б. Примуш, І.В. Рижук, Л.П. Требик, С.В. Флентін. С.В.Циц/За заг.ред. Баюка М.І. – Хмельницький: ПП МЕЛЬНИК А.А. 2017. 225 с.

14. Овакімян М. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні / М. Овакімян // Вишеградський журнал з прав людини. 2017. № 2, ч. 1. С. 151-156.

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України від 16 липня 2020 р. № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

17. Руденко О.М., Козюра І.В., Ткаленко Н.В., Маргасова В.Г. Історія та теорія місцевого самоврядування: навч. посіб. / О.М. Руденко, І.В. Козюра, Н.В. Ткаленко, В.Г. Маргасова. – Київ: Кондор-Видавництво. 2016. 226 с.

18. Утвенко В.В. Теорія та історія місцевого самоврядування: Навч. посіб. / В.В. Утвенко. К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 234 с.

References:

1. Blanutsa, A.V. (2014) Starosty/namisnyky v «okrainnykh» prykordnykh zamkakh kintsia XV – seredyny XVI st. [Elders/governors in "outlying" border castles of the end of the 15th - middle of the 16th century]. Naukovi zapysky [Kirovohradskoho derzhavnogo pedahohichnoho universytetu imeni Volodymyra Vynnychenka] - Academic Notes [Kirovohrad State Pedagogical University named after Volodymyr Vinnichenko], 20. 177-184. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_i_2014_20_21 [in Ukrainian].

2. Bortnikova, A.V. (2013) Volynski zamky-rezydentsii starost v XVI st. [Volyn castles-residences of elders in the 16th century] Visnyk Kamianets-Podilskoho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Ohienka. № 6. С. 454-461. [in Ukrainian].

3. Bortnikova, A.V. (2015) Diialnist starost u mistakh Volyni u sferi opodatkuvannia i torhivli [Activities of elders in the cities of Volyn in the field of taxation and trade]. Litopys Volyni. Vseukrainskyi naukovyi chasopys - Chronicle of Volyn. All-Ukrainian scientific journal. № 14. С. 13-18. [in Ukrainian].

4. Bukhanevych, O.M., Kovtun, I.B., Tereshchenko, T.V. (2018) Obiednana terytorialna hromada v suchasni systemi mistsevoho samovriaduvannia [United territorial community in the modern system of local self-government] Nastilna knyha starosty obiednanoi terytorialnoi hromady - Table book of the head of the united territorial community. С. 5-13. [in Ukrainian].

5. Hrytsiak, I.A. (2013) Zarozhennia, stanovlennia i rozvytok mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Origin, formation and development of local self-government in Ukraine] Mistseve samovriaduvannia ta rehionalnyi rozvytok v Ukraini - Local self-government and regional development in Ukraine, 2. P. 58-64. [in Ukrainian].

6. Hural P.F. Terytorialna hromada v Ukraini: istoryko-pravove doslidzhennia [Territorial community in Ukraine: historical and legal research]. Monograph. Lviv: «Krai», 2008. 468 p. [in Ukrainian].

7. Decentralization of power [Electronic resource]. – Access mode: <http://decentralization.gov.ua>.

8. Drobush, I.V. (2014) Starosta yak nova orhanizatsiina forma mistsevoho samovriaduvannia ta yoho uchast u realizatsii sotsialnoi funktsii [The mayor as a new organizational form of local self-government and his participation in the implementation of social functions] Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu - Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. 10-2. P. 48-51. [in Ukrainian].

9. Kulianytsia, N. (2017) Uriad starosty u misti Kremenets [Government of the mayor in the city of Kremenets] Kyivski istorychni studii - Kyiv historical studies. 1(4). P. 54-59. [in Ukrainian].

10. Ladychenko, V.V., Maksymenko, Y.P. (2019). Starosty yak posadovi osoby systemy orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: istoryko-pravovyi aspekt [Starostas as officials of the system of local self-government bodies in

Ukraine: historical and legal aspect]. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – The Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2, 8-17. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2019_2_3 [in Ukrainian].

11. Lytvynenko, I.L. (2002) Istorychni tradytsii stanovlennia i rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Historical traditions of formation and development of local self-government in Ukraine] Visnyk Khmelnytskoho instytutu rehionalnoho upravlinnia ta prava - Bulletin of the Khmelnytsky Institute of Regional Administration and Law. 1. P. 43-49. [in Ukrainian].

12. Mistseva vlada y samovriaduvannia v Ukraini ta derzhavakh svitu: istoriia ta suchasnist (aspekty prava). Na vshanuvannia pamiaty prof. Yuriia Paneika: materialy Shostoi Vseukrainskoi naukovo-teoretychnoi Internet-konferentsii / Nauk. internet-konferentsii. Vyp. 6 - Local government and self-government in Ukraine and the countries of the world: history and modernity (aspects of law). In memory of Prof. Yuriy Paneyka: materials of the Sixth All-Ukrainian Scientific and Theoretical Internet Conference / Internet conferences. Vol. 6 / Terlyuk I.Ya. (compiler) / Lviv: Liga-Press, 2017. 162 p. [in Ukrainian].

13. Baiuk, M.I. (Ed.). (2017). Stanovlennia instytutu starosty: pershi kroky: [Formation of the starosta institute: first steps]. Khmelnytskyi: PP MELNYK A.A. [in Ukrainian].

14. Ovakimian, M. (2017) Stanovlennia ta rozvytok mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Formation and development of local self-government in Ukraine] Vyshehradskyyi zhurnal z prav liudyny - Visegrad Journal of Human Rights. 2, Part 1. P. 151-156. [in Ukrainian].

15. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shcho do vdoskonalennia vyborchoho zakonodavstva: Zakon Ukrainy vid 16 lypnia 2020 roku № 805-IX [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improvement of Electoral Legislation: The Law of Ukraine from July 16 2020, № 805-IX]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text> [in Ukrainian].

16. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR [On local self-government in Ukraine: The Law of Ukraine from May 21 1997, № 280/97-BP]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

17. Rudenko, O.M. (Ed.). (2016). Istoriia ta teoriia mistsevoho samovriaduvannia [History and theory of local self-government]: Kyiv: Condor Publishing House. 226 p. [in Ukrainian].

18. Utvenko, V.V. (2017) Teoriia ta istoriia mistsevoho samovriaduvannia [Theory and history of local self-government] Kyiv: SE «Publishing House «Personal»», 234 p. [in Ukrainian].

*Мороз С.А., к.держ.упр., с.д., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-2696-1278,*

*Батир Ю.Г., к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-5282-3680,*

*Лопатченко І.М., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-4838-2154*

Moroz S., Candidate of Sciences in Public Administration, Senior Research Officer, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

Batyr Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

Lopatchenko I., PhD of Public Administration, Lecturer of the Department of Public Administration in the sphere of Civil Defence of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ІННОВАЦІЙНІ РИЗИКИ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОГО Й ОСВІТНЬОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УКРАЇНІ (ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ АСПЕКТ)

INNOVATIVE RISKS OF SOCIAL-HUMANITARIAN AND EDUCATIONAL MANAGEMENT IN UKRAINE (TERRITORIAL ASPECT)

Досліджено сучасну практику державного менеджменту в соціально-гуманітарній та освітній сферах в Україні. Установлено, що вітчизняний державний менеджмент тільки починає відзначатися інноваційністю, суттєвим поштовхом для чого стала військова агресія проти України. На цій підставі обґрунтована реалізація публічно-управлінських заходів, що передбачають нейтралізацію негативного впливу війни на соціально-гуманітарну й освітню сфери України шляхом повсюдного використання засобів цифровізації, а також вирішення супутніх проблем, що перешкоджають їй.

***Ключові слова:** інноваційні ризики; соціально-гуманітарна сфера; освітня сфера; державний менеджменту; територіальний аспект.*

The modern practice of state management in the social, humanitarian and educational spheres in Ukraine was studied. It has been established that the domestic state management is just beginning to be marked by innovation, the military aggression against Ukraine was a significant impetus for this. On this basis, the implementation of public management measures, which provide for the neutralization of the negative im-

pact of the war on the social, humanitarian and educational spheres of Ukraine through the widespread use of digitalization tools, as well as the solution of related problems that hinder it, is justified.

Key words: *innovative risks; social and humanitarian sphere; educational sphere; state management; territorial aspect.*

*“У людства повинно бути майбутнє.
І воно може бути світлим. Нерозв’язних проблем немає.
Пройти небезпечну ділянку шляху в майбутнє допоможе світло еко-
логічних знань, активність, праця та високий професіоналізм”.*
М. Реймерс [1]

Постановка проблеми. Повномасштабна війна проти України унеможлиблює її стале зростання. У той же час, даний позасистемний негативний фактор уже став певною мірою стимулом у зміні державного менеджменту. Цей факт є очевидним. Свідченням цього є ті трансформаційні сили, які мають місце в освітній, екологічній, соціально-гуманітарній та інших важливих сферах економіки та суспільної життєдіяльності. Проте варто зауважити, що всі ці загально державні та регіональні заходи мають відзначатися інноваційністю й осмотичністю. Власне, завданням держави та її регіонів є забезпечення максимальної концентрації позитивних результатів у соціально-економічному розвитку, що у свою чергу сформулюють необхідний базис для стабільного та поступального функціонування. З огляду на це можемо наполягати на актуальності наукового дослідження системи державного менеджменту в Україні на предмет визначення «інноваційних» аспектів у соціально-гуманітарній та освітній сферах в окремо взятих регіонах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика забезпечення розвитку соціально-економічної сфери у воєнний і післявоєнний окреслена як вітчизняними, так і зарубіжними вченими О. Борисенко, В. Воротиним, О. Дулгервою, Т. Кришталь, Г. Ортіною, В. Приседською, В. Шрамович, В. Чубань, А. Шинкарьовим та ін. Разом із тим зовнішня агресія набула таких масштабів, що загрожують не тільки територіальній цілісності України, а й її соціальній та економічній безпеці, оскільки унеможлиблюється навчання дітей і молоді, населення втрачає роботу, житло та можливості для належного життя [4]. Зважаючи на це, важливим є дослідження пріоритетних напрямків трансформації державного менеджменту України в контексті управління інноваційними проектами й упродовження ризик-менеджменту в найбільш важливих сферах суспільної життєдіяльності.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування а інноваційних ризиків соціально-гуманітарного й освітнього менеджменту в Україні з позиції визначення його територіального аспекту.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, ризик – це наукова категорія, що передбачає трансформацію явищ і процесів або в позитивну сторону, або в негативну. Зрозуміло, що за останнього варіанту ці процеси становлять небезпеку для функціонування держави, регіонів і суспільства. Тому завданням держави є вчасне визначення (ідентифікація й оцінювання) ризиків державного менеджменту, а також реагування на них з метою унеможливлення трансформації в загрози.

Сьогодні в Україні через війну проти неї збільшилася кількість ризиків і небезпек соціально-політичного, інформаційного, економічного, екологічного та іншого характеру. Очевидно, що є сфери суспільної життєдіяльності, у межах яких гостріше та болючіше відчувається вплив таких ризиків і загроз. До них варто віднести такі: соціально-гуманітарну, освітню, систему охорони здоров'я та ін. Їхнє функціонування безпосередньо залежить від упровадження принципу гарантування безпеки.

Міністр освіти і науки України О. Лісовий започаткував реформування вищої освіти, науки та ін. Відповідне профільне міністерство, заклади освіти та інші зацікавлені суб'єкти мають адаптуватися до наслідків війни. Останнє передбачає відновлення освітньої інфраструктури України, створення механізмів для ефективного онлайн-навчання, а там, де дозволяє безпекова ситуація в регіоні, – повернення до офлайн [3]. У м. Харкові з початком нового навчального року було враховано ці безпекові аспекти, і створено «метро-школи», що дозволили навчати офлайн понад 1000 школярів у приміщеннях станцій метрополітену у дві зміни [6]. Такий досвід є новим не тільки для м. Харкова, а й в усьому світі, тому й перейняти його вітчизняним управлінням було ніде. [там само]. Усе це засвідчує потребу та бажання в українців здобувати освіту за будь-яких умов невизначеності.

Гарантування безпековості функціонування системи освіти – це пріоритетне завдання для інституцій усіх рівнів публічного управління. Для України ці заходи є осмотичними, адже передбачають управлінські дії, які потрібно виконати, щоб збільшити концентрацію «речовини у певному розчині», тобто гарантувати безпечність навчання. Оцінюючи сучасний стан реформування сфери публічного управління вищою освітою України, можемо зазначити, що наразі трансформаційні процеси поки не забезпечили осмотичності (максимальної концентрації) безпеки у зазначеній сфері.

Безперечно, підхід, що застосовується МОН України під час заявленої розробки оновленої Стратегії освіти та науки України й Платформи відновлення освіти, є новітнім. Адже вперше широкому загалу науковців-теоретиків і практиків у сфері системи освіти було запропоновано подати заявку як кандидата в експерти за певним напрямом функціонування цієї

системи. За результатами поданих заявок, до процесу розробки оновленої Стратегії освіти та науки України в якості експертів долучилося 1690 осіб [2]. Їхні думки досить різнохарактерні на проблеми освітньої сфери, але надзвичайно важливі. Погоджуємося з експертами, що до проблем в освітній сфері та шляхів їхнього вирішення слід віднести:

1) створення Національного агентства щодо оцінювання наукової діяльності;

2) передачу повноважень МОН України до ЗВО щодо присвоєння саме останніми вчених звань;

3) розширення градації «науковий працівник», «науково-педагогічний працівник», «педагогічний працівник (викладач)» та ін.;

4) зменшення тривалості навчання на другому (магістерському) і третьому (освітньо-науковому) рівнях вищої освіти;

5) виважене та дієве реагування на корупцію та низьку якість наукових досліджень (шляхом уведення дисципліни «Інноваційна наукова діяльність» для здобувачів вищої освіти відповідних її рівнів, навчання за кошти грантів тощо);

б) стимулювання здобувачів до вивчення англійської та інших іноземних мов;

7) підвищення оплати праці наукових і науково-педагогічних працівників та ін.

Отже, сьогодні пріоритетним завданням для України є підтримка системи освіти на належному рівні, а в майбутньому забезпечення її осмотично-інноваційного розвитку, а також і соціально-гуманітарної сфери. Війна проти України зумовила активізацію процесів щодо цифровізації роботи системи державного менеджменту, адже послуги населенню мають надаватися оперативно за будь-яких умов (у мирний час і в період дії воєнного стану). Аналіз управлінської практики та теоретичних напрацювань у сфері цифровізації публічного управління та державної політики дає підстави стверджувати, що саме цифровізація забезпечує інноваційність та осмотичність державного менеджменту в соціально-гуманітарній сфері в Україні. Свідченням цього є результати розвитку інтерактивної платформи «Дія» у напрямку забезпечення реалізації прав громадян різних категорій (пенсіонерів, безробітних, підприємців, які влаштували внутрішньо переміщених осіб, або щодо самих ВПО та ін.). Інфографіка щодо стану зміни кількості ВПО у 2021 р. і 2023 р. наведено на рис. 1.

Наразі в Україні офіційно зареєстровано 4,8 млн внутрішньо переміщених осіб: найбільше – у східних областях. Лідерами за кількістю ВПО є Донецька, Харківська та Дніпропетровська області. У кожній з областей у статусі переселенця проживає близько півмільйона осіб [там само].

2021
2023

ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМИЩЕНІ ОСОБИ

05.05.2021 В ПОРІВНЯННІ З 29.03.2023

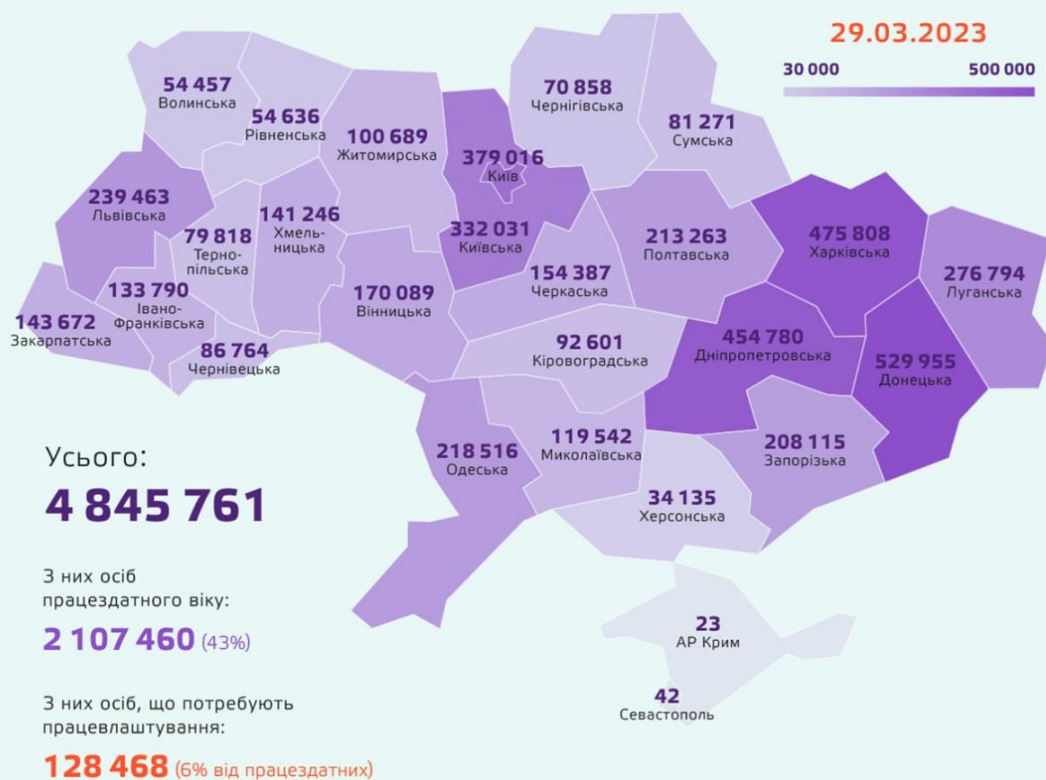
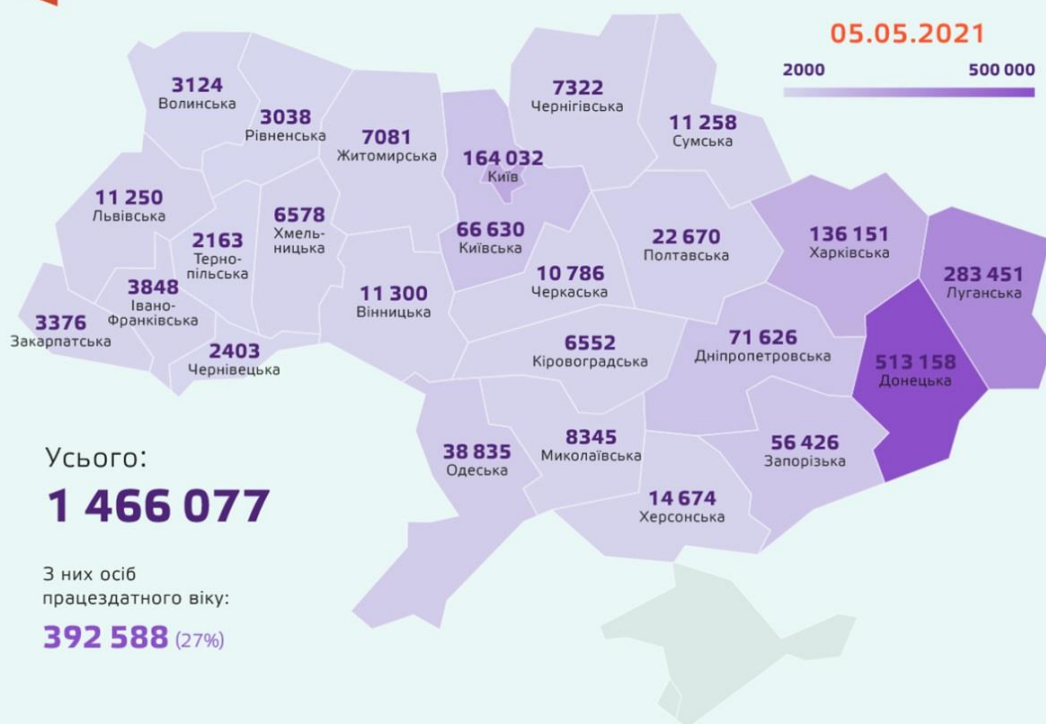


Рис. 1. Інфографіка щодо зміни кількості ВПО у 2021 р. і 2023 р.
Джерело: складено на підставі [7]

Попри те, що регіони сходу країни залишаються в лідерах, за останній рік кількість ВПО у західних областях значно підвищилась. Тому значним викликом для місцевих громад стала швидка адаптація та перелаштування роботи для підтримки значної кількості переселенців у стислі строки [там само].

Отже, задоволення нових потреб й інтересів в українців, у т.ч. внутрішньо переселених осіб, вимагає цілого громадянського управління заходів, що мають відзначатися осмотичністю. В основу даного терміну покладено значення категорії «осмос» (англ. osmosis, нім. osmose) [5]. Осмотичні дії передбачають реалізацію спонтанного переходу, однобічної дифузії через напівпроникну перегородку (мембрану), яка відокремлює розчин від чистого розчинника або розчину меншої концентрації [там само]. Зумовлений прагненням системи до термодинамічної рівноваги і вирівнювання концентрацій розчину з обох боків мембрани. Цей процес характеризується відповідно осмотичним тиском, що дорівнює надлишковому зовнішньому тискові, який треба докласти з боку розчину, щоб припинити осмос. Він відіграє важливу роль у фізіологічних процесах, використовується при дослідженні полімерів, біологічних структур [там само].

Термінологічно «осмос» можливо застосувати по відношенню до процесів забезпечення стабільного соціального розвитку внутрішньо переміщених осіб в Україні. У даному випадку осмос варто розглядати з позиції впливу держави (реалізації заходів державного менеджменту) на стан задоволення потреб таких осіб з метою його вчасного корегування (рис. 2). Вживати такі заходи наша держава та її апарат змушені були спонтанно, зважаючи на вимоги часу та суспільства, оскільки повномасштабна війна проти України – це позасистемний фактор, який необхідно переводити в площину правового регулювання, але це складно зреалізувати через обмеженість матеріально-фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів.

Для того, щоб реалізація державного менеджменту відзначалася осмотичністю та результативністю, слід застосовувати дієві інструменти державного впливу, що дозволять гарантувати темпоральність та оперативність під час реагування на потреби й інтереси ВПО, корегуючи вияв синергії у позитивний бік. На наше переконання, одним із таких об'єднуючих управлінських інструментів може бути цифровізація. Адже вона дозволяє надавати адміністративні послуги в режимі реального часу, унеможлиблюючи вияви соціального напруження та невдоволення.

Як відомо, Мінсоцполітики за підтримки Міністерства цифрової трансформації та Програми розвитку ООН в Україні за фінансової підтримки Швеції з метою забезпечення нагальних потреб громадян, які постраждали від військової агресії РФ проти України, створено платформ *єДопомога*. Що таке *єДопомога*?

єДопомога – гуманітарна платформа, що дає можливість допомоги

українцям постраждалим від російської агресії. Мільйони українців стали вимушеними переселенцями, знаходяться у небезпеці або просто не мають можливості придбати продукти, засоби гігієни, товари першої необхідності та паливо, для заправки авто, щоб виїхати у безпечне місце, чи заправити генератор [4]. Надання єДопомоги залежить від типу допомоги, а саме: 1) допомога з рук в руки; 2) допомога онлайн.

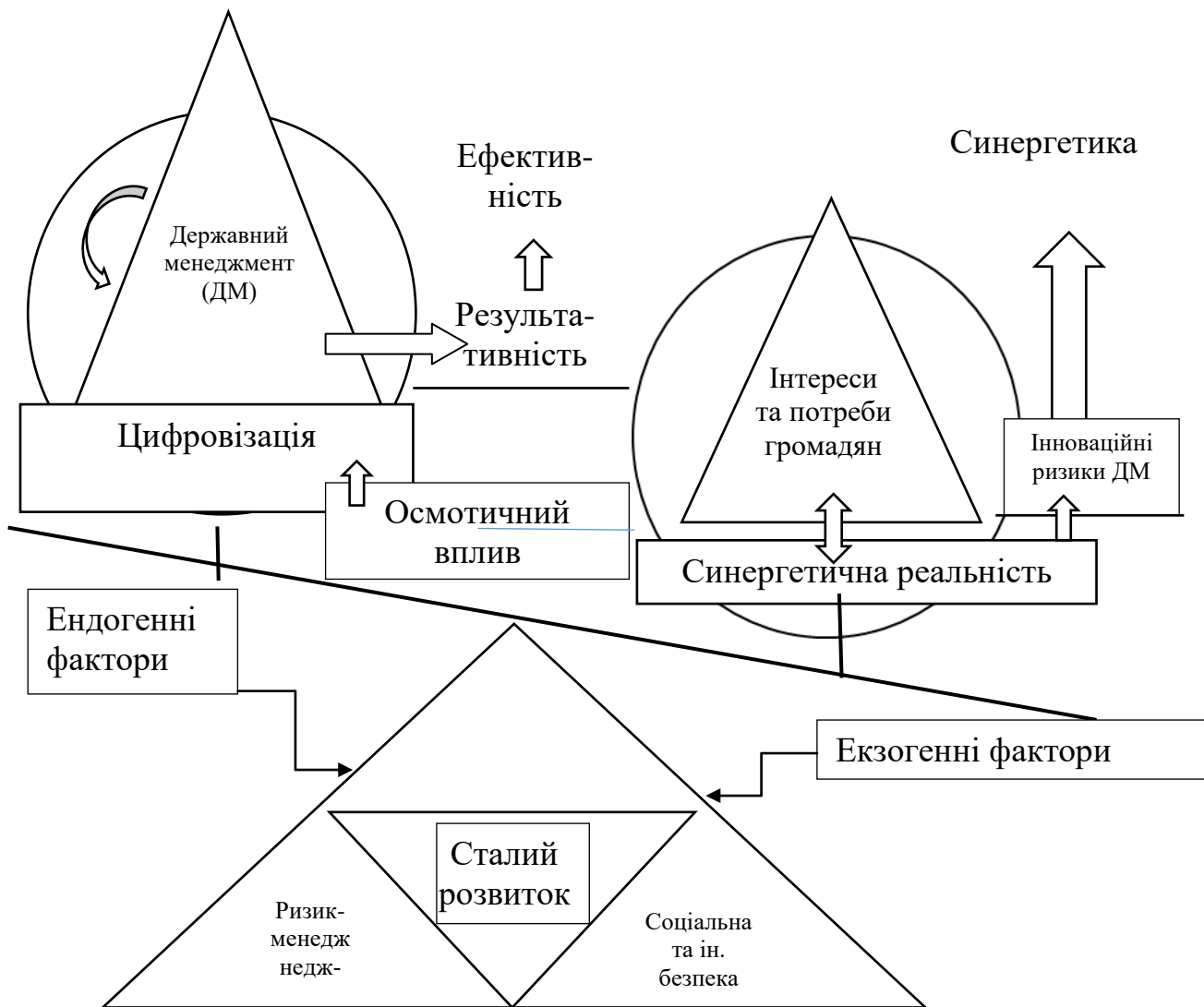


Рис. 2. Вплив цифровізації на інноваційні ризики державного менеджменту в Україні

Джерело: авторська розробка

Така допомога доступна для громадян, у яких є потреба щодо забезпечення: продуктами харчування, засобами особистої гігієни, ліками, побутовими речами, одягом, пальним, транспортними та іншими послугами.

Скористатися такою допомогою громадяни мають можливість на вебсайті <https://social.edopomoga.gov.ua/> у розділі «Отримати допомогу», залишивши відповідну заявку й у разі її обрання благодійником, громадяни отримають допомогу. Щодо статистики єДопомоги, то на веб-ресурсі відповідної платформи представлені такі відомості: стали волонтерами понад 4987 осіб; задоволено 19326 потреб громадян [4].

Очевидно, що інструменти цифровізації, у т.ч. інтерактивної платформи «Дія», дозволяють забезпечити повноцінність реалізації прав громадян за будь-яких умов. Так, у межах інтерактивної платформи «Дія» запроваджено низку проєктів, які можливо зреалізувати за допомогою інструментів цифровізації, а саме:

- 1) подати заявку на отримання статусу ВПО (або скасувати такий статус);
- 2) подати заявку на отримання статусу безробітного;
- 3) подати заявку на пільгове кредитування купівлі власної квартири («Оселя»);
- 4) подати заявку на отримання гранту на власну справу («Робота») тощо.

У той же час, для нашої держави характерна низька цифрова грамотність населення, відсутність необхідної техніки для користування засобами цифровізації, відсутність повсюдного Інтернет-покриття тощо [8]. Усе це має знаходитися в полі зору управлінців і фахівців-практиків з метою забезпечення безпечності, сталості й інноваційності державного менеджменту в Україні.

Висновки. Війна проти України вплинула на кожний компонент життя людей. Наслідки цього негативного впливу будуть довгостроковими та матимуть не лише локальний, а й глобальний характер. Виявлено, що небезпеку становлять ризики, пов'язані з соціальним розвитком України, вирішити які можливо за допомогою осмотичного державного менеджменту. Аргументується, що ці ризики можуть відзначатися інноваційністю, яку потрібно вчасно підтримувати з метою забезпечення її позитивного синергетичного розвитку (а, відтак, унеможливлення трансформації ризиків у небезпеки). Обґрунтовується, що особливу актуальність становлять ризики у соціально-гуманітарній та освітній сферах. Оскільки неосвічена нація – це початок кінця суверенітету країни та її територіальної цілісності. З'ясовано, що інноваційність ризиків державного менеджменту відзначається соціальною орієнтованістю й територіальним аспектом, адже саме людина, її життя та гідність є найвищою цінністю (що задекларовано в Основному Законі України від 1996 р.). Власне, інноваційність ризиків державного менеджменту гостро відчувається в умовах невизначеності та/або кризового стану. Розуміючи це, публічні інституції на окремо взятій території або приймають рішення щодо отримання позитивного ефекту від наявних ризиків, або ігнорують їх. Свідченням першого варіанту розвитку подій є приклад досвіду

щодо створення та функціонування метро-шкіл у м. Харків. Дана управлінська практика є взірцевою не тільки на вітчизняних теренах, а й за кордоном.

Зважаючи на сучасний стан функціонування України в умовах війни, наполягається на важливості повсюдного й активного застосування засобів цифровізації для підвищення безпековості, інноваційності й осмотичності державного менеджменту, насамперед, у соціально-гуманітарній та освітній сферах. Виявлено, що наразі в межах інтерактивної платформи «Дія» закладається базис цифровізованого й інноваційного розвитку державного менеджменту (єДопомога, єПідтримка, єОселя, єРобота тощо). У той же час, спостерігається кристалізація проблем у сфері цифровізації населення, відсутність необхідної для цього матеріально-технічної бази, інформаційно-комунікаційної мережі тощо. Доведено, що вирішення цих проблемних питань є важливим завданням для України з позиції забезпечення осмотичного інноваційного розвитку державного менеджменту.

Акцентується на тому, що за сучасного стану функціонування України та найсприятливішої її повоєнної кон'юнктури важливо ефективно використовувати наявний «портфель ресурсів», зокрема у соціально-гуманітарній й освітній сферах. Від цього залежить як зростання економічної сили України, так й існування її майбутніх поколінь. При цьому особлива увага з боку держави та її апарату має бути приділена по відношенню до ВПО. Адже працювати з ВПО необхідно комплексно; їх інтеграція у життя громад вкрай важлива не лише з економічної точки зору, а й з політичної. Після перемоги вони матимуть значний вплив на формування місцевої та центральної влади. Зважаючи на багаторічний досвід держави у питаннях інтеграції ВПО важливо повертатись до успішних практик, а також працювати над новими підходами.

Список використаних джерел:

1. Аніщенко В.О. Основи екології : навч. посіб. К.: ДП «Вид. дім. «Персонал», 2011. 148 с.
2. В Україні розробляють нову освітню стратегію. URL: <https://osvita.rayon.in.ua/news/613487-v-ukraini-rozroblyayut-novu-osvitnyu-strategiyu>.
3. "Зміна правил гри в освіті та науці": що анонсував міністр О. Лісовий і як відповів на звинувачення у плагіаті. URL: <https://texty.org.ua/fragments/109261/zmina-pravy1-hry-v-osviti-sho-anonsuvav-ministr-lisovuj-i-yak-vidpoviv-na-zvynuvachennya-u-plahiyati/>.
4. єДопомога. URL: <https://social.edopomoga.gov.ua/uk/>.
5. Осмос // Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%81%D0%BC%D0%BE%D1%81>.
6. У Харкові школярі навчаються в метро у дві зміни. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3756895-u-harkovi-skolari-navcautsa-v->

metro-u-dvi-zmini.html.

7. У яких областях України найбільше переселенців: дослідження. URL: <https://glavcom.ua/country/society/u-jakij-oblasti-ukrajini-najbilshe-pereselentsiv-doslidzhennja-infohrafika-929992.html>.

8. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. 2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

Referances:

1. Anishchenko V.O. Basics of ecology: teaching. Manual [Osnovy ekolohiyi : navch. posib]. K.: "Vyd. House. "Staff", 2011. 148 p. Print.

2. A new educational strategy is being developed in Ukraine [V Ukrayini rozroblyayut' novu osvitnyu stratehiyu]. URL: <https://osvita.rayon.in.ua/news/613487-v-ukraini-rozroblyayut-novu-osvitnyu-strategiyu>.

3. "Changing the rules of the game in education and science": what Minister O. Lisovyi announced and how he responded to accusations of plagiarism ["Zmina pravyl hry v osviti ta nautsi": shcho anonsuvav ministr O. Lisovyy i yak vidpoviv na zvynuvachennya u plahiati]. URL: <https://texty.org.ua/fragments/109261/zmina-pravyl-hry-v-osviti-sho-anonsuvav-ministr-lisovyj-i-yak-vidpoviv-na-zvynuvachennya-u-plahiati/>.

4. There is help [yeDopomoha]. URL: <https://social.edopomoga.gov.ua/uk/>.

5. Osmosis [Osmos] // Wikipedia. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%81%D0%BC%D0%BE%D1%81>.

6. In Kharkiv, schoolchildren study in the subway in two shifts [U Kharkovi shkolyari navchayut'sya v metro u dvi zminy]. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3756895-u-harkovi-skolari-navcautsa-v-metro-u-dvi-zmini.html>.

7. Which regions of Ukraine have the most immigrants: research [U yakykh oblastiakh Ukrayiny naybil'she pereselentsiv: doslidzhennya]. URL: <https://glavcom.ua/country/society/u-jakij-oblasti-ukrajini-najbilshe-pereselentsiv-doslidzhennja-infohrafika-929992.html>.

8. Pomaza-Ponomarenko, A., Hren, M., Durman, O., Bondarchuk, N. & Vorobets, V. (2020). Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. Revista San Gregorio. SPECIAL EDITION-2020. 2020. Núm. 42. Retrieved from <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

*Юричина І.А., аспірант, ХУУтаП ім. Л. Юзькова, м. Хмельницький,
ORCID: 0000-0002-6054-2042,*

*Лалуєва Н.М., в.о. асистента кафедри, ХУУтаП ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0002-2689-9590*

Yurychyna I., acting assistant of the department of public management and administration, graduate student by specialty 281 Public management and administration Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi,

Laluyeva N., acting assistant of the department of public management and administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

IMPROVING PUBLIC RELATIONS IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

У статті авторами здійснено аналіз вітчизняних та зарубіжних науково-практичних праць, а також українського законодавства щодо трактування понять «зв'язки з громадськістю» та «територіальна громада». Зокрема, виділено такі особливості поняття «зв'язки з громадськістю», як функція управління, містецтво взаєморозуміння, наука досягнення консенсусу, діяльність щодо сприятливих комунікацій зі стейкхолдерами. Крім цього, автори виокремили низку підходів до розуміння територіальної громади. Серед яких: територіальний, соціологічний та конституційно-правовий.

Констатовано, що організація роботи у територіальній громаді складається з двох етапів, які безпосередньо пов'язані із зв'язками з громадськістю. Перший з них включає в себе підготовку SWOT-аналізу задля розробки стратегії розвитку територіальної громади. А другий, в свою чергу, охоплює реалізацію стратегії, а також комунікацію із населенням, участь громадян, звітування.

Охарактеризовано моделі участі населення у житті територіальної громади за допомогою зв'язків з громадськістю: модель організаційних зв'язків, модель зустрічей у домівках, модель коаліцій, модель соціальних мереж.

Запропоновано широкий спектр інструментів громадської участі. Серед них можна виокремити: монологіві (запити, звернення громадян, петиції тощо), діалогові (прийоми, зустрічі, сесії, звіти), полілогові (громадські слухання, обговорення, консультації, збори тощо), синтезуючі (референдуми, соціологічні опитування, місцеві вибори).

Зроблено висновок, що зв'язки з громадськістю є надзвичайно важливою сферою в територіальній громаді, яку потрібно постійно удосконалювати, знаходити нові інструменти, адаптувати їх під конкретні сучасні умови. Оскільки, правильне їх застосування допоможе підвищувати довіру громадян, налагоджувати ефективну комунікацію влади та народу, забезпечувати прозорість та відкритість прийнятих управлінських рішень.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, територіальна громада, публічне управління, громадянське суспільство, громадська участь, місцеве самоврядування, комунікація.

In the article, the authors analyzed domestic and foreign scientific and practical works, as well as Ukrainian legislation regarding the interpretation of the concepts of "public relations" and "territorial community". In particular, such features of the concept of "public relations" as the function of management, the art of mutual understanding, the science of reaching consensus, and activities related to favorable communications with stakeholders are highlighted. In addition, the authors singled out a number of approaches to understanding the territorial community. Among them: territorial, sociological and constitutional-legal.

It was established that the organization of work in the territorial community consists of two stages, which are directly related to relations with the public. The first of them includes the preparation of a SWOT analysis for the development of a territorial community development strategy. And the second, in turn, covers the implementation of the strategy, as well as communication with the population, citizen participation, reporting.

Models of population participation in the life of the territorial community with the help of public relations are characterized: the model of organizational relations, the model of meetings in homes, the model of coalitions, the model of social networks.

A wide range of public participation tools is offered. Among them, we can single out: monologue (inquiries, appeals of citizens, petitions, etc.), dialogue (receptions, meetings, sessions, reports), polylogue (public hearings, discussions, consultations, meetings, etc.), synthesizing (referendums, sociological surveys, local elections).

It was concluded that public relations is an extremely important area in the territorial community, which must be constantly improved, new tools found, and adapted to specific modern conditions. Since their correct application will help increase the trust of citizens, establish effective communication between the government and the people, and ensure the transparency and openness of management decisions.

Keywords: public relations, territorial community, public administration, civil society, public participation, local self-government, communication.

Постановка проблеми. В сучасному цивілізованому світі взаємодія територіальних громад та громадськості набуває все більшого значення для повноцінного розвитку суспільства. Удосконалення процесу комунікації між органами публічного управління та населенням є ключовим аспектом формування сучасної держави, яка будується на засадах співробітництва, парт-

нерства й довіри між громадянами та органами влади. Основною метою об'єднання зв'язків з громадськістю та територіальної громади є встановлення двостороннього зв'язку між цими інституціями, задля досягнення взаєморозуміння між населенням на основі правдивої та відкритої інформації.

В останні роки питання ефективної взаємодії зв'язків з громадськістю та територіальної громади набуло неабиякої популярності, оскільки, ефективне об'єднання громад та надання їм статусу «самостійності» зумовили населення відповідально ставитися до всіх можливостей та ресурсів якими володіє громада, а це можливо лише за активної участі незалежного інституту зв'язків з громадськістю.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми зв'язків з громадськістю та розвитку територіальних громад розглядалися в наукових працях таких зарубіжних та вітчизняних вчених як Г.Г. Почепцов, С.В. Сидоренко, С.Блек, С. Катліп, Рекс Ф. Харлоу, М.В Руденко, В.Б Марченко, О.Г Романовський, Е. Бернейз, З.Г.Гонтар, О. В. Батанов, О. Мороз, М.П. Орзіх, В. С. Куйбіда, М. І. Корнієнко, М. І. Драгоманов та інші.

Однак досі залишається відкритим питанням формування ефективних механізмів взаємодії територіальної громади та населення, недостатньо досліджено зарубіжний досвід, а також відсутні практичні рекомендації щодо ефективної комунікації між інститутом територіальної громади та зв'язків з громадськістю. Саме це і зумовлює актуальність теми дослідження.

Постановка цілей статті. Метою дослідження є опрацювання теоретичних основ та надання практичних пропозицій щодо удосконалення зв'язків з громадськістю в контексті розвитку територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зв'язки з громадськістю (publicrelations, ПР, паблікрілейшнз) – це наукова та мистецька діяльність, щонаправлена на досягнення консенсусу між людьми, соціальними групами, класами, націями, державами на основі цілеспрямованого та чіткого формування громадської думки. На сьогодні, в науковій літературі, яка присвячена висвітленню цієї проблематики, має місце понад 500 визначень поняття «publicrelations», кожне з яких робить акцент на окремих деталях процесу комунікації. Проте, основним та узагальненим положенням є те, що паблікрілейшнз – це відносини між певною організацією, установою, групою людей, сферою діяльності та громадськістю. Однією з причин розмаїття визначень є те, що зв'язки з громадськістю - це досить динамічна система, що постійно перебуває в стадії розвитку, видозмінюється, а також залежить від цілої низки чинників та середовища. Загалом, в науковій літературі немає єдиного підходу до трактування поняття зв'язків з громадськістю, а також територіальної громади. Тому варто звернути увагу на тлумачення даних визначень. Окремі з них наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Погляди вчених на трактування понять «зв'язки з громадськістю»,
«територіальна громада»

№	Автор, джерело	Визначення поняття
<i>«зв'язки з громадськістю»</i>		
1.	Г. Почепцов [1, с.156]	діяльність, яка спрямована на створення комунікативного простору в суспільстві.
2.	С. Блек [2, с.15-16]	мистецтво і наука досягнення консенсусу за допомогою взаєморозуміння, заснованого на чесній та повній інформованості.
3.	Словник Вебстера[3]	це сприяння встановленню взаєморозуміння і доброзичливості між особою, організацією та іншими людьми, групами людей або суспільством в цілому за допомогою розповсюдження роз'яснювального матеріалу, розвитку обміну (інформацією) і оцінки суспільної реакції.
4.	Е. Бернейз [4, с.17]	це зусилля, направлені на те, щоб переконати громадськість змінити своє бачення; а також зусилля, направлені на досягнення гармонії відповідно до інтересів громадськості і навпаки.
5.	Р.Ф. Харлоу [5, с.36]	це особлива функція управління, що покликана встановлювати і підтримувати взаємозв'язки, взаєморозуміння, взаємовизнання і співпраця між організацією та її публікою.
6.	С. Катліп [6, с.25]	це управлінська функція щодо встановлення і підтримки відносин, які будуть вигідними для організації і громадськості, від настроїв і думок якої залежить успіх або невдача цієї організації.
<i>«територіальна громада»</i>		
7.	Ст. 1 ЗУ «Про місцеве самоврядування»[7].	сукупність жителів, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.
8.	О. Остапенко [8].	соціальна спільнота, об'єднана на основі спільності інтересів і потреб населення, що входять до неї, системності зв'язків і відносин між ними.
9.	В. Кравченко [9, с. 77].	сукупність громадян України, які спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус.
10.	О. Батанов [10].	територіальна спільність, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземних

		громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру.
11.	М. Орзіх [11].	первинний суб'єкт місцевого самоврядування, який має власні інтереси, до складу якого входять громадяни України, іноземці, особи без громадянства, що постійно мешкають, або працюють на даній території, або володіють нерухомим майном, або сплачують місцеві податки та збори.
12.	М. Баймуратов [12].	сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру.

Примітка. Систематизовано авторами.

Що стосується територіальних громад, то в Україні територіальні громади являють собою первинний та головний суб'єкт місцевого самоврядування, який наділений владними повноваженнями. Стосовно визначення поняття «територіальна громада» (далі — ТГ), варто відмітити, що у своєму розвитку набувало різних трактувань. Кожен науковець, по-різному обґрунтовує дане поняття, проте, підсумовуючи можна дійти такого висновку:

1. ТГ – це сукупність жителів, які об'єднані спільною метою;
2. ТГ – це право жителів вирішувати питання місцевого значення;
3. ТГ – це взаємодія всіх сторін задля кращого розвитку;
4. ТГ – це спільна комунальна власність;
5. ТГ – це сплата податків, за рахунок яких буде розвиватися громада.

Таким чином, можна сформувати визначення поняття «територіальна громада», під якою розуміємо, сукупність громадян, об'єднаних територією на якій вони проживають, мають спільний інтерес у вирішенні проблем пов'язаних з життям на цій території, мають спільну комунальну власність та активно сплачуються податки задля розвитку своєї громади.

Аналіз численних дефініцій зав'язків з громадськістю дає підстави виокремити такі підходи: по-перше, ПР – як функція управління, по-друге, містечтво взаєморозуміння, по-третє, наука досягнення консенсусу, по-

четверте, діяльність, зусилля розвитку сприятливих комунікацій між організаціями, установами та зацікавленими особами (стейкхолдерами). Водночас можна систематизувати підходи до трактування територіальної громади. Зокрема, науковці виділяють такі критерії до розкриття змісту категорії територіальна громада:

- територіальний (проживання людей на постійній основі в межах конкретного населеного пункту);
- соціологічний (крім територіальної приналежності, включає соціальний аспект, інтереси, потреби, зв'язки, взаємодії та відносини громадян);
- конституційно-правовий (гарантування забезпечення прав та свобод громади).

На наше переконання, важливо для повного розкриття сутності територіальної громади враховувати усі вищезазначені критерії, тобто використовувати комплексний підхід. Виходячи із вище зазначеного вважаємо, що основною метою зв'язків з громадськістю є представлення територіальної громади населенню, активна співпраця, покращення громадської думки про територіальну громаду, а також інформування громадян про їх активну участь у її розвитку.

Процес організації роботи у територіальній громаді складається з двох етапів, які безпосередньо пов'язані із зв'язками з громадськістю:

1. розробки стратегії громадської діяльності місцевого органу влади;
2. реалізація завдань цієї стратегії.

Перший етап є найголовнішим, при його розробці необхідно детально проаналізувати ситуації, зробити SWOT-аналіз та визначити перспективні завдання. Наступний етап стосується вжиття заходів для реалізації стратегії, саме на цьому етапі вкрай важливою є сфера зв'язків із громадськістю, адже необхідно ефективно вести комунікацію із населенням, вислуховувати пропозиції та думки жителів, вселяти довіру громадськості та звітувати про реалізовані завдання.

На розвиток територіальної громади впливають ряд чинників, зокрема, які пов'язані із зв'язками з громадськістю. До них належать:

— Довіра населення. Цей чинник буде ефективним лише за умови співпраці територіальної громади з громадськістю на принципах, які забезпечують відкритість, гласність та прозорість прийняття управлінських рішень. Ці рішення повинні базуватися на наступних принципах: узгодженості, цілісності, адресності, відповідності, технологічної гнучкості, достовірності. Цього можна досягти лише за умов взаємодоповнюваності, двосторонньої системної комунікації, ефективного контролю та публічності в прийнятті рішень.

— Лідерство. Провідну роль у системі зв'язків з громадськістю та ефективного розвитку ТГ відіграє староста громади. Староста - це лідер, якого громада села підтримує та виявляє довіру. Також староста відповідає

за активізацію громади у прийнятті рішень, працює з місцевими громадськими об'єднаннями. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі [7].

— Імідж та репутація. Важливе значення в розвитку зв'язків із громадськістю має імідж територіальної громади, оскільки вона постійно в центрі уваги громадськості. Це зобов'язує представників громади постійно і цілеспрямовано працювати над покращенням свого іміджу та ТГ. І чим вищий рівень авторитету громади, тим більше бажання населення співпрацювати з нею у вирішенні місцевих проблем. Підґрунтям іміджу має слугувати ґрунтовно продумана і сформульована позиція територіальної громади, яка зводиться до встановлення конкретних завдань, а саме: що громада робить, для чого, які переваги та вигоди отримують пересічні громадяни від цих дій. Тому позитивний імідж необхідно постійно підтримувати, просувати в певному напрямку і використовувати в різноманітних відносинах і взаємодіях. Робота в територіальній громаді за допомогою зв'язків з громадськістю стане ефективною, коли вона буде здійснюватися систематично, а також коли конкретні заходи узгоджуються з конкретними цілями громади.

Таким чином, проаналізувавши дані чинники, можемо стверджувати, що основною метою фахівців сфери зв'язків із громадськістю та лідерів територіальної громади є налагодження двостороннього спілкування між громадянами та територіальною громадою, задля встановлення спільного комунікативного простору, досягнення взаєморозуміння, заснованого на достовірності, компетентності та повноті інформації. Способом досягнення цієї мети є свідомий, плановий та довготерміновий вплив на створення зовнішнього і внутрішнього соціально-психологічного середовища, яке було б сприятливим для створення позитивного іміджу у територіальній громаді та активної участі громадян у вирішенні справ.

Тому, вважаємо за необхідне подати ряд моделей, які найкраще розкривають участь населення у житті територіальної громади за допомогою зв'язків з громадськістю (рис. 1).

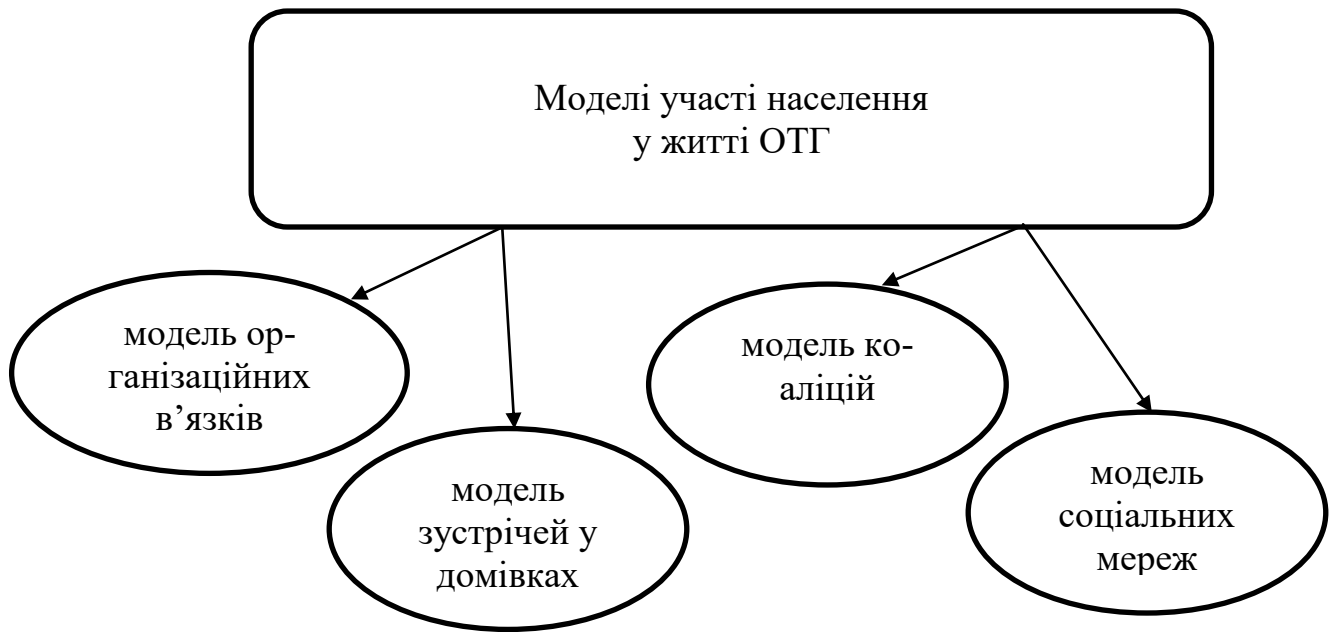


Рис. 1 Моделі участь населення у ТГ.

Примітка: складено авторами на основі [13, с. 31]

Проаналізуємо кожну із запропонованих моделей.

1. Модель організаційних зв'язків (модель Ц. Чевіза). Основною суттю даної моделі є те, що Ц. Чевіз розробив прямі методи конфронтації, серед яких: пікетування, марші, бойкоти, а також до проведення переговорів з роботодавцями. Крім цього, створював клуби, які сприяли виникненню почуття солідарності, місцевої відданості, і саме вони стали осередком виявлення лідерів, тобто джерелом посилення громади.

2. Модель зустрічей у домівках (модель Ф. Росса). Зустрічі в домівках - це короткі, тривалістю година-півтори вечірні зібрання груп із 6-20 людей. Їх організують у бідних громадах. Робота в рамках цієї моделі розпочинається зі знайомства працівника з членами громади, налагодження контактів, виявлення того, хто зголоситься провести у себе першу зустріч. На думку науковця, прямі розмови у неформальній атмосфері дозволяють активніше залучати людей до вирішення проблем у громаді, вселяти в них відчуття колективної сили.

3. Модель коаліцій (модель С. Апінського). Із іменем засновника моделі часто пов'язують розвиток соціальної ідеї як напрямку роботи в громаді. Основною суттю даної моделі є те, що організаціям у громаді потрібно зосереджуватися на конкретних нагальних проблемах, а не на широкому контексті чи ідеологічних цілях.

4. Модель соціальних мереж (заснована на релігійних традиціях, центром допомоги виступає церква). Цей підхід ґрунтувався на існуючих релігійних зв'язках, християнській вірі у братерство, біблійній етиці допо-

моги ближньому. Люди мусять об'єднатися, аби подбати про бідних, голодних, бездомних у своїй громаді, відновити свій мікрорайон.

Отже, вибравши відповідну модель, ми зможемо якнайкраще налагодити спільну роботу в громаді, ретельно зібрати інформацію, заслухати громадську думку, визначити пріоритети та сформувані цілі розвитку громади, або використовувати наведені моделі комплексно, відповідно до обставин та ситуацій, які склалися у відповідній громаді.

Окрім запропонованих моделей, для кращого розуміння, варто звернути увагу на систему інструментів громадської участі, які можуть використовуватися всередині громад (рис. 2).



Рис. 2. Інструменти громадської участі
Примітка: систематизовано авторами [14, С.5-8].

Як видно з рис. 2, науковці виділяють чотири групи інструментів громадської участі. Серед них:

- монологіві (запити, петиції, звернення громадян);
- діалогові (прийоми, зустрічі, сесії);
- полілогові (громадські слухання, консультації, обговорення тощо);
- синтезуючі (місцевий референдум, соціологічні опитування, місцеві вибори).

На наше переконання, важливими складниками налагодження зв'язків із громадськістю в територіальній громаді є активне використання інструментів громадської участі, які сприятимуть розбудові громадянського суспільства, та залучення громадян до прийняття рішень щодо розбудови та розвитку територіальної громади.

Зазначимо, що саме активна участь громадян у функціонуванні окремо взятої територіальної громади відбувається через таке:

- 1) проведення громадських обговорень (слухань);
- 2) здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед жителів громади щодо вирішення господарських та фінансових питань;
- 3) оприлюднення результатів роботи всіх установ, зокрема освітніх, культурних, комунальних тощо.

Висновки. Отже, функція зв'язків із громадськістю є надзвичайно важливою і відповідальною сферою в об'єднаних територіальних громадах. Адже ефективна робота будь-якої громади має будуватися на чесних, відкритих, доброзичливих відносинах між владою та громадськістю. Тому сьогодні вкрай важливо, щоб представники територіальних громад усвідомили всю значущість функціонування зв'язків з громадськістю, адже, без чесних, відкритих, доброзичливих відносин між адміністративними органами та населенням робота не буде продуктивною. Крім того, зв'язки з громадськістю в територіальній громаді спрямовані на формування і підтримання позитивного іміджу як окремої територіальної громади, так і усієї системи влади. Тому ефективне використання зв'язків із громадськістю в територіальних громадах дозволить створити дієвий механізм вирішення нагальних проблем.

Таким чином, роль зв'язків з громадськістю є визначальною у функціонуванні та розвитку об'єднаної територіальної громади, адже від того, наскільки громада (жителі сіла, селища, міста) залучена до прийняття управлінських рішень та їх реалізації, залежить і те, чи буде в подальшому розвиватись така об'єднана територіальна громада.

Список використаних джерел:

1. Почепцов Г.Г. Теорія комунікації. Київ. Видавничий центр «Київський університет». 1999. 301 с.

2. Блек Сем. Паблік рилейшнз. Що це таке?/ Блек Сем. Київ. Новини, 1990. 240 с.
3. Webster. NewInternationalDictionary. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/public%20relations>(дата звернення: 10 жовтня 2023 року).
4. Bernays E.L. Thelatelyears. Publicrelationsinsight 1956 – 1986 N.Y.: H&M Publishers, 1986. 152 p.
5. HarlowRex F. Building a Public Relations Definition/ Harlow Rex F. // Public Relations Review. 1976, Winter. Vol. 2.
6. Катліп С. «Паблік рилейшнз. Теорія і практика».Рівне. Видавничий будинок «Вільямс». 2000. 624 с.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-Вр> (Дата звернення: 10 жовтня 2023 року).
8. Остапенко О.Г., Барановська Т.М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 10, 2015. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=909> (Дата звернення: 10 жовтня 2023 року).
9. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. / В.І. Кравченко. Київ. Т-во «Знання» України, 1999. 487 с.
10. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник центральної виборчої комісії. 2008. № 2 (12). С. 46–52.
11. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. Місцеве та регіональне самоврядування України. 1995. Вип. 1–2 (10–11). С. 67.
12. Баймуратов М. О.Територіальна громада: на перехресті впливу локальних і глобальних чинників.Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2016. № 3. С. 72-78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2016_3_12. (Дата звернення: 10 жовтня 2023 року).
13. Лебідь А. Є., Назаров М. С. Інструменти громадської участі в Україні: навчально-методичний посібник. Суми. СумДУ. 2020. 73 с.
14. Форми та методи залучення громадськості : навч. посібник. Інститут громадянського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. Київ. ІКЦ «Леста». 2007. 126 с.

References:

1. Pocheptsov H.G. Theory of communication. Kyiv. Kyiv University Publishing Center. 1999. 301 p. Print.

2. BlackSam. Public relations. What is it? Black Sam. Kyiv. News, 1990. 240 p. Print.
3. Webster. New International Dictionary. URL: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/public%20relations>. (Date of application: October 10, 2023).
4. Bernays E.L. The later years. Public relations insight 1956 – 1986 N.Y.: H&M Publishers, 1986. 152 p. Print.
5. Harlow Rex F. Building a Public Relations Definition / Harlow Rex F. // Public Relations Review. 1976, Winter. Vol. 2. Print.
6. Cutlip C. «Public relations. Theory and practice». Rivne. Publishing house «Williams». 2000. 624 p. Print.
7. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine dated 05/21/1997 p. No. 280/97-BP. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-Bp>. (Date of application: October 10, 2023).
8. Ostapenko O.H., Baranovska T.M. Territorial communities as the primary subject of local self-government and implementation of municipal policy. Public administration: improvement and development. No. 10, 2015. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=909> 9. (Date of application: October 10, 2023).
9. Kravchenko V.I. Local finances of Ukraine: Education. manual / V.I. Kravchenko. Kyiv. «Knowledge» of Ukraine, 1999. 487 p. Print.
10. Batanov O. Territorial community – the primary subject of municipal power in Ukraine: concepts and signs. Bulletin of the Central Election Commission. 2008. No. 2 (12). P. 46–52. Print.
11. Orzih M. The concept of the legal status of self-governing territories and local self-government bodies. Local and regional self-government of Ukraine. 1995. Vol. 1–2 (10–11). P. 67. Print.
12. Baimuratov M. O. Territorial community: at the crossroads of the influence of local and global factors. Bulletin of Zaporizhzhya National University. Legalsciences. 2016. No. 3. P. 72-78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2016_3_12. (Date of application: October 10, 2023).
13. Lebid A. Ye, Nazarov M. S. Tools of public participation in Ukraine: educational and methodological manual. Sumy. Sumy State University 2020. 73 p. Print.
14. Forms and methods of involving the public: teaching. manual. Institute of Civil Society; ingeneraled. V. Artemenko. Kyiv. ICC «Lesta». 2007. 126 p. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-45

УДК 351:342.25

*Кулешов М.М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID : 000-0001-6152-7955*

Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ЩОДО СТІЙКОСТІ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА ВОЕННИХ ЗАГРОЗ

REGARDING THE STABILITY OF CRITICAL INFRA- STRUCTURE FACILITIES UNDER EMERGENCY SITUATIONS AND MILITARY THREATS

В статті розглянуті проблемні питання забезпечення стійкості критичної інфраструктури України в умовах сучасного безпекового середовища. На основі наявної нормативно – правової бази, з зазначеного питання, визначені основні складові стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури паливо – енергетичного сектору, сектору промисловості та системи життєзабезпечення в умовах надзвичайних ситуацій та воєнних дій. Підкреслена необхідність подальшої розбудови системи забезпечення стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури.

Ключові слова: *система, стійкість, інфраструктура, загрози, цивільний захист, надзвичайні ситуації, завдання, заходи.*

The article examines problematic issues of ensuring the stability of critical infrastructure of Ukraine in the conditions of the modern security environment. On the basis of the existing regulatory and legal framework, the main components of the sustainability of the functioning of critical infrastructure objects of the fuel and energy sector, the industrial sector and the life support system in the conditions of emergency situations and military operations have been determined. The need for further development of the system for ensuring the stability of the functioning of critical infrastructure objects is emphasized.

Key words: *system, resilience, infrastructure, threats, civil protection, emergencies, tasks, measures.*

Постановка проблеми. Всесвітній економічний форум, який відбувся у січні 2023 року, відзначив по 10 ризиків, найбільш актуальних протягом двох років та десяти років. Йдеться про вже знайомі та нові ризики. У дворічній перспективі експерти виділили як основний ризик подорожчання вартості життя, на другому місці - природні катастрофи, зокрема пов'язані з екстремальними температурами. Загалом у п'ятірці основних ризиків – зростання геоекономічної конфронтації, провал спроб пом'якшити зміни клімату, поляризація суспільства. У десятці основних ризиків ще два пов'язані з природними проблемами (імовірність великих інцидентів, пов'язаних із заподіянням масштабних збитків навколишньому середовищу, і провал спроб адаптації до зміни клімату), а також поширення кіберзлочинів та масштабна вимушена міграція. Сюди слід додати зростання ризиків виникнення глобальних воєнних конфліктів та пов'язаних з ними техногенних катастроф, що вже зараз, в умовах реальних воєнних дій, є проблемним питанням для України. Руйнівну силу техногенних катастроф і стихійних лих у деяких випадках можна порівняти з воєнними діями. Актуальність проблеми забезпечення безпеки населення та територій зумовлена тенденціями зростання втрат людей та шкоди територіям, спричинених небезпечними природними явищами, промисловими аваріями та катастрофами. Ризик виникнення надзвичайних ситуацій (НС) природного та техногенного характеру неухильно зростає. У сукупності з наслідками воєнних дій, на території нашої держави, та збереженням воєнних загроз у майбутньому, постає питання підвищення рівня стійкості об'єктів економіки держави і у першу чергу об'єктів критичної інфраструктури (ОКІ) до функціонування в умовах надзвичайних ситуацій техногенного, природного характеру а також тих що викликані воєнними діями.

Зазначена проблема має комплексний характер, її вирішення вимагає нормативно - правового регулювання процесів, які відбуваються у безпековій сфері, продуманої та системно ув'язаної координації дій органів державної влади на державному, регіональному та місцевому рівнях, передбачає забезпечення тісної взаємодії держави та бізнесу в рамках приватно-державного партнерства, активної співпраці із зацікавленими сторонами, у тому числі на міжнародному рівні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури, у тому числі в умовах надзвичайних ситуацій, присвячено ряд робіт таких вчених, як С. Азаров, Д. Бірюков, С. Кондратов, Ю. Кузьменко О. Резнікова, Р. Ткачук, А. Терентьєва, В. Сидоренко, С. Усік, В. Юрченко та інших, наукові здобутки яких заслуговують на увагу та впровадження. Разом з тим сучасні умови потребують проведення подальших досліджень проблемних питань за визначеною тематикою.

Постановка завдання. Визначення основних складових забезпечення стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури паливо - енергетичного сектору, сектору промисловості та системи життєзабезпечення в умовах надзвичайних ситуацій та воєнних загроз.

Виклад основного матеріалу. Упровадження концепту стійкості функціонування держави та її об'єктів критичної інфраструктури в умовах НС зумовлене необхідністю підвищення ефективності діяльності суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, своєчасного й ефективного прийняття та реалізації організаційно - правових і технічних заходів забезпечення безперебійного функціонування зазначених об'єктів та підвищення рівня готовності до реагування на широкий спектр сучасних загроз і надзвичайних ситуацій з метою недопущення розвитку деструктивних процесів у державі та суспільстві, що може створити загрозу життю і здоров'ю населення та заподіяти значну шкоду економіці, державному суверенітету, соціальній сфері та природним ресурсам. Важливу роль у цьому процесі відводиться адміністративно-правовому забезпеченню, яке є однією із складових захисту ОКІ. Відповідно до діючого законодавства [1; 4; 5] в Україні визначено основні засади державної політики у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури; сукупність критеріїв, що визначають їх соціальну, політичну, економічну, екологічну значущість для забезпечення оборони країни, безпеки громадян, суспільства, держави і правопорядку; категоризацію ОКІ; порядок формування їх реєстру, та паспортизації, проведення моніторингу рівня безпеки. Також визначені суб'єкти національної системи захисту критичної інфраструктури; режими функціонування та повноваження функціональних, секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури та місцевих органів виконавчої влади. Окреслені завдання, права та обов'язки операторів критичної інфраструктури а також організаційні засади національної системи захисту критичної інфраструктури. Зокрема, державна політика України у сфері захисту критичної інфраструктури ґрунтується на наступних засадах [1]:

- визнання необхідності забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури;
- визначення законодавчих вимог до принципів, пріоритетів, стратегічних завдань, підходів щодо захисту критичної інфраструктури;
- визначення суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, їх повноважень та засад відповідальності, порядку взаємодії;
- створення умов та впровадження заходів, спрямованих на ефективне зниження і контроль за ризиками безпеки, на зниження ризику реалізації можливих загроз, ліквідацію та/або мінімізацію наслідків реалізованих загроз, кризових ситуацій та інших їх видів;
- створення системи раннього виявлення загроз критичній інфраструктурі;

- запровадження державно-приватного партнерства, взаємодії суб'єктів господарювання та населення з питань забезпечення захисту та стійкості критичної інфраструктури;

- забезпечення міжнародного співробітництва у сфері захисту критичної інфраструктури;

- створення умов швидкого відновлення надання життєво важливих функцій та послуг у разі реалізації загроз і порушення функціонування критичної інфраструктури.

Одним з основних завдань формування і реалізації державної політики у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури, вказаних вище секторів, є прогнозування та запобігання кризовим ситуаціям які можуть призвести до надзвичайних ситуацій а також попередження НС, що досягається високим рівнем стійкості функціонування ОКІ до негативних внутрішніх і зовнішніх впливів. Реалізація зазначеного завдання включає в себе підготовку та реалізацію комплексу правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання безпеки, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу виникнення кризових ситуацій на основі даних моніторингу спостережень, експертизи, досліджень і прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання в НС або пом'якшення їх можливих наслідків. До заходів з запобігання надзвичайних ситуацій слід також віднести розроблення законодавчої та нормативної бази в галузі промислової безпеки, будівництва та наглядової діяльності, створення систем інформування та оповіщення населення при загрозі виникнення НС, удосконалення науково-методичних засад, методів та засобів формування культури безпеки життєдіяльності, системи підготовки керівного складу та населення на основі сучасних інформаційних технологій. Разом з цим планування і реалізація заходів з запобігання кризовим і надзвичайним ситуаціям не є гарантією належного рівня захисту ОКІ без розробки і впровадження заходів з забезпечення готовності відповідних органів управління і сил цивільного захисту (ЦЗ) до реагування на НС та ліквідації їх наслідків до яких відноситься:

- оцінка наявності необхідних ресурсів, поширення необхідних знань і навичок серед суб'єктів реагування, проведення тренувань та навчань сил ЦЗ, ужиття заходів щодо запобігання переростанню загроз у НС;

- формування матеріальних резервів необхідних видів ресурсів з урахуванням державних, галузевих особливостей і нормативів резервування;

- визначення альтернативних джерел забезпечення дій органів управління і сил ЦЗ під час виконання завдань з реагування на НС;

- розробка та відпрацювання планів реагування на різні сценарні прогнози розвитку НС у тому числі за окремими видами НС;

- удосконалення системи управління ризиками яка включає в себе стратегію і тактику управління діями у НС;

- удосконалення порядку використання системи страхування ризиків та методики їх розрахунку;

- удосконалення організаційної системи підготовки рятувальників діям у надзвичайних ситуаціях;

- створенням законодавчої та нормативної бази щодо мобілізації сил та засобів різного рівня та порядку залучення їх до ліквідації НС.

Важливим також є завдання з вжиття заходів для відновлення об'єктів критичної інфраструктури сфери життєзабезпечення населення, що передбачає також проведення цільової мобілізації людських ресурсів для проведення окремих видів робіт у відбудовний період [3].

Сам рівень стійкість ОКІ закладається у проектних рішеннях при їх будівництві, що закріплено будівельними нормами та правилами, що є наступною складовою забезпечення стійкості. Зазначені рішення залежать від функціонального призначення об'єктів, віднесення їх до відповідної категорії цивільного захисту та категорії за показниками пожежа вибухонебезпечності. Безпосередньо стійкість самого об'єкту досягається за рахунок запровадження проектних інженерно - технічних заходів, які включають в себе вибір місць раціонального розміщення об'єктів, характеристики міцності будівельних конструкцій та необхідні ступені їх вогнестійкості, об'ємно планувальні рішення, обладнання системами спостереження та контролю за небезпечними технологічними процесами, системами оповіщення про загрози тощо. Крім цього реалізуються також заходи з захисту робітничого персоналу та навчання його діям під час виникнення НС.

Слід зазначити, що ряд об'єктів критичної інфраструктури одночасно відносяться до об'єктів підвищеної небезпеки, багато з яких, у нашій країні, експлуатується в умовах низького рівня протипожежного захисту та захисту від загроз техногенного і воєнного характеру. За таких обставин вони є незахищеними та уразливими від зовнішніх негативних впливів у тому числі воєнного характеру, особливо це стосується об'єктів паливо - енергетичного сектору.

Так, у зв'язку з пошкодженням і руйнуванням ОКІ паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури на всій території України, які є критично важливими для життєдіяльності суспільства, внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, можливим подальшим застосуванням агресором тактики масованих повітряних ударів по цих об'єктах, за результатами виявлення певних проблемних питань і недоліків у захисті і обороні ОКІ та з метою подолання кризової ситуації в паливно-енергетичному секторі, посилення обороноздатності і соціально-економічного розвитку держави, захисту ОКІ, забезпечення життєдіяльності населення Рада національної безпеки і оборони України своїм рішенням [8] зобов'язала Кабінет міністрів та відповідні центральні і місцеві органи влади та органи воєнного командування прийняти невідкладні міри щодо за-

безпечення належного захисту об'єктів критичної інфраструктури. Поряд з заходами із належного інженерного та фізичного захисту ОКІ, передбачено реалізацію термінових заходів з підвищення рівня протипожежного захисту об'єктів паливно-енергетичного сектору та облаштування захисних споруд. Зокрема, Міністерству енергетики України спільно з операторами критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури, із залученням Державної служби України з надзвичайних ситуацій доручено у короткі терміни вжити невідкладних заходів щодо:

- забезпечення працездатності систем протипожежного водопостачання та протипожежного захисту, у тому числі в умовах відсутності електропостачання на об'єктах критичної інфраструктури;

- приведення у готовність до використання за призначенням наявних захисних споруд цивільного захисту, а також улаштування нових захисних споруд на об'єктах критичної інфраструктури, де вони відсутні;

- облаштування окремо розташованих захисних споруд цивільного захисту для розміщення сил охорони і оборони об'єктів критичної інфраструктури з пунктами їх управління;

- відновлення в установленому порядку пожежної охорони теплових електростанцій державними пожежно-рятувальними підрозділами, а також забезпечення необхідною кількістю особового складу, сучасною пожежно-рятувальною технікою та матеріально-технічними засобами пожежно-рятувальних підрозділів, що здійснюють пожежну охорону об'єктів критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури на підставі відповідних договорів;

- створення в установленому порядку матеріального резерву для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури.

Зазначене дозволить, певною мірою, компенсувати прорахунки в забезпеченні стійкості цих особливо важливих об'єктів, які були допущені у довоєнний період і призвели до низького рівня їх захисту, зокрема протипожежного.

Слід зазначити, що багато інших стратегічно важливих промислових та інфраструктурних об'єктів мають також низький рівень захищеності від пожеж та техногенних і воєнних загроз та недостатню спроможність протистояти таким загрозам. Це, як відмічалось ще у довоєнний час [7], значною мірою обумовлено зношеністю основних виробничих фондів, відсутністю інвестицій в їх оновлення, а також непоодинокими випадками несанкціонованого втручання в їх функціонування. У своїй сукупності ці фактори суттєво впливають на збільшення кількості надзвичайних ситуацій, пов'язаних із сферою життєзабезпечення населення. Недостатньою у цьому питанні є ефективність органів державної влади. Потребують удосконалення механізми взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства та приват-

ним сектором. Також потребують прискорення процесу трансформації систем забезпечення громадської безпеки та цивільного захисту з метою забезпечення ефективної протидії викликам і загрозам сьогодення.

Значною мірою обмежена, за деякими напрямками, готовність сил цивільного захисту до виконання завдань за призначенням, що обумовлено недостатнім рівнем забезпечення окремими видами техніки, транспорту, спеціальних засобів та необхідними запасами матеріально-технічних ресурсів. Важливим залишається питання створення та функціонування системи моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій з метою оцінювання наявної та потенційної вразливості ОКІ, охорона яких забезпечується силами громадської безпеки.

Слід зазначити, що саме зараз, як ніколи раніше, держава має змогу реально оцінити фактичний рівень стійкості об'єктів критичної інфраструктури за фактами і наслідками їх ураження від воєнних дій та додатково виявити вузькі місця їх захисту. Це дозволить врахувати на майбутнє зазначені питання, внести відповідні зміни до будівельних норм і правил а також до законодавчих актів з містобудування.

Висновки. Визначені у статті складові забезпечення стійкості функціонування об'єктів критичної інфраструктури відповідних секторів в умовах надзвичайних ситуацій та воєнних загроз, які представлені комплексом адміністративно - правових, організаційних, інженерно - технічних, заходів і вимог, є такими що впливають на рівень стійкості ОКІ і їх реалізація є обов'язковою компонентою надійного захисту стратегічно - важливих об'єктів. Досвід України щодо життєзабезпечення населення і функціонування ОКІ в умовах війни та руйнування критичної інфраструктури окреслює спектр додаткових завдань, що постають перед країною у кризових ситуаціях.

Подальша розбудова системи забезпечення стійкості функціонування критичної інфраструктури потребує формування комплексу організаційно-правових інструментів для узгодження цілей та координації зусиль усіх залучених до цього процесу суб'єктів та впровадження механізмів врегулювання ситуацій у разі пошкодження об'єктів критичної інфраструктури.

Список використаних джерел:

1. Закон України Про критичну інфраструктуру від 16 листопада 2021 року № 1882-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
2. Закон України Про регулювання містобудівної діяльності від 17 лютого 2011 року № 3038 - VI. https://ips.ligazakon.net/document/T113038?an=769&ed=2021_04_28.
3. Кодекс цивільного захисту України від 02.10. 2012 р. № 5403 – VI. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 34-35, ст.458.
4. Постанова КМУ від 09. Жовтня 2020 р. №1109. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури. <https://ips.ligazakon.net/document/KP201109>.

5. Постанова КМУ від 22.07.2022 р. №821 Про затвердження Порядку проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-%D0%BF#Text>.

6. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища. Монографія. – Київ : НІСД, 2022. – 456 с. https://www.marshallcenter.org/sites/default/files/files/2022-04/Reznikova_Resilience_UKR.pdf.

7. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України затверджено від 29.06.2021. <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzh>.

8. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 жовтня 2023 року. Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій. <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/6670.html>.

References:

1. Law of Ukraine On Critical Infrastructure dated November 16, 2021. No. 1882-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.

2. Law of Ukraine On Regulation of Town Planning Activities of February 17, 2011 No. 3038 - VI. https://ips.ligazakon.net/document/T113038?an=769&ed=2021_04_28.

3. Civil Protection Code of Ukraine dated 02.10. 2012 No. 5403 – VI. Bulletin of the Verkhovna Rada (VVR), 2013, No. 34-35, Article 458.

4. Resolution of the CMU dated October 9, 2020 No. 1109. Some issues of critical infrastructure facilities. <https://ips.ligazakon.net/document/KP201109>.

5. Resolution of the CMU of July 22, 2022 No. 821 On approval of the Procedure for Monitoring the Security Level of Critical Infrastructure Objects. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-%D0%BF#Text>.

6. Reznikova O. O. National stability in the conditions of a changing security environment. Monograph. – Kyiv: NISD, 2022. – 456 p. https://www.marshallcenter.org/sites/default/files/files/2022-04/Reznikova_Resilience_UKR.pdf.

7. The strategy of public security and civil defense of Ukraine was approved on 06/29/2021. <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzh>.

8. Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated October 17, 2023. About the organization of protection and ensuring the safety of the functioning of critical infrastructure and energy facilities of Ukraine in the conditions of military operations. <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/6670.html>.

*Ляшевська О.І., к.н.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-1469-4141*

Liashevskia O., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ДСНС УКРАЇНИ

STATE REGULATION OF PECULIARITIES OF MANAGERIAL DECISION-MAKING IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW OF THE SES OF UKRAINE

У статті досліджено засади стратегічного управління в умовах воєнного стану та механізми прийняття управлінських рішень. Проаналізовано процес прийняття управлінських рішень в нестандартних ситуаціях. Виявлено основні завдання Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Визначено чинники ефективності управління ДСНС в умовах воєнного стану. Доведено, що високий рівень управління органами ДСНС в умовах воєнного стану є одна з основних вимог успішного виконання поставлених перед особовим складом завдань. Виявлено, що з початком повномасштабної війни в Україні, викликаню країною-агресором, а саме росією, органи управління та підрозділи ДСНС продовжують виконувати завдання з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення. Обґрунтовано, що управлінське рішення в умовах невизначеності – це результат аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування і вибору альтернативи в умовах недостатньої кількості інформації.

Ключові слова: державне регулювання, управлінські рішення, управлінські дії, публічне управління, екстремальні умови.

The article examines the principles of strategic management under martial law and the mechanisms of managerial decision-making. The process of making managerial decisions in non-standard situations is analyzed. The main tasks of the State Emergency Service of Ukraine are identified. The factors of efficiency of SES management under martial law are determined. It is proved that a high level of management of the SESU under martial law is one of the main requirements for the successful fulfillment of the tasks assigned to the personnel. It is found that with the beginning of a full-scale war in Ukraine caused by the aggressor country, namely Russia, the management bodies and units of the SES continue to perform tasks to eliminate the consequences of shelling of

settlements by Russian troops, to assist the affected population and local authorities in organizing the evacuation of the population. It is substantiated that a managerial decision under conditions of uncertainty is the result of analysis, forecasting, optimization, economic justification and selection of an alternative in the face of insufficient information.

Keywords: *state regulation, management decisions, management actions, public administration, extreme conditions.*

Постановка проблеми. Україна потерпає від збройної агресії Російської федерації. Ворог захоплює населені пункти разом з інфраструктурою та місцевим населенням. До рук агресора потрапляють як стратегічні об'єкти, безперервна діяльність яких забезпечує життя в Україні, так і різні підприємства, організації та установи у тому числі й державні. Розвиток економіки України майже зупинився. Беззаперечно, в усі часи основною цінністю було і залишається людське життя, однак реалії воєнного стану диктують алгоритм дій та прийняття нестандартних управлінських рішень.

Екстремальні ситуації у професійній діяльності керівників органів влади мають нестандартний характер. Нестандартна ситуація – це певна система чинників середовища, які перевантажують сенсорну, пізнавальну, емоційно-вольову, виконавчу сферу керівника, а також впливають на процеси прийняття ним рішень. У нашому дослідженні встановлено, що екстремальні ситуації можуть викликати у керівного складу два типи реакцій: неспецифічні реакції (які є відносно незалежними від виду труднощів і які є в будь-якій стресовій ситуації) і специфічні реакції (зумовлені певним видом труднощів, перешкод чи загроз) [1]. Аналіз даних чинників надасть нам можливість розробити певні рекомендації та алгоритми діяльності у екстремальних ситуаціях керівникам органів публічної влади в умовах російської агресії та інших нестандартних ситуаціях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Прийняття рішень органами публічної влади було предметом багатьох науковців, таких як Журавльова В.В., Кісіль З.Р., Кошкіна А. О., Мазяр О.В., Решетило В.П., Федотова Ю.В. та ін. Проте в сучасних умовах зазначена проблематика набуває ще більшої актуальності, тому тема статті є актуальною.

Постановка завдання. Цілями статті є дослідження та визначення чинників професійно-управлінської діяльності в контексті прийняття рішень керівниками органів публічної влади в екстремальних умовах на прикладі Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС).

Виклад основного матеріалу. ДСНС це орган публічної влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння по-

жеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності.

На сьогоднішній день ми можемо зустріти багато різновидів екстремальних ситуацій, розподілених за певними критеріями. За професійною діяльністю (службові) слід розрізняти наступні види екстремальних ситуацій (таблиця 1).

Таблиця 1

Види екстремальних ситуацій

Вид екстремальної ситуації	Зміст екстремальної ситуації
Швидкоплинна	пов'язана з необхідністю діяти в умовах жорсткого дефіциту часу, у максимально швидкому темпі, при високому рівні організованості та зі значним психологічним навантаженням (участь у ліквідації наслідків катастрофи, рятувальні роботи, затримання злочинця, військова операція);
Довготривала	психологічно напружена діяльність протягом тривалого часу (напруженість в діяльності операторів хімічних виробництв, атомних станцій, процес розкриття і розслідування злочину);
Викликана «невизначеністю»	потребує прийняття рішення за наявності альтернативних, суб'єктивно однаково значимих варіантів поведінки (виконання чи невиконання службових обов'язків в складних умовах, повідомити про службову недбалість або протиправну поведінку людини чи залишитися з нею у добрих стосунках, сімейний конфлікт тощо);
Ситуація, що потребує постійної готовності до дій	перебування в монотонних, мало змінюваних умовах в очікуванні екстремальних змін (чергування, перебування на блокпосту);
Заснована на ймовірно недостовірній інформації	потребує екстрених дій за відсутності впевненості в достовірності одержаної інформації (повідомлення про можливу аварію, зникнення людини, про вжиття запобіжних заходів тощо);
Породжена суб'єктивними обставинами	тобто самим працівником (відволікання чи нестійкість уваги, непрофесійне виконання дій та ін.).

Екстремальні ситуації також можуть бути регламентованими і нерегламентованими, плановими і ситуаційними, «штатними» і «позаштатними».

Тобто, у найбільш загальному вигляді вони поділяються на чотири групи:

- спричинені надзвичайними умовами (стихійне лихо, природна чи техногенна катастрофа, війна, масові терористичні акції тощо);
- життєві, повсякденні (пожежа, напад злочинця, гострий брак часу, необхідність одночасного вирішення декількох однаково важливих завдань), тобто таких, що виникають у житті кожної людини;
- пов'язані з захопленням потенційно небезпечними видами хобі (альпінізм, підводне плавання, швидкісна їзда та ін.);
- службові, професійні – зумовлені виконанням фахових обов'язків. З безпекою для життя і здоров'я пов'язане виконання багатьох видів робіт, що містять елементи виробничого і професійного ризику (шахтарі, льотчики, моряки та ін.), а також службова діяльність військовиків, працівників правоохоронних органів та службовців ДСНС України [2].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [3].

ДСНС у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, Положенням Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

ДСНС, відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та подає їх в установленому порядку Міністрові внутрішніх справ;

2) здійснює безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту;

3) формує проекти планів у сфері цивільного захисту державного рівня у мирний час та в особливий період, подає їх Міністрові внутрішніх справ для внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів

України, організовує планування заходів цивільного захисту центральними та місцевими органами виконавчої влади;

4) проводить підготовку органів управління функціональних і територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту.

Крім того, в період військової агресії росії ми змогли побачити зразкове виконання та координацію наступних повноважень:

1) здійснює заходи щодо радіаційного і хімічного захисту, координує та контролює здійснення заходів щодо захисту населення і територій у разі виникнення радіаційних аварій та надзвичайних ситуацій, пов'язаних із вилівом (викидом) небезпечних хімічних речовин;

2) здійснює разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями прогнозування імовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначає показники ризику та здійснює районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій;

3) координує діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання щодо здійснення заходів з евакуації населення;

4) забезпечує здійснення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення анти-терористичних операцій, а також проводить просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту;

5) залучає підрозділи пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та координує їх діяльність під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного і регіонального рівня, організовує проведення пошуково-рятувальних робіт та здійснює контроль за їх проведенням. А також інші завдання, визначені законодавством України та положенням.

ДСНС в межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів МВС видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання.

ДСНС очолює голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ.

Структуру апарату ДСНС затверджує її Голова за погодженням з Міністром внутрішніх справ. Штатний розпис та кошторис апарату ДСНС затверджує її Голова за погодженням з Мінфіном.

Таким чином, навіть при чіткій ієрархії діяльність підрозділів ДСНС України протікає в умовах підвищеної складності. Основні завдання вищеназваних підрозділів – це рятування людей у разі виникнення загрози їх життю, ліквідування пожежі чи інших загроз в тих розмірах, які вона набула на момент прибуття підрозділу та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф і стихійного лиха. Як уже було зазначено, виконання таких завдань приховує у собі потенційну небезпеку та загрозу для життя працівників і висуває особливі вимоги не тільки до рівня їхньої професійної підготовки, але й до психологічних і психофізіологічних якостей.

Ефективність управління ДСНС в особливих умовах зумовлена:

а) конкретною обстановкою: повінь, велика пожежа, аварія, катастрофа, епідемія та таке інше;

б) особливостями ситуації, що склалася; в) характером роботи ДСНС.

Вихідними правовими документами в цьому напрямку є «Кодекс цивільного захисту України», «Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій», «Статут дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту». Зазначеними документами визначаються повноваження керівників органів ДСНС різних рівнів.

Як тільки з'являється небезпека виникнення чи настання особливих умов керівник оперативного штабу ДСНС повинен вчинити наступні дії та прийняти управлінські рішення.

Таким чином, високий рівень управління органами ДСНС в особливих умовах – одна з основних вимог успішного виконання поставлених перед особовим складом завдань.

Органи управління та підрозділи ДСНС продовжують виконувати завдання з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення.

Як тільки з'являється небезпека виникнення чи настання особливих умов керівник оперативного штабу ДСНС повинен вчинити наступні дії та прийняти управлінські рішення.

Порядок управлінських дій ДСНС при прийнятті управлінського рішення:

Дія 1. Особисто або через чергову частину ввести до дії відповідний оперативний план, оголосити збір членів оперативного штабу та організувати їх роботу.

Дія 2. Контролювати та забезпечувати збір, екіпіровку та підготовку висування до району дій спеціального зведеного загону ДСНС, інших взаємодіючих сил та засобів.

Дія 3. По закінченню дій дає вказівку щодо підготовки та проведення підсумків, призначає місце та час їх проведення, щоб виявити сильні та слабкі сторони в діях ДСНС та приданих сил, визначити заходи подальшого підвищення готовності в особливих умовах.

Таким чином, високий рівень управління органами ДСНС в особливих умовах – одна з основних вимог успішного виконання поставлених перед особовим складом завдань. Органи управління та підрозділи ДСНС продовжують виконувати завдання з ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення адекватно реагувати, виконувати чіткі вказівки, не панікувати, користуватися знаннями, отриманими раніше і допомагати, а не заважати, рятувальникам та іншим службовцям, військовим та спеціально уповноваженим особам.

В нестабільному зовнішньому середовищі ризик і невизначеність є властивими в цілому діяльності ДСНС. Часто не можливо з досить високим рівнем точності здійснити прогнозування зміни тенденцій розвитку ключових ситуацій, що трапляються в діяльності даного органу. Це безсумнівно потребує використання нових підходів до прийняття управлінських рішень, які врахували б максимальну кількість факторів, що виникають завдяки впливу невизначеності на поведінку керівників та працівників відповідних служб. Як наслідок, управлінське рішення в умовах невизначеності – це результат аналізу, прогнозування, оптимізації, економічного обґрунтування і вибору альтернативи в умовах недостатньої кількості відомостей, повної або часткової відсутності інформації.

Висновки. Таким чином, управлінські рішення в екстремальних умовах (зокрема, під час воєнного стану та повномасштабного вторгнення РФ на територію незалежної суверенної держави Україна) мають свої особливості. Це насамперед рішучість, відповідальність за наслідки, це діяльність, що обмежена в часі, ресурсах, інформації, на власний ризик. Саме тому, в цей важкий час і самі громадяни мають в таких ситуаціях адекватно реагувати, виконувати чіткі вказівки, не панікувати, користуватися знаннями, отриманими раніше і допомагати, а не заважати, рятувальникам та іншим службовцям, військовим та спеціально уповноваженим особам.

Стратегічне управління в умовах воєнного стану в країні в органах та підрозділах ДСНС потребує від керівників всіх рівнів урахування особливостей поточної ситуації в регіоні та на території обслуговування, своєчасного опрацювання інформації, дотримання принципів управлінської діяльності, оптимізації діяльності та раціонального використання кадрового

потенціалу, організації та забезпечення умов несення служби підлеглими, особистого професійного зростання та вдосконалення знань і навичок, що в комплексі сприятиме забезпеченню та підвищенню ефективності і функціональних можливостей підпорядкованих органів та підрозділів.

Список використаних джерел:

1. Кошкін А. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління в умовах екстремальних ситуацій (інцидентів). Теорія та практика державного управління. 2014. № 3. С. 257–263.

2. Мазяр О. В. Особливості суб'єктної поведінки в екстремальних ситуаціях. Актуальні проблеми психології : збірник наукових праць Інституту психології ім. Г. С. Костюка АПН України. за ред. С. Д. Максименка К. : Логос, 2018. Т. 7. Вип. 15. С. 195–198.

3. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.

4. Оперативна інформація про надзвичайні ситуації техногенного, природного та іншого характеру на території України станом на 7 годин 16 квітня 2022 року. ДСНС. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/operational-information/dovidka-za-dobu/operativna-informaciya-pro-nadzvicaini-situaciyi-texnogennogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-16-kvitnya-2022-roku>.

References:

1. Koshkin A. O. Informacijno-analitichne zabezpechennya sistemi derzhavnogo upravlinnya v umovah ekstremalnih situacij (incidentiv). Teoriya ta praktika derzhavnogo upravlinnya. 2014. № 3. S. 257–263.

2. Mazyar O. V. Osoblivosti sub'yektnoyi povedinki v ekstremalnih situacijah. Aktualni problemi psihologiyi : zbirnik naukovih prac Institutu psihologiyi im. G. S. Kostyuka APN Ukrayini. za red. S. D. Maksimenka K. : Logos, 2018. T. 7. Vip. 15. S. 195–198.

3. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnu sluzhbu Ukrayini z nadzvichajnih situacij: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 16 grudnya 2015 r. № 1052. Kiyiv. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.

4. Operativna informaciya pro nadzvichajni situaciyi tehnogennogo, prirodnogo ta inshogo harakteru na teritoriyi Ukrayini stanom na 7 godin 16 kvitnya 2022 roku. DSNS. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/operational-information/dovidka-za-dobu/operativna-informaciya-pro-nadzvicaini-situaciyi-texnogennogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-16-kvitnya-2022-roku>.

*Садковий В.П., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-7054-671X,*

*Клочко А.М., д.ю.н., проф., ХНУВС, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-6898-964X,*

*Борисова Л.В., к.ю.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-6554-1949,*

*Нікітіна Л.О., к.т.н., доц., НТУ «ХПІ», м. Харків,
ORCID: 0000-0001-9175-6716,*

Коломієць В.С., НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0009-0001-4058-4026

*Sadkovy V., Doctor of Public Administration, Professor,
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,
Klochko A., Doctor in Law Sciences, Professor, Kharkiv National Univer-
sity of Internal Affairs, Kharkiv,*

*Borysova L., Ph.D in Law Sciences, Associate Professor,
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,*

*Nikitina L., Ph. in Technical Sciences, Associate Professor,
National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", Kharkiv,*

*Kolomiets V., National Technical University "Kharkiv Polytechnic
Institute", Kharkiv*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ

STATE POLICY IN THE SPHERE OF TECHNICAL PROTECTION OF INFORMATION

У статті досліджуються питання наукової розробки проблеми державної політики у сфері технічного захисту інформації, питання організаційних, правових і технічних заходів захисту інформації. Сформульовані основні напрями реалізації державної політики щодо захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах та шляхи виконання низки заходів відповідно до визначених завдань. Зазначено, що вимоги безпеки ідентифікуються систематичною оцінкою ризиків, які визначають відповідні управлінські дії та пріоритети управління ризиками інформаційної безпеки для забезпечення зниження ризиків до прийняттого рівня. Визначені принципи та основні напрями формування і проведення державної політики у сфері технічного захисту інформації для унеможливлення реалізації загрози для інформації. Звертається увага на підготовку і видання відповідних нормативно-правових актів та нормативних документів з урахуванням міжнародного досвіду. Зроблено висновок, що забезпе-

чити безпеку комп'ютерної інформації в телекомунікаційній мережі неможливо, так як абсолютно захищена система непридатна для її використання, крім того не всі шляхи подолання безпеки реально відомі.

Ключові слова: державні інформаційні ресурси, державна політика у сфері технічного захисту інформації, захист інформаційних ресурсів, засоби технічного захисту інформації.

The article examines issues of scientific development of the problem of state policy in the field of technical information protection, issues of organizational, legal and technical measures of information protection. The main directions of the implementation of the state policy regarding the protection of state information resources in information and telecommunication systems and the ways of implementing a number of measures in accordance with the defined tasks have been formulated. It is noted that security requirements are identified by systematic risk assessment, which determines appropriate management actions and information security risk management priorities to ensure risk reduction to an acceptable level. The principles and main directions of the formation and implementation of state policy in the field of technical protection of information to prevent the realization of threats to information are defined. Attention is drawn to the preparation and publication of relevant normative legal acts and normative documents taking into account international experience. It was concluded that it is impossible to ensure the security of computer information in the telecommunications network, since a completely secure system is unsuitable for its use, besides, not all ways of overcoming security are really known.

Keywords: state information resources, state policy in the field of technical information protection, protection of information resources, means of technical information protection.

Постановка проблеми. Загальноприйнятою особливістю та характеристикою інформаційного суспільства є наявність інформаційної інфраструктури, що складається з телекомунікаційних мереж та розподілених у них інформаційних ресурсів як запасів знань. Процеси перетворення та реалізації знань через матеріалізацію інформаційного ресурсу отримують розвиток за рахунок високих інформаційних технологій, що характеризується значною кількістю циркулюючої комунікаційними каналами зв'язку інформації, а також наявністю необхідних засобів її збереження, пересилання, оброблення, використання та захисту.

Термін «захист інформації» (англ. Data protection) визначає сукупність методів і засобів, що забезпечують цілісність, конфіденційність і доступність інформації за умов впливу на неї загроз природного або штучного характеру, реалізація яких може призвести до завдання шкоди власникам і користувачам інформації. Безпека звичайно пов'язується зі станом нормальному функціонування суспільних інститутів та інших форм соціальної діяльності, зі станом захищеності об'єкта (системи) від зовнішніх та внутрішніх негативних впливів, загроз, небезпек тощо. При цьому основними

об'єктами, на які направлені заходи із забезпечення безпеки, є людина і громадянин, суспільство і держава.

Проблема формування та реалізація державної політики у сфері технічного захисту державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту яких встановлена законом, актуалізується з урахуванням нових тенденцій, викликів і загроз у кіберпросторі, і тими ризиками, що з'являються через неможливість контролювати тенденції і процеси інформаційно-соціального та інформаційно-технологічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту інформації, у тому числі державних інформаційних ресурсів, розкривали вітчизняні дослідники у розрізі своїх генеральних досліджень: О.Д. Довгань, В.А. Ліпкан, В.Г. Пилипчук, А.М. Гуз, Т.Ю. Ткачук, О.Б. Розвадовський, О.О. Пучков та інші. Ефективність діяльності державних органів у сфері захисту інформації України була предметом досліджень вчених А.І. Марущака, О.К. Юдіна, О.В. Сосніна. На думку Г. Почепцова, інформаційну політику необхідно розглядати як сукупність принципів, підходів, визначальних законів функціонування інформаційної сфери [4, с. 12]. В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук розглядають інформаційну політику держави як діяльність держави в інформаційній сфері, спрямовану на задоволення інформаційних потреб людини і громадянина через формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави та його інтеграції у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів під час забезпечення інформаційної безпеки на внутрішньому та міжнародному рівнях [5, с. 6].

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування пріоритетних завдань захисту інформації.

Виклад основного матеріалу. Науково-технічний прогрес встановив перед людством відповідальність за використання отриманої могутності – «розвиток техніки несе необмежені можливості для добра і зла» [3, с. 76].

Прогрес у різних галузях науки і техніки призвів до створення компактних та високоефективних технічних засобів, за допомогою яких можна підключатись до ліній телекомунікацій та різноманітних технічних засобів опрацювання інформації з метою здобування, пересилання та аналізу даних. Комунікаційне обладнання, яке використовується в мережах зв'язку, передбачає дистанційний доступ до його апаратних та програмних засобів, що створює умови для несанкціонованого впливу на їх функціонування і контролю за організацією зв'язку та змістом повідомлень, які пересилаються. За таких умов створились можливості витоку інформації, порушення її цілісності та блокування.

Небезпека є об'єктивною і очевидною субстанцією, що має місце в реальній дійсності. Прагнення людини убезпечитися від загрожуючих чинників, явищ і процесів є природним і актуальним. Безпека, тобто стан захищеності

ності життєво важливих інтересів громадянина, суспільства, держави, людства і цивілізації від небезпек, – це одна з найважливіших цінностей соціального буття людей, обов'язкова передумова існування і подальшого розвитку людства. Безпека повинна створювати гармонію і переборювати протиріччя у відносинах «людина – техніка», «техніка – техніка», «людина – навколишнє середовище», у взаєминах між людьми, особою і державою, суспільством, між націями і державами.

Реалізація державної політики щодо захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах полягає у:

- підготовці пропозицій до визначення загальної стратегії та пріоритетних напрямів діяльності у сфері захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- виконанні обов'язків уповноваженого органу у сфері захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- розробленні порядку та вимог до захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, а також погодження проєктів нормативно-правових актів з цих питань;
- розробленні критеріїв та порядку оцінювання стану захищеності державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах тощо.

Реалізація державної політики забезпечується шляхом виконання низки заходів відповідно до визначених завдань, а саме:

- методичного керівництва та координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності з питань, пов'язаних із запобіганням вчиненню порушень безпеки інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, виявленням та усуненням наслідків інших несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- накопичення та аналізу даних про вчинення та/або спроби вчинення несанкціонованих дій щодо державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, а також про їх наслідки;
- організації та здійснення оцінювання стану захищеності державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, надання відповідних рекомендацій.

Вважається (С.Е. Остапов, С.П. Євсєєв, О.Г. Король), що система захисту інформації не може забезпечити стовідсотковий ефект. Відповідно, визначається певний рівень інформаційної безпеки, який відображає припустимий ризик її спотворення, знищення, несанкціонованого доступу та витоку. Таким чином, основне завдання захисту інформації полягає в тому, щоб злам системи відбувся якомога пізніше та/або не мав суттєвих наслідків для її функціонування й використання інформації, що нею циркулює.

Вимоги безпеки ідентифікуються систематичною оцінкою ризиків безпеки. Результати оцінки ризику визначають відповідні управлінські дії та пріоритети управління ризиками інформаційної безпеки і впровадження контролів, вибраних для забезпечення зниження ризиків до прийняттого рівня. Оцінка ризиків повинна періодично повторюватися для врахування змін, які можуть вплинути на результати оцінки ризику. Мета якісної оцінки ризиків – ранжувати інформаційні загрози та небезпеки за різними критеріями, система яких дозволить сформувати ефективну систему впливу на них. Для забезпечення інформаційної безпеки впроваджується відповідний набір контролів, який включає політику, процеси, процедури, організаційні структури і програмні та апаратні функції. Вибір контролів безпеки залежить від управлінських рішень, основаних на критеріях прийняття ризику, варіантах обробки ризику та загальному підході до управління ризиком, застосовному в організації, і повинен також відповідати усьому чинному національному й міжнародному законодавству та нормативним документам.

Отже, безпека, яка може бути досягнута за допомогою технічних засобів, є обмеженою і має підтримуватись відповідним управлінням та процедурами, що включають спеціальні технічні засоби та методи захисту інформації від несанкціонованого доступу.

Концепція технічного захисту інформації в Україні (Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 1997 р. №1126) визначає основи державної політики у сфері захисту інформації інженерно-технічними заходами. Технічний захист інформації (ТЗІ) є складовою частиною забезпечення національної безпеки України. Стратегія захисту інформації визначає основу для побудови комплексу заходів щодо інформаційної безпеки, передбачаючи необхідні, конкретні засоби захисту, які є найбільш дієвими з точки зору наявних інформаційних, фінансових та людських ресурсів. Напрями розвитку ТЗІ обумовлюються необхідністю своєчасного використання заходів, адекватних масштабам загроз для інформації, і ґрунтуються на засадах правової, соціальної, демократичної держави відповідно до прав суб'єктів інформаційних відносин на доступ до інформації та її захист.

Принципами формування і проведення державної політики у сфері технічного захисту інформації є:

- дотримання балансу інтересів особи, суспільства та держави, їх взаємна відповідальність;
- єдність підходів до забезпечення цього захисту, які визначаються загрозами безпеці інформації та режимом доступу до неї;
- комплексність, повнота та безперервність його заходів;
- відкритість нормативно-правових актів та нормативних документів з питань такого захисту, які не містять відомостей, що становлять державну таємницю тощо.

Основними напрямками державної політики у сфері технічного захисту

інформації, які зумовлені пріоритетністю національних інтересів і мають на меті унеможливлення реалізації загрози для інформації, виступають:

- її нормативно-правове забезпечення: удосконалення чинних та створення нових нормативно-правових актів щодо захисту інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, конфіденційної інформації, що належить державі;

- розроблення нормативно-правових актів щодо захисту відкритої інформації, важливої для особи, суспільства та держави;

- удосконалення правових механізмів організаційного забезпечення технічного захисту інформації;

- удосконалення нормативно-правових актів щодо умов і правил провадження діяльності у сфері технічного захисту інформації;

- удосконалення нормативно-правових актів щодо здійснення контролю за імпортом з метою впровадження в Україні іноземних інформаційних технологій з захистом інформації тощо.

Приведення інформаційних відносин у сфері ТЗІ у відповідність із міжнародними стандартами сприятиме утвердженню України у світі як демократичної, соціальної, правової держави. Слід звернути увагу на важливе положення, що має бути покладене в основу формування системи захисту даних при міждержавній співпраці, оскільки гарантувати інформаційний суверенітет України при міжнародному інформаційному обміні без створення ефективної системи технічного захисту інформації практично неможливо.

Подальшим кроком у напрямку організації та здійснення оцінювання стану захищеності державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах має стати підготовка та видання відповідних нормативно-правових актів та нормативних документів, які б, з урахуванням міжнародного досвіду, дозволили оптимізувати вироблення єдиних критеріїв та порядку такого оцінювання.

Обов'язковою умовою забезпечення захисту інформації, яка циркулює в інформаційно-телекомунікаційних системах та на об'єктах інформаційної діяльності, є одержання об'єктивної оцінки рівня захищеності інформації, що здійснюється шляхом проведення державної експертизи та атестації.

Перелік засобів ТЗІ формується відповідно до п. 17 Положення про технічний захист інформації в Україні, затвердженого Указом Президента України від 27 вересня 1999 р. № 1229 і призначений для використання суб'єктами системи технічного захисту інформації (ТЗІ) під час розроблення, модернізації та впровадження комплексів ТЗІ на об'єктах інформаційної діяльності (ОІД) та комплексних систем захисту інформації (КСЗІ) в автоматизованих системах (АС).

Перелік містить номенклатуру засобів ТЗІ (технічних засобів, основним функціональним призначенням яких є захист інформації від загроз витоку, порушення цілісності та блокування; технічних засобів, в яких додат-

ково до основного призначення передбачено функції захисту інформації; засобів, які призначені, спеціально розроблені або пристосовані для пошуку закладних пристроїв і які створюють загрозу для інформації; засобів, які спеціально розроблені або пристосовані для оцінювання захищеності інформації), відповідність яких вимогам нормативних документів з питань ТЗІ засвідчено сертифікатом відповідності або позитивним експертним висновком, одержаними у порядку, який встановлено нормативно-правовими актами: Правилами проведення робіт із сертифікації засобів захисту інформації, затвердженими спільним наказом Адміністрації Держспецзв'язку та Держспоживстандарту України від 25.04.2007 р. № 75/91 та Положенням про державну експертизу в сфері технічного захисту інформації, затвердженим наказом Адміністрації Держспецзв'язку України від 16.05.2007 р. № 93.

Використання засобів цього Переліку під час створення, модернізації та впровадження комплексів ТЗІ на ОІД та КСЗІ в АС не увільняє від необхідності оцінювання відповідності досягнутого рівня захисту інформації встановленому вимогами нормативних документів з ТЗІ, яке здійснюється шляхом атестації комплексів ТЗІ на ОІД або експертизи КСЗІ в АС.

Модернізація засобів ТЗІ в комп'ютерних системах здійснюється у відповідності з окремим ТЗ або доповненням до основного ТЗ на створення засобу ТЗІ. ТЗ (доповнення до основного ТЗ) розробляється та оформляється відповідно до чинних ДСТУ з урахуванням вимог НД ТЗІ 3.7-001-99. Встановлює єдині вимоги до порядку створення, впровадження, супроводження та модернізації засобів технічного захисту інформації від несанкціонованого доступу в комп'ютерних системах та захищених від несанкціонованого доступу компонентів обчислювальних систем.

Висновки. Діяльність органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки України має бути зосереджена на конструктивному поєднанні діяльності захист інформації (зокрема, забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності інформації, у тому числі технічного захисту інформації в національних інформаційних ресурсах від кібернетичних атак). Важливе місце у вирішенні проблеми забезпечення інформаційної безпеки займає реалізація системи комплексного захисту інформації, котра є поєднанням у єдине ціле окремих елементів, механізмів, процесів, явищ, заходів, засобів і програм захисту інформації, взаємозв'язок яких сприяє реалізації цілей, концептуального підходу до питань функціонування і структурної побудови системи інформаційного забезпечення охорони і захисту.

Забезпечити абсолютну безпеку комп'ютерної інформації в телекомунікаційній мережі неможливо, так як абсолютно захищена система непридатна для її використання, крім того не всі шляхи подолання безпеки реально відомі.

Список використаних джерел:

1. Г. Почепцов, С. Чукут. Інформаційна політика: навч. посіб. К.: Знання,

2008. 663 с.

2. С.Е. Остапов, С.П. Євсєєв, О.Г. Король. Технології захисту інформації: навч. посіб. Х.: ХНЕУ, 2013. 476 с.

3. Ліпкан В.А. Теорія національної безпеки: підручник. К. : КНТ, 2009. 576 с. URL : <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>

4. Norbert Wiener. Cybernetics: Or Control and Communication in the Animal and the Machine. 2nd revised ed.. — Paris: Hermann & Cie, Camb. Mass. (MIT Press), 1961.

5. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол. : В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук та ін. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.

6. Основи інформаційного права України : навч. посіб. / В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко та ін; за ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника. К : Знання, 2004. 274 с.

7. Щиголь, Ю.Ф. Окремі аспекти державної політики України у сфері захисту інформації як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Юридична наука, (3(105), 312–324. URL: <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-105-3.39>

8. Засоби ТЗІ, які мають експертний висновок про відповідність до вимог технічного захисту інформації. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/zasobi-tzi-yaki-mayut-ekspertnii-visnovok-pro-vidpovidnist-do-vimog-tehnicznego-zakhistu-informaciyi>

Referances:

1. G. Pochepcov, S. Chukut. Informacijna polityka: navch. posib. K. : Znannja, 2008. 663 s. Print.

2. S.E. Ostapov, S.P. Jevsejev, O.G. Korol'. Tehnologii' zahystu informacii': navch. posib. H.: HNEU, 2013. 476 s. Print.

3. Lipkan V.A. Teorija nacional'noi' bezpeky: pidruchnyk. K. : KNT, 2009. 576 s. URL : <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>

4. Norbert Wiener. Cybernetics: Or Control and Communication in the Animal and the Machine. 2nd revised ed.. Paris : Hermann & Cie, Camb. Mass. (MIT Press), 1961. Print.

5. Global'na ta nacional'na bezpeka: pidruchnyk / avt. kol. : V.I. Abramov, G.P.Sytnyk, V.F. Smoljanjuk ta in. / za zag. red. G.P.Sytnyka. Kyi'v : NADU, 2016. 784 s.

6. Osnovy informacijnogo prava Ukrai'ny : navch. posib. / V.S. Cymbaljuk, V.D. Gavlovs'kyj, V.V. Grycenko ta in; za red. M.Ja. Shvecja, R.A. Kaljuzhnogo ta P.V. Mel'nyka. K : Znannja, 2004. 274 s. Print.

7. Shhygol', Ju.F. Okremi aspekty derzhavnoi' polityky Ukrai'ny u sferi zahystu informacii' jak ob'jekta administratyvno-pravovogo reguljuvannja. Jurydychna nauka, (3(105), 312–324. URL : <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-105-3.39>

8. Zasoby TZI, jaki majut' ekspertnyj vysnovok pro vidpovidnist' do vymog tehnicznego zahystu informacii'. URL : <https://cip.gov.ua/ua/news/zasobi-tzi-yaki-mayut-ekspertnii-visnovok-pro-vidpovidnist-do-vimog-tehnicznego-zakhistu-informaciyi>.

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-48

УДК 351.865:351.746.1

*Крюков О.І., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ,
м. Харків, ORCID:0000-0002-6335-5429,*

*Махортов П.П., д.філософії зі спеціальності "Публічне управління та
адміністрування", НУЦЗУ, м. Харків, ORCID:0000-0002-6609-3321,*

Загинайко В.С., здобувачка вищої освіти, ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,

*Завада Є.Є., здобувачка вищої освіти, ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,
ORCID: 0009-0008-1379-9751*

*Kryukov O., Doctor in Public Administration, Professor, Educational and
Production Center of the National University of Civil Protection of
Ukraine, Kharkiv,*

*Makhortov P., Doctor of Philosophy in Public Management and Admin-
istration, Department of Organization of Educational Activities of the Edu-
cational and Methodical Center of the National University of Civil Protec-
tion of Ukraine, Kharkiv,*

*Zahynayko V., Student, Training Research and Production Centre, Nation-
al university of civil defence of Ukraine, Kharkiv?*

*Zavada Y., Student, Training Research and Production Centre, National
university of civil defence of Ukraine, Kharkiv*

ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ ЯК НАУКОВА КАТЕГОРІЯ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

CIVIL DEFENSE AS A SCIENTIFIC CATEGORY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM

У статті розглянуто сутність наукових категорій громадська безпека, цивільна оборона та цивільний захист в контексті національної безпекової політики. Зроблено висновок, що трансформації, які відбуваються в сучасному українському суспільстві щодо формування та реалізації державної політики

цивільного захисту населення, з урахуванням досвіду різних країн світу, засвідчують свою цінність під час удосконалення системи цивільного захисту населення з урахуванням сучасних викликів та загроз в сфері національної безпеки.

Ключові слова: цивільний захист, громадська безпека, національна безпека, цивільна оборона.

The essence of the scientific categories such as public safety, civil defence and civil protection in the context of national safety politics has been considered in the paper. The conclusion has been made that transformations that are going on in modern Ukrainian society concerning the formation and realization of public policy of civil defence of population, taking into account the experience of different countries of the world, certify their value in the process of improving the system of civil defence of population with regard to modern challenges and threats in the sphere of national security.

Keywords: civil defence, public safety, national security, civil protection.

Постановка проблеми. Діяльність органів державної влади у сфері цивільного захисту (оборони – тут і далі буде використано категорію «захист») має специфічні особливості організаційно-управлінського, методологічного й іншого характеру в силу того, що система здійснення цивільного захисту, як і будь-яка соціальна система, вимагає кореляції з мінливими зовнішньополітичними й внутрішньодержавними умовами, що породжують різні види загроз безпеки країни. Ця проблематика є дуже актуальною в сучасних умовах, особливо в умовах війни в Україні яка почалася в 2022 році, а також різними міжнародними конфліктами (конфлікт на Близькому Сході в 2023 р. та інші).

Наукове пізнання взаємовідносин органів публічного управління і громадян у сфері цивільного захисту, необхідність вдосконалення законодавчого регулювання діяльності в ній передбачають виділення єдиної концептуально-методичної основи державних механізмів такого регулювання, заснованого як на системному представленні державного впливу на досліджувані відносини в цілому, так і на виділення в ньому особливих, притаманних саме державно-управлінському регулюванню, ознак.

Не викликає сумнівів, що поняття «цивільний захист» є однією з найважливіших складових громадської безпеки, забезпечення якої включено до переліку завдань, поставлених перед органами державного управління і, зокрема, Міністерством внутрішніх справ України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій та іншими органами державного управління, до функціональних обов'язків яких входять питання цивільного захисту населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні десятиліття

фахівці багатьох наукових галузей досить активно займаються дослідженням проблем публічного управління цивільного захисту населення. Так, різним аспектам даної проблематики присвячено роботи С. Домбровської, Н. Нижник, О. Островерх, С. Пирожкова, А. Роміна, В. Садкового, Г. Ситника, О. Труша, В. Тютюнника та ін. Однак, незважаючи на значну кількість публікацій, існує, на нашу думку, деяка непевність у визначенні основних понять.

Постановка завдання. З огляду на наведене вище метою даної статті є вивчення сутності поняття цивільний захист в контексті реалізації національної безпекової політики.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, роль органів публічного управління в системі забезпечення національної безпеки полягає насамперед у цілеспрямованій діяльності державних і недержавних (громадських) інститутів, громадян з виявлення та попередження загроз безпеці особистості, суспільства і держави. З цієї точки зору безсумнівний інтерес становить визначення того, що одним з основних органів державної системи забезпечення національної безпеки за кількісним складом сил і засобів безпеки є Міністерство внутрішніх справ України.

Основні пріоритети національної безпеки України визначаються насамперед такими поняттями та категоріями, як «громадська безпека» і «порядок». До них насамперед слід віднести:

1) захищеність життєво важливих для суспільства і особистості інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і громадськості, які вживають узгоджених заходів щодо реалізації та захисту національних інтересів від впливу загроз державній безпеці;

2) захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності й демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невійськового характеру;

3) загрози національній безпеці України, що розуміються як явища, тенденції та чинники, які унеможливають або ускладнюють, або можуть зробити неможливим або ускладнити реалізацію національних інтересів і збереження національних цінностей України.

Зазначимо, що проблеми громадської безпеки в цілому та її підсистем доцільно аналізувати не тільки з позицій сучасності; необхідно їх тісно ув'язуватися з потребами, можливостями та напрямками перспективного періоду.

Отже, формування системи громадської безпеки та її підсистем не може бути статичним за формами і методами практичної реалізації, а по-

винно враховувати реальну ситуацію, що склалась як у цілому, так і в окремих сферах, а також найбільш імовірну динаміку тенденцій розвитку.

У зв'язку з цим необхідно, на наш погляд, звернути увагу на те, що формування політики національної безпеки в цілому, громадської безпеки та її складових, у тому числі й організації цивільного захисту, вимагає об'єктивного розгляду як поточного становища, так і перспективних умов життя країни. Очевидно, що уявлення про громадську безпеку як систему відносин, що складаються лише при використанні об'єктів, які становлять підвищену небезпеку для суспільства, або при настанні особливих умов у зв'язку зі стихійними лихами та іншими надзвичайними обставинами, наразі не повною мірою відповідає сучасному законодавству, в якому легітимне визначення безпеки представлено як «стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз».

Таким чином, вищевикладене дозволяє інтерпретувати категорію громадської безпеки в Україні як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від суспільно небезпечних діянь і наслідків надзвичайних ситуацій, що, у свою чергу, зумовлює розширення змістовного аспекту системи забезпечення громадської безпеки та включення в неї організації та ведення цивільного захисту.

На нашу думку, представлені міркування, пов'язані з поняттям «громадська безпека», не вичерпують усього різноманіття наукової елементної бази поняття «національна безпека». У зв'язку з цим цілком очевидним є необхідність подальших досліджень з визначення категоріального апарату в сфері цивільного захисту населення.

Важливим, на наш погляд, є визначення громадської безпеки як невід'ємної частини національної безпеки, яка охоплює суспільні відносини у сфері запобігання або усунення загрози для життя, здоров'я людей та їх майна, органічно пов'язаної з особистою безпекою громадян і громадським порядком. Структуризація даного поняття дозволила відомому досліднику К. Бельському виділити дві базові його складові, які, на думку вченого, обумовлюють ознаки, що характеризують суспільну безпеку і як безпосередній об'єкт в поліцейській сфері, і як юридичну категорію: стан, при якому відсутня небезпека для особистості, суспільства і держави; заходи держави, що підтримують такий стан і створюють у громадян почуття захищеності.

Громадську безпеку, на нашу думку, можна трактувати як обстановку, що характеризується відсутністю конфліктів на національному, релігійному або інший ґрунті, і в цьому аспекті громадська безпека корелює з громадським спокоєм. На наш погляд, у галузі державного управління категорію «громадська безпека» можна визначити як систему сус-

пільних відносин і юридичних норм, що регулюють ці відносини з метою забезпечення громадського спокою, недоторканності життя і здоров'я населення, нормальних умов праці і відпочинку громадян, нормальної діяльності державних і громадських організацій, установ і підприємств.

Разом з тим, на наш погляд, у вивченні категоріальної бази даної проблеми, як уже наголошувалось раніше, відзначається існування певного наукового вакууму. Так, наразі у дослідників немає єдиної думки щодо визначення основної категорії – «цивільний захист» чи «цивільна оборона». Дослідники пропонують різні наукові підходи та трактування даних понять, що змушує їх знову і знову звертатися до даної проблематики.

Походження поняття «цивільна оборона» («цивільний захист»), («Protection civile» – фр.), пов'язано з подією, що відбулась у 1931 р., коли французький генерал медичної служби Жорж Сен-Поль заснував у Парижі «Асоціацію Женевських зон» – «зон безпеки» для створення шляхом двосторонніх і багатосторонніх угод локальних зон безпеки (нейтральні зони або відкриті міста), що створювались в усіх країнах, в яких у період військових дій могли знайти притулок певні категорії цивільного населення. З часом Асоціацію було перетворено на Міжнародну організацію цивільної оборони (МОЦО). У зв'язку з цим термін «Protection civile» перекладається фахівцями як «цивільна оборона» і як «цивільний захист» [6].

Виходячи з вищенаведеного, можна констатувати, що вибір українським законодавцем терміна «цивільний захист» (остаточно з 2012 р.) дозволяє з точки зору державно-управлінських підходів більш точно охарактеризувати цю багатоаспектну наукову категорію.

Розглянемо різні трактування цього поняття, принаймні найбільш значущі. Так, у Словнику термінів цивільного захисту поняття «цивільна оборона (захист)» визначається як функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [1, с. 34].

Дещо інакше трактує дане поняття інші дослідники, підкреслюючи багатоаспектний характер досліджуваної категорії. Він розглядає цивільний захист (оборону) як «складову частину системи загальнодержавних оборонних заходів, що проводяться в мирний і воєнний час з метою захисту цивільного населення і народногосподарських об'єктів від небезпек, що виникають під час воєнних дій, а також для виконання рятувальних та невідкладних аварійно-відновлювальних робіт у зонах катастрофічного лиха». Проте система заходів у даному визначенні не виправдано звужена тільки до оборонних [3, с. 23–26].

Аналогічне звуження простежується і в дефініції, сформульованій

іншими дослідниками, в якій цивільний захист (оборона) визначено як «система загальнодержавних оборонних заходів, що проводяться в мирний і воєнний час з метою захисту населення від можливого нападу противника і забезпечення стійкої роботи народного господарства [4].

Для конкретизації сутності поняття «цивільний захист (оборона)» становить безперечний інтерес порівняльно-правовий аналіз його державно-управлінського регулювання на пострадянському просторі, необхідність здійснення якого визначається тенденцією інтенсифікації інтеграційних процесів. Для України це насамперед детермінується прагненням увійти в європейський правовий і державно-управлінський простір.

На наш погляд, у сучасних умовах співпраця у сфері цивільного захисту (оборони) передбачає гармонізацію національних нормативно-правових актів у зазначеній сфері з метою формування правової бази ЄС з урахуванням потенціалу та специфіки діяльності кожної з цієї багатосторонньої структури.

У даному аспекті необхідно звернути увагу на те, що за основу порівняння слід брати припущення, що держави пострадянського простору, розробляючи концепції правового і державно-управлінського регулювання діяльності у сфері цивільного захисту (оборони), стикаються «з одними й тими ж проблемами, які вирішують різними способами» [4; 5].

Дана наукова гіпотеза щодо сфери цивільного захисту (оборони) передбачає розвиток аналітичного методу, що визначається насамперед контекстом публічного управління та права.

Слід зазначити, що на пострадянському просторі в назвах законів республік Молдова, Узбекистан і Киргизстан зафіксовано термін «цивільний захист», який є еквівалентом терміна «цивільна оборона». Так, зокрема, в Киргизській Республіці цивільний захист визначається як складова частина системи загальнодержавних і оборонних заходів, що забезпечують в мирний і воєнний час захист населення і територію країни від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та біолого-соціального характеру, а у воєнний час – від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій.

У більшості аналізованих законів цивільний захист (оборона) визначається як система (сукупність, частина) заходів саме захисної спрямованості, при цьому в Україні цивільний захист (оборона) ототожнюється з державною системою органів управління: це державна система «органів управління, сил і засобів, створених для організації і забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру» [3].

У Республіці Казахстан наведені підходи об'єднані й цивільний захист (оборона) визначається і як державна система органів управління, і як

сукупність загальнодержавних заходів, що проводяться в мирний і воєнний час з метою захисту населення, об'єктів господарювання та території країни від впливу вражаючих (руйнівних) факторів сучасних засобів ураження, надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру [3].

У законодавстві республік Вірменія та Таджикистан акцент зроблено на «військовій» складовій. Зокрема, у законодавстві Республіки Вірменія цивільна оборона визначається як система заходів, спрямованих на захист або підготовку до захисту населення і матеріальних цінностей у разі збройного нападу на неї, наявності безпосередньої загрози їй або оголошення війни Національними Зборами Республіки Вірменія [3].

Водночас у Республіці Молдова цивільний захист визначається як система загальнодержавних заходів і заходів, здійснюваних у мирний і воєнний час з метою забезпечення захисту населення й власності в умовах стихійних та екологічних лих, аварій, катастроф, епіфітотій, епізоотії, пожеж і в разі застосування сучасних засобів ураження [3].

У країнах Прибалтики, які входять до Європейського Союзу, трактування поняття «цивільна оборона (захист)» виглядає таким чином. Так, у Латвійській Республіці цивільна оборона асоціюється із забезпеченням стійкої роботи об'єктів промисловості, комерційних товариств, навчальних закладів у разі виникнення зовнішніх загроз, до числа яких віднесено стихійні лиха, катастрофи, аварії, надзвичайні ситуації.

У січні 2006 р. в Латвії набув чинності Закон «Про цивільну оборону», відповідно до якого поняття «цивільна оборона» визначається як сукупність організаторських, інженерно-технічних, економічних, фінансових, соціальних, просвітницьких і наукових заходів, що реалізуються для забезпечення реагування у випадках катастроф або за наявності загрози катастрофи, а також для підтримки потреб системи державної оборони, якщо стався військовий напад або почалася війна [3]. При цьому слід зазначити, що в Латвії Державна пожежно-рятувальна служба Міністерства внутрішніх справ керує дією системи цивільної оборони, координує і контролює її.

В Естонії Закон про цивільну оборону, прийнятий у 1992 р., трансформувався у більш ґрунтовний, на думку керівників Міністерства внутрішніх справ республіки, Закон про готовність до дій у кризовій ситуації. Відповідно до цього Закону господарські суб'єкти та інші установи зобов'язані піклуватися про те, щоб їх діяльність не викликала загрози здоров'ю або життю інших жителів, майну, оточенню і не порушувала нормального (звичного) ритму діяльності та життя громадян [3].

Таким чином, розглянуті підходи до термінологічної складової законодавства про цивільну оборону країн пострадянського простору дозво-

ляють стверджувати, що визначення базової державно-управлінської та правової категорії «цивільна оборона (захист)» доволі варіативні. Можливо, що даним терміном позначено державно-управлінські та правові явища, що не повною мірою збігаються. При цьому слід ще раз наголосити, що в законодавстві майже всіх країн пострадянського простору цивільна оборона (захист) характеризується як система (сукупність, частина) заходів саме захисної спрямованості, і тільки в Україні цивільна оборона (з 2012 р. в законодавчих документах частіше використовується термін «захист») ототожнюється з державною системою органів управління.

Порівняльно-правовий аналіз законодавчих визначень терміна «цивільна оборона (захист)» дозволяє дійти висновку, що, попри все різноманіття підходів до досліджуваної дефініції, домінує тенденція розширення сфери діяльності цивільної оборони: вона покликана вирішувати завдання із захисту населення, матеріальних і культурних цінностей не тільки від небезпек, що виникають при веденні військових дій або внаслідок цих дій, але й при виникненні надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. З урахуванням зазначеної тенденції та з метою вдосконалення термінологічного апарату досліджуваної проблеми пропонуємо категорію «цивільна оборона (захист)» визначати як систему державних заходів із захисту населення, економіки, системи управління, території, матеріальних і культурних цінностей держави, забезпечення громадського порядку в умовах надзвичайних ситуацій природного, техногенного чи іншого характеру і в разі військових дій.

До цієї категорії, зокрема, віднесено: прогнозування, виявлення, аналіз та оцінку загроз безпеки; визначення основних напрямів державної політики у сфері цивільного захисту (оборони) і стратегічне планування у сфері забезпечення національної безпеки; розробку і застосування комплексу оперативних і довготривалих заходів з виявлення, попередження та усунення загроз безпеці, локалізації та нейтралізації наслідків їх прояву; застосування спеціальних економічних і державно-управлінських заходів з метою забезпечення безпеки; розробку, виробництво і впровадження сучасних видів військової і спеціальної техніки, а також техніки подвійного та цивільного призначення з метою забезпечення безпеки; організацію наукової діяльності у сфері забезпечення безпеки та ін.

Теоретичні інтерпретації та порівняльно-правовий аналіз категорії «цивільна оборона (захист)» дозволили виявити державно-управлінську і правову природу даної діяльності в контексті завдань забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Крім того, детерміновано тенденцію розширення напрямків діяльності у сфері цивільної оборони (захисту), яка полягає в необхідності захисту населення, територій, матеріальних і культурних цінностей України не тільки від небезпек, що виникають

при веденні військових дій, але й при виникненні надзвичайних ситуацій, що зумовили логічну впорядкованість понятійно-категоріального ряду дослідження: громадська безпека – цивільна оборона (захист) як складова забезпечення громадської безпеки – надзвичайні ситуації як загрози громадській безпеці.

Ґрунтуючись на публічно-управлінському характері діяльності у сфері цивільного захисту (оборони) і враховуючи результати порівняльно-правового дослідження законодавства про цивільну оборону держав пострадянського простору, запропоновано конкретизувати поняття «цивільний захист (оборона)» як систему визначених чинним законодавством державних заходів із захисту населення, економіки, системи управління, території, матеріальних і культурних цінностей України, забезпечення громадського порядку в умовах надзвичайних ситуацій.

Висновки. Таким чином, проведений порівняльно-правовий аналіз категорії «цивільна захист (оборона)» дозволив виявити державно-управлінську й правову природу даної діяльності в контексті завдань забезпечення громадського порядку і громадської безпеки.

Крім того, детерміновано тенденцію розширення напрямків діяльності у сфері цивільної оборони (захисту), яка полягає в необхідності захисту населення, територій, матеріальних і культурних цінностей України не тільки від небезпек, що виникають при веденні військових дій, але й при виникненні надзвичайних ситуацій, що зумовило логічну впорядкованість понятійно-категоріального ряду дослідження: громадська безпека – цивільна оборона (захист) як складова забезпечення громадської безпеки – надзвичайні ситуації як загрози громадській безпеці.

Ґрунтуючись на публічно-управлінському характері діяльності у сфері цивільного захисту (оборони) та враховуючи результати порівняльно-правового дослідження законодавства про цивільну оборону держав пострадянського простору, запропоновано конкретизувати поняття «цивільний захист (оборона)» як систему визначених чинним законодавством державних заходів із захисту населення, економіки, системи управління, території, матеріальних і культурних цінностей України, забезпечення громадського порядку в умовах надзвичайних ситуацій природного, техногенного чи іншого характеру, а також у разі військових дій.

Список використаних джерел:

1. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін. К.: НАДУ, 2011.
2. Махортов П. Організаційний механізм системи управління цивільною безпекою населення в державному та регіональному вимірі .

Публічне урядування Том 23 №3 2020 с.165-177

3. Садковой В., Ромин О., Островерх О., Домбровська С. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно-правовий аспект : монографія. Харків : ТОВ «Оберіг», 2013. 190 с.

4. Томчук М., Христич О., Поліщук О., Рябчук Л . Термінологічний словник з цивільного захисту. Вінниця : Вінницький національний технічний університет, 2015. 38 с.

5. Тютюник В. Системний підхід до оцінки динаміки прояву надзвичайних ситуацій на території України / В.В. Тютюник, В.Д. Калугін // Проблеми надзвичайних ситуацій. – Харків: Національний університет цивільного захисту України, 2015. – Вип. 22. – С. 137 – 149.

6. World Civil Defence Day на сайті International Civil Defence Organisation. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Всесвітній_день_цивільної_оборони (дата звернення: 15.08.2019).

References:

1. Encyclopedia of Public Administration: 8 volumes / National Academy of Public Administration under the President of Ukraine; scientific and editorial team: Y. Kovbasyuk (head) and others. K.: NAPA, 2011.

2. Makhortov P. Organizational mechanism of the civilian security management system in the state and regional dimension. Public administration, Vol. 23, No. 3. 2020. – p.165-177.

3. Sadkovyi V., Romyn O., Ostroverkh O., Dombrovska S. Public administration in the field of civil protection in Ukraine: regulatory and legal aspect: monograph. Kharkiv: Oberig LLC, 2013. 190 с.

4. Tomchuk M., Khrystych O., Polishchuk O., Ryabchuk L. Terminological dictionary of civil protection. Vinnytsia: Vinnytsia National Technical University, 2015. 38 с.

5. Tyutyunyk V. Systematic approach to assessing the dynamics of emergencies in Ukraine / V.V. Tyutyunyk, V.D. Kaluhin // Problems of emergency situations: National University of Civil Defence of Ukraine, 2015. - Issue 22. - P. 137 - 149.

6. World Civil Defence Day on the website of the International Civil Defence Organization. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/world_day_civil_defence.

Черкашин О.В., к.пед.н.к, НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-3383-7803,

Щербак С.М., к.техн.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-1133-0120,

Жилін С.В., директор КЗ "Харківський ліцей №106 імені В.О. Кисіля
Харківської міської ради"

Cherkashyn O., PhD in Pedagogical Sciences, Deputy Head of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

Scherbak S., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

Zhylin S., Director of the Municipal institution "Kharkiv Lyceum, No. 106 after V. Kysil of the Kharkiv City Council named", Kharkiv

УЧАСТЬ ДЕРЖАВИ У НАВЧАННІ ДІТЕЙ ПОЖЕЖНІЙ БЕЗПЕЦІ: ЕКСКУРС ДО ІСТОРІЇ ПИТАННЯ

STATE PARTICIPATION IN FIRE SAFETY TRAINING FOR CHILDREN: EXCURSION TO THE HISTORY OF THE QUESTION

У статті представлено історію навчання дітей пожежній безпеці протягом 1910-1994 років. З'ясовано етапи формування соціально-педагогічних передумов пожежно-профілактичної та виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки, виникнення та подальший розвиток формування у молодших школярів знань, умінь та навичок у сфері пожежної безпеки. Виявлено та обґрунтовано причину відновлення актуальності проблеми формування у молодших школярів знань про пожежну безпеку наприкінці ХХ – початку ХХІ століття.

Ключові слова: діти, пожежна безпека, виховна робота, пожежно-профілактична робота, формування знань у сфері пожежної безпеки.

The article presents the history of teaching children fire safety during 1910-1994 years. Clarified the stages of formation of socially-pedagogical preconditions of the fire-preventive and educational work with children in the field of fire safety, appearance and further development of the formation in pupils the knowledge, skills and abilities in the field of fire safety. Identified and justified the cause of restoring the relevance of the problem of formation of junior schoolchildren's knowledge about fire safety at the end of XX – beginning of XXI century.

Key words: children, fire safety, educational work, fire-prevention work, forming the knowledge in the sphere of fire safety.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення пожежної безпеки дітей є однією з найважливіших у сучасному житті суспільства. Згідно із статистичними даними, тільки за останні п'ять років в Україні виникло 272411 пожеж, в яких загинуло 16756 людей, серед яких 484 дитини; отримали травми 8396 людей, з них 722 дитини; було врятовано 19157 людей та 1499 дітей. Найбільша кількість пожеж та загиблих у них дітей спостерігається в житлових будинках. Поміж усіх причин більше 80 % пожеж виникає внаслідок впливу соціального фактору (необережне поводження з вогнем, експлуатація електроприладів, пічного опалення та пустощі дітей з вогнем). У 2008 році Україна зайняла третє місце серед країн світу за найбільшою кількістю загиблих дітей у пожежах (3896) [4]. Відтак проблема формування навичок пожежної безпеки в дітей молодшого віку є надзвичайно актуальною і вкрай важливою для держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз досліджень та публікацій з напрямку навчання молодших школярів протипожежних знань сьогодні та в рамках становлення Державного стандарту для початкової освіти показав, що проблемі формування у школярів знань про пожежну безпеку присвячена невелика кількість розвідок, найвагомішими серед яких є здобутки І. Гуріненко [2] та О. Черкашина [7, 8, 9], однак досі потребує значна увага вивченню основ пожежної безпеки у школі з залученням фахівців Державної служби України з надзвичайних ситуацій, робота методистів, психологів, що є умовами для розвитку Державного стандарту нової української школи. Тож сьогодні ця проблематика вимагає від фахівців прийняття невідкладних заходів щодо удосконалення виховної роботи з молодшими школярами з напрямку пожежної безпеки не тільки під час занять, але й у виховній позакласній роботі, що передбачається Кодексом цивільного захисту України [3] та Державним стандартом початкової освіти [6].

Постановка завдання. статті є аналіз здобутків навчання дітей протипожежній грамоті упродовж 1910-1990 років та акцентування уваги на сучасному стані формування протипожежних знань у дітей молодшого шкільного віку.

Виклад основного матеріалу. Навчання дітей пожежній безпеці бере свій початок з ХІХ століття. Саме тоді вперше було звернено увагу на проблему загибелі дітей на пожежах. У цей період з'являються перші відомості про те, що діти були жертвами надзвичайних подій та ситуацій, у тому числі й пожеж. У тогочасній пресі зокрема повідомлялося, що «згоріло й задихнулося від диму кілька тисяч чоловіків, жінок, дітей» [1]. Однак варто зауважити, що достовірної інформації про цілеспрямовану роботу з дітьми щодо

формування у них знань про пожежну безпеку до початку ХХ століття виявлено не було.

Перші документально фіксовані відомості про роботу з підлітками в галузі пожежної безпеки з'являються лише з 1910 року, саме тоді бере свій початок практична робота з навчання дітей протипожежній грамоті. Уперше затверджується «Положення про навчання дітей пожежній справі», яке містить інформацію про прийоми рятування та саморятування, гасіння пожежі, роботу з драбиною і мотузкою, установлення пожежної труби, а також про правила безпечної поведінки з вогнем та елементарні прийоми надання першої медичної допомоги [1]. Ця робота проводилася з дітьми зі згоди батьків у так званих дитячих пожежних «потішних загонах», що організовувалися при добровільних пожежних товариствах і дружинах, які згодом було з'єднано у велику організацію. У 1911 році в дитячих пожежних «потішних загонах» налічувалось приблизно шість тисяч дітей.

З 1912 року дитячі пожежні команди було залучено до професійної пожежної діяльності. Кожна команда складалася з 27 юнаків, і вже в 1912-1913 роках ці команди по 12 разів виїжджали на гасіння пожеж, за що отримували похвальні листи.

Влітку 1914 року було організовано дитячий навчальний загін. Юні пожежні проводили пожежно-профілактичну роботу серед молодого покоління, розносили листівки. Офіційна підтримка та соціальний дозвіл вказують на першу соціально-педагогічну передумову такої діяльності, що супроводжує реалізацію її в системі виховної роботи з дітьми.

Відтак уже з початку ХХ століття можна відмітити два шляхи роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки: професійні заняття в системі добровільних об'єднань (професійна підготовка) та поширення протипожежних знань у вигляді наочної агітації серед молодших дітей.

На цей же час припадає активне поширення руху скаутів, які також долучилися до навчання дітей діям у разі виникнення пожежі. Виходить перший посібник «Мистецтво скаута-розвідника», до якого були включені розділи «Допомога скаута на пожежі» та «Як рятувати людей під час пожежі». На основі теорії, вміщеній в посібнику, з дітьми відпрацьовувались практичні заняття. У юнаків формували навички та вміння евакуйовуватися в разі виникнення пожежі, евакуйовувати травмованих з осередку пожежі; правильно викликати пожежних; правильно використовувати первинні засоби пожежогасіння (вогнегасники), а також відпрацьовували порядок дій під час виникнення лісових пожеж [1].

Етап подальшого формування та розвитку у дітей практичних знань та вмінь пов'язаний з масовим виданням у 1926 році друкованих матеріалів протипожежної тематики. Зокрема, виділяються кошти на перші друковані видання у вигляді буклетів на протипожежну тематику, за якими навчали дітей пожежній справі, котрі згодом самі проводили масово-роз'яснювальну

роботу серед населення. Робота була послідовною і мала на меті прищепити дітям навички правильної поведінки вдома (маршрут «Наш дім»), у школі (маршрут «Рідна школа»), під час проведення свят (маршрут «Ялинка»), у спілкуванні з малюками, з людьми похилого віку, під час занять спортом [1].

Період 1930-1940 років характеризується поглибленим навчанням дітей діям у разі виникнення пожежі. Восени 1941 року були сформовані комсомольські молодіжні полки з протипожежної оборони, серед яких було чимало й дівчат. Штабом з пожежогасіння був розроблений спеціальний план дій, що був спрямований на відпрацювання практичних навичок, як-от: гасіння бомб та правильне використання протипожежного спорядження. Пожежна підготовка цього періоду була пов'язана тільки з виконанням конкретних завдань: чергування на горищах та гасіння пожеж від попадання бомб. У цей період формується та розвивається соціально-педагогічний напрям надання підліткам можливості реальної соціально-значимої діяльності у сфері пожежної безпеки.

З другої половини ХХ століття виникає сучасне розуміння завдань з формування в підлітків навичок з пожежної безпеки. З практичного досвіду виникає третя соціально-педагогічна передумова пожежно-профілактичної та виховної роботи з підлітками: створення особливого соціально-педагогічного середовища на основі патріотичних та моральних традицій пожежної охорони та пожежного добровільчества. У 1957 році затверджується та вводиться в дію «Положення про юні добровільні пожежні дружини». Робота з формування у дітей знань та навичок з питань пожежної безпеки поступово набирає широкого практичного масштабу, основною думкою стає проведення крупних змагань між дітьми на основі різних вигаданих ситуацій, що можуть трапитися в житті. Уже через два роки в країні започатковується рух юнацьких добровільних пожежних дружин. На той час у складі юних пожежних дружин налічувалось 175 тисяч школярів. Юні пожежні мали свої відзнаки: посвідчення та значки члена юного пожежного, носили форму. За активну роботу нагороджувались відзнаками «Активіст ДЮП» [1].

На юних пожежних також покладалось надання допомоги органам Державного пожежного нагляду та добровільним пожежним товариствам в проведенні профілактичної роботи серед дітей, агітаційно-масової та виховної роботи, направленої на попередження виникнення пожеж від дитячих пустощів з вогнем, а також у вигляді ігор роз'яснення дітям алгоритму правильних дій. Проведення виховної роботи з основ пожежної справи серед дітей в літніх таборах другої половини ХХ століття стало традиційною формою роботи пожежних та добровільних пожежних дружин. З молодшими школярами проводили бесіди, вікторини, різноманітні ігрові конкурси. Для дітей показували вистави, нагороджували за кращий малюнок та показували мультфільми. Основним завданням таких заходів було формування у дітей

знань про пожежну безпеку, попередження виникнення пожеж, а також придбання навичок з алгоритму правильних дій. Така виховна робота з дітьми дозволила в період 1961-1964 рр. зменшити виникнення пожеж та загибелі і травмування на них дітей на 29%, що підтверджується статистичними даними [1].

З 1969 року в Ради добровільних пожежних товариств уведена посада інструктора по роботі з дітьми. У тому ж році пройшли перші змагання серед юних пожежних. Робота була різноманітною: проводились агітбригади, вікторини, турпоходи, зустрічі з ветеранами пожежної охорони, з випускниками шкіл, збори, естафети, рейди тощо. Основним завданням було навчити дітей алгоритму правильних дій під час виникнення пожежі, які супроводжувалися ігровою формою. Протягом 1970-1980 років молодшим школярам члени добровільних пожежних дружин передавали свої знання у вигляді змагань під різними девізами, що включали в себе «Естафету добрих справ», маршрути: «Бережи житловий будинок», «Зупини малюка», «Бережи ліс та врожай», «Ялинка», «Школа», «Мій молодший друг», «Мікрорайон», «Зелений друг», «Врожай», «Пошук», «Тривога», «Вогонь (будинок, вулиця, квартира)». Ці роки представляли собою комплексний план діяльності не лише окремого навчального закладу, а й всієї системи освіти, що охоплювала всі напрямки виховної роботи з молодшими школярами.

Діти все більше розвивали теоретичні та практичні знання з пожежної справи та навички самозахисту від пожеж, а також передавали свої знання молодшим школярам. Члени дружин юних пожежних за рік проводили 140 рейдів по житлових секторах; дізнавалися, де дітей батьки залишають самих вдома. Організовували чергування та приділяли увагу малюкам [1].

Всесоюзний збір активу дружин юних пожежних, на якому взяли участь більш 80 тисяч дружин, підбив підсумки роботи команд протягом 1982-1983 рр. За результатами засідання та статистичними даними протягом цих років було зниження виникнення пожеж з причини дитячих пустощів з вогнем, а також зниження травматизму та загибелі дітей на пожежах в цілому. Проте на засіданні продовжилося обговорення питань виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки, зокрема було поставлено конкретні завдання перед дружинами юних пожежних, як-от: опікування дітьми не лише дошкільного віку, а й молодших класів, аби не допустити виникнення пожеж від забав з вогнем.

У 1986 році на зборах Відомчої Державної пожежної охорони, в яких прийняли участь і представники освіти, пожежні звітують про безпідставне зниження кількості дружин юних пожежних до 42 тисяч, що свідчить про стратегічне розуміння пожежно-профілактичної роботи з дітьми. Обговорювалися питання про необхідність розвитку творчої складової в діяльності дружин юних пожежних на місцях та винаходу нових форм роботи, тому що досвід роботи кращих команд вивчається та розповсюджується серед насе-

лення та дітей недостатньо. Однак удосконаленню та запровадженню такої ідеї перешкодили загальні тенденції 1990 років. На чергових зборах представники Відомчої Державної пожежної охорони публічно заявили про формалізацію руху дружин юних пожежних, у тому числі про направлення дітей, які ніякого відношення до юних пожежних не мали, на участь у змаганнях [1]. Такий підхід зумовив руйнування унікальної моделі дитячого пожежного добровольчества. Відмова від подальшої роботи в цьому напрямкові представників відомчої Державної пожежної охорони, а також добровольчих товариств та організацій, що підтримували змагання з дітьми, позбавило централізованої підтримки роботи дружин юних пожежних у навчальних закладах. У зв'язку з цим, у цей період освітою розглядаються питання про позаурочні заняття з пожежної безпеки серед учнів шкіл та училищ. Розробляються та погоджуються методичні рекомендації Головним управлінням народної освіти. Заняття зі школярами проводять підготовлені педагогічні фахівці з питань пожежної безпеки, запрошуються працівники пожежної охорони та добровільного пожежного товариства. Відповідальність за навчання дітей з основ пожежної безпеки була покладена на керівників середніх та спеціальних навчальних закладів.

Тож у 90-і роки ХХ століття на практиці відбувається перелом сформованої традиції з пожежно-профілактичної роботи підлітків, виховний потенціал та соціально-педагогічні передумови не знаходять належної реалізації. На практиці рятувальники спостерігають збільшення числа пожеж та трагічних наслідків на них. Така ситуація в країні стала підґрунтям для проведення в Україні масштабних заходів у напрямку забезпечення пожежної безпеки. Так, приймається Закон України «Про пожежну безпеку». Це був перший основний законодавчий акт з пожежної безпеки, що визначав загальні правові, економічні та соціальні основи забезпечення пожежної безпеки на території України, регулював відносини державних органів, юридичних і фізичних осіб у цій галузі незалежно від виду їх діяльності та форм власності. На виконання Закону України прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на попередження виникнення пожеж й загибелі на них людей, особлива увага приділяється профілактичній роботі серед дітей. У навчальний процес для початкової школи вводиться дисципліна «Безпека життєдіяльності», згодом, за новим Державним стандартом початкової загальної освіти, – «Основи здоров'я», куди увійшли питання пожежної безпеки. Відновлюються змагання серед дружин юних пожежних.

Питання пожежної безпеки відображаються не тільки в підручниках «Безпека життєдіяльності» і «Основи здоров'я», а й вивчаються на уроках фізичного виховання, біології, географії, фізики, хімії тощо, завдяки цьому передбачалося формування в дітей знань про правила безпечної поведінки в тому чи іншому виді діяльності.

Висновки. Тим самим, можна констатувати, що форми й методи ро-

боти з дітьми у сфері пожежної безпеки протягом 1910-1990 років були ефективними, у цей час виховний протипожежний потенціал набув значного масштабу. Формування у дітей протипожежних знань у цей період визначається специфікою пожежно-профілактичної роботи та досягається на основі добре розробленої системи соціально-педагогічної роботи з дітьми та підлітками. Однак у 90-і роки ХХ століття на практиці відбувається перелом сформованої традиції з пожежно-профілактичної роботи підлітків, виховний потенціал та соціально-педагогічні умови формування знань та навичок пожежної безпеки не знаходять належної реалізації, що, своєю чергою, призводить до негативних наслідків. Відтак на часі розробка нової системи організації навчання дітей основам пожежної безпеки, що вимагає більш ґрунтовного наукового осмислення.

Список використаних джерел:

1. Добровільне пожежне товариство України. URL: <http://dpou.info/>.
2. Гуріненко І. Дидактичні умови навчання правилам пожежної безпеки молодших школярів // Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені П. Тичини. Педагогічні науки. 2010. № 1. С. 60–69.
3. Кодекс цивільного захисту України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>.
4. Національна доповідь про стан пожежної та техногенної безпеки в Україні. URL: <http://dsns.gov.ua/>.
5. Основи здоров'я. Програма для загальноосвітніх навчальних закладів. 1–4 класи. URL: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 87 «Про затвердження Державного стандарту початкової освіти». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018.html>.
7. Черкашин О. В. Навчання молодших школярів пожежній безпеці: сучасний стан проблеми // Наукові записки Тернопільського національного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: Педагогіка. 2016. № 3. С. 182–189.
8. Черкашин О. В. Основи пожежної безпеки в системі навчання та виховання молодших школярів // Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка. Серія: Педагогічні науки. 2016. Вип. 3 (85). С. 152–157.
9. Черкашин О. В. Форми та методи виховної роботи з молодшими школярами при навчанні основ пожежної безпеки // Засоби навчальної та науково-дослідної роботи : зб. наук. праць / ред. кол.: акад. І. Ф. Прокопенко (голов. ред.) та інші; Харк. нац. пед. ун-т імені Г. С. Сковороди. Вип. 45. Харків: ХНПУ імені Г. С. Сковороди, 2015. С. 105–114.

References:

1. Voluntary Fire Society of Ukraine. [Dobrovil`ne pozhezhne tovarystvo Ukrainy]. Web. 10 October. 2023. <[http:// dpou.info />.](http://dpou.info/)
2. Hurinenko, I. "Didactic conditions for the training of fire safety rules for junior schoolchildren [Dydaktychni umovy navchannia pravylam pozhezhnoi bezpeky molodshykh shkoliariv]". Zbirnyk naukovykh prats Umanskoho derzhavnogo pedahohichnogo universytetu imeni P. Tychyny. Pedahohichni nauky 1 (2010): 60–69. Print.
3. The Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy]. Web. 10 October. 2023. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>>.
4. National report on the state of fire and anthropogenic safety in Ukraine [Natsionalna dopovid pro stan pozhezhnoi ta tekhnohennoi bezpeky v Ukraini]. Web. 10 October. 2023. <<http://dsns.gov.ua/>>.
5. Basics of health. The program for secondary schools. Grades 1-4 [Osnovy zdorovia. Prohrama dlia zahalnoosvitnykh navchalnykh zakladiv. 1–4 klasy]. Web. 10 October. 2023. <<http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html/>>.
6. Ukraine. Cabinet Ministers of Ukraine. On Approval of the State Standard of Elementary Education [Pro zatverdzhennya Derzhavnogo standartu pochatkovoyi osvity] N.p., 07 Februry 2018. Web. 10 October. 2023. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018.html> />.
7. Cherkashyn, O.V. "Teaching of junior schoolchildren for fire safety: the current state of the problem [Navchannia molodshykh shkoliariv pozhezhnoi bezpetsi: suchasnyi stan problemy]". Naukovi zapysky Ternopilskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Hnatiuka. Serii: Pedahohika 3 (2016): 182– 189. Print.
8. Cherkashyn, O.V. "Fundamentals of fire safety in the system of education and upbringing of junior schoolchildre [Osnovy pozhezhnoi bezpeky v systemi navchannia ta vykhovannia molodshykh shkoliariv]". Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnogo universytetu imeni Ivana Franka. Serii: Pedahohichni nauky 3 (85) (2016): 152–157. Print.
9. Cherkashyn, O.V. "Forms and methods of educational work with junior students in the study of the foundations of fire safety [Formy ta metody vykhovnoi roboty z molodshymy shkoliaramy pry navchanni osnov pozhezhnoi bezpeky]". Zasoby navchalnoi ta naukovo-doslidnoi roboty HNPU imeni G. S. Skovorody 45 (2015): 105–114. Print.

РЕЦЕНЗІЇ

Рецензія на монографію

Помази-Пономаренко А., Батира Ю.Г., Лопатченко І.М. на тему «План відновлення сталого розвитку та системи безпеки України»

Сьогодні людство наполегливо шукає нові моделі економіки й управління, які б забезпечували стійкий розвиток держави та встановлювали дієві екологічні обмеження. Неможливість продовження зростання на базі традиційного соціально-економічного розвитку стає все більш очевидною у зв'язку з масштабною деградацією природних ресурсів та навколишнього середовища у світі. Так, спостерігається виснаження та зменшення потенціалу земельних та водних ресурсів, скорочення площі лісів, відбуваються кліматичні зміни, зникають цілі екосистеми й зменшується біорізноманіття, збільшуються обсяги забрудненого повітря, підвищується рівень захворюваності та смертності. Це актуальні проблеми й для України. Відповіддю на соціальні й еколого-економічні виклики, що загострюються, є формування концепції сталого розвитку України із урахуванням шляхів післявоєнного її відновлення.

Як відомо, інституції ЄС прийняли цілком реалістичні й обґрунтовані стратегії розвитку «зеленої», циркулярної та біоекономіки до 2030–2050 років (з конкретними цілями, кількісними індикаторами та механізмами, спрямованими на їхню підтримку). У цьому контексті важливим є стратегічний документ ЄС «Зелений курс» (Green Deal), ухвалений наприкінці 2019 р. У 2020 р. більшість провідних економічних держав світу оголосили за мету досягнення вуглецевої нейтральності, нульового балансу викидів парникових газів до 2050–2060 років. Серед цих держав країни ЄС, потужні економіки Азії (Китай, Японія, Південна Корея, Казахстан), а також Бразилія та США. У нові моделі економіки вже інвестуються сотні мільярдів євро, доларів тощо. Світовий досвід показує, що зростання показників економічного фактора може приховувати виснаження та деградацію природних ресурсів, а також загострення соціальних проблем (бідність, диференціація доходів, безробіття тощо). Отже, саме цим аспектам присвячена рецензована монографія. Залучаючи до наукового аналізу потужний фактологічний матеріал, автори в цілому досягли поставленої мети.

У рецензованій монографії слушно вказується на те, що наразі недостатньо зосереджувати увагу на методологічному апараті, не застосовуючи міждисциплінарний підхід під час аналізу проблем державного регулювання у сфері сталого розвитку України. На наш погляд, автори обрали найбільш оптимальну структуру роботи, і змогли науково обґрунтувати шляхи вирішення цих проблем. Авторські пропозиції можна побачити в межах кожного з трьох розділів монографії. У ній повною мірою розкрито зміст основних проблем пов'язаних з еволюцією істори-

ко-правових поглядів у сфері стабільного соціального й економічного розвитку, окреслено роль держави у гарантуванні прав для ВПО, а також перспективи цифровізації системи публічного управління в Україні (підрозділи 2.2, 2.3).

Новаторським виглядає зміст заключного розділу монографії, у якому здійснена спроба встановити особливості підтримання екологічної безпеки України шляхом моніторингу та фіксації шкоди нанесеної їй екологічній сфері через повномасштабну зовнішню агресію. У продовження відзначимо, що ці процеси вимагають упровадження загальної ідеї сталого розвитку та рух на міжнародну співпрацю, а також приведення вітчизняних методик щодо оцінювання нанесених екологічних збитків у відповідність до міжнародних (підрозділ 3.1.2). Крім того, монографія відзначається оригінальністю в обґрунтуванні напрямків імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні (підрозділ 3.4).

Монографія складається із вступу, 3 розділів, загальних висновків, додатків, а також списку використаних джерел (172 найменування, із них 60 іноземною мовою). Загальний обсяг монографії становить 240 сторінок.

Отже, монографію Помази-Пономаренко А.Л., Батира Ю.Г., Лопатченко І.М. на тему «План відновлення сталого розвитку та системи безпеки України» відрізняє ґрунтовність і переконливість викладу положень та рекомендацій дослідження, що містить важливі наукові висновки, лише частина яких була відзначена у рецензії. Рецензоване дослідження, безсумнівно, може бути корисним для наукових і науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти й практичних працівників-фахівців, які досліджують питання дієвої реалізації безпекової політики та системного забезпечення сталого розвитку та України. Ураховуючи зазначене вище, рецензована монографія може бути рекомендованою до друку.

*Доктор наук з державного управління, старший дослідник,
провідний науковий співробітник наукового відділу з
проблем управління у сфері цивільного захисту
навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України
Світлана МОРОЗ*

Astakhov V.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"DISADVANTAGES OF THE FORMATION OF AN ANTI-CORRUPTION STATE POLICY SYSTEM IN UKRAINE"

Problem setting. Ahead of the period of armed aggression by the Russian Federation, Ukraine is on the path of complex democratic transformations. Prevention and countering of corruption is one of the separate components of this process. However, if the conditions are created to fight the "milk" of corruption and the conditions against "big" corruption are not eliminated in any way, a situation may arise when the authorities will make a corrupt decision that jeopardizes the creation of the state.

Recent research and publications analysis. The problem of researching various aspects of anti-corruption is the subject of scientists O. Koshel, O. Aivazovska, I. Burdyga, V. Matola, N. Aleksashyna and others.

Paper objective. The purpose of the article is to identify the shortcomings of the formation of the system of state anti-corruption policy in Ukraine.

Paper main body. Borrowing and introducing some successful foreign practices of overcoming corruption in Ukraine in most cases does not lead to the result to which these practices bring results in the corresponding foreign countries, and the value of the SRI index shows only the perception of the level of corruption, and not its actual state, that is, in modern under the existing methods of combating corruption, the emergence of new "money laundering" schemes and other corruption schemes is possible. It is clear that a country that has too much potential for possible development, but it does not realize it in any way, it is clear that this is possible due to the fact that the top of the government may have secret offshore additional finances, and if you ask the question, at the expense of what can exist a certain country that does not have own resources, but it occupies a leading position.

The article analyzes the shortcomings of the formation of the state policy system in the field of combating corruption, their absence, and the mechanisms of their occurrence to the power of the legislative, executive, and judicial branches of government, the regulatory and legal framework in the field of combating corruption in Ukraine. The patterns and consequences of which a corruption risk is created in decision-making by the authorities are considered. The imperfection of the financing of political forces is studied, which creates risks of influence of financial "owners" on the relevant political forces and provokes, accordingly, decision-making mechanisms while in power, in favor of potential subjects of corruption deals. It is concluded that that despite the fact that the anti-corruption policy is improving, but the process of coming to power is accompanied by the method of investing significant investments in political power from third parties, which in most cases have the ultimate goal of making a profit, so such a political power is already capable of making management decisions about making a profit, and not the performance of their functions, which is done by the election process itself their corrupt.

Conclusions of the research. In Ukraine, the process of coming to power is accompanied by the method of investing significant investments in political power from third parties, which in most cases have the ultimate goal of making a profit, so such a political power is already able to make management decisions about making a profit, rather than performing its functions, which makes the very process of their election corrupt. And the anti-corruption policy itself is improving, but it is aimed at fighting petty corruption.

Bashtannyk O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"CAPACITY OF THE STATE AS AN SUBJECT
OF PUBLIC GOVERNMENT IN THE POLITICAL SYSTEM
OF MODERN UKRAINE"**

Problem setting. Capability as an attribute of an institutionalized subject of public policy is inherent in various types of institutions, but of particular importance for the political system among them are those that form the mechanism for the implementation of state power in complex administrative systems. That is why the study of the components of the capacity of the modern state is of interest both in the scientific and theoretical and in the applied plane, especially in the conditions of institutional challenges, which were actualized during the period of full-scale armed aggression against Ukraine.

Recent research and publications analysis. In Ukrainian research on the issues of public administration, capacity is studied mainly as an attribute of a certain element of the political system - an institution as a subject of the implementation of state power. A significant segment of scientific works is focused on the analysis of the institutional capacity of local self-government bodies, the results of which are presented in the works of O. Ros, S. Lipovska, O. Omelchuk, etc.. Also, the institutional capacity of civil society institutions is considered as an important component for the completion of the democratic transformation of the political system society, which is emphasized in the writings of M. Stasyshin, A. Kostenko, K. Petrenko, etc. However, a comprehensive study of the capacity of the state as a central institution of the political system is thoroughly implemented only by M. Savchyn within the framework of constitutional and legal analysis, as well as by the research team of the Institute of Political and ethno-national studies named after I.F. Curacao of the National Academy of Sciences of Ukraine. In our opinion, this problem should be formalized as a separate direction of the modern science of public administration from the standpoint of the civilizational trend towards the acquisition of Ukraine's membership in the European Union, including in the context of meeting the criteria for joining the EU.

Paper objective. The purpose of the article is to single out the main parameters of the state's capacity as an institution of the political system on the example of a study of the process of implementation of state power in modern Ukraine.

Paper main body. The article substantiates the relevance of the study of the concept of state capacity based on the identification of the main parameters of the state's capacity as an institution of the political system on the example of the study of the process of implementation of state power in modern Ukraine. It is proved that the capacity as an attribute of the institutionalized subject of public policy is inherent in various types of institutions, but those that form the mechanism of implementation of state power in complex administrative systems are of particular importance for the political system. It is justified that the emphasis of researchers on the topic of the failed state phenomenon has shifted to the study of aspects of individual and collective security. It is emphasized that in the political process of modern Ukraine there are empirical confirmations of the fact that even in a state of actual war, public administration can be implemented with the maximum possible efficiency.

In the context of the study of the state as an institution of the political system, it is proposed to distinguish its institutional capacity and institutional capacity precisely from the standpoint of political and legal imperative. It is proved that the institutional capacity should be understood as the ability of the institution to regulate a certain type of social relations based on the norms of international legal acts recognized by the state, national legislation and social legitimation (normative aspect of the essence of the institution). Institutional capacity can be defined for an institution as the ability to perform its functions on the basis of regulatory, organizational and resource provision (structural aspect of the institution's essence). It is noted that the term "institutional capacity" is the ability of institutions to go through the process of formation, development, effective functioning, adaptation to changes, to form modes of interaction with other institutions (actually, "institute - system").

Conclusions of the research. The discussion about the potential of the state's capacity is currently used as an element of the manipulative political rhetoric of the aggressor country towards Ukraine with the aim of discrediting its sovereignty and subjectivity in the implementation of domestic and international policy. At the same time, the analysis of the peculiarities of the functioning of the key institutions of the political system of Ukraine confirms the thesis that even under the legal regime of martial law, it is possible for a democratic state to implement measures to maintain and increase the level of their capacity in the context of challenges and threats to national statehood. Analysis of the phenomenon of the state's capacity as a subject of public administration testifies to the state's real ability to resist external influence, the ability to carry out systemic reforms, and to implement the key tasks of national state-building.

Bilichenko A., Borysenko O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"METHODOLOGICAL BASICS OF INCREASING MANAGEMENT EFFICIENCY IN THE TAX SYSTEM OF UKRAINE"

Problem setting. The development of state financial control in the tax system of Ukraine aims to build an effective and fair tax system by ensuring its stability, clarity and predictability, which is one of the most important conditions for increasing business and investment activity to ensure the recovery and development of Ukraine's economy and its integration into the world space. The effectiveness of management in the tax system is the effectiveness of selected priorities, methods, models, and management tools. This means that the application of innovative technologies in the management process should add to the effectiveness of the specified indicators. During the implementation of innovative technologies in the activities of the State Tax Service of Ukraine, an effective system for monitoring the progress of management processes is extremely necessary. In general, increasing the effectiveness of the tax system of Ukraine is possible only if there is a modern scientific concept of improving the management process, built on the basis of methodological approaches that allow optimizing the coordination and interaction of all the main areas of the tax system. In this context, we consider it expedient to apply the methodology of a balanced system of indicators, which allows you to focus on the functions of the basic management complex (financial indicators of the effectiveness of innovative transformations, management processes, training and development, taxpayers), which strengthens the functions of regulation and control in the management of tax authorities, concentrates and coordinates institutional, informational, methodological and other management resources around the set goals, ensuring the adaptability of management in the tax system.

Recent research and publications analysis. The work of scientists: V. Andrushchenko, Z. Varnaliya, A. Krysovatogo, T. Krushelnytska, L. Matveychuk, P. Melnyka, S. Rippa, A. Sokolovska, L. Tarangul, I. Lutogo, V. Fedosov, K. Shvabia, S. Yuriy and others.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the directions of development of state financial control in the tax system of Ukraine in the conditions of innovative transformations.

Paper main body. The effectiveness of public administration is based on the fact that management activities are aimed at achieving defined strategic goals by performing tactical and operational tasks. And the quality of management in the tax system depends on the chosen priorities, methods, models, and management tools. Understanding the actual consequences of management decisions and actions, the balance of management processes, the completeness of the formed implementation program and action plan, and the interest in mutual assistance of all are important for the implementation of reform intentions. involved parties, the qualitative impact of management actions on the obtained performance results. Increasing the effectiveness of the tax system of Ukraine is possible on the basis of methodological approaches that allow optimizing the coordination and interaction of all the main areas of the tax system. The application of the balanced scorecard methodology allows you to focus on the functions of the basic management complex as financial indicators of the effectiveness of innovative transformations, management processes, training and development, taxpayers, which strengthens the functions of regulation and control in the management of tax authorities, concentrates and coordinates institutional, informational, methodological and other resources management around set goals, ensuring the adaptability of management in modern conditions.

Conclusions of the research. It was noted that understanding the actual consequences of management decisions and actions, the balance of management processes, the completeness of the formed implementation program and action plan, the interest in mutual assistance of all interested parties, and the qualitative impact of management actions on the obtained performance results are important for the implementation of strategic reform intentions. In general, increasing the effectiveness of the tax system of Ukraine is possible only if there is a modern scientific concept of improving the management process, built on the basis of methodological approaches that allow optimizing the coordination and interaction of all the main areas of the tax system. It was emphasized that it is advisable to apply the methodology of a balanced system of indicators, which allows you to focus on the functions of the basic management complex (financial indicators of the effectiveness of innovative transformations, management processes, training and development, taxpayers), which strengthens the functions of regulation and control in the management of tax authorities, concentrates and coordinates institutional, informational, methodological and other management resources around the set goals, ensuring the adaptability of management in the tax system.

Bilokon Yu., Golinka I., Storozh O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
«SOME ASPECTS OF REFORMING THE SYSTEM OF STATE MATERIAL RESERVE IN MODERN REALITIES»

Problem setting. Reforming the system of state material reserve in a difficult financial and economic situation in the state associated with large-scale aggression of the Russian Federation and its consequences, creation and storage of resources in the state material reserve requires balanced and reasonable decisions on their use to ensure the sustainable functioning and development of the system in the future.

Recent research and publications analysis. In recent years, questions about the functioning of the state material reserve, its role and place in the system of national security have been covered in publications, while the topic of reforming the system of the state material reserve in the context of the difficult financial and economic situation in the state associated with the large-scale aggression of the Russian Federation and its consequences remains practically unexplored.

Purpose of the task The article is aimed at improving the mechanisms of functioning of the state material reserve for the formation of an effective model of its prospective development, strengthening the ability to meet the challenges of the present and to meet the requirements of legally established appointments.

Presentation of the main material. The state material reserve in modern economic conditions is an important component of the system of anti-crisis measures aimed at ensuring national defense, security, stabilization of the economy, as well as one of the most important tools of the state for rapid response to natural and man-made disasters.

At the same time, the current economic development of Ukraine does not allow creating and maintaining significant amounts of material assets to solve crisis situations

by providing a wide range of state support and requires an extremely balanced approach to the creation of such reserves, taking into account the financial capacity of the state.

At the same time, in conditions of limited possibilities of the state budget in the implementation of state support, in addition to stabilizing the supply of material assets from the state reserve, it is advisable to use other areas of state policy, namely legislative regulation of tax and other preferences, direct or indirect subsidies from the state budget, etc.

Conclusions of the research. Consequently, the reform of the state material reserve system should be carried out taking into account the experience of its functioning in the past period, with the provision for the avoidance and prevention of negative trends that occurred in the previous one, which must necessarily be reflected in the adoption of new ones or bringing into line with the Law of Ukraine "On State Reserves" of the current normative - legal acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries and other central executive bodies.

Bulba V., Orobey V.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"EUROPEAN PRACTICE OF PROVIDING THE DEVELOPMENT OF
THE SOCIAL INFRASTRUCTURE OF RURAL AREAS"**

Problem setting. Some European countries' experiences can indeed be valuable for Ukraine, given that they have gone through a path that the Ukrainian state is currently navigating. It is worth noting that Ukraine chose a European development course back in 1997 and in June 2022, it gained candidate status for EU membership. This status entails providing Ukraine with extensive opportunities, including financial measures and programs that were previously unavailable. Additionally, the experiences of Balkan countries (Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, Slovenia, Croatia, Serbia, Montenegro, Kosovo) are instructive. These countries went through a period of armed conflicts from 1991 to 2001, known as the Yugoslav Wars. They subsequently engaged the international community in funding post-war reconstruction programs and harmonizing their development with the course of European integration. This is a path that Ukraine may have to follow, especially after the conclusion of the Russia-Ukraine conflict.

Recent research and publications analysis. The summarization of global countries' experiences in promoting rural development has been conducted in scientific works by Ukrainian scholars. They research the successful experiences of various countries worldwide, predominantly European ones, with the aim of identifying opportunities for their application in Ukraine, particularly in the field of agribusiness.

Paper objective – to summarize the experiences of EU member states regarding the implementation of programs and forms in the social sphere, the development of social infrastructure in rural areas, as well as the experiences of local self-governance in improving the living conditions of rural populations.

Paper main body. At the national and regional levels within the EU, there exist three models of rural development – sectoral, redistributive, and territorial. The choice

of the rural development model by an EU member country does not affect the adoption of development programs, which are primarily based on the principle of meeting the needs of specific territories. In the European regional context, more than 100 development programs are active each year, with one country having two or more regional programs, highlighting the importance of developing these territories at the EU level.

The priority directions and objectives of rural development policy in EU countries include:

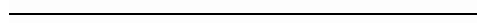
- Creating and maintaining a rural space that is comfortable for individuals and competitive through the use of appropriate EU tools and funds. This includes stimulating EU member countries to implement corresponding national policies within their territories.

- Encouraging the active involvement of various civil initiatives in shaping and implementing rural development policies. This includes initiatives from the European Rural Parliament.

- Establishing "smart villages" where rural communities orient themselves toward using innovative solutions and technologies to improve the quality of life for their residents and enhance their resilience to external challenges.

These priorities reflect the EU's commitment to fostering sustainable and vibrant rural areas, improving the well-being of rural populations, and promoting innovation and competitiveness in rural development.

Conclusions of the research. The development of rural areas in EU member states is indeed supported by the EU and its structural units, as well as by national governments. At the EU level, socially-oriented projects and initiatives are developed and implemented, addressing important issues at both global and national (local) levels. The primary objective of these measures is to alleviate social development in rural areas and improve the living conditions of their residents. At the national level, the development of rural areas is based on the interaction between local authorities and territorial communities. This collaboration is essential for implementing policies and initiatives that are tailored to the specific needs and priorities of rural areas.



Burtovyi R.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"PROBLEMATIC ISSUES OF TERMINOLOGY IN THE LEGAL BASIS OF ENSURING NATIONAL SECURITY"

Problem setting. In the modern world, the issue of demarcation of terminology in the legal framework of ensuring national security becomes an issue on which the effectiveness of ensuring the state's national security depends. A large number of works have been written on the issue of terminology in the legal framework for ensuring national security. They give different, including contradictory to each other explanations and justifications, content and forms. For us, it is a subject for study. In this way, consideration of issues of demarcation of concepts in the legal framework of ensuring na-

tional security in the form of several postulates, the knowledge of which is necessary for understanding the problem and its partial solution.

The purpose of the article is to analyze the terminology of related concepts in the legal framework for ensuring national security.

The paper main body. Most often, a factor is understood as some reason, condition that has a direct or indirect influence on the course of this or that process or the severity of this or that phenomenon. As for jurisprudence, the factors of crime, for example, are relatively well studied. However, in relation to threats to national security, the concept of a factor has a rather vague meaning. On the one hand, the word "factor" is used in official documents, but the category "factor" does not have a strict terminological meaning. Thus, the National Security Strategy defines threats to national security due to a set of conditions and factors that create a direct or indirect possibility of harming national interests. For example, the power factor in international relations is considered as a factor. The growth of political factors on economic processes is noted, negative factors of influence on national security in the field of science, technology and education, on national security in the sphere of health care of citizens, and environmental security are highlighted.

Formation of favorable conditions for the sustainable development of Ukraine should be carried out taking into account all factors that affect global strategic stability. Thus, the substantive analysis of the "factor" category in the National Security Strategy makes it possible to consider factors as external conditions. There is a tendency to single out factors that have a negative impact on national security in certain areas as a technical and legal method of indicating a threat to national security through a norm-declaration. From the point of view of the analysis of the processes carried out in relation to the factors, it is most often about its accounting or elimination.

Conclusions of the research. If before, the subject of law had to have substantial resources in order to impose real competition on the state, or to accept the risk of the inevitability of liability, then in the modern period, the state already needs significant resources. The scientific and technological revolution allows some theoreticians to make assumptions about the advent of the era of the digital state.

Thus, for the level of legal regulation programming, it is enough to operate with the concept of a threat factor as a designation of a complex of various manifestations of negative activity and environmental conditions that make its implementation possible or probable. Regarding the ratio of risk, danger, challenge and threat, we should not talk about different social phenomena, but about the stages of development of the same phenomenon. In order not to create confusion with the previous established wording, it is proposed to introduce the term "stage of realization of the factor-threat to national security" and to distinguish three such stages: "probable stage", "stage of transition with probability", "threat that has been realized". Each of these stages can be described through a set of qualitative (presence of threat, consequences) and quantitative (degree of intensity of manifestations) indicators and requires programming of the appropriate type of general regulatory legal relations (preventive, common, compensatory), which are characterized by peculiar objects, subjects, legal and legal means available to them.

Cherkashyn O., Kovalev P., Scherbak S.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"STATE PARTICIPATION IN FIRE SAFETY TRAINING FOR CHILDREN: EXCURSION TO THE HISTORY OF THE QUESTION"

Problem setting. The problem of ensuring fire safety for children is one of the most important in modern society. According to statistics, over the past five years alone, 272411 fires occurred in Ukraine, killing 16756 people, including 484 children; injuring 8396 people, including 722 children; and rescuing 19157 people and 1499 children. The largest number of fires and children killed in them occurred in residential buildings. Of all the causes, more than 80% of fires are caused by social factors (careless handling of fire, use of electrical appliances, stove heating and children playing with fire). In 2008, Ukraine ranked third among the countries with the highest number of children killed in fires (3,896). Therefore, the problem of developing fire safety skills in young children is extremely relevant and extremely important for the state.

Recent research and publications analysis. An analysis of research and publications in the field of teaching fire safety knowledge to primary schoolchildren today and within the framework of the formation of the State Standard for Primary Education has shown that a small number of studies are devoted to the problem of forming fire safety knowledge in schoolchildren, the most important of which are the achievements of I. Gurinenko and O. Cherkashyn, but significant attention is still needed to study the basics of fire safety at school with the involvement of specialists from the State Emergency Service of Ukraine, the work of methodologists, psychologists, which are conditions for the development of the State Standard of the new Ukrainian school. Therefore, today this issue requires specialists to take urgent measures to improve educational work with primary schoolchildren on fire safety not only during classes, but also in extracurricular activities, as provided for by the Civil Protection Code of Ukraine and the State Standard of Primary Education.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the achievements of teaching children fire safety during 1910-1990 and to focus on the current state of fire safety knowledge in primary school children.

Paper main body. Fire safety education for children dates back to the 19th century. It was then that attention was first drawn to the problem of children dying in fires. During this period, the first information appeared that children were victims of emergencies and situations, including fires. In particular, the press of the time reported that "several thousand men, women, and children were burned and suffocated by smoke". However, it is worth noting that no reliable information on targeted work with children to develop their knowledge of fire safety was found before the beginning of the twentieth century. The first documented information about work with adolescents in the field of fire safety appears only in 1910, when practical work on teaching children fire safety began. For the first time, the "Regulations on Teaching Children Firefighting" were approved, which contained information on rescue and self-rescue techniques, firefighting, working with a ladder and rope, installing a fire pipe, as well as the rules of safe behavior with fire and basic first aid. This work was carried out with children with the consent of their parents in the so-called children's fire "amusement squads" organized by

voluntary fire companies and squads, which were later merged into a large organization. In 1911, there were approximately six thousand children in children's firefighting "amusement units." The second half of the twentieth century saw the emergence of a modern understanding of the tasks of developing fire safety skills in adolescents. Practical experience has led to the emergence of the third socio-pedagogical prerequisite for fire prevention and educational work with adolescents: the creation of a special socio-pedagogical environment based on the patriotic and moral traditions of the fire service and fire volunteering. In 1957, the Regulation on Young Volunteer Fire Brigades was approved and put into effect. The work on developing children's knowledge and skills in fire safety gradually gained a wide practical scale, with the main idea being to hold major competitions between children based on various fictional situations that could happen in life. Two years later, the movement of youth volunteer fire brigades was launched in the country. At that time, there were 175,000 schoolchildren in the young fire brigades. Young firefighters had their own insignia: certificates and badges of a young firefighter member, and wore uniforms. For their active work, they were awarded the "Activist" badge. However, the general trends of the 1990s prevented the improvement and implementation of this idea. At a regular meeting, representatives of the Departmental State Fire Protection Service publicly announced the formalization of the movement of young firefighters' squads, including the sending of children who had nothing to do with young firefighters to participate in competitions. This approach led to the destruction of the unique model of children's firefighter volunteerism.

Conclusions of the research. Thus, it can be stated that the forms and methods of work with children in the field of fire safety during 1910-1990 were effective, and the fire prevention education potential gained a significant scale at that time. The formation of fire safety knowledge in children during this period is determined by the specifics of fire prevention work and is achieved on the basis of a well-developed system of social and pedagogical work with children and adolescents. However, in the 90s of the twentieth century, the established tradition of fire prevention work with adolescents was reversed in practice, and the educational potential and socio-pedagogical conditions for the formation of fire safety knowledge and skills were not properly implemented, which, in turn, led to negative consequences. Therefore, it is time to develop a new system for organizing children's education in the basics of fire safety, which requires a more thorough scientific understanding.

Datsii N., Malakhova T.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"IMPROVEMENT OF STATE FINANCIAL CONTROL IN THE TAX SYSTEM"

Problem setting. At the current stage of the development of the domestic economy, which is significantly affected by Russia's war against Ukraine and the unstable development of the world economy, its effective functioning becomes impossible without a coordinated system of state tax control. It is carried out, as is known, in the field of relations that are formed in the process of paying taxes and fees, and is carried out by

tax authorities exclusively within the limits of legislation. When creating a tax control system, the state strives to ensure timely receipt of tax revenues to the budget and prevention of violations of tax legislation. In this connection, as is known, amendments have been made to the tax legislation aimed at overcoming conflicts between tax authorities and taxpayers that arise in the process of tax control and collection of arrears. However, the complexity of the economic problems and transformations to be solved at the same time poses the task of further development and improvement of tax control. At the same time, the amount of arrears from tax payments remains quite significant.

Recent research and publications analysis. Theoretical, legal, and methodological problems of financial control touched on the works of many domestic scientists A.O. Baranova, S.M. Honcharuka, N.I. Gordienko, D.V. Dolbnevoy, M.Yu. Karpenko, S.V. Priymak, E.M. Romaniva, O.V. Kharlamova and others.

Paper objective. The purpose of the research carried out in the presented article is to identify the peculiarities of state financial control in the tax system and to determine ways of its further improvement.

Paper main body. The essence of financial control in the tax system as a financial and economic category, subsystem of state financial control is justified; its content and structure are revealed. It has been established that financial control in the field of domestic taxation (tax control) is an important link of state financial control in Ukraine. At the same time, it acts as a component of the taxation management process and an integral condition for building an effective tax system of the country. Financial control in the tax system is a system of measures to monitor compliance with the legality of measures to generate tax revenues for budgets of all levels, distribution, redistribution and use of these financial resources.

In its economic essence, financial control in the tax system is value control aimed at checking the state and use of funds. In the end, as a result, it means controlling the efficiency of the use of material, labor, and natural resources, since this process is mediated by monetary relations.

The structure of financial control in the tax system includes intra-departmental and intra-economic components. In the first case, tax control is carried out by the tax service. Control and audit departments and groups are created for this type of control. In the second case, control is carried out in state and communal enterprises, the property of which is the property of the state, relevant special divisions and services: accounting departments, financial departments.

Conclusions were made regarding the organizational and economic support of state financial control by tax authorities, namely: receipt of taxes and fees to the country's budget system, modernization of control work, application of best practices and improvement of their efficiency, taking into account the use of advanced methods of its assessment.

The methodology for organizing financial control activities in the tax system is based on: a systematic approach to the selection of control systems of measures, forms and methods of control; the use of modern telecommunications and information technologies in the process of control, the use of a process approach in the organization of control activities, the use of internal financial audit and the availability of feedback on the results of control measures; use of qualified personnel.

The practical application of tax monitoring, tax supervision and tax prosecution, their combination in the process of tax control, as well as in the development and planning of its measures, allow to significantly reduce the temporary costs of their implementation, optimize the resources used, and minimize possible organizational and procedural errors.

Proposals are made regarding the priorities for improving state financial control in the tax system, scientific and methodological support for its functioning, models for building relationships between various structures, and improving the quality of state regulation of tax control in modern conditions.

Conclusions of the research. As the taxation system is liberalized and the tax burden is reduced, punishment and its inevitability for violations or for purposeful and malicious tax evasion will certainly form among taxpayers an understanding of the obligation to perform the functions of full and correct calculation and timely transfer of taxes to the budget, further increase effectiveness of tax control.

An important direction for improving state financial control in the tax system in modern conditions is also to increase the effectiveness of its regulatory influence, without which it is hardly possible to ensure the necessary rates of economic development of the country in conditions of global instability, to continue tangible steps in the fight against corruption, and to modernize the entire system of financial and economic relations.

Horbenko O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"THE FORMATION OF THE STATE POLICY OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION"

Problem setting. Economic security in modern conditions is the most important element of the country's national security structure, because without its sufficient participation, there can be no question of state stability, sustainable development, and economic independence. The state policy of economic security serves as the basis of society's vital activities, its socio-political and technical-economic stability and is a complex structure that reflects a complex of dynamic provisions of all socio-economic processes in society. Without adequate provision of economic security, it is practically impossible to solve any of the tasks facing the country, both at the domestic and international levels. It is safe to say that ensuring the state policy of economic security is a guarantee of the state's independence, a condition for the stability and effective life of society. However, the issue of the formation of the state policy of economic security of Ukraine in the conditions of global threats today requires in-depth detailed study and development of effective tools and mechanisms for its implementation.

Recent research and publications analysis. Many foreign and Ukrainian scientists and practitioners devoted their scientific works to the problems of forming the state

economic security policy, in particular, O.I. Amosha, O.R. Voloshyn, Z.V. Gbur, N.V. Galayko, O.V. Tymoshenko, Kalambet S.V., Oleshko A.A., Yaremko I.I. and other.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the formation of the state policy of economic security of Ukraine in the conditions of globalization.

Paper main body. The article concludes that in the conditions of globalization, the economic security policy of any state is greatly influenced by external factors. If earlier the destinies of national economies were determined mainly by endogenous (internal) factors, then in the conditions of the global growth of the economic power of the countries of technological leaders and the increase in economic openness of most countries of the world, their economies experience the growing influence of exogenous (external) factors. Accordingly, the fate of state economies is increasingly determined by the external economic environment, and the state increasingly loses the opportunity to effectively use such levers of macroeconomic regulation as import barriers and export subsidies, the national currency rate, and the refinancing rate of the National Bank. In connection with this, the main task facing the power structures of national states, which shape economic security policy today, is to ensure that globalization becomes a positive factor for the people of their own country and all the peoples of the world.

At the same time, based on the above-mentioned differences in national economic policy, it can be argued that the use of globalization as a positive factor in the development of economic security policy is gaining ground in both Ukraine and the United States. On the one hand, there is the mercantile use of all the advantages by the leaders of globalization processes, on the other hand, the "embedding" of the socio-economic system of the world state into the global economy is mutually beneficial and optimal from the point of view of the interests of the world community. An important role in the formation of the economic security policy of national states is attributed to globalization economic processes due to the fact that they become dominant, displacing national economies, as it were, dissolving them in a giant economic organism of planetary scale.

Conclusions of the research. The paper considers important problems of the formation of the state policy of economic security of modern Ukraine in the context of globalization processes. It's noted the need to form a policy of economic security of the state, which is determined by objective processes and phenomena that occur both in the national economy and society, and in the global space. Both opportunities and threats to the economic security of the country in the conditions of globalization are summarized and briefly described. The prospects for the implementation of state policy in economic security in the conditions of globalization are determined.

Gavkalova N., Tabatskyi M.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"THE ROLE OF STATE FINANCIAL CONTROL IN ENSURING THE
ECONOMIC SECURITY OF THE STATE"**

Problem setting. The current trend in the development of the Ukrainian economy has a clearly expressed tendency to strengthen the role of the state in solving the key

socio-economic problems facing society. Since connections and relations in the financial and economic sphere are becoming more complicated, the number of subjects and types of financial activity is increasing, the legislation is changing, and the schemes of financial crimes are being improved.

State financial control is one of the main means of implementing financial and legal policy, the most important lever of the financial mechanism. Its purpose is to promote the successful implementation of financial strategy and tactics, appropriate and effective distribution and use of financial resources. A high level of legality and discipline in the field of formation, distribution and use of public money funds is one of the criteria of a legal state.

Recent research and publications analysis. The theoretical and methodical foundations of state financial control, as well as problematic issues of its reform, are reflected in the works of foreign and domestic scientists, such as: I.V. Basantsov, T.A. Butynets, O.O. Doroshenko, E.V. Kalyuga. and other. However, the question of its development trends, especially in the context of Ukraine's European integration, still arouses interest among scientists and practitioners.

The analysis of the literature shows that the majority of domestic researchers, when considering state financial control, place the main emphasis on the activities of bodies that carry out financial control, that is, they use an organizational and managerial approach. At the same time, in the current conditions, the activities of these bodies still need improvement.

Paper objective. The purpose of the work is to reveal the role of the development of state financial control and outline its main trends and priority directions.

Paper main body. Today, it does not have methodological support: methodical approaches to the organization of internal control are almost completely absent among fund managers, there are no control procedures aimed at fulfilling the tasks assigned to the internal control service, the internal methodological base for internal audit remains imperfect, there are deficiencies in the planning of activities with of internal audit, related to the failure to cover problematic issues both in the industry in general and in the activities of controlled objects and the implementation of numerous unplanned assignments, as a result of systematic non-fulfillment of the plan.

Conclusions of the research. Thus, now in the field of state financial control, it is necessary to overcome the unsystematic implementation of state financial control and its legal uncertainty, as well as to strengthen the legislative and methodological base.

Note that the relevance of this issue lies in the fact that state financial control is a special sphere of legal regulation of the state. In this area, there are many problems related to both the weak regulatory and legal framework that regulates financial control in Ukraine, and related to shortcomings in the organization of the work of financial control bodies. In the absence of a unified system of norms regulating state control of finances, there will be no effective activity of the bodies that carry it out, which in itself negatively affects the financing of various sectors of the economy, the financial well-being of the population, the financial and economic activities of organizations and the development of the state economy as a whole.

Goreliy S.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"INSTITUTIONAL AND STRATEGIC ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS IN THE SPHERE OF NATIONAL SECURITY"

Problem setting. In the system of state administration, as well as in the management system of organizations, it is customary to distinguish strategic and tactical levels. In this aspect, it is the strategic level that is, according to the vast majority of scientists and government officials, decisive, because it sets the framework and direction of actions at the level of the tactical aspect. And if tactical mistakes are quite easy to eliminate, then strategic mistakes can have fatal consequences, and more institutional entities – states or regions – can find themselves in a huge crisis, the way out of which can require extremely large resources. In this regard, the strategic level in the implementation of state policy is decisive and the most important.

Recent research and publications analysis. Many studies are still at the stage of formation, which indicates the incompleteness of the formation of scientific opinion and established postulates, and therefore, their further understanding becomes especially relevant.

Paper objective. The purpose of the study is to deepen the study of the essence and characteristics of the institutional and strategic aspects of public management mechanisms in the field of national security.

Paper main body. In each country, the National Security Strategy, which was also adopted in Ukraine, is a strategic document that regulates the processes of ensuring national security. Undoubtedly, the specified Strategy is a framework document, which is determined by its rather general nature, as well as the fact that the subject field of national security is quite broad, it covers many different issues and directions, which, within the framework of the hierarchical logic of the "strategy-tactics" management organization, should be further disclosed and presented in detail in tactical level documents and decisions.

According to general scientific concepts of essential understanding, national security can be recognized as a state of protection of the individual, society and the state from internal and external threats, in which the realization of the constitutional rights and freedoms of the citizens of Ukraine, the decent quality and level of their life, sovereignty, independence, state and territorial integrity, sustainable socio-economic development.

Conclusions of the research. Thus, under any conditions, national security policy should primarily be aimed at ensuring geopolitical interests, independence, political stability, and progressive socio-economic development. At the same time, in the field of internal politics, the main prerequisite for achieving the protection of national interests should be the unification of the nation to solve spiritual, cultural and material tasks on the basis of general stability and harmony in the state, non-violent resolution of internal social conflicts, and in the external sphere - the planning and implementation of foreign policy actions from the point of view of ensuring national interests. In general, when developing and implementing the policy of state management of national security, the main attention should be focused on strategic planning, which should be characterized

by strict pragmatism and accurate calculation in the direction of realizing national interests, primarily those that determine the priorities of state building.

Gorin A.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"PROBLEMS OF THE REALIZATION OF STATE REGULATION
OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS ACTIVITIES IN UKRAINE"**

Problem setting. In 2020, the CMU Resolution No. 1089 approved the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports for the period until 2028. According to the results of statistical reporting in the form No. 2-FC "Report on physical culture and sports" for 2019, the number of people involved in physical culture, health and sports activities is 14.7 percent of the total population of the country (2018 - 14.3 percent, 2017 - 13.7 percent). According to the World Health Organization, in 2019 Ukrainians ranked 93rd out of 169 countries in terms of health. Ukraine has the potential for human development, therefore one of its main tasks should be to ensure the development of physical culture and sports. These are the priorities of the state, which it must strictly adhere to in order to satisfy public interests, in particular, through the prism of ensuring social development, in particular, of youth. She is the driving force behind the formation of sustainable economic growth, filling of budgets and funds, etc. The latter requires the formation of necessary conditions for the development of a healthy nation, including studentship.

Analysis of recent research and publications. Peculiarities of the formation and implementation of state policy in the field of physical culture and sports were studied in the scientific works of foreign and domestic scientists: S. Vavrenyuk, N. Datsii, Yu. Dovgenko, S. Dombrovska, V. Kononovicha, V. Kudelko, N. Pavlii, I. Without detracting from the significant achievements of scientists, it should be noted that the problematic issues in the field of physical culture and sports are even more crystallized due to the incompleteness of the reform in this field, which requires updating approaches to improving the public administration system.

Paper objective. The purpose of the article is to study the problems of implementing state regulation of physical culture and sports activities in Ukraine.

Paper main body. It was found that it is important to solve problematic issues related to the public management of physical culture and sports activities in Ukraine also in the following directions:

1) increasing the transparency of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine. An important condition for the implementation of this principle of transparency and openness is the availability of quantitative information convenient from a managerial point of view with the use of the latest IT technologies and the transition to digital interaction;

2) rejection of "manual" budget management and bureaucracy during its implementation;

- 3) fight against corruption among employees in this field;
- 4) increasing the autonomy of national sports federations;
- 5) improvement of national anti-doping legislation, etc.

At the same time, a separate block of measures should concern the improvement of methodical approaches to assessing the state of state policy implementation and the development of physical culture and sports in Ukraine. Until 2021, reporting form No. 2-FC "Report on physical culture and sports" (2025) was used during such evaluation. However, it has lost its validity and the new form is contained in the order of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine (from September 27, 2021, No. 3589).

It is worth agreeing with scientists that the system of indicators for assessing the state and development of the field of physical culture and sports should be carried out on the basis of their distribution according to a number of characteristics (by homogeneity, by uniformity, by components, by the nature of indicators). The indicators on the basis of which the state assessment is carried out will be divided, first of all, into component parts, namely: indicators for the basic component, indicators for the supporting component, as well as indicators for the target component. By the way, the website of the State Statistics Service of Ukraine does not publish generalized data on the functioning of the field of physical culture and sports. The assessment of the development of the field of physical culture and sports in Ukraine according to the updated system of indicators will allow to obtain an economic effect. It consists in preventing economic losses due to underproduction of GDP associated with morbidity, disability and mortality of the population. The system of indicators should be clearly correlated with the goals of physical culture and sports activities implemented at the macro- and micro-level of management. The formation of a complex of balanced indicators will help to systematize information about the state of public administration in general and state regulation in particular in the field of physical culture and sports in a clearly defined and scientifically based form.

Conclusions of the research. On the basis of the analysis of theoretical and practical aspects regarding the peculiarities of the implementation of state regulation of the development of physical culture and sports in Ukraine, the following conclusions can be drawn:

1. In 2020, the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports for the period until 2028 was approved. The development and adoption of such a legal document is evidence of the paradigmatic development of state regulation mechanisms in the researched area.

2. At the same time, it was established that this Strategy does not take into account some principles of fundamental science, in particular, regarding strategizing and comprehensive definition of the implementation mechanism of this Strategy. As a result, a legal document was adopted that is difficult to characterize (whether it is short- or medium-term). Therefore, it is recommended to update the mentioned Strategy taking into account the above provisions.

3. It was found that to ensure the economic effect of the development of physical culture and sports, the improvement of the methodology for assessing the state of functioning of physical culture and sports activities is called for. Currently, there is no system of indicators necessary for this. Therefore, it is proposed to finalize the reporting form No. 2-FK (annual) "Report on physical culture and sports" (2021).

Karpeko N.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"GENDER ASPECTS OF THE SOCIAL POLICY FORMATION
IN UKRAINE AS AN EXAMPLE OF THE COUNTRIES OF NORTHERN EU-
ROPE"**

Problem setting. Gender-oriented social policy is aimed at meeting strategic gender needs, at transforming and harmonizing gender relations formed in society, overcoming their asymmetry. The goal of such a social policy is to equalize the opportunities of gender groups. Only such priorities can be the goals of human development, because they lead to the expansion of individual freedom and opportunities for personal self-realization of both women and men. It is important to understand that the policy of meeting strategic gender needs, like the policy of the first type, improves the position of women as a socially vulnerable group.

Recent research and publications analysis. Issues of gender equality are becoming acute in social and scientific discussions. Certain aspects of gender equality in the formation of the social policy of the state and the issue of the formation of gender policy were dealt with by such domestic scientists as: S. Dombrovska, T. Martsenyuk, V. Pereviznyk, T. Havlin, E. Yaroshenko. Theoretical approaches to the classification and formation of gender aspects were developed by H. Buheim, U. Beck, T. Mayer, J. Huber, S. Walby, G. Rubin, E. Vollrath, K. Schmitt.

Paper objective. The purpose of the article is to research the aspects and mechanisms of gender balance as components of social policy on the example of the countries of Northern Europe.

Paper main body. In the general tone of the conceptual approach of the countries of Northern Europe, all the states of this geographical zone act without exception. The general line, characteristic of this group of countries, is the way of creating specific bodies of state power and municipalities. The hermeneutic analysis of the main laws of Northern European states reveals the key role of government structures in ensuring and protecting the principle of gender equality. The experience of Iceland is noteworthy, where a special center for issues of equality of both sexes is actively operating under the government. At the same time, the Iceland Complaints Committee is empowered to promote gender equality..

The Department for Gender Equality also belongs to the state structures that directly implement the national gender policy. Through regular consultations and live work with citizens, this group of agencies provides state guarantees of equality between men and women on an ongoing basis. The Norwegians are not far behind their neighbors. Here you can also observe the concept of establishing specialized government structures. The Norwegian Ministry of Children and Family Affairs includes a special department for gender equality. All this objectively contributes to the effective construction of the state social policy regarding the promotion of true equality of representatives of both sexes.

Turning to the analysis of the mechanisms of gender equality policy as a system of social and legal means, it is impossible not to mention the long and exhausting path

that European countries have gone through. The very political history of Western countries illustrates the variety of factors in the development of legislation aimed at finding optimal mechanisms for the realization of human rights and freedoms and providing constitutional and legal guarantees for their strict observance. What is obvious is that in the period after the end of the Second World War, the social component of the construction of human rights was significantly strengthened in the main laws of the Western countries.

Conclusions of the research. Thus, it can be stated that impressive successes in the development of mechanisms and the implementation of socio-political strategies for gender equality have been achieved mainly by the states of Northern Europe. With the help of constant support of the women's social and political movement and protecting the "women's right" in these countries, the construction of the active inclusion of representatives of the beautiful half of humanity in political and socio-economic life was embodied in these countries. Based on both imperative and dispositive principles in this group of countries a whole system of anti-discrimination legislation was adopted and effectively implemented. By establishing special public authorities in Norway, Finland, Iceland and Sweden, state guarantees of the factual and legal principle of gender equality and social balance in society are fully ensured.

Kononovych V., Poroka S.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"STATE MANAGEMENT OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORTS"

Problem setting. In the modern conditions of the information society, when mass network communication and globalization are taking place, an important direction of Public Administration is the development of digital technologies used in all spheres of human activity: economy, production, medicine, sports and education. The digital economy is not a separate industry, in fact, it is the basis that allows you to create qualitatively new models of business, trade, logistics, production, changes the format of education, healthcare, public administration, communications for people, therefore, sets a new stage in the development of the state, economy and the whole society. The process of using digital technologies at the level of development of society involves, first of all, digital transformation of the main functions in the activity, that is. transition to new digital operational and business models in production and management. Similarly, digital transformation in education should be understood as a complete restructuring of the educational process, which includes not only teaching methods and tools, but also changes in the competence model, semantic model of the educational program, changes in approaches to evaluating the teacher's work, as well as digital management of routine processes. in an educational institution: personnel accounting, teaching load management, financial management, document management, that is. all activities of divisions of an educational organization: educational, methodological, research, etc.

Analysis of recent research and publications. The analysis of modern open and scientific works shows that the public administration system of physical education can become a source of digital change, but for this it must be the flagship of digital educational solutions and technologies. Digital change in physical education is an important complex process of transformation of all its components under the influence of advanced technologies.

Paper objective. The purpose of the article is to study and analyze and generalize the experience of the state administration of digital transformation of Physical Culture Education and the sphere of Physical Culture and sports in Ukraine.

Paper main body. The analysis of scientific and methodological literature and generalization of the experience of using digital information technologies in the state administration of physical education and sports shows that the main trend in the development of physical education today is associated with the digital transformation of educational technologies, which involves the development and use of modern digital information technologies in the educational process, which have a significant impact on the goals of training, content, methods and organizational forms. Digital educational resources created and used in the educational process have shown their effectiveness in the system of training specialists in Physical Culture and sports, but such changes are only the first steps in this direction, since the digital transformation of Physical Culture Education requires a serious restructuring of the educational process, its digital transformation, which involves not only the development and use of digital educational resources in the educational process, but also the creation of an information educational environment and its management.

Conclusions of the research. The creation of an information educational environment requires, in addition to modernizing existing technical resources (computers, mobile devices, internet access, video systems, etc.), digital educational resources that reflect the specifics of physical education, as well as improving management systems that allow digital management in the main areas of work in a higher education institution, such as teaching load, publications, financial management, document management, Educational, Scientific and methodological activities, student recruitment system, etc.

Korotenko D.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"PATHS OF DEVELOPMENT AND INCENTIVES FOR REFORMS IN
THE MUNICIPAL SYSTEMS OF EUROPEAN COUNTRIES"**

Formulation of the problem. According to European experts, foreign experience requires additional understanding and can be taken into account when developing the Concept of Local Self-Government Development of Ukraine. When developing the project, it is necessary to rely on the experience of Germany, France, Great Britain, Sweden and Italy in your research. In connection with the task of ensuring comprehensive development of the territory, the question of the mechanism for evaluating the ef-

fectiveness of the local self-government bodies, which is used including within the municipality, by its representative body, and by the executive bodies of the higher echelons of government, becomes of particular importance.

The paper objective of the article is to study the ways of development and incentives that led to reforms in the state system and to study the positive experience of reforming European states.

The paper main body. Historically, the position of municipalities (cities and settlements) is determined in each country primarily by constitutions and laws. In federal Germany, decisions on the legal regulation of local self-government are almost entirely in the hands of the states (subjects of the Federation). With the development of the European Union (hereinafter referred to as the EU) and pan-European integration, pan-European norms exert an increasing influence on the competence of municipalities (cities and communities) in EU member states. The introduction of market mechanisms, starting from the end of the 1980s, was strengthened and forced by the EU, which, with the aim of creating a single European market for goods, services and human capital, implemented a policy of radical market liberalization. According to similar approaches to the reform, a distinction should be made between the internal modernization of the management structure, which accordingly affects the internal reorganization of the "basic" management structures (the central administration of the municipality), and the external reorganization, which covers the external environment as well (goes beyond the limits of the municipal administration itself).

Conclusions of the research. In general, it can be stated that the development of local self-government in European countries is a rather contradictory picture. On the one hand, the viability of local self-government is threatened by a number of factors. This applies, firstly, to the growing number of legal norms that come not only from national governments, but also (to an increasing extent) from the EU, and which threaten to reduce the autonomy of municipalities or even to disappear altogether. Secondly, and this is the most important, insufficient financial security calls into question the effectiveness and efficiency of municipalities. The latter is especially acutely felt in the countries of Southern Europe (Greece, Portugal, Spain and Italy), where the debt crisis is most pronounced and has directly affected municipalities.

Koruniak A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**«HISTORICAL ASPECTS OF STAROSTA INSTITUTE FORMATION IN
UKRAINE»**

Problem setting. In 2015, a new important element appeared in the system of local self-government of Ukraine - the starosta, whose main task was to represent the interests of the residents of his settlement in the territorial community and effectively solve problems of local importance. At the same time, the question of the historical origins of the formation and functioning of the institution of the starosta in the Ukrainian lands in different historical periods remains relevant and interesting for research.

Recent research and publications analysis. The historical foundations of the formation of local self-government in Ukraine in general, and the institution of the starosta in particular, are among the scientific interests of such scientists as Bayuk M.I., Blanutsa A.V., Bortnikova A.V., Hrytsyak I.A., Gural P.F., Kozyura I.V., Kulyanytsia N., Ladychenko V.V., Lytvynenko I.L., Maksimenko Yu.P., Margasova V.G., Rudenko O.M., Tkalenko N.V., Utvenko V. etc. In particular, the field of their scientific research is the theoretical, historical and practical issues of the origin, establishment and development of local self-government and territorial communities in Ukraine. In their works, the authors also refer to the historical aspects of the functioning of starosta, the peculiarities of their formation and functioning in different historical periods and in different Ukrainian territories, etc. However, these issues remain not sufficiently systematized.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the historical aspects of the formation of the institution of starost in Ukraine, to identify modern problematic issues, including through the prism of the historical traditions of the functioning of starost in Ukrainian lands, and to propose an author's approach to their solution.

Paper main body. In the course of the research, the author singles out the following stages of the establishment of the institution of the starost in the Ukrainian lands:

1) the stage of the establishment of the institution of the starost - the period of Ukraine-Rus (XI-XII centuries) - the establishment of the institution of the eldership in the Ukrainian lands. Initially, it was characterized by the election of the headman as the head of the village community, later the starosta became the executor of the will of the feudal lord;

2) the stage of formation and development of the institution of the starost - includes the periods from the time of the Grand Duchy of Lithuania to the time of the creation of the USSR - it is during these periods that the position of the starost becomes important, having passed the way from the head of the village community to the central person of local self-government with broad military, judicial and administrative powers;

3) the stage of the decline of the institution of the starosta - from the moment of the creation of the USSR until 2015 - neither during the period of Ukraine's entry into the USSR nor during the first 24 years of our state's independence, the post of starosta did not exist;

4) the stage of the revival of the institution of the starosta - from February 2015 to the present day - precisely on February 5, 2015, amendments were made to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" and the starosta, who is entrusted with great powers regarding effective management, was included in the system of local self-government representation of the interests of the residents of the Starosty district and the development of the corresponding, mainly rural, settlements.

Conclusions of the research. Thus, the introduction of the institution of the starosta into the modern system of local self-government of Ukraine did not happen by chance. The functioning of this position even during the times of Ukraine-Rus certainly indicates the presence of deep roots and ancient historical self-governing traditions. At the same time, the starosta in his formation has gone through a long and thorny path, characterized by different approaches to the formation and significance of this position in public power at different stages of its formation.

Kravchenko A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE SOCIAL POLICY: LABOR MARKET AND SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE"

Problem setting. The modern market system is based on the free relationship of its elements. In general, the market is one of the main elements of the economic system. Through the labor market, the sale of labor force is carried out for a specific period and the selection of personnel for an indefinite period. The labor market is an integral part of any economic system, as its condition largely determines the rate of economic growth of this system. At the same time, the labor market is a key element of social policy carried out by power structures. Thus, the labor market experiences the influence of both social and economic policies of the state. Relations on the labor market are regulated by public and state institutions.

Recent research and publications analysis. The labor market and the well-being of the population of the state are of great importance in the development of social policy, many key problems of the development of the national labor market and the theoretical and practical foundations of the state employment policy have been reflected in the studies of a number of Ukrainian scientists such as D. Boginya, N. Bolotina, V. Vоротin, I. Hnybidenko, T. Kosova, E. Libanova, V. Onikienko, P. Pylypenko, S. Romanenko, S. Sinchuka, O. Shevchenko. Among modern foreign researchers, such scientists as V. Bobkov, M. Volgin, V. Galetskyi, A. Diton, T. Zaslavska, A. Korovkin, M. Krasilnikov, G. McTaggart, L. Motilyev, B. Prokhorov, J. Yu. Stiglitz and others.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the priorities of the state social policy in the sphere of population employment.

Paper main body. The European model will be the most acceptable for Ukraine. However, a feature of the modern state policy of Ukraine is the decentralization of the regulation of labor relations. The state has almost lost the functions of the general employer and omnipotence in labor relations, but it still remains the de facto guarantor of the labor rights of citizens. This presupposes a closer interaction of employers and trade unions and their participation in the adoption of socio-economic decisions, as well as in the determination of working conditions and the transfer of solutions to many issues at the level of specific parties.

In our country, the following regulatory parameters and restrictions are legally established: the minimum salary, its amounts are established each time by law; the index of consumer prices for goods and services, which serves as the basis for a systematic increase in the monetary income of the population; a single tariff grid for employees of the budget sector, which establishes the ratio by qualification; current labor legislation, which provides for increased payment for difficult and harmful working conditions, for example, compensation for night work, overtime and other benefits and guarantees and salary compensation; the amount of taxation of the income of individuals; mandatory insurance payments for social insurance; standards for compensation for delayed salary payments.

Conclusions of the research. Taking into account the above, the following main principles of labor relations regulation can be distinguished: recognition of the legal equality of the parties to labor relations, as well as the development of a mechanism for the protection of the weaker party, i.e. the employee; accounting for the characteristics of specific categories of workers; accounting of the interests of employees and employers and their state protection; the humanistic nature of labor relations and recognition of the priority of the individual before the interests of production; establishment of effective measures of responsibility for violations of labor legislation.

Kryukov O., Makhortov P., Zahynayko V., Zavada Y.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"CIVIL DEFENSE AS A SCIENTIFIC CATEGORY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM"

Problem setting. The activity of state authorities in the field of civil protection (defense - the category "protection" will be used hereafter) has specific features of an organizational, managerial, methodological and other nature due to the fact that the system of implementing civil protection, like any social system, requires correlation with changing foreign political and domestic conditions, which generate various types of threats to the country's security. This issue is very relevant in modern conditions, especially in the conditions of the war in Ukraine that began in 2022, as well as various international conflicts. (conflict in the Middle East in 2023 and others).

Scientific knowledge of the relationship between public administration bodies and citizens in the field of civil protection, the need to improve legislative regulation of activities in it, presupposes the allocation of a single conceptual and methodological basis of state mechanisms of such regulation, based both on a systematic presentation of state influence on the studied relations as a whole, and on the allocation of it has special features specific to state management regulation.

There is no doubt that the concept of "civil defense" is one of the most important components of public security, the provision of which is included in the list of tasks set before the state administration bodies and, in particular, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine and other state administration bodies, whose functional duties include issues of civil protection of the population.

Recent research and publications analysis. In recent decades, specialists in many scientific fields have been quite actively engaged in researching the problems of public administration of civil protection of the population. Thus, the works of S. Dombrovska, N. Nyzhnyk, O. Ostroverkh, S. Pirozhkov, A. Romin, V. Sadkovo, G. Sytnyk, O. Trush, V. Tyutyunnyk, and others are devoted to various aspects of this issue. However, despite the considerable number of publications, there is, in our opinion, some uncertainty in the definition of the main concepts.

Paper objective. In view of the above, the purpose of this article is to study the essence of the concept of civil protection in the context of the implementation of the national security policy.

Paper main body. The conducted comparative legal analysis of the category "civilian protection (defense)" made it possible to identify the state-administrative and legal nature of this activity in the context of the tasks of ensuring public order and public safety.

In addition, the tendency to expand the areas of activity in the field of civil defense (protection) has been determined, which consists in the need to protect the population, territories, material and cultural values of Ukraine not only from the dangers arising from the conduct of military operations, but also from the occurrence of emergency situations that determined the logical ordering of the conceptual and categorical series of research: public safety - civil defense (protection) as a component of ensuring public safety - emergency situations as threats to public safety.

Based on the public-administrative nature of activities in the field of civil protection (defense) and taking into account the results of a comparative legal study of the legislation on civil defense of post-Soviet states, it is proposed to specify the concept of "civilian protection (defense)" as a system of state measures for the protection of the population defined by current legislation, economy, management system, territory, material and cultural values of Ukraine, maintenance of public order in emergency situations of natural, man-made or other nature, as well as in case of military operations.

Conclusions of the research. The essence of the scientific categories such as public safety, civil defence and civil protection in the context of national safety politics has been considered in the paper. The conclusion has been made that transformations that are going on in modern Ukrainian society concerning the formation and realization of public policy of civil defence of population, taking into account the experience of different countries of the world, certify their value in the process of improving the system of civil defence of population with regard to modern challenges and threats in the sphere of national security.

Kuleshov N.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"REGARDING THE STABILITY OF CRITICAL INFRASTRUCTURE FACILITIES UNDER EMERGENCY SITUATIONS AND MILITARY THREATS"

Problem setting. The 2023 World Economic Forum identified 10 risks most relevant over two years and ten years. In the top ten risks, two are related to natural risks, as well as the spread of cybercrimes and large-scale forced migration. To this should be added the growing risks of global military conflicts and related man-made disasters, which is already a problem for Ukraine in the context of actual military operations. The specified problem has a complex nature, its solution requires regulatory and legal regulation of the processes taking place in the security sphere, well-thought-out and systemi-

cally linked coordination of actions of state authorities at the state, regional and local levels.

Recent research and publications analysis. A number of works by such scientists as S. Azarov, D. Biryukov, S. Kondratov, Yu. Kuzmenko, O. Reznikova, R. Tkachuk, A. Terentieva are devoted to the question of the stability of the functioning of critical infrastructure objects, including in emergency situations , V. Sydorenko, S. Usyk, V. Yurchenko.

Rapper objective. Determination of the main components of ensuring the stability of the functioning of critical fuel infrastructure facilities - the energy sector, the industrial sector and the life support system in the conditions of emergency situations and military threats.

Paper main body. In Ukraine, at the legislative level, the main principles of state policy in the field of protection of critical infrastructure objects are defined; a set of criteria that determine their social, political, economic, ecological significance for ensuring the defense of the country, the safety of citizens, society, the state and law and order; categorization of critical infrastructure objects; the procedure for forming their register and passporting, monitoring the security level. The subjects of the national critical infrastructure protection system are also defined; modes of operation and powers of functional, sectoral bodies in the field of critical infrastructure protection and local executive bodies. It is noted that one of the main tasks of the formation and implementation of state policy in the field of protection of critical infrastructure objects, relevant sectors, is the forecasting and prevention of crisis situations that can lead to emergency situations, as well as the prevention of emergency situations, which is achieved by a high level of resistance of objects to negative internal and external influences. Along with this, it is noted the need to implement measures to ensure the readiness of management bodies and civil defense forces to respond to emergency situations and eliminate their consequences, the list of which is given in the article along with measures to prevent emergency situations. It was also determined that the stability of the object itself is directly achieved due to the introduction of design engineering and technical measures, which include the selection of places for the rational placement of objects, the characteristics of the strength of building structures and the necessary degrees of their fire resistance, volumetric planning solutions, equipment with surveillance systems and monitoring of dangerous technological processes, threat warning systems, etc.

Based on the facts of damage and destruction of fuel and energy sector facilities during hostilities and assessment of the state of protection of other strategically important facilities, deficiencies in ensuring the appropriate level of stability of these facilities were identified.

Conclusions of the research. The components of ensuring the stability of the functioning of critical infrastructure objects of the relevant sectors in the conditions of emergency situations and military threats, which are represented by a complex of administrative-legal, organizational, engineering-technical measures and requirements, are defined in the article and are such that they affect the level of object stability of critical infrastructure and their implementation is a mandatory component of reliable protection of strategically important objects.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"STATE POLICY ON PROVIDING A SECURE ENVIRONMENT FOR THE
FUNCTIONING OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN UKRAINE"**

Problem setting. In recent decades, the world has seen a steady trend towards an increase in the number of extraordinary events of various origins: natural and man-made disasters, armed conflicts, acts of terrorism, serious crimes committed by criminal organizations and individuals, acts of piracy at sea, etc. Increasingly, as a result of such extraordinary events, a large number of people become victims, and serious damage is caused to systems, objects and resources vital for the existence of states.

Recent research and publications analysis. The analysis of scientific sources on the issues of public administration in the field of national security, including the protection of the population and territories, shows that many scientists have made significant theoretical progress in this area. In particular, the works of the following scientists are devoted to the mentioned questions: S. Belay, M. Biryukov, O. Dzioban, S. Dymaratskyi, S. Kruk, O. Kryukov, A. Romin, V. Sadkovy, and others. At the same time, some aspects of this important from a practical point of view and difficult from a theoretical point of view need further scientific investigations in modern conditions.

Paper objective. The purpose of the article is a theoretical study and practical substantiation of modern aspects of state policy regarding the provision of a safe environment for the functioning of critical infrastructure in Ukraine during martial law.

Paper main body. The legal and organizational foundations of the creation and functioning of the national critical infrastructure protection system are a component of the national security sphere.

Since the beginning of the armed conflict with Russia, 702 critical infrastructure facilities have been damaged. In total, 35,000 objects were damaged in Ukraine.

According to the World Bank, damage to facilities in the electricity, gas, heat supply and coal mining infrastructures exceeds \$10 billion. USA and constantly growing.

The increase in the total amount of damages is associated with an increase in the number of destroyed and damaged objects among industrial enterprises, social institutions and objects of culture, tourism and sports.

The undermining of an extremely important object of critical infrastructure - the Kakhovskaya HPP, which ensured energy, water and environmental stability in the south of Ukraine, caused catastrophic consequences.

Government institutes and local authorities, energy, telecommunications, media, logistics, as well as private companies are most actively attacked. The most popular types of attacks remain phishing emails, malware distribution and DDoS attacks.

All the above-mentioned facts actualize the problem of improving the state policy regarding the creation of sustainable critical infrastructure in Ukraine both during the martial law and in the phase of recovery and further functioning.

Conclusions of the research. the analysis of the mentioned issues allows us to state that in the conditions of existing real and potential threats during martial law, the search and development of effective state policy tools to ensure a safe environment for

the functioning of critical infrastructure in Ukraine are necessary steps in the direction of stabilizing public life in emergency situations, maintaining viability objects of critical infrastructure, coordination and coordination of the activities of the subjects of the national defense system and effective countermeasures against crisis phenomena in matters of strengthening the defense capability and socio-economic development of the state.

Liashenko A., Karpeko O.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"THE GENESIS OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL SECURITY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF BARRIER-FREE TOURISM DEVELOPMENT IN UKRAINE"**

Problem setting. The Russian Federation's full-scale aggression against Ukraine, on the one hand, complicates the sustainable growth of our state. And on the other hand, this negative factor can become to a certain extent an incentive in the change of state management in the direction of ensuring its transparency and accessibility. This fact is obvious. This is evidenced by the transformative messages that concern the provision of barrier-free access in educational, environmental, social-humanitarian and other important spheres of public life. At the same time, all these management measures are still not characterized by systematicity. Strictly speaking, barrier-free should become the state ideology and philosophy of society. In this context, we should note that the task of the state and its regions is to ensure barrier-free sustainable development, in particular, the tourism sector, because the number of people who require unhindered treatment and recovery is increasing rapidly due to the war in Ukraine. In view of this, we can insist on the relevance of a scientific study of the organizational and legal support of public administration in Ukraine for the purpose of determining "barrier-free" aspects in the tourism sphere, including at the regional level.

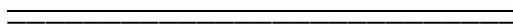
Analysis of recent research and publications. The problems of ensuring the sustainable development of tourism were developed in the scientific works of domestic scientists U. Andrusiv, O. Akhmedova, L. Bezugloi, O. Bilotil, S. Dombrovskaya, I. Zigunova, F. Kosyachenko, O. Kravchenko, T. Kuvaeva, N. Leonenko, I. Parubchak, A. Pomazy-Ponomarenko, O. Postupnoi, N. Rybalchenko, S. Sysoeva, V. Stepanova, O. Stryzhak, O. Tunyk, D. Tyurinoi, V. Shvedun, E. Shchepanskyi. At the same time, it is important to study the priority areas of transformation of public management of Ukraine in the context of managing barrier-free projects in the tourism sector.

Paper objective. The purpose of the article is to study the genesis of organizational and legal provision of public administration in the field of barrier-free tourism development in Ukraine.

Paper main body. As can be seen from the table. 1 and fig. 1 as of today, regional development strategies have been adopted in all regions of Ukraine. In 99% of cases, they are calculated for the period until 2027, except for the Ternopil region. At the same time, only 6 out of 22 regional development strategies (not including ARC, Donetsk and Luhansk regions) recognize the importance of ensuring barrier-free access for citizens. It should also be noted that there are still no specifics in any of the regional development strategies regarding the determination of the means of ensuring the barrier-free development of tourism in the regions. Scientists U. Andrusiv, L. Bezugla, T. Kuvaeva, and others rightly draw attention to this.

So, we can insist that a complex of public-management measures should be implemented in Ukraine to ensure the barrier-free development of tourism, which should be put on the rails of stability. In this context, we can recognize the need to adopt, on the one hand, a general state program for the development of barrier-free tourism in Ukraine, which should be accessible to everyone, especially in times of war. And from the second, regional development strategies of individual regions (see table 1) were updated from the standpoint of determining ways and means of ensuring barrier-free sustainable development of tourism in the regions.

Conclusions of the research. Full-scale aggression against Ukraine has a synergistic effect on all spheres of public life, and the tourism sphere is no exception. There is no doubt that the consequences of this negative impact will be long-term. However, in order to prevent their crystallization, effective public management measures should be implemented today at all levels (central, regional and local). These measures should include ways to ensure the barrier-free development of the state and society. As the war increases the number of Ukrainians who will need help in exercising their rights, including for recovery and rest. The conducted analysis of the legal framework of Ukraine gave reasons to assert that the current by-laws in the field of tourism development do not properly outline the ways to ensure its accessibility. This applies to the Strategy for the Development of Tourism and Resorts in Ukraine for the period up to 2026, and strategies, programs and plans for regional development. On this basis, the article recommends improving the above-mentioned legal documents, supplementing them with vectors and means of ensuring barrier-free development of regions in general and the tourism sphere in particular.



Liashevska O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"STATE REGULATION OF PECULIARITIES OF MANAGERIAL
DECISION-MAKING IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN THE
ORGANIZATIONS AND UNITS OF THE SES OF UKRAINE"**

Problem statement. Ukraine is suffering from the armed aggression of the Russian Federation. The enemy is seizing settlements along with their infrastructure and local population. The aggressor is seizing both strategic facilities, whose continu-

ous operation ensures life in Ukraine, and various enterprises, organizations and institutions, including state-owned ones. The development of Ukraine's economy has almost stopped. Undoubtedly, at all times, human life has been and remains the main value, but the realities of martial law dictate the algorithm of actions and the adoption of non-standard management decisions.

Recent research and publications analysis. Decision-making by public authorities was the subject of many scientists, such as V.V. Zhuravlyova, Z.R. Kisil, A.O. Koshkina, O.V. Mazyar, V.P. Reshetylo, Yu.V. Fedotova. etc. However, in today's conditions, the mentioned issues are becoming even more relevant, so the topic of the article is relevant.

Paper objective. The purpose of the article is to study and identify the factors of professional and managerial activity in the context of decision-making by heads of public authorities in extreme conditions on the example of the State Emergency Service of Ukraine (hereinafter - SES).

Paper main body. The SES is a public authority that implements the state policy in the field of civil protection, protection of the population and territories from emergencies and prevention of their occurrence, elimination of the consequences of emergencies, rescue, firefighting, fire and industrial safety, emergency services, and hydrometeorological activities.

Today, we can encounter many types of extreme situations, categorized according to certain criteria.

In its activities, the SES is guided by the Constitution and laws of Ukraine, decrees of the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine adopted in accordance with the Constitution and laws of Ukraine, acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and other relevant legislation.

Procedure for SES management actions when making a management decision:

Action 1. Personally or through the duty unit, put into effect the relevant operational plan, announce the meeting of the operational headquarters members and organize their work.

Action 2. Supervise and ensure the gathering, equipping and preparation of a special consolidated SES unit and other interacting forces and means to be deployed to the area of operations.

Action 3: Upon completion of the actions, give instructions on preparing and conducting a debriefing, appoint the place and time of the debriefing to identify strengths and weaknesses in the actions of the SES and attached forces, and determine measures to further improve preparedness in special conditions.

Conclusion of the research. Thus, managerial decisions in extreme conditions (in particular, during martial law and Russia's full-scale invasion of the territory of the independent sovereign state of Ukraine) have their own peculiarities. First and foremost, it is determination, responsibility for the consequences, and activities that are limited in time, resources, information, and at one's own risk. That is why, in this difficult time, citizens themselves must respond adequately in such situations, follow clear instructions, not panic, use the knowledge gained earlier and help, not hinder, rescuers and other employees, military and specially authorized persons.

Strategic management in the context of martial law in the country in the SESU bodies and units requires managers of all levels to take into account the peculiarities of the current situation in the region and in the territory of service, timely processing of information, adherence to the principles of management, optimization of activities and rational use of human resources, organization and provision of conditions of service for subordinates, personal professional growth and improvement of knowledge and skills, which will contribute to ensuring and enhancing the effectiveness of the.

Lopushynskyi I., Slobodian L.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"BARRIER FREEDOM AS STATE IDEOLOGY AND POLICY
ENSURING EQUAL RIGHTS AND OPPORTUNITIES OF CITIZENS"**

Problem setting. As you know, for a considerable period of time barrier-freeness both in Ukraine and in the world was associated only with overcoming physical obstacles - the construction of ramps and elevators. At the same time, this concept is much broader and concerns, without exaggeration, everyone. That is why barrier-free accessibility is to ensure equal rights and opportunities for every citizen of any civilized state.

Recent research and publications analysis. Recently, many researchers have addressed the problem of barrier-free living in different areas of public life. At the same time, these and other scientific studies, especially in recent years, essentially do not cover the activities of public administration bodies to ensure access of persons with special needs and ordinary Ukrainians to all spheres of life of citizens in order to obtain full-fledged public services to meet their physiological and spiritual needs. and spiritual needs.

Paper objective. That is why the purpose of our article was to analyze the legal and regulatory support and coverage of the activities of public administration authorities of Ukraine to solve the problem of creating a barrier-free space.

Paper main body. Many citizens of Ukraine face a number of barriers in realizing their rights, gaining access to public services and full participation in cultural, political and public life. These barriers are available in various spheres - from accessibility to public and residential buildings to employment or cultural life. In order to create equal opportunities for all social groups of the population for self-realization, education, employment, development of abilities and potential, to ensure a systematic and comprehensive approach to the implementation of the principles of social, economic, political, digital and physical barrier-free, supporting the initiative of the public, with the involvement of the National Institute for Strategic Studies, representatives of state and local governments, civil society institutions, scientists, experts, taking into account the best domestic and international experience, to develop and approve the National Strategy for the creation of barrier-free space in Ukraine, aimed at disseminating the

practices of inclusion, non-discrimination, implementation of accessibility principles and universal design to ensure equal opportunities.

Conclusions of the research. Formation of barrier-free space is currently a new, demanded by society direction of state philosophy and public policy in Ukraine, which should ensure in our state the creation of a barrier-free space on the basis of equality, non-discrimination, accessibility and inclusion. This should primarily be facilitated by the implementation of the Decree of the President of Ukraine "On ensuring the creation of barrier-free space in Ukraine" and the National Strategy for the creation of barrier-free space in Ukraine for the period up to 2030 and the National Strategy for the creation of barrier-free space in Ukraine for the period until 2030.

Maistro S., Karpenko O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"WAYS OF TRANSFORMATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENSURING ECOLOGICAL SAFETY IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE"

Problem setting. Priority attention to environmental protection, rational use of natural resources, ensuring the ecological safety of life of the population is an integral condition for the further development of modern civilization, where the environment is subjected to significant anthropogenic stress. One of the most important factors in ensuring the sustainable development of the countries of the world in the long term is the transition to ecologically oriented growth, which not only improves the dynamics of socio-economic transformations, but also contributes to the prevention and resolution of environmental problems and problems in the field of environmental protection. The current ecological problems of Ukraine and the state of the environment are largely caused by the Russian military aggression against our country and are the factor under the influence of which the state must direct its efforts in the direction of ensuring an appropriate level of environmental security, form and implement an appropriate state policy in the field of environmental protection and environmental security, including taking into account the European integration vector of the state's development.

Recent research and publications analysis. Such scientists as Andronov V., Boychuk L., Bredikhina V., Bugai O., Hetman A., Zhalilo Y., Kolyenov O., Soloshenko E., Shulga M., Yatsenko L. and others devoted their publications to considering the peculiarities of the formation and implementation of state policy in the field of environmental protection, as well as to determining the role of the state in overcoming environmental threats and ensuring the necessary level of environmental safety. However, many theoretical and methodological issues regarding the determination of directions for improvement of state policy in the field of environmental protection and ensuring environmental safety in the conditions of European integration of Ukraine remain insufficiently researched.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the ways of transfor-

mation of state policy in the field of environmental protection and ensuring environmental safety in the conditions of the European integration of Ukraine.

Paper main body. The formation and implementation of modern state policy in the field of environmental protection and ensuring environmental security in the conditions of the European integration of Ukraine should take place by: combining the efforts of state authorities at all levels, local self-government bodies, environmental organizations (including international and European), environmental activists, etc. in countering and fighting against environmental crimes committed by Russian troops in Ukraine; stabilization and improvement of the environment by integrating environmental policy into the socio-economic development of the country; improvement of state management in the field of ensuring environmental safety as a necessary component of the country's national security; the development and implementation of environmental programs aimed at improving the quality of air, water, and soil, the development of protected areas and the creation of an integrated ecological network in accordance with existing European standards.

Conclusions of the research. Thus, the current ecological situation in Ukraine indicates the need for a further transition to sustainable ecologically balanced development of the state with the corresponding provision of prioritization of environmental protection. State policy in the field of environmental protection and ensuring environmental safety in the conditions of European integration of Ukraine should cover all branches and spheres of social activity, and its main task should be the minimization of anthropogenic impact on the environment and increasing the responsibility of entities that are a threat to the country's ecological safety in accordance with existing European standards in this area.

Matusova O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"PECULIARITIES OF REGULATORY SUPPORT FOR THE ACTIVITY OF PUBLIC COUNCILS UNDER PUBLIC AUTHORITIES IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW"

Problem setting. Public councils under public authorities in their modern form are a fairly new, but effective tool in the mechanism of realization by representatives of civil society institutions of the opportunity to be full participants in making important decisions in the context of public administration. In the conditions of the war, the effectiveness of the mentioned tool has significantly decreased, which requires a response from the state in the form of regulatory and legal provision of stability in the functioning of the public council. The content and timeliness of such provision, as well as directions for its improvement, are directly causally related to the possibility of preserving and further developing the institutionalization of public councils under public authorities in Ukraine.

Recent research and publications analysis. Public councils under public authorities have not been an independent subject of comprehensive scientific research in the field of public administration.

Paper objective. The task of the study is to determine the content and specifics of the normative legal support for the activities of public councils under the public authorities in the conditions of a special period - martial law, as well as the formation of a proposal for the improvement of the specified normative legal support.

Paper main body. In the science of public administration, regulatory and legal support is understood as the process of creating and maintaining, within the necessary limits, the constructive organizational and functional characteristics of the system that is the object of such support, with the help of the regulating influence of regulatory and legal means. And under the system of regulatory and legal support is a set of laws and subordinate regulatory legal acts that create a regulatory and legal field for the functioning of a certain system and its fulfillment of its purpose.

The introduction of martial law in Ukraine and the full-scale military offensive of the Russian Federation on our territory significantly changed the rules and principles of the functioning of public power in Ukraine. The activity of the central bodies of executive power regarding the normative support of the activity of public councils is not an exception.

Conclusions of the research. The regulatory and legal support for the activity of public councils in the field of public authority should be understood as the activity of state authorities and local self-government bodies in the creation and implementation of mandatory rules that determine the principles, forms, guarantees, as well as procedures for consultative and advisory participation of the public in the formation and implementation state policy.

Peculiarities of the regulatory support for the activities of public councils under public authorities during the martial law in Ukraine are the continuation of the activities of the formed public councils according to the principle of continuity and the termination of the formation of new members of public councils, as well as the temporary limitation of opportunities and resources that were inherent to public councils before.

Moroz S., Batyr Yu., Lopatchenko I.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"INNOVATIVE RISKS OF SOCIAL-HUMANITARIAN AND EDUCATIONAL MANAGEMENT IN UKRAINE (TERRITORIAL ASPECT)"**

Problem setting. A full-scale war against Ukraine makes its sustainable growth impossible. At the same time, this non-systemic negative factor has already become to some extent an incentive in the change of state management. This fact is obvious. This is evidenced by the transformational messages that take place in educational, environmental, social and humanitarian and other important spheres of economy and public life. However, it is worth noting that all these national and regional measures should be char-

acterized by innovativeness and osmosis. Actually, the task of the state and its regions is to ensure the maximum concentration of positive results in socio-economic development, which in turn will form the necessary basis for stable and progressive functioning. In view of this, we can insist on the relevance of the scientific study of the state management system in Ukraine for the purpose of determining "innovative" aspects in the social, humanitarian and educational spheres in individual regions.

Analysis of recent research and publications. The problems of ensuring the development of the socio-economic sphere in the war and post-war period were outlined by both domestic and foreign scientists O. Borysenko, V. Vorotin, O. Dulgerova, T. Kryshtal, G. Ortina, V. Prysedska, V. Shramovich, V. Chuban, A. Shinkarev and others. At the same time, external aggression has reached such a scale that it threatens not only the territorial integrity of Ukraine, but also its social and economic security, as the education of children and young people becomes impossible, the population loses work, housing and opportunities for a proper life. Considering this, it is important to study the priority directions of the transformation of the state management of Ukraine in the context of managing innovative projects and implementing risk management in the most important spheres of public life.

Paper objective. The purpose of the article is to substantiate the innovative risks of social, humanitarian and educational management in Ukraine from the standpoint of determining its territorial aspect.

Paper main body. The war against Ukraine affected every component of people's lives. The consequences of this negative impact will be long-term and will have not only a local, but also a global character. It was found that the danger is the risks associated with the social development of Ukraine, which can be solved with the help of osmotic state management. It is argued that these risks can be characterized by innovativeness, which must be supported in a timely manner in order to ensure its positive synergistic development (and, therefore, preventing the transformation of risks into dangers). It is substantiated that risks in the social, humanitarian and educational spheres are particularly relevant. Because an uneducated nation is the beginning of the end of a country's sovereignty and territorial integrity. It has been found that the innovation of public management risks is characterized by a social orientation and a territorial aspect, because it is the person, his life and dignity that is the highest value. Actually, the innovativeness of public management risks is acutely felt in conditions of uncertainty and/or crisis. Understanding this, public institutions in a particular territory either make decisions to obtain a positive effect from existing risks, or ignore them. Evidence of the first version of the development of events is an example of experience in the creation and operation of metro schools in the city of Kharkiv. This management practice is exemplary not only in the domestic territory, but also abroad.

Taking into account the current state of functioning of Ukraine in the conditions of war, the importance of widespread and active use of digitalization tools to increase security, innovativeness and osmosis of state management, first of all, in the social, humanitarian and educational spheres, is insisted upon. It was revealed that currently the basis of digitalized and innovative development of state management is being laid within the interactive platform "Action" (there is Help, there is Support, there is Housing, there is Work, etc.). At the same time, there is a crystallization of problems in the field

of digitization of the population, the lack of the necessary material and technical base, information and communication network, etc. It has been proven that solving these problematic issues is an important task for Ukraine from the standpoint of ensuring the osmotic innovative development of state management.

Emphasis is placed on the fact that in the current state of functioning of Ukraine and its most favorable post-war conjuncture, it is important to effectively use the existing "portfolio of resources", in particular in the social, humanitarian and educational spheres. Both the growth of Ukraine's economic power and the existence of its future generations depend on this.

Conclusions of the research. The modern practice of state management in the social, humanitarian and educational spheres in Ukraine was studied. It has been established that the domestic state management is just beginning to be marked by innovation, the military aggression against Ukraine was a significant impetus for this. On this basis, the implementation of public management measures, which provide for the neutralization of the negative impact of the war on the social, humanitarian and educational spheres of Ukraine through the widespread use of digitalization tools, as well as the solution of related problems that hinder it, is justified.

Novikov V.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"THEORETICAL FEATURES OF THE MODERN DEFINITION OF THE
CONCEPT OF HYBRID WAR"**

Problem setting. The term "hybrid war" was originally used to characterize the concept of "armed conflicts", which cannot be classified as either traditional or irregular, as they use different forms and methods of armed and unarmed warfare. According to F. Hoffman, the new trend of waging war eliminates the boundaries between previously known types of wars.

As you know, increased attention to hybrid wars occurred after the Second Lebanon War (2006) between Israel and Hezbollah, when the term came into circulation and was used both by politicians and the military. After 2014 (after the annexation of Crimea), the term hybrid war was used even more widely. It is this term that is increasingly used to describe Russia's full-scale aggression. At the same time, the term "hybrid war" is used both to define specific episodes, such as "color revolutions", and to describe the foreign policy of states (actually, Russian policy towards Ukraine or the Baltic states is increasingly called a hybrid war).

At the NATO Warsaw Summit (2016), hybrid warfare was actively discussed, and it was even announced that a special strategy and substantive plans for its implementation would be created in the perspective of NATO's role in countering hybrid warfare. However, it was discussed that the main responsibilities of countering hybrid threats still remain with our state. The Alliance was offered to consider the application of Art. 5 of the Treaty on Collective Defense for such cases. Thus, in Western countries,

there is a trend towards a gradual equating of the concepts of "war", "hybrid war" and "military aggression". If it succeeds, then there will be legitimate grounds for using force against a state that creates a hybrid threat or a hybrid war. This raises the question of how to comprehensively define the concept of "hybrid war", how new is this concept in military affairs, how is the concept of hybrid war interpreted at the level of military doctrines, what place does hybrid war occupy in modern politics. All this determines the relevance of the chosen research topic.

Analysis of recent research and publications. The issues of ensuring national security during the war period were studied by domestic and foreign scientists V. Abramov, U. Vakka, O. Vasylyshyn, M. Davidson, S. Dombrovska, I. Kekish, O. Kryukov, F. Miles, N. Nyzhnyk, O. Parkhomenko-Kutsevil, A. Pomaza-Ponomarenko, G. Sytnyk, V. Torychny, F. Hoffman and others. At the same time, external aggression has reached such a scale that it threatens the entire security system of Ukraine (social, economic, informational, ecological, etc.), characterized by atypicality and hybridity. Considering this, it is important to study the features of the formation of the concept of hybrid war.

Paper objective. The purpose of the article is the scientific and theoretical definition of the features of the modern concept of hybrid warfare.

Paper main body. The peculiarities of the concept of hybrid war have been revealed, which allow us to assert the following: this concept has not yet acquired a single, generally recognized characteristic, neither in theory nor in practice. It is noted that at the doctrinal level, innovations in the methods of defining unconventional war are associated with a change in the spectrum of threats and actors of the conflict, which form the quality that makes the war not just irregular, but hybrid. It was found that another feature of hybrid wars is their long-term nature, which requires a preventive and long-term policy of countermeasures organized at the state level. However, at the level of planning and conducting operations, the participants, methods and means of unconventional warfare remain key, which once again indicates that the concept of hybrid warfare is still in its infancy. Therefore, the researchers propose to call the method of countering the US hybrid threats from Russia, Iran and China "countering unconventional wars". Taking into account the fact that hybrid threats are of a long-term nature, it can be argued that in a few decades the doctrine of countering unconventional wars will be able to be given the status "as part of the US and NATO security strategy." In addition, it is proposed to apply synergistic and institutional approaches to the characterization of the concept of "hybrid war".

Conclusions of the research. The article studies the concept of hybrid war, which became especially relevant after the aggravation of relations between Ukraine and the Russian Federation due to full-scale aggression by the latter. It was determined that the features of this concept include combining traditional and irregular methods of confrontation. Based on a critical analysis of doctrinal documents and expert assessments, it was concluded that this concept does not have an established definition either in the theoretical or in the institutional planes. Using the example of the operation in Crimea in 2014, it is shown that the concept of hybrid war is used to identify it with the foreign policy of the state, which is characterized by a militaristic character.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"STATE MANAGEMENT OF PERSONAL SECURITY IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND NATIONAL SECURITY"

Problem setting. Shifting the focus of the state administration of national security to the safety of the individual is a stage of sustainable development of social relations, which positions the country's readiness to move away from the undemocratic format of interaction, with coercion and forceful intervention of authorities in resolving conflicts. Sustainable development, the human development index, social standards, and quality of life are a guarantee of the sustainability of social criteria for the world ranking of states. This course is irreversible, but it has painful violations of the guarantees of peacekeeping missions and exacerbation of "traditional" security threats to the individual in society.

Recent research and publications analysis. Theoretical and applied aspects of personal safety management as an important social and state phenomenon were studied from the standpoint of sustainable human development. Unfortunately, the issues related to the search for directions for the separation of management decisions regarding personal safety under the new doctrine of national security in Ukraine have not yet received proper theoretical and applied justification and analysis. The state of the national economy, the imperfect organization of state power and the criminalization of social relations, the aggravation of international and inter-national relations create a wide range of internal and external threats to the safety of individuals and society; secondly, an important reason is the need to define and work out new approaches to the issues of improving the efficiency or optimizing the activities of state authorities to ensure the protection of the individual from internal and, above all, external threats.

Paper objective. The task of the study is to substantiate the directions of state management of personal security in the context of sustainable development by forming a mechanism for managing national security of Ukraine as an object of purposeful influence on personal security content and its elevation in society.

Paper main body. The national security strategy of Ukraine embodies the construction of a new system of relations between citizens, society and the state based on the values of freedom and democracy. The individual is the primary self-sufficient element of security relations, forms in his dispositional structure certain tendencies to perceive his safe existence in society, evaluate the conditions of life, develops value orientations and attitudes towards specific types of behavior in the formation of mechanisms for public management of personal security in the field of women's rights and gender equality, ensuring opportunities for sustainable human development and budgeting for own needs.

We believe that the fundamental conceptual approach to developing a mechanism for managing the national security of an individual is its support and protection within the framework of the social protection and security system. At the national level, social protection and personal safety should have an extensive network of the management platform of state and local self-government bodies in the areas of safety and protection

of professional employment on the labor market; allocation of sufficient funding for personal safety support programs; overcoming gender stereotypes in society.

Conclusions of the research. At the organizational level, the interaction between all subjects of personal safety management should be carried out in the format of the priority national interests of societies, i.e.: creation of civil society, increasing the efficiency of the activities of state authorities and local self-government, development of democratic institutions to ensure human rights and freedoms ; achieving national harmony, political and social stability, guaranteeing the rights of the Ukrainian nation and national minorities of Ukraine; ensuring state sovereignty, territorial integrity and inviolability of borders; creation of a self-sufficient socially oriented market economy; ensuring ecologically and technologically safe conditions for the life of society; preservation and improvement of scientific and technical potential; strengthening the gene pool of the Ukrainian people, their physical and moral health and intellectual potential.

Pomaza-Ponomarenko A., Bilotil O.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"INSTITUTIONS OF THE POLITICAL SYSTEM VS. LEGAL SUBSYSTEMS AND INSTITUTIONS"**

Problem setting. Sociability is a system-providing and security-forming factor of strategic public management. The effectiveness of its implementation and raising the level of the security system presupposes the formation of an integration model of statehood, effective interaction of public institutions, as well as the presence of a developed system of legislation. It is under these conditions that institutional public administration is an impetus to the introduction of balanced and effective public administration, a guarantee of full use of institutional, social and regional potential, as well as the creation of a new institutional paradigm of the security system, in which the security of the state is a means, and the security of society is the goal of its protection vital interests. Considering this, there is no doubt about the importance of scientific substantiation of the methodology of improvement and development of the institutional system of public administration in Ukraine.

Analysis of recent research and publications. In the light of the definition of the institutional foundations of public administration, the scientific developments of V. Bashtannyk, O. Bashtannyk, R. Benediks, P. Blau, K. Bradley, S. Walton, T. Veblen, M. Voynovskyi, V. Hamilton, P. Goodman are important , M. Duverger, E. Durkheim, N. Kolisnichenko, J. Commons, R. Coase, J. E. Landberg, S. Lipset, A. Marcusen, W. Mitchell, D. North, M. Savchyn, M. Stashisa, T. Shlemkevich, A. Khaletska, J. Hodgson, and others.

Paper objective. The purpose of the article is the peculiarities of the correlation of institutions of the political system with legal subsystems and institutions in Ukraine from the standpoint of the functioning of the system of its public administration.

Paper main body. Analysis of the provisions of the theory of institutionalism regarding the distinction between institutes and institutions gives grounds for asserting that different approaches to the conceptual characterization of these notions of "institutional / institutional capacity" have been formed, taking into account the categories "institute" and "institution". Considering the fact that institutional (from "institution", English institution) - officially approved; is connected with such an organization of social relations, which is based on certain norms and rules of life and behavior of people, it is appropriate to appeal to the meaningful filling of the phenomenon of "institutionality" and its nominalization. Institutional capacity, on the other hand, corresponds to the English term "institutional capacity", therefore institutional capacity concerns primarily institutions (authorities).

Therefore, the institutional environment of public administration of Ukraine is formed by two groups of elements. The first block of elements is institutional, covering legal norms that form a system of legislation on sustainable development and security (Constitution of Ukraine, international treaties, laws and secondary legal acts). These are, strictly speaking, legal subsystems and institutions. As for the second block of elements – institutional, it is a subsystem of the management system, the organizational structure of which includes state and local self-government bodies, their auxiliary institutions, as well as business entities, non-profit organizations, etc. These are institutions of the political system. Both blocks of institutions should not oppose each other. They have a mutual influence on each other. The role of these institutions is to carry out reforms related to the support of safe social development of the regions of Ukraine, and to approve rules in the form of legal acts that form the basis of such reforms. The use of incorrect methods of determining the vectors of institutional reforms can lead to gradual stagnation of reforms in the system of public power.

Conclusions of the research. A systematic approach to the definition of the term "institutional capacity" within the scope of the science of public management and administration is proposed. In this context, the peculiarities of the correlation of institutions of the political system with legal subsystems and institutions in Ukraine were investigated. The role of state authorities, local self-government bodies and representatives of civil society in shaping the institutional capacity of the state is defined.

Pomaza-Ponomarenko A., Bondar D., Dement M.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE BORDER SECURITY: RISKS AND THREATS TO NATIONAL
SECURITY OF UKRAINE AND THE EU"**

Problem setting. The active development of globalization, the introduction of a visa-free regime of Ukraine with the European Union, the promotion of unhindered movement of goods and capital and a number of other trends require ensuring the security of the state border and simplifying the border and customs clearance procedures. At the same time, the dynamic development of interstate relations is accompanied by an

increase in challenges and threats in this area. In addition to unresolved historical problems of ensuring the security of the state border (corruption, limited amounts of state funding, outdated infrastructure, limited opportunities to use the latest technical means, etc.), Ukraine found itself facing new dangerous challenges, such as military aggression of the Russian Federation, occupation and its annexation of certain Ukrainian territories, the presence of an uncontrolled section of the border with the Russian Federation and temporary internal borders, the forced migration of Ukrainians, the spread of transnational organized crime and other factors require the search for new effective public management mechanisms to ensure the protection of national interests in the field of state border security. The systematization of existing and possible phenomena that have a negative impact on the security of the state border makes it possible to effectively assess threats in this area and to determine relevant external and internal factors that can negatively affect it.

Analysis of recent research and publications. The problematic aspects of increasing the level of state security of the borders of Ukraine and the identification of the main risks and challenges affecting it are investigated in the scientific works of domestic and foreign scientists.

Paper objective. The problematic aspects of increasing the level of state security of the borders of Ukraine and the identification of the main risks and challenges affecting it are investigated in the scientific works of domestic and foreign scientists

Paper main body. Since 2018, new standards have been introduced in Ukraine for the operation of the risk analysis system in the field of state border security, which ensure the possibility of identifying threats, analyzing risks and their further forecasting.

According to the above-mentioned model, risk analysis is carried out in a certain sequence. The first stage is conducting a threat assessment. During this stage, actual and potential threats are determined, their description is carried out taking into account quantitative and qualitative characteristics, certain dimensions of threat measurement, their type, level and probability of occurrence during a certain period of time. Depending on the level of risk analysis, threats are divided into local, regional, national and global.

Assessment of threats should be carried out by analytical units separately for each threat or a group of identical threats. After the threat assessment is completed, external and internal factors that negatively affect the sphere of state border security (factors of influence) should be determined. Since the model of integrated border management approved by the Strategy includes a four-level system of control over the entry and stay of foreigners and stateless persons in Ukraine (in the states of residence of illegal migrants, in states bordering Ukraine, at checkpoints across the state border and outside them, and at the territory of the country), then the determination of influencing factors should be carried out taking into account this four-level system.

Based on the results of the quantitative and qualitative characteristics, the following levels of threats are determined - insignificant, moderate, high. The threat levels of a terrorist act are determined separately. Depending on the available information about the threat of committing or committing a terrorist act, the following levels of terrorist threats are established: "Grey (possible threat)" - in the presence of factors (conditions) that contribute to the implementation of a terrorist act; "Blue (potential threat)" - in the

presence of information that requires confirmation of preparation for a terrorist act; "Yellow (possible threat)" - if there is reliable (confirmed) information about preparations for committing a terrorist act; "Red (real threat)" - in case of committing a terrorist act.

The next stage is conducting a vulnerability assessment. At this stage, problems in the state border protection system, their causes, as well as the abilities (possibility) of the bodies and units of the State Border Service to adequately counter current and potential threats in the field of state border security are determined.

The vulnerability assessment is carried out for the constituent parts of the state border protection system, as well as to establish the factors that determine the threat. The assessment of such factors involves the determination of existing internal and external factors in the sphere of state security, which influence the increase in the threat level. According to the results of the vulnerability assessment, they are summarized and structured into a minor, moderate or high level of vulnerability. Therefore, the assessment of vulnerability makes it possible to establish the possibility of a state border protection system. and adequately counter threats.

Conclusions of the research. Peculiarities of formation of state border security have been studied. Risks and threats affecting this subspecies of national security are systematized. The prospects for the development of public management mechanisms in the sphere of state border security have been determined.

Postupna O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"REGIONAL EDUCATIONAL SYSTEMS AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION"

Problem setting. Since the 1990s, Ukrainian education has entered a period of necessary and legitimate reform. Despite efforts to reform the education sector, many problems have remained unresolved, extending beyond the transformation of the industry. However, within the country, economic growth is accompanied by disparities in regional development and an increase in income inequality, which directly or indirectly depends on the level of education. The financial affordability of citizens also affects their ability to access quality educational services. Therefore, the development of regional educational systems that are tailored to the educational needs and the specifics of the regional labor market is a significant resource for innovative changes in the country's education development. They can be seen as purposeful systems capable of self-preservation and self-organization based on the opportunities and advantages of the modern information society.

Recent research and publications analysis. The theoretical and methodological aspects of the development of educational systems at the regional level, as well as the peculiarities of their management, are being analyzed in the scientific research of Ukrainian scholars. While positively assessing the scientific achievements of these

scholars, it should be noted that there is still a lack of comprehensive research on regional educational systems as an object of public administration.

Paper objective - to conduct a comprehensive study of regional educational systems as an object of public administration; to ascertain the role of regional educational systems in society and the region, as well as for individuals, in accordance with the directions of their interaction with other subsystems of the region.

Paper main body. A comprehensive study of regional educational systems as an object of public administration was carried out by elucidating their role, which they play both in society as a whole and for individuals and the region. It has been found that the role of education in ensuring regional development is multidimensional, which can be considered in accordance with the directions of interaction of the regional educational system with other subsystems of the region, among which the main ones can be identified as political, economic, socio-spiritual, and scientific-innovative subsystems of territorial management. The level of development of the regional educational system reflects the dynamic aspect of the socio-economic status of a person, from the level of education of whom, their life position in the system of social relations, the overall development of the region depends.

Conclusions of the research. It has been established that public administration of regional educational systems is carried out by public authorities in a certain territory, involving representatives of business and civil society institutions to organize, preserve, and develop education in the region. This is represented by a set of elements (components, levels, education standards; educational programs, qualifications; participants in the educational process; educational institutions, and other subjects of the educational process; regulatory acts, and licensing conditions; management bodies in the field of education), the functioning of which is aimed at ensuring the development of human capital in the region through the provision of educational services to the population, thereby ensuring the stable development of the territory.

Rozhko V.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT OF DIGIT-
LIZATION IN THE MILITARY SPHERE"**

Problem setting. In the 21st century, digitalization plays an increasingly central role in military operations. This includes the use of drones and other remotely controlled systems, as well as the integration of digital systems into weapons and other equipment. In addition, the military makes extensive use of digital platforms and networks to communicate, coordinate and share information.

Recent research and publication analysis. The overwhelming number of domestic and foreign authors believe that technological innovations are changing the war and pushing for innovation, to rethink strategic, operational and tactical decisions that raise new issues of moral and legal influence. Technological progress will only

strengthen the polycentric system in military sphere. In this regard, the study of foreign experience of public administration in the military sphere should be considered insufficiently developed so that it could be fully implemented into domestic practice.

Paper objective. The paper objective is to study of foreign experience of public management of digitalization in the military sphere. This objective involves solving a number of relevant problems:

- 1) to compare the state of digitalization in the defense sphere of Israel and Germany;
- 2) to identify current trends in the processes of digital transformation of defense planning in the EU and NATO;
- 3) to assess the condition of state implementation of advanced digital technologies in the United States to ensure defense activities.

Paper main body. The author emphasized that Israel is a pioneer in the field of digitalization, but it was this country that launched digital innovations in the IDF. It is shown that the sense of urgency of modernization of the German Armed Forces follows from the changed structure of security policy. Countries are being forced to move forward with innovation to be able to continue to provide security. It is noted that NATO and the EU have also begun the process of digital defense transformation. Thus, In 2022 and 2023, NATO adopted its first-ever digital transformation vision and digital transformation strategy, and the EU approved the Strategic Plan for Implementing Digitalization of EU Forces. It is determined that almost all the costs of the US federal government on artificial intelligence are aimed at professional, technical and scientific services, of which 87 percent of the contract cost comes from the Department of Defense.

Conclusions of the research. Thus, digitalization thus has a significant impact on modern warfare in several ways: increased reliance on technology; cyber warfare; intelligence collection; information operations; increased level of automation.

Thus, digitalization has a significant impact on modern warfare in several ways:

- 1) increased dependence on technology. Modern warfare often involves the use of advanced technology such as drones, sensors and precision weapons. These technologies rely on digital systems and networks that are vulnerable to cyber attacks or disruptions;
- 2) cyber warfare: digitization has also given birth to a new form of warfare: cyber warfare. This involves the use of cyber attacks to disrupt or disable enemy systems, such as communications networks or military equipment;
- 3) collection of intelligence information. Digital systems and networks can collect information about enemy forces, including their locations, movements, and capabilities. This can give the armed forces a significant advantage in planning and executing operations;
- 4) information operations. Digital platforms such as social media can be used to spread propaganda and influence public opinion. This can be a powerful tool for the military, but it also creates the potential for misinformation and manipulation;
- 5) increased level of automation. Digitization has made it possible to automate many tasks that were previously performed by humans, including some aspects of military operations. This can increase efficiency and reduce the risk to human life, but it also raises concerns about the human role in decision-making processes.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"STATE POLICY IN THE SPHERE OF TECHNICAL PROTECTION OF INFORMATION"

Problem setting. A generally accepted feature and characteristic of the information society is the presence of an information infrastructure consisting of telecommunication networks and the information resources distributed in them as knowledge stocks. The processes of transformation and implementation of knowledge through the materialization of information resources receive development due to high information technologies, which is characterized by a significant amount of information circulating through communication channels, as well as the presence of the necessary means of its preservation, forwarding, processing, use and protection.

The term "information protection" (English: Data protection) defines a set of methods and means that ensure the integrity, confidentiality and availability of information under conditions of exposure to threats of a natural or artificial nature, the implementation of which can lead to harm to the owners and users of information. Security is usually associated with the state of normal functioning of social institutions and other forms of social activity, with the state of protection of the object (system) from external and internal negative influences, threats, dangers, etc. At the same time, the main objects to which security measures are directed are man and citizen, society and the state.

Recent research and publications analysis. The issue of information protection, including state information resources, was revealed by domestic researchers in the context of their general studies: O.D. Dovgan, V.A. Lipkan, V.G. Pylypchuk, A.M. Guz, T.Yu. Tkachuk, O.B. Rozvadovskyi, O.O. Puchkov and others. The effectiveness of the activities of state bodies in the field of information protection of Ukraine was the subject of research by scientists A.I. Maruschaka, O.K. Yudina, O.V. Pine tree According to H. Pocheptsov, information policy should be considered as a set of principles, approaches, and defining laws of the functioning of the information sphere. V.I. Abramov, H.P. Sytnyk, V.F. Smolyaniuk consider the information policy of the state as the activity of the state in the information sphere, aimed at satisfying the information needs of people and citizens through the formation of an open information society based on the development of a single information space of a complete state and its integration into the world information space, taking into account national characteristics and interests while ensuring information security at the domestic and international levels.

Paper objective. The purpose of the article is to substantiate the priority tasks of information protection.

Paper main body. The activities of executive authorities in the field of ensuring information security of Ukraine should be focused on a constructive combination of information protection activities (in particular, ensuring the confidentiality, integrity and availability of information, including the technical protection of information in national information resources from cyber attacks).

An important place in solving the problem of ensuring information security is the implementation of a system of complex information protection, which is a combination of separate elements, mechanisms, processes, phenomena, measures, means and pro-

grams of information protection into a single whole, the interconnection of which contributes to the realization of goals, a conceptual approach to issues functioning and structural construction of the system of information provision of protection and protection.

It is impossible to ensure the absolute security of computer information in a telecommunications network, since an absolutely protected system is unsuitable for its use, besides, not all ways of overcoming security are really known.

Conclusions of the research. The article examines issues of scientific development of the problem of state policy in the field of technical information protection, issues of organizational, legal and technical measures of information protection. The main directions of the implementation of the state policy regarding the protection of state information resources in information and telecommunication systems and the ways of implementing a number of measures in accordance with the defined tasks have been formulated. It is noted that security requirements are identified by systematic risk assessment, which determines appropriate management actions and information security risk management priorities to ensure risk reduction to an acceptable level. The principles and main directions of the formation and implementation of state policy in the field of technical protection of information to prevent the realization of threats to information are defined. Attention is drawn to the preparation and publication of relevant normative legal acts and normative documents taking into account international experience. It was concluded that it is impossible to ensure the security of computer information in the telecommunications network, since a completely secure system is unsuitable for its use, besides, not all ways of overcoming security are really known.

Shchepanskyi E.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"INSTITUTIONAL AND ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN THE CONTEXT OF REFORMING THE ENVIRONMENTAL POLICY OF UKRAINE"

Problem setting. At the current stage of the development of social relations, considerable attention is paid to the problems of pollution and the serious deterioration of the ecological situation of our planet. In recent years, the countries of the European Union have begun to focus their attention as much as possible on issues of environmental protection, ensuring sustainable development and protecting the interests of future generations, environmental safety in general. Ensuring ecological, man-made and safe living conditions for citizens and society, rational use of natural resources and protection of the natural environment are the main principles of Ukraine's domestic and foreign policy. The weight of this statement increases at the present time, when our state has undergone a full-scale invasion by the Russian Federation. Characterizing

the ecological situation in Ukraine, special attention should be paid to the impact of hostilities, which causes incalculable damage to the country's natural reserve fund, water resources and all living things. One of the most important tasks of ensuring Ukraine's national stability is the reform of the state's environmental policy in accordance with new challenges and the improvement of public management mechanisms in the field of environmental security.

Recent research and publications analysis. Many studies are still at the stage of formation, which indicates the incompleteness of the formation of scientific opinion and established postulates, in particular, regarding the formation of mechanisms of public management in the field of environmental safety through the prism of reforming the environmental policy of Ukraine, and therefore, their further understanding acquires special relevance and practical significance.

Paper objective. The purpose of the study is to substantiate the theoretical principles and practical provisions regarding the improvement of the institutional and organizational mechanism of public management in the field of environmental safety in the context of reforming the environmental policy of Ukraine.

Paper main body. The importance of issues of environmental security of the individual and the state is determined by the fact that in modern civilized democratic states with progressive changes in ensuring personal security, the range of dangers associated with the entry of these states into environmental man-made and socio-ecological risks is increasing. Environmental safety of the individual, community, state, and environment are strategic components of Ukraine's national security in the environmental sphere. Achieving the appropriate level of environmental and man-made safety in the state is possible thanks to the reform of the state's environmental policy and the improvement of public management mechanisms in this area.

The main strategic directions of the state environmental policy are: energy security, development and improvement of the mineral and raw material base, increasing the level of environmental safety at production facilities and in the exclusion zone, preservation of natural heritage, effective and safe waste management, implementation of a new climate policy, reform of the environmental governance system, reforming the system of state environmental protection control.

For the practical implementation of the strategic directions of the state environmental policy, it is necessary to define specific directions of action - mechanisms of public management and measures for their implementation. As part of the improvement of public management mechanisms in the field of environmental security, an institutional and organizational mechanism is proposed, which includes two mechanisms for reforming environmental policy in Ukraine, which together form a single comprehensive mechanism.

Conclusions of the research. In the conditions of globalization, the national public administration system must be able to quickly adapt and respond to changes in the international environment. It is important that the mechanisms of public management of environmental safety in Ukraine must meet the needs of society and the requirements of the times. Since environmental problems are becoming increasingly relevant in today's world, countries must actively work on creating effective management

mechanisms that ensure a balance between economic and environmental interests, sustainable development and preservation of natural resources for future generations. Scientific justification and provision of environmental policy should be in the center of constant attention of domestic scientists, as the problem of ensuring environmental safety is multifaceted and complex.

Shvedun V., Ruban A.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"DIRECTIONS OF IMPROVEMENT OF STATE POLICY ON NATIONAL SECURITY ENSURING"

Problem setting. Epidemics, man-made disasters, social instability, extremism and terrorism, illegal migration, piracy, organized crime – all these phenomena arise if the state for some reason fails to cope with its functions and responsibilities. Accordingly, maintaining a proper level of national security plays a key role in socio-economic development. The above stated determines the relevance of the research topic.

Recent research and publication analysis. Issues of national security and its individual components were investigated by domestic and foreign scientists and practices. However, the directions of improving of the state policy for ensuring of national security in modern realities still remain insufficiently developed.

Paper objective. Taking into account the above-described relevance of the research topic, the article is aimed at highlighting of directions for improving the state policy on ensuring of national security.

Paper main body. The article presents proposals for improving the state policy on ensuring of national security. In particular, the key national security threats are identified; the measures implemented by the state as the main subject of state policy in the field of national security are analyzed; the key directions of modern state policy of Ukraine on ensuring of national security are highlighted.

Conclusions of the research. Based on the above stated, it is advisable to conclude that in the current conditions, the number of threats to the national security of countries of the world is steadily increasing. As a result, the implementation of the following measures is of the key importance:

- formation and introduction of innovative methods of forecasting, prevention and elimination of emergencies of natural and man-made origin;
- ensuring protection and rescue of people in case of occurrence and development of emergencies;
- modernization of available facilities and technologies used to eliminate the consequences of the onset and development of emergencies.

Semiletov O.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"PUBLIC ADMINISTRATION OF CURRENT PROBLEMS OF EDUCATION"

Problem setting: To date, a lot of attention is focused on the problem of the war, its consequences and solutions, on February 24, 2022, the war between Ukraine and the Russian Federation began, which caused a dangerous situation caused by shelling and violation of territorial integrity and annexation of the territory of Ukraine. The consequences of which are a complete stoppage of the educational process in all educational institutions of various forms of ownership. The war caused a sharp immigration to other countries of the majority of students and schoolchildren, the teaching staff of elderly people and industries, therefore, the normalization of the educational process began only at the beginning of 2023 in the regions of the territory of Ukraine where the security situation allows for face-to-face classes or classes in a mixed mode. It should be noted that the teaching staff notes a decrease in the level of training of students, as the teachers note that this is caused by such factors as: imperfection of the acquirers of high-quality technical tools, instability of network services, psychological problems, the impossibility of repeating missed material or practical classes, limitation of teaching aids, survey on teaching aids and work in the family.

The presence of military conflicts in various parts of the planet forces scientists and practitioners to pay more attention to the organization of a safe educational process and the safe behavior of students in emergency and extreme situations. The results of research by many scientists show that despite educational programs initiated by various organizations, peoples affected by military conflicts continue to face numerous political, financial, psychological, economic, administrative, social or institutional problems regarding the organization of education.

Analysis of recent research and publications: Scientific works of I. Hnybidenko, O. Grishnova, T. Dragunova, A. Kondrashikhin, S. Pasioka, I. Pribytkova, O. Vlasyuk, E. Libanova, T. Logutova, M. Romanyuk, O. Khomra, J. Knight, V. Bergsdorf, H. Balikhin, B. Smirnov, O. Gladkov, M. Ponomariov, I. Pidlasogo, S. Nikolayenko, V. Kremen, I. Dychkivska, A. Prigozhin and other scientists are devoted to various aspects of progress in the field of education, regional educational systems, the influence of educational innovations on the development of the national economy and the economy of regions, as well as the relationship between the development of higher education and the construction of an information society in the state.

However, despite significant achievements in the study of these issues, there are still questions that are particularly acute for scientists and require in-depth research. In particular, one of such urgent issues is the identification and analysis of challenges and opportunities facing the higher education system of Ukraine in wartime. This issue requires further scientific development and substantiation of strategies to ensure the best functioning of the educational system in conditions of conflict and martial law.

These scientists made a great contribution to the development of education and the study of its impact on social and economic processes in Ukraine. However, the tasks related to the adaptation of educational systems to emergency situations remain relevant and require further scientific research and development to effectively solve the chal-

lenges facing the educational system in the conditions of military conflict.

Conclusions: According to the results of scientific research, we came to the following conclusions:

1. The problem of overcoming educational losses of students in the theoretical and practical planes remains unresolved.

2. The existing problems faced by the citizens of Ukraine make it clear that the education strategy needs to be changed now: to review educational programs, add new courses and provide more practical experience in educational programs.

Today there are the following problems that we must first solve:

1. Introduce a mandatory visit to psychologists who will be able to help solve the burden of armed aggression and normalize communication with interlocutors, overcome depressive moods and anxiety symptoms.

2. To ensure evacuation from the territories of hostilities (where education is possible only in a remote format, the psychological state of children and teachers is difficult due to shelling and destruction)

3. Provide a shelter with the possibility of face-to-face learning (learning is interrupted when an air alarm signal is issued, children move to shelters, which often do not have normal conditions for conducting lessons).

Recommendations that were proposed (by the analytical center CEDOC on the order of the charitable foundation SAVED, with the support of the International Foundation "Renaissance").

1. Minimize the number of students who study only remotely and only in asynchronous mode, so that all children and teachers have access to the school and/or to the technical means of distance learning.

2. Create safe autonomous shelters, it is not known how long the constant threat of artillery and missiles will last. Therefore, shelters were equipped, the following example of Israel, unfortunately, will be a common phenomenon and a mandatory element of life and education.

3. To create opportunities for transportation of teachers and students in regions where schools have been destroyed to normalize face-to-face education in junior grades, even in regions where education takes place entirely in remote mode.

4. Monitor knowledge to identify gaps in the educational process

Smyrna K.

An extended abstract of the paper on the subject:

**"ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF THE STATE POLICY IN
THE SPHERE OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE
UNDER MODERN CONDITIONS"**

Problem setting. The need to ensure the sustainable development of the national economy in the conditions of existing risks of financial destabilization of external origin associated with russian military aggression against Ukraine requires the modernization

of state economic policy with the aim of macroeconomic stabilization and ensuring the appropriate level of economic security of the country. In the conditions of martial law, the state economic policy does not effectively stimulate economic growth and, as a result, the accumulation of financial resources and their redistribution to the priority needs of the national economy is insufficient. This reduces the level of economic security of the state, increases the sensitivity of the economic system to external shocks and challenges, and leads to the accumulation of endogenous risks of instability.

That is why it is extremely important at the state level to ensure the necessary level of economic stability, and therefore the issue of the formation and implementation of the appropriate state policy in the sphere of ensuring economic security in modern conditions acquires special relevance.

Recent research and publications analysis. Scientists such as Bohdan T., Zanuda A., Maistro S., Svyridenko Y., Yurchyshyn V. and others devoted their publications to the study of issues of determining the effectiveness of state policy in the sphere of ensuring economic security of Ukraine.

However, many issues related to the determination of directions for increasing the effectiveness of state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine remain insufficiently researched.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the current state of economic security and evaluate the effectiveness of state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine in modern conditions.

Paper main body. Economic security is the state of the national economy, which makes it possible to maintain resistance to internal and external threats, ensure high competitiveness in the global economic environment, and characterizes the ability of the national economy for sustainable and balanced growth. And its components are: production, demographic, energy, foreign economic, investment and innovation, macroeconomic, food, social, financial security (which, in turn, contains such components as banking security, security of the non-banking financial market, debt security, budget security, currency security, monetary security).

Therefore, the conducted research shows that there is a whole series of problems in the system of ensuring economic security of Ukraine, which are largely determined by the fact that the state policy of Ukraine in the specified area is not effective and so far cannot always adequately respond to existing threats and challenges for sustainable development countries. In modern conditions, the state policy in the sphere of ensuring the economic security of Ukraine is imperfect and does not fully ensure the performance of the functions entrusted to it in accordance with the Constitution of Ukraine in such areas as: the rule of law in respect of the rights of business entities in accordance with existing legislation; inviolability of private property; ensuring the competitiveness of the state and the well-being of the population; ensuring effective countermeasures against corruption and economic crimes, etc.

Conclusions of the research. Thus, modern challenges and threats related to Russian military aggression against our country require a corresponding transformation of state policy in the sphere of ensuring the appropriate level of economic security of Ukraine. Only further modernization of state economic policy, reform of the system of state administration and local self-government will allow to ensure its coordinated, legally regulated, effective activity aimed at solving economic problems and will contrib-

ute to increasing the level of economic security of Ukraine in the conditions of existing challenges and threats.

Stepanov V.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"FORESIGHT OF TOURISM ACTIVITIES: CONCEPTUAL ASPECT"

Problem setting. World practice shows that tourism activity is considered as a branch of the world economy. Tourist activity is the most dynamically developing and steadily maintains its position in the top three in terms of the level of income received. According to the Law of Ukraine "On Tourism" - "The state declares tourism one of the priority areas of economic and cultural development and creates conditions for tourist activity...". At the current stage of development of the tourism industry in Ukraine, unique natural and recreational resources are concentrated. The Cabinet of Ministers of Ukraine, in the order "On the approval of the Strategy for the Development of Tourism and Resorts for the Period Until 2026", noted that "the only way to solve systemic problems in the field of tourism and resorts is it is a strategically oriented state policy, the main task of which is to define tourism as one of the main priorities of the state, the implementation of economic and legal mechanisms for the successful conduct of tourist business, investment mechanisms for the development of tourist infrastructure, information and marketing measures for the formation of the tourist image of Ukraine...". In accordance with this, "the purpose of the implementation of the Strategy is to create favorable conditions for the activation of the development of tourism and resorts in accordance with international quality standards and taking into account European values, transforming it into a highly profitable, integrated into the world market competitive sphere, which ensures the acceleration of socio-economic development of the regions and the state as a whole, contributes to the improvement of the quality of life of the population, the harmonious development and consolidation of society, the popularization of Ukraine in the world...".

Recent research and publications analysis. The publications of scientists regarding the formation and development of the innovative "Foresight" method in Ukraine are quite diverse. The various works of R. Aloyan, V. Antonova, O. Bilotil, O. Borysenko are devoted to the assumption of the possible future of tourist activity, the creation of its desired image and the definition of strategies for achieving success in tourism activity. , V. Birkovycha, M. Bilynska, V. Vasylenko, V. Velichka, O. Davydova, S. Dombrovska, O. Kryukova and others.

Paper objective. The article is devoted to the essence of the innovative method of "foresight" as a prediction of the possible future of tourism activities, creation of its desired image and determination of strategies for achieving it. The author substantiates the idea that the convergence of analysis and forecasting results in the idea of foresight.

Paper main body. It is emphasized that in the context of fluctuating market con-

ditions and increased competition, there is a growing need to identify new innovative approaches to forecasting the scenario of tourism development. One of these innovative approaches is the use of new mechanisms, including the foresight methodology.

The article shows that the process of formation of tourism activity in the future requires the use of new mechanisms. Accordingly, an innovative approach will be to apply the foresight methodology, which will allow us to determine priorities for the development of the tourism market, taking into account market changes. It is noted that foresight combines three components: first, a vision of the future; second, planning; and third, communication. The essence of the innovative method of "foresight" proves that its purpose is to predict a possible future, create its desired image and determine strategies for achieving.

The emergence of foresight as a method of researching tourism activities is due to the intensification of competition in the tourism market and the limitation of state funding for projects in the field of tourism. Foresight of tourism activities is considered as a strategic analysis of innovative research methods to determine the desired activities and possible future in the field of tourism.

The author concludes that the foresight of tourism activity is characterized by high technology, a combination of different research methods, and the development of various areas of tourism activity to determine future long-term tourism trends.

Conclusions of the research. The article considers the essence of the innovative method of "foresight" as a prediction of the possible future of tourism activities, creation of its desired image and determination of strategies for achieving it. The author substantiates the idea that the convergence of analysis and forecasting results in the idea of foresight. It is concluded that when applying the foresight methodology, it is advisable to use methods based on the knowledge, experience, and intuition of scientists and analysts of the tourism industry in order to build an adequate picture of the future of tourism.

Synyshyn M.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"FORMATION OF STATE BORDER SECURITY DURING THE PERIOD
OF GLOBAL TRANSFORMATIONS"**

Problem setting. At the turn of the 20th and 20th centuries, the global geopolitical space underwent significant transformations, and the history of the bipolar world came to an end. Modern security challenges and threats are largely formed under the influence of globalization processes, the actions of individual states, the dominance of the world community and the unilateral, mainly forceful solution to the main problems of international politics. Efforts to impose the will of one or more states on the rest of the world, attempts to revise the UN Charter and reduce the role of the Security Council endanger the entire existing international security system.

The necessity to conduct a political analysis of the phenomenon of globalization,

which reflects the increasing interdependence of the modern world, is manifested in the free movement of capital, goods, services and information, increasing cross-border flows. In these conditions, not only a new international institutional, legal and cultural and informational space is being formed, but also fundamentally different risks and threats that affect, including, the state's interests in the border area, arise. The scope of state sovereignty is narrowing, the openness of borders is increasing, which has a negative impact on functioning.

The importance of researching the content of the state's border security system in the context of globalization, identifying the interrelationship of its internal elements, determining the dependence of the efficiency of functioning on the nature of the interaction between the institutions of state power and civil society on issues of protection and protection of the state border, ensuring national interests in the border area.

Therefore, it is urgent to identify the impact of globalization on the functioning of the border security system, the necessity to account for the transformation of security challenges and threats in the border area, the globality of which is determined by the ever-growing internationalization of capital, the strengthening of the competitive struggle for natural resources and control over them, the information revolution, and the growth of migration processes. Being the result of the previous development of humanity, global challenges and threats are a specific product of the modern era, a consequence of the uneven economic, social, political, scientific and technical, demographic, ecological and cultural development of countries and peoples, which has become extremely acute.

Recent research and publications analysis. Such scientists as Androschuk O., Litvin M., Servatyik V., Vonsovykh O., Zolka V. and others devoted their publications to considering the peculiarities of the formation of state border security.

Paper objective. The purpose of the paper is to analyze the formation of state border security in the period of global transformations.

Paper main body. The necessity to improve the system of ensuring border security, considering the impact of globalization processes, the necessity to adequately counteract existing and projected cross-border security threats, which is not possible without its connection with collective interstate systems of ensuring border and general security. Thus, there is an objective need to determine the main areas of improvement of the studied system, considering the existing geopolitical realities and prospects for cooperation in the border area.

The analysis of domestic and foreign scientific literature indicates the absence of a political definition of the system of ensuring border security of the state, and in works devoted to the study of border problems, there are definitions that often contradict each other.

Conclusions of the research. The integrated management of border security, which ensures the coordinated activity of competent state bodies of Ukraine, is analyzed, aimed at ensuring the security of the state border and preserving its openness for travelers and legal cross-border activities. The implementation of integrated management involves the combination of somewhat contradictory tasks, ensuring a balance between effective protection of the state border and maintaining its openness for travelers and legal cross-border activities.

Tiurina D.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"SOCIO-ECONOMIC ANALYSIS OF GOVERNMENT GENDER POLICY
UNDER UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION"**

Problem setting. The gender equality issue (mainly meaning the observance of women's rights and freedoms) occupies an important place in the system of national governance, and therefore it is extremely important for Ukraine in terms of its European integration. Today, the issue of reforming the state gender policy is especially relevant due to the fact that, on the one hand, Ukraine is strengthening its relations with the EU, and on the other hand, the overall human potential in the country is decreasing due to the ongoing war.

Recent research and publications analysis. Both domestic and foreign scientists have dedicated numerous works to gender policy research. However, it is only in isolated studies that authors put up the question of resolving the matter in the field of economy, and so far no researcher has analyzed this problem during wartime or its consequences for the domestic political and economic system – or, at least, such works have failed to be noticed. But since February 2022, the situation in Ukraine has changed significantly, and this refers not only to the state's rapprochement with the EU, but also to new and quite significant challenges in such fields as demography and economy.

Paper objective. The study in question is aimed at analyzing the existing socio-economic basis as the key element in creating the complex machinery of the state gender policy under Ukraine's European integration.

Paper main body. Gender-based public policy is a manifestation of democracy, according to which no person can be discriminated against based on their gender. At the same time, when the problem of achieving gender equality is mentioned in Ukraine, even in the context of joining the EU, this concept is most often understood as ensuring women's rights in the field of public administration, business, education, etc.

The research results show that in general, the gender equality issue (mainly meaning the observance of women's rights and freedoms) occupies an important place in the system of national governance both in the European Union and throughout the world, and therefore it is extremely important for Ukraine in terms of its European integration. Today, the issue of reforming the state gender policy is especially relevant due to the fact that, on the one hand, Ukraine is strengthening its relations with the EU, and on the other hand, the overall human potential in the country is decreasing due to the ongoing war. The study in question is aimed at analyzing the existing socio-economic basis as the key element in creating the complex machinery of the state gender policy under Ukraine's European integration.

It has been proved that it is a thorough comprehensive analysis of the prerequisites needed to create a system governing complex socio-economic systems that creates the basis to build such a governance system. It is determined that according to best practice, in order to analyze the extent to which the gender inequality problem is solved, rating models are used, e.g., The Global Gender Gap Index (GGGI) used at the World Economic Forum, Gender Inequality Index (GII) used under the UN Development Program, and Gender Equality Index used in the European Union.

It is established that the current level of ensuring gender equality in Ukraine quite strongly depends on the evaluation system employed, but in general it is mediocre and has negative dynamics. The main problem of ensuring gender equality in Ukraine is realizing women's potential in politics. At the same time, women's opportunities for economic self-realization and health care provision are mediocre, and their educational opportunities are almost equal to those of men.

It has been mathematically proven that there is a close inverse relationship between the level of gender equality in the country and the labour force size. The author has also confirmed the hypothesis that the level of average pay and gender equality in the country are interrelated. It is established that gender parity is a privilege mainly characteristic for wealthier countries.

Conclusions of the research. Summarizing the results of this study, it is worth noting that in general, both in the EU and around the world, the gender equality issue (mainly meaning the observance of women's rights and freedoms) occupies an important place in the system of national governance. Therefore, creating the complex machinery of the state gender policy under Ukraine's European integration requires that the current state of solving this problem be assessed and the "bottlenecks" be identified staying in the way to equalizing the opportunities of men and women both in the socio-political and economic terms. The way the level of gender equality influences the total performance potential and the average level of pay in the country has been analyzed.

Treskov A.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"GLOBAL ENERGY PROBLEMS BECAUSE OF THE WAR IN UKRAINE
AND DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF ENERGY GEOPOLITIC"**

Problem setting. The beginning of 2022 was marked by Russian military aggression against Ukraine, which provoked an energy crisis in the world due to the fact that the aggressor country turned energy into a weapon. And the aggressor country formed the use of energy as a weapon in solving its political tasks long before the large-scale invasion of Ukraine. Thus, the idea of using the energy lever as a tool of Russian political influence was openly recorded back in 2003 in the Energy Strategy until 2020, which states that the Russian fuel and energy complex «is the basis of economic development, a tool for implementing domestic and foreign policy».

Recent research and publications analysis. Scientists such as A. Zanuda, O. Kalmykov, S. Maistro, S. Moskalyuk Sukhodolya O. and others have devoted their scientific publications to the examination of the peculiarities of the formation and implementation of energy geopolitics in the conditions of modern challenges and threats, as well as to the definition and characteristics of problems and contradictions in the functioning of world energy markets. However, many issues related to determining the directions of energy geopolitics transformation in the conditions of the war in Ukraine remain insufficiently researched.

Paper objective. The purpose of the article is to determine the directions of transformation of energy geopolitic in the conditions of war in Ukraine.

Paper main body. As a result of the russian invasion of Ukraine, the world energy sector is changing rapidly, and it is changing not for time, but for decades, - the head of the International Energy Agency (IEA) F. Birol is convinced. At the same time, he noted that the measures taken by authorities around the world in response to the crisis promise a historic decisive turn towards a cleaner, more affordable and safer energy system of the future. Therefore, russia consciously uses its fuel and energy complex as a tool for realizing its own geopolitical interests, as an energy weapon in geopolitical confrontation and a tool for expanding the sphere of influence on the world stage.

That is why the less the countries of the world depend on russian energy resources (oil, natural gas, nuclear energy), the safer will be the world, which has to pay this price once - giving up russian energy resources (especially in modern conditions, when the war in Ukraine continues). To solve these issues, radical changes in the global energy system, the search for new sources of energy, and the implementation of the "green transition" are necessary. Since the energy system is extremely complex, and the demand for energy carriers continues to grow, further changes will require significant joint efforts of the countries of the world, the formation and implementation of appropriate energy geopolitics.

Conclusions of the research. Thus, russian military aggression against Ukraine, the energy crisis and their economic and social consequences will remain key for the world in today's conditions. Therefore, the leading countries of the world continue to support Ukraine and continue to oppose russian energy as a weapon by accelerating the decarbonization of the economy. This requires close cooperation of all partners (including Ukraine) to stabilize global energy markets in the face of russian military aggression against Ukraine in order to counter possible negative consequences for this sphere. Further formation and implementation of appropriate energy geopolitic, aimed at the further sustainable development of world energy markets in the conditions of war in Ukraine, is an important component of solving the existing problems of our time, ensuring global security in all its aspects and achieving global goals of sustainable development. Therefore, taking into account the current challenges associated with the war in Ukraine should be a mandatory factor when justifying the directions of transformation of energy geopolitic, as an important component of ensuring the sustainable development of civilization in the long term.

Vavreniuk S.

An extended abstract of the paper on the subject of:

"THE ECONOMIC MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF REFORM AND DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE"

Problem setting. Today, any sphere of life is affected by such external challenges as globalization, the spread of information and communication technologies and the

changes they bring with them. In particular, these changes refer to the system of higher education, which is an important area of the national economy, and its main institutions operate under the conditions of an increase in the number of internal and external risks. In this regard, such modern challenges should cause an adequate response, which, at the same time, is based on understanding and significant understanding of all possible risks. It should be noted that the peculiarity of educational risks is that they will not always involve direct financial losses, but most likely, represent a threat to the appearance of losses in the long term.

In this regard, it is necessary to analyze and systematize the main risks facing modern higher education.

Recent research and publications analysis. In numerous works, theorists and practitioners in the field of public administration, studying the economic mechanism of public administration in the system of reform and development of higher education in Ukraine, are inclined to the opinion that the current stage of development involves the formation of professional risk management in the system of higher education, which will be able to solve existing problems economic mechanism.

Paper objective. The purpose of this article is to highlight current approaches to improving the component models of the economic mechanism of public administration in the system of reform and development of higher education in Ukraine.

Paper main body. The modern stage of the development of the educational system involves the formation of professional risk management in the higher education system, since the modern innovative development of Ukrainian universities and the educational system in general can be ensured only if we anticipate events, and not act in response to certain risks.

It should be noted that traditionally the entire set of risks is divided into two large groups: external and internal. In our opinion, the first of them can be systematized as follows: globalization, technological challenges, and political, legal, economic and demographic risks. Economic, in turn, are divided into: financial, fiscal and material.

The following should be included in the group of internal risks: personnel qualification, insufficient funds for development, and level of training of applicants, management system, namely: management style, orientation to novelty, communication and relationship system, as well as outdated material and technical and educational and laboratory base and weakness of marketing policy.

Today we are observing major global, political and economic challenges in the field of higher education, which are caused by the global trend and specific conditions of today, which allows us to conclude the need for a timely and well-founded analysis of such challenges and risks, which are the basis for the development of thoughtful and effective solutions for their implementation in the state educational policy. We can say that domestic higher education has a significant reserve of strength, which is important not only to preserve, but also to multiply.

Conclusions of the research. The analysis of the current stage of development of the economic mechanism of state administration made it possible to identify the following problems:

1. Reduction of a significant part of highly qualified personnel, closure of educational institutions and loss of contingent, together with reduction and loss of financial resources.

2. Strengthening of the processes of social selection and reduction of the social mobility function, significant disproportions in the labor market, when the unemployment of highly qualified workers and the low level of wages prevail.

3. Pedagogical losses, including low efficiency of educational technologies, low level of general education and competence of graduates.

4. Political losses, which are manifested in the lack of prestige of the national education system due to its inefficiency and corruption, together with the presence of low indicators in world rankings and unattractiveness for foreign listeners.

The main risks facing modern higher education are also analyzed and systematized. It is noted that traditionally the entire set of risks is divided into two large groups: external and internal. The first of them are systematized as follows: globalization, technological challenges, and political, legal, economic and demographic risks. Economic ones, in turn, are divided into: financial, fiscal and material. The group of internal risks includes the following: personnel qualifications, insufficient funds for development, and the level of training of applicants, the management system, namely: management style, orientation towards novelty, the system of communications and relations, as well as outdated material and technical and educational and laboratory base and weakness of marketing policy.

Vasyliov O.

An extended abstract of the paper on the subject of:
"CURRENT TRENDS OF THE TRANSFORMATION OF THE PHENOMENON OF CORRUPTION"

Problem setting. Recently, the topic of corruption has not left the pages of the press and scientific publications. The mass media cover this phenomenon very widely, politicians are very willing to comment on the processes of fighting corruption, and the scientific community gives its analysis of what is happening to society and the government. Corruption has become the most acute problem, the solution of which is being worked on by numerous political and theoretical actors. The phenomenon of corruption has been historically known for a long time and has been the subject of research for more than a decade. As a social, political, and economic phenomenon, corruption can be considered in various guises and in various manifestations. It is obvious that its presence is an inherent property of any government, and countering it is one of the functions of the state law enforcement apparatus and civil society.

The purpose of the article is to analyze the transformation of the phenomenon of corruption.

The paper main body. The problem of corruption should always be considered in tandem with the problem of combating it. Therefore, in fact, we have a dichotomy "corruption - anti-corruption fight". From the semantic load of this term, it follows that corruption as a negative (destructive) phenomenon that was primarily aimed at destroying the soul (personality) of a person, his morality, and then already testified to the "destruction" (degradation) of a socio-political character. Therefore, the essence of corrup-

tion is not so much in bribery, corruption of public and other officials, as in the violation of moral unity (disintegration, disorder, disintegration) of the individual, in the destruction of the positive integrity of this or that object, including state authorities.

It should be emphasized that we have no right to reduce corruption to primitive bribery, especially in the conditions of a market economy, free trade and democracy. Veiled forms of corruption are all non-normative actions of subjects of power-political relations, in which their self-interested goals can be seen, and which are not the subject of public policy.

Such historical political phenomena as favoritism, protectionism, clientelism, lobbying, "charitable" contributions for political purposes, transfer of state property to joint-stock companies, use of connections of criminal groups, use of advantages not provided for by legal acts, etc., can be considered as different types and forms of corruption. Types of political corruption most often include such types of illegal activity as: illegal investment of commercial structures at the expense of the budget; illegal support and financing of political structures, holding elections; use for personal purposes and illegal provision of confidential information; use of an administrative resource for personal or group purposes; concurrent positions of government and commercial structures; patronage or connivance in service; trips abroad, education of children abroad, purchase of real estate and opening of accounts in foreign banks; abuse of office without signs of bribery and other types of management apparatus activities related to the illegal use of their hierarchical level. Corruption practices influence the nature of transformations of political regimes. The existing analytical model of political corruption includes various practices of abuse of public power that affect the structure and dynamics of the political process.

Conclusions of the research. Domestic social sciences carry out constant monitoring of corrupt practices, regularly recording existing cases of abuse of business power. Such observations provide a great deal of empirical material, which makes it possible to accurately diagnose the state of modern Ukrainian society. Therefore, it is beneficial for corruption as a "shadow segment of legal life" to always remain in the shadows, to be a shadow segment, which is clearly not to the benefit of the society and the government itself. Therefore, the social sciences must unite their efforts in the fight against this most dangerous social phenomenon of our time. The basic feature of the phenomenon of corruption should be recognized as the fact that all its various types in one way or another boil down to political corruption. Political corruption shuts down all other types of corrupt activity, since the economic and socio-cultural development of society depends on the political will of the elites. Thus, the analysis of the scientific conceptual apparatus given by us here shows that scientists of various specialties focus their attention on the specific features of their branch of science in the process of researching the phenomenon of corruption. In our opinion, first of all, the currently existing disagreements in the conceptual apparatus of science should be eliminated. These different interpretations prevent political scientists and lawyers from entering into a dialogue regarding the study of the phenomenon of corruption and making joint conclusions and proposals for counteracting its negative consequences.

It is generally accepted that the strengthening of corruption carries with it the threat of a new socio-economic and political stagnation, since the corrupt practices of government and business are not interested in the modernization and liberalization of

the social system. Therefore, we must agree with the opinion of those political scientists and politicians who consider corruption as a basic threat to the national security of Ukraine.

Vitovetskyi V.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL COOPERATION WITHIN
THE FRAMEWORK OF EDUCATION REFORM ON THE BASE OF
UNIVERSITY COMPLEXES"**

Problem setting. Accelerated globalization, which affects not only the state policy of the highest level, but also the activities of almost all economic entities, requires solving the task of increasing the efficiency of the integration of science, production and the market, forces enterprises, firms, scientific and higher education institutions to intensify international scientific and technical interaction, engage in the search for the most promising innovations and partners for their creation, purposeful formation of new market niches for their innovations. This issue requires a more in-depth study and determination of the necessary directions for the development of the integration of Ukrainian education and science into the world space.

The paper objective of the article is to analyze the development of international cooperation within the framework of reforming education and science on the basis of university complexes.

The paper main body. All features of globalization create both new opportunities and new problems for almost all countries of the world (except for the least developed). However, different countries, depending on the level of their economic, technological, and cultural development, can take advantage of globalization in different ways or experience its negative aspects. If Ukraine seeks to maintain certain positions on the world stage, it must take into account the global imperatives of developing its development strategy.

This means that Ukraine in one way or another uses and will use various forms of international cooperation in order to find and secure its own niche in the world economy. The main questions here are which forms and directions of international cooperation from those existing today will most effectively allow integration into the world economic system on the basis of equal partnership, which are the most promising from the point of view of long-term progress, and what consequences for the country may be the forcing of integration into the global economy.

Conclusions of the research. The conducted analysis showed that universities in modern society do not act as separate creators and custodians of new knowledge, but are more and more actively integrated into a multidimensional complex of social relations for its production, distribution and use, covering various types of organizations and levels of management, that is, they are an element of a complex systems. As a result, the

theoretical and methodological basis of the analysis of the mechanism of interaction of universities with the external environment can be a systemic approach.

As world practice shows, high competitiveness and stable economic growth in the modern world are primarily determined by the factors that stimulate the spread of new technologies. However, long-term in-depth studies of the rapid progress of some countries and regions and the relatively slow progress of others have led to the conclusion that economic development is determined by a more complex system of interrelated factors than simply the presence of a large number of scientific organizations and high-tech enterprises. In far from all countries and regions, the high level of qualification of intellectual workers, a large number of scientific and scientific and technical organizations, and high-quality scientific developments led to the transition of the economy to a new, post-industrial level of development. Currently, the systemic approach is widely used to justify the goals and methods of state policy in the field of science, technology, and innovation.

Yakovlev S.

An extended abstract of the paper on the subject of:
**"ELECTRONIC GOVERNMENT TOOLS IN UKRAINE:
STATUS AND DEVELOPMENT PROSPECTS"**

Problem setting: In the current context of global transformations and rapid technological development, e-government in Ukraine plays a central role in the interaction between the authorities, citizens and other actors. The overall level of development of this area is determined by the variety and sophistication of the tools used, among which electronic services, electronic registers, electronic platforms and information systems of public authorities are of particular importance.

Various e-government tools are aimed at optimizing the processes of administrative service delivery and are a key element of this interaction. For example, the Diia portal is an illustrative example of a tool that allows citizens to file documents in electronic format, simplifying and speeding up procedures.

Various registries, including the Unified State Register of Legal Entities, play an important role in providing effective analytics and management decisions. Electronic platforms, such as ProZorro and Diia, are proving to be tools for coordinating and optimizing electronic interaction between different actors, which indicates their diverse applications.

However, the development of e-government tools in Ukraine depends on internal and external factors. Internal factors include the technological level, telecommunication infrastructure, human resources, internal motivation of specialists, and the legal and regulatory framework. External factors, such as the socio-cultural context and political developments, also affect the effectiveness and direction of these tools. Thus, the article offers an in-depth analysis of the existing e-government tools in Ukraine, highlighting their role, advantages and challenges, and takes into account the impact of internal and

external factors on the further development of this strategic direction in the field of public management and administration.

Recent research and publications analysis. The issue of implementation and development of e-government tools in Ukraine is considered in socio-philosophical and public administration discourses. A great contribution to the modern theory and practice of e-government development has been made by scholars from abroad, such as Y. Chen, S. Chen, R. Ching, W. Hang, J. Krogsti, K. Laney, J. Li, Y. Long, J. Moon, L. Raisan, H. Singh, K. Siau, D. West. The issue of e-government development in Ukraine has been studied in numerous researches by national scientists. Within the framework of this topic, the latest scientific achievements were presented in the works of such researchers as M. V. Balduev, O. G. Mazur, S. M. Isikov, M. S. Kovtun, E. O. Moiseeva, V. G. Markosian. However, it should be noted that this issue is quite young and is characterized by a weakness of theoretical and practical scientific development, so further reflection is of particular relevance.

Paper objective. The purpose of the study is to analyze the state of development and prospects of e-government tools in Ukraine.

Conclusions of the research. In general, e-governance in Ukraine is seen as a strategically important element for achieving harmonious integration into the global information space, and the tools under consideration indicate the growth of technological progress in the field of public administration. It can be argued that the prospects for the development of e-government tools in Ukraine have positive trends, as this is due to internal and external factors.

On the one hand, at the internal level, there are problems with the technological level, telecommunication infrastructure, insufficient regulatory framework, and low human resources expertise, which significantly complicates the effective implementation of e-government tools. On the other hand, at the external level, the socio-cultural context, including public readiness and trust in technology, influences the development of electronic tools. The positive attitude of Ukrainians towards e-services, as evidenced by the use of the Diia platform, indicates a successful path in this direction. External factors also include political developments and international support that define digitalization as a key component of Ukraine's resilience and capacity.

The overall reflection points to the need to overcome internal challenges to ensure the successful development of e-governance, as well as the continued positive impact of external factors that facilitate Ukraine's integration into the global digital space.

Yashchenko O., Harbuz S.

An extended abstract of a paper on the subject of:
"EDUCATION AS ONE OF THE KEY AREAS OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE WEB ECONOMY IN UKRAINE"

Problem setting. The digitalization process covers all spheres of social life, which can, in turn, affect the sustainable development of the labor market, the health

care system, the sphere of education, etc. Actually, such development is complex in nature and is gradually being introduced into traditional sectors of the economy.

Today, scientists, practical managers and public figures are discussing the processes of digitization in general and the digital economy in particular. They study the digital economy, as well as the education and science system as part of it. Under modern conditions, scientists agree that the tip of the iceberg of the digital economy is the field of digital education and science.

The effect of digitalization can be represented as the process of replacing labor with a new field - the production of knowledge. Capital in its usual sense is replaced by labor. Therefore, the main sphere of the digital economy is education, the production of knowledge obtained in this sphere, which in turn has a mutual influence on all spheres of the economy. On this basis, the current task of the scientific field is to present the structure of the field of education and the features of interaction of this field with other areas of the economy and the state. Since the main result of the field of education is knowledge, which will later be necessary for planning and making management decisions in various fields, areas, sectors.

Analysis of recent research and publications. In the modern scientific literature, the scientific works of A. Byedov, S. Dombrovska, B. Demida, H. Levchuk, N. Karpeko, I. Kopil, I. Lopushynskiy, and A. Pomazy are devoted to the study of public-management aspects of digitalization of the educational process and the economy as a S. Sagaidak, V. Sadkovo, Yu. Kharlamova, I. Khmirova, A. Khmirova, V. Khudaverdiyeva, and others. At the same time, there remains a need to determine the directions of development of public administration in the field of digitalization of education and web-economy in Ukraine.

Paper objective. The purpose of the article is to define and substantiate education as one of the key areas of public administration and web-economy in Ukraine.

Paper main body. Therefore, knowledge flows formed within the educational sphere take a decisive place in the information flows of exchange between the spheres of the economy. They are necessary to make management decisions under conditions of uncertainty, instability, etc. All this is extremely relevant for Ukraine. Unfortunately, the situation has developed in such a way that the traditional way of obtaining and spreading knowledge among the younger generation is impossible. Processes of acceleration and globalization of the economy, the development of the web economy add to the complexity. It was found that the development of digitalization strongly affects the labor market and the economy, and vice versa. The digital economy can help with urgent social and global problems: establishing interaction (feedback) between the state and civil society, increasing the efficiency of provided social services, creating new opportunities for socially significant scientific research on the implementation of digital technologies. All this can increase the effectiveness of the system of public management of the most important spheres of public life. After all, the new conditions created by the digitalization process will ensure production, creation of unique knowledge and data, as well as management of this data.

Conclusions of the research. The article substantiates the peculiarities of digitalization of public administration in the field of education, which is recognized as one of the most important, because any country without an educated nation has no future. It was emphasized that it is important for Ukraine to ensure the development of the sphere of

education in general and training of the young generation in particular under the current conditions of instability. The components of the development of this sphere of public life, as well as the mechanism of public management in the sphere of the web economy in Ukraine, are revealed.

Yurychyna I., Laluyeva N.

An extended abstract of the paper on the subject of:
«IMPROVING PUBLIC RELATIONS IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES»

Problem setting. In the modern civilized world, the interaction of territorial communities and the public is gaining more and more importance for the full development of society. Improving the process of communication between public administration bodies and the population is a key aspect of the formation of a modern state, which is built on the principles of cooperation, partnership and trust between citizens and authorities. The main goal of combining relations with the public and the territorial community is to establish two-way communication between these institutions, in order to achieve mutual understanding between the population on the basis of true and open information.

Recent research and publications analysis. The problems of relations with the public and the development of territorial communities were considered in the scientific works of such foreign and domestic scientists as H.G. Pocheptsov, S.V. Sydorenko, S. Black, S. Cutlip, Rex F. Harlow, M.V. Rudenko, V. B. Marchenko, O.G. Romanovskyi, E. Bernaise, Z.G. Gontar, O. V. Batanov, O. Moroz, M. P. Orzih, V. S. Kuybida, M. I. Kornienko, M. I. Drahomanov and others.

Paper objective. The purpose of the research is to develop the theoretical foundations and provide practical proposals for improving relations with the public in the context of the development of territorial communities.

Paper main body. Public relations (PR, public relations) is a scientific and artistic activity aimed at achieving consensus between people, social groups, classes, nations, and states based on purposeful and clear formation of public opinion. Today, in the scientific literature devoted to the coverage of this issue, there are more than 500 definitions of the concept of "public relations", each of which emphasizes individual details of the communication process.

In our opinion, it is important to fully reveal the essence of the territorial community to take into account all the above-mentioned criteria, that is, to use a comprehensive approach. Based on the above, we believe that the main purpose of public relations is to present the territorial community to the population, active cooperation, improvement of public opinion about the territorial community, as well as informing citizens about their active participation in its development.

In our opinion, the important components of establishing relations with the public in the territorial community are the active use of public participation tools that will contribute to the development of civil society, and the involvement of citizens in decision-making regarding the development and development of the territorial community.

Conclusions of the research. Therefore, the public relations function is an extremely important and responsible area in the united territorial communities. After all, the effective work of any community should be based on honest, open, friendly relations between the authorities and the public. Therefore, it is extremely important today that representatives of territorial communities realize the importance of the functioning of relations with the public, because without honest, open, benevolent relations between administrative bodies and the population, the work will not be productive. In addition, relations with the public in the territorial community are aimed at forming and maintaining a positive image of both a separate territorial community and the entire government system. Therefore, the effective use of public relations in territorial communities will allow to create an effective mechanism for solving urgent problems.

Zamoshnikova Yu.

**An extended abstract of the paper on the subject of:
"MECHANISMS OF STUDENT ACADEMIC MOBILITY DEVELOPMENT IN
UKRAINE"**

Problem setting. Directed and controlled action on the system of organizing educational activities in foreign educational establishments becomes a progressive tool for the development of education on the world stage. The "soft power" trend is gaining relevance, which implies a method of exercising power aimed at creating favorable conditions for the implementation of certain political strategies of the state. The concept is based on a combination of cultural opportunities, political values and foreign policy. The "soft" struggle for priority strategies for establishing world standards endows student academic mobility (hereinafter SAM) with additional functions of acting on global economic and educational trends. In this connection, the processes of international cooperation in the field of education are implemented today with an anticipatory development.

Paper objective. The purpose of the article is to analyze the mechanisms of student academic mobility development in Ukraine.

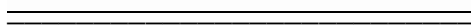
Paper main body. In a wide sense, academic mobility is understood by us as "the movement of students, teaching and administrative staff of the university for a certain period of time to foreign educational establishments for the purpose of studying, teaching or conducting scientific research". The lack of a single interpretation of this term in regulatory documents has led to the appearance of different definitions in the research environment. The connecting link of various researchers' interpretations is the principle of a set of attitudes towards obtaining an education or carrying out research activities at a foreign university, subject to a mandatory return to the home educational establishment. Academic mobility is also recognized as a form of educational internationalization.

Thus, the combination of these principles represents the management of SAM as a special way of knowing, also taking it beyond the boundaries of administrative activity. The implementation of the described aspects of work within the framework of uni-

versity activities can be either a certain structure that assumes the existence of a separate administrative unit responsible for organizing academic mobility, or a model that assumes the division of responsibilities between faculties / institutes and the appointment of responsible persons for the organization of student exchanges.

Conclusions of the research. The paper analyzes the main directions of organizing student academic mobility in Ukrainian higher education establishments. Academic mobility is an integral form of the intellectual potential existence, which reflects the realization of the internal need for this potential in the space of social, economic, cultural, political relationships and relationships. Academic mobility is one of the most important aspects of the process of integration of establishments of higher education and science into the international educational space.

One of the ways is support for the development of international cooperation in the field of education and science. The departure of students to other countries for the purpose of obtaining an education is not a new phenomenon, which in some countries has its historical roots. At the same time, geopolitical factors that leave a certain mark on the development of academic mobility in one or another country deserve special attention. Increasing the mobility of students and teachers is an evolutionary process that requires constant attention and effort from the participants of this process. The article is aimed at conducting an analysis of the state of affairs in the organization, support of academic mobility and consideration of possible ways of implementing academic mobility.



Zhebelev I.

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"STATE POLICY OF DEVELOPMENT OF THE TRANSPORT
INDUSTRY: CATEGORICAL AND CONCEPTUAL ASPECTS"**

Problem setting. The post-war reconstruction of Ukraine must obviously begin with the restoration of the transport infrastructure and the effective operation of the transport industry as a whole, because it is transport logistics and the timely supply of a huge amount of various types of construction materials, structures, goods, etc. that will provide the opportunity to rebuild the national economy and social infrastructure of Ukraine destroyed by the war. Such a recovery in the field of transport should definitely take place with the maximum approximation of the activities of transport enterprises and state administration and regulation of the transport industry to the standards and values of the European Union. Joining the European community will require the Ukrainian government to formulate and implement a state policy of accelerated development of the transport industry and transit potential as a mechanism for Ukraine's inclusion in the European and world economy, as a certain driver and an important source of economic growth and reproduction in the transport complex of the national economy of our country.

Recent research and publications analysis. The state and problems of public management and regulation of the sphere of transport provision, state transport policy are intensively considered by many domestic scientists, specialists and experts in this

field. In particular, such researchers as N. Bondar and V. Bilichenko, O. Volska, O. Dmitrieva, N. Ilchenko and A. Kulyk, N. Kalycheva, V. Kovalev, O. Krasnozhon, N. Savina and O. Kryvoruchko, V. Stepanov, E. Fedorchuk. However, despite a significant array of publications related to various international and domestic aspects of public administration in the field of transport provision and state transport policy; regulatory and legal regulation of relations in the field of transport; economic, logistical, innovative approaches and strategic prospects for the functioning and development of the country's transport infrastructure and transport enterprises, the theoretical and methodological foundations and a certain operationalization of the most general categories of the terminological apparatus of the political and state-management spheres, which will be the **purpose of this article**.

Paper main body. In the article, based on the analysis of an array of publications, related to various aspects of state administration in the field of transport provision and state transport policy; strategic approaches and prospects for the functioning and development of the country's transport infrastructure and transport enterprises, the theoretical foundations and categorical and conceptual aspects of the functioning of the transport industry in the system of public governance of modern states are elaborated.

The logical chain of interconnections and interdependencies of the categorical and conceptual apparatus of the formulation and implementation of the state transport policy, state management and regulation of processes and relations in the transport sphere in the context of approaching the European scientific and educational space as an important component of ensuring the post-war integration of Ukraine into the European Union is defined and outlined.

It is justified that Ukraine must defeat not only the external aggressor, but also devastation, rebuild the country, and the first thing we must start with is the restoration of the transport infrastructure through the formation and implementation of a fundamentally new state policy through the implementation of key economic, financial, and administrative reforms. Effective implementation of the latter is impossible without the intervention of the state, especially in terms of bringing national transport legislation to international and European requirements and standards, creating a single informational and economic space that is compatible with the European scientific and educational space.

Conclusions of the research. In the conditions of war, the transport infrastructure of Ukraine ensures the timely delivery of weapons and ammunition to the troops, provides an opportunity to repulse the enemy and successfully advance, liberating Ukrainian lands from the aggressor. Therefore, it is not by chance that the enemies are primarily trying to destroy our transport infrastructure. Therefore, today and tomorrow, Ukraine must defeat not only the external aggressor, but also devastation, rebuild the country, and the first thing we must start with is the restoration of the transport infrastructure through the formation and implementation of a fundamentally new state policy through the implementation of key economic, financial and administrative reforms. The effective implementation of the latter is impossible without the intervention of the state, especially in such areas as ensuring transport safety, preventing the development of unfair competition, forming a tariff policy, updating the material and technical base, developing transport infrastructure facilities, bringing national transport legislation to international and European requirements and standards, the creation of a single informa-

tional and economic space and a scientific and educational space consonant with the European one. Thus, the need arises for Ukraine to improve and modernize the state transport policy, which would be able to effectively respond to existing challenges and threats, was aimed at creating prerequisites for the transition of the national transport industry to a new level, taking into account existing trends and prospects for the further development of transport systems and transport markets of the European Community and the world.

СПИСОК АВТОРІВ

Астахов В.Д., ад'юнкт ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Батир Ю.Г., к.е.н., доц., кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Баштанник О.В., докторант Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», м. Дніпро

Біліченко А.П., аспірант Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро

Білоконь Ю.М., старший науковий співробітник, УкрНДІ «Ресурс», м. Київ

Білотіл О.М., к.держ.упр., старший викладач кафедри наглядово-профілактичної діяльності, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Борисенко О.П., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного управління та митного адміністрування, Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро

Борисова Л.В., к.ю.н., доц., доцент кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Бульба В.Г., д.держ.упр., проф., професор кафедри права, національної безпеки і європейської інтеграції, Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, м. Харків

Буртовий Р.В., аспірант ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Вавренюк С.А., д.держ.упр., професор кафедри пожежної і техногенної безпеки об'єктів та технологій, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Васильєв О.Б., докторант навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Вітовецький В.О., аспірант навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Гавкалова Н.Л., д.е.н., проф., Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця, м. Харків

Гарбуз С.В., к.техн.н., доцент кафедри наглядово-профілактичної діяльності, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Голінка І.В., старший науковий співробітник, УкрНДІ «Ресурс»,

м. Київ

Горбенко О. М., аспірант навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Горелій С.С., аспірант за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Л. Юзькова, м. Хмельницький

Горін А.В., здобувач, навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Дацій Н.В., д.держ.упр., проф., професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління Поліського національного університету, м. Житомир

Демент М.О., к.пед.н., доц., доцент кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Завада Є.Є., здобувачка вищої освіти, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Загинайко В.С., здобувачка вищої освіти, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Замошникова Ю.Р., ад'юнкт ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Жилін С.В., директор КЗ "Харківський ліцей №106 імені В.О. Кисіля Харківської міської ради"

Жебелев І. І., аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Національного авіаційного університету, начальник Служби автомобільних доріг у Вінницькій області, м. Вінниця

Карпеко Н.М., к.держ.упр., старший викладач кафедри управління та організації діяльності в сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Карпеко О.В., здобувач ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Карпенко О.В., д.держ.упр. проф., завідувач кафедри національної економіки та публічного управління, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, м. Київ

Клочко А.М., д.ю.н., проф., Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків

Коломієць В.С., викладач кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Кравченко А.О., аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Кононович В. Г., кандидат наук державного управління, НУЦЗУ. м. Харків

Коротенко Д.О. аспірант Запорізького національного університету, м. Запоріжжя

Коруняк А.В., здобувач освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

Крюков О.І., д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Кулешов М.М., к.т.н., доц., доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лалуєва Н.М., в.о. асистента кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Л. Юзькова, м. Хмельницький

Леоненко Н.А., д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Лопатченко І.М., к.держ.упр., доцент кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Лопушинський І.П., д.держ.упр., проф., заслужений працівник освіти України, в.о. завідувача кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ

Ляшевська О.І., к.держ.упр., доц., старший викладач кафедри управління та організації діяльності в сфері цивільного захисту Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Ляшенко А.Р., здобувач ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Майстро С.В., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Малахова Т.В., д.держ.упр., доц., професор кафедри державного управління та адміністрування Державного університету інформаційно-комунікаційних технологій, м. Житомир

Матусова О.А., аспірантка, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

Махортов П.П., д.філософії зі спеціальності "Публічне управління та адміністрування", старший викладач-методист відділу організації освітньої діяльності навчально-методичного центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Мороз С.А., д.держ.упр., с.д., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Нікітіна Л.О., к.т.н., доц., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

Новіков В.О., здобувач, ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Оробей В.В., аспірант кафедри права, національної безпеки і європейської інтеграції, Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, м. Харків

Ортіна Г.В., д.держ.упр., проф., Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, м. Запоріжжя

Помаза-Пономаренко А. Л., д.держ.упр., с.д., начальник наукового відділу проблем державної безпеки ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Порока С.Г., старший науковий співробітник ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Поступна О.В., д.держ.упр., проф., доцент кафедри менеджменту ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Рожко В.М., здобувач ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Рубан А.В., к.держ.упр., доц., доцент кафедри наглядово-профілактичної діяльності факультету цивільного захисту Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Садковий В.П., д.держ.упр., проф., професор кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Семілетов О.С., доктор філософії, науковий співробітник ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Синишин М.М., аспірант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Слободян Л.Я., аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ

Смирна К.В., здобувач навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Степанов В.Ю., д.держ.упр., проф., Харківська державна академія культури, м. Харків

Сторож О.В., к.с.-г.н., старший науковий співробітник, УкрНДІ «Ресурс», м. Київ

Сухачов М.Р., аспірант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Табачький М.Г., аспірант, Харківський національний економічний університет ім. С. Кузнеця, м. Харків

Тресков А.В., к.держ.упр., докторант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Трусова Н.В., д.е.н., проф., Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного, м. Запоріжжя

Тюріна Д.М., канд. пед. наук, доцент, доцент кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Черкашин О.В., к.пед.н., заступник начальника кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків

Шведун В.О., д.держ.упр., проф., начальник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

Щепанський Е.В., д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

Щербак С.М., к.техн.н., доц., старший викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків

Юричина І.А., в.о. асистента кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Л. Юзькова, аспірант за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування м. Хмельницький

Яковлєв С.Ю., аспірант за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права імені Л. Юзькова, м. Хмельницький

Яценко О. А., к.е.н., доц., заступник начальника кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

CONTRIBUTORS

Astakhov V., Associate of Training-Production-Research Center, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Bashtannyk O.V., Doctoral Candidate of the Department of public administration and local self-government, Dnipro University of Technology, Dnipro

Batyr Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Bilichenko A., postgraduate student, University of Customs and Finance, Dnipro

Bilokon Yu., Senior Researcher of the Department for the Study of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Reserve Agency of Ukraine, "Honored Worker of Industry of Ukraine.", Kyiv

Bilotil O., PhD of Public Administration, Senior Lecturer of the Department of Supervisory and Preventive activities of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Bondar D., candidate of state management, associate professor of the Department of Public Management and Administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkova, Khmelnytskyi

Borisova L., Ph.D in Law Sciences, Associate Professor, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Borysenko O., Doctor in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department Chair of Public Administration and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro

Bulba V., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Law, National Security and European Integration, Educational and Scientific Institute "Institute of Public Administration" V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv

Burtovyi R., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine Kharkiv

Cherkashyn O., PhD in Pedagogical Sciences, Deputy Head of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Datsii N., doctor of sciences in public administration, professor, professor of the department of economic theory, intellectual property and public administration Polissia National University, Zhytomyr

Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Organization and Technical Support of Emergency Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Gavkalova N., D.Sc. in Economics, Professor, Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics, Kharkiv

Golinka I., Senior Researcher of the Department of Research of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Agency of Reserve of Ukraine, Kyiv

Goreliy S., postgraduate student in the specialty 281 Public management and administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkov, Khmelnytskyi

Gorin A., Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Harbuz S., Phd of technical sciences, Chair of supervisory and preventive activities, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Horbenko O., PhD student of Training, Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Karpeko N., PhD, Senior Lecturer, Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Karpeko O., student of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Karpenko O., Doctor of Science in Public Administration, Full Professor, Chairman of National Economy and Public Administration, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv

Klochko A., Doctor in Law Sciences, Professor, Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv

Kolomiets V., National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", Kharkiv

Kononovych V. PhD in Public Administration National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Korotenko D.O. researcher of Zaporizhzhia National University of Zaporizhzhia, Zaporizhzhia

Koruniak A., applicant for degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 Public Management and Administration in Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Kravchenko A., PhD student of Training, Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Kryukov O., doctor of science in public administration, professor, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Kuleshov N., Ph.D of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Laluyeva N., acting assistant of the department of public management and administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Leonenko N., Doctor in Public Administration, Associate Professor, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Liashenko A., student of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Liashevskya O., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Lopatchenko I., PhD of Public Administration, Lecturer of the Department of Public Administration in the sphere of Civil Defense of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Lopushynskyi I., Acting Head of the Department of Public Management and Administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk

Maistro S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor, Head of the department of public administration for civil defence of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Makhortov P., Doctor of Philosophy in Public Management and Administration, Department of Organization of Educational Activities of the Educational and Methodical Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Malakhova T., doctor of sciences in public administration, assistant professor, professor of the Department of Public Management and Administration State University of Information and Communication technologies, Zhytomyr

Matusova O., Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Moroz S., D.Sc. in Public Administration, Senior Research Officer, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Nikitina L., Ph. in Technical Sciences, Associate Professor, National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", Kharkiv

Novikov V., Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Orobei V., Postgraduate student of the Department of Law, National Security and European Integration, Educational and Scientific Institute "Institute of Public Administration" V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv

Ortina G., Doctor in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Management and Public Administration, Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, Zaporizhzhia

Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and

Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Poroka S., PhD in Public Administration Senior Research Fellow of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Postupna O., Doctor of Science in Public Administration, Professor, Associate Professor of the Department of Management of Educational-scientific-production center, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Rozhko V., Ph.D. student at the National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Ruban A., PhD (Public Administration), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Supervisory and Preventive Activities of the Faculty of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Sadkovy V., Doctor of Public Administration, Professor, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Semiletov O., PhD in Public Administration, researcher, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Shchepanskyi E., Doctor of Public Administration, Prof., Head of the Department of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Shvedun V., Doctor of Science in Public Administration, Full Professor, Head of the Scientific Department on Problems of Management in the Civil Defence Sphere of the Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Slobodian L., graduate student of the Department of Public Management and Administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk

Smyrna K., Postgraduate student of the Educational, Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Stepanov V., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv

Storozh O., Ph.D. Senior Researcher of the Department for the Study of Quality and Storage Conditions of Grain, Grain Products and Food Group of Goods, Ukrainian State Research Institute "Resource" of the State Reserve Agency of Ukraine, Kyiv

Sukhachov M., PhD student of Training Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Synyshyn M., postgraduate student of educational-scientific-production center at National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Scherbak S., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Senior Lecturer of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Tabatskyi M., Postgraduate student, Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics, Kharkiv

Tiurina D., PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Treskov A., PhD of Public Administration, doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Trusova N., Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor of the Department of Finance, Accounting and Taxation, Dmytro Motornyi Tavria State Agrotechnological University, Zaporizhzhia

Vasyliiev O., doctoral student of the Training, Research and Production Center of the National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Vavreniuk S., Doctor of Sciences (Public Administration), Professor of the department of fire and technogenic safety of facilities and technologies, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

Vitovetskyi V., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

Yakovlev S., postgraduate student in the specialty 281 Public management and administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkov, Khmelnytskyi

Yashchenko O., Phd in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil defence, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Yurychyna I., acting assistant of the department of public management and administration, graduate student by specialty 281 Public management and administration Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

Zahynayko V., Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Zamoshnikova Yu., Adjunct of Training Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

Zavada Y., Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

Zhebelev I., graduate student of the Department of Public Management and Administration of the National Aviation University, head of the Highway Service in the Vinnytsia Region, Vinnytsia

Zhylin S., Director of the Municipal institution "Kharkiv Lyceum, No. 106 after V. Kysil of the Kharkiv City Council named", Kharkiv

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	3
<i>Біліченко А. П., Борисенко О. П.</i> Методологічні засади підвищення ефективності управління в податковій системі України.....	3
<i>Гавкалова Н. Л., Табацький М. Г.</i> Роль державного фінансового контролю у забезпеченні економічної безпеки держави.....	13
<i>Жебелев І. І.</i> Державна політика розвитку транспортної галузі: категоріально-понятійні аспекти.....	24
<i>Лопушинський І. П., Слободян Л. Я.</i> Безбар'єрність як державна ідеологія й політика забезпечення рівних прав і можливостей громадян.....	36
<i>Ляшенко А. Р., Карпеко О. В.</i> Генезис організаційно-правового забезпечення публічного управління у сфері безбар'єрного розвитку туризму в Україні....	47
<i>Майстро С. В., Карпенко О. В.</i> Шляхи трансформації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в умовах європейської інтеграції України.....	56
<i>Ортіна Г. В., Трусова Н. В.</i> Державне управління безпекою особистості в контексті сталого розвитку та національної безпеки.....	66
<i>Помаза-Пономаренко А. Л., Бондар Д. В., Демент М. О.</i> Державна безпека кордону: ризики та загрози для національної безпеки України й ЄС.....	75
<i>Степанов В. Ю.</i> Форсайт туристичної діяльності: концептуальний аспект.....	81
ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	90
<i>Баштанник О. В.</i> Спроможність держави як суб'єкта публічного управління в політичній системі України.....	90
<i>Білоконь Ю. М., Голінка І. В., Сторож О. В.</i> Деякі аспекти реформування системи державного матеріального резерву у сучасних реаліях.....	98

<i>Вавренюк С. А.</i>	Економічний механізм публічного управління в системі реформування та розвитку вищої освіти в Україні.....	109
<i>Васильєв О. Б.</i>	Сучасні тенденції трансформації феномену корупції.....	122
<i>Горбенко О. М.</i>	Формування державної політики економічної безпеки України в умовах глобалізації.....	130
<i>Дацій Н. В., Малахова Т. В.</i>	Вдосконалення державного фінансового контролю в податковій системі.....	138
<i>Карпеко Н. М.</i>	Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні на прикладі країн північної Європи.....	145
<i>Кравченко А. О.</i>	Державна соціальна політика: ринок праці та соціальний захист населення України.....	153
<i>Леоненко Н. А., Сухачов М. Р.</i>	Державна політика забезпечення безпекового середовища функціонування критичної інфраструктури в Україні.....	162
<i>Рожко В. М.</i>	Закордонний досвід публічного управління цифровізацією у воєнній сфері.....	170
<i>Синишин М. М.</i>	Формування державної безпеки кордону в період глобальних трансформацій.....	176
<i>Смирна К. В.</i>	Оцінка результативності державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України в сучасних умовах.....	183
<i>Шведун В. О., Рубан А. В.</i>	Напрями вдосконалення державної політики щодо забезпечення національної безпеки.....	192
<i>Яковлєв С. Ю.</i>	Інструменти електронного урядування в Україні: стан та перспективи розвитку.....	198
	ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	207
<i>Novikov V.</i>	Theoretical and institutional features of the modern definition of the concept of hybrid war.....	207

<i>Ромаша-Романенко А., Білотіл О.</i>	
Institutions of the political system vs. legal subsystems and institutions...	213
<i>Астахов В. Д.</i>	
Недоліки формування системи державної політики протидії корупції в Україні.....	219
<i>Буртовий Р. В.</i>	
Проблемні питання термінології в правових засадах забезпечення національної безпеки.....	228
<i>Горелий С. С.</i>	
Інституціонально-стратегічні аспекти механізмів публічного управління в сфері національної безпеки.....	236
<i>Горін А. В.</i>	
Проблеми реалізації державного регулювання фізкультурно-спортивної діяльності в Україні.....	245
<i>Матусова О. А.</i>	
Особливості нормативного забезпечення діяльності громадських рад при органах публічної влади в Україні в умовах воєнного стану.....	253
<i>Тресков А. В.</i>	
Глобальні проблеми енергетики через війну в Україні та напрями трансформації енергетичної геополітики.....	264
<i>Тюріна Д. М.</i>	
Соціально-економічний аналіз державної гендерної політики в умовах євроінтеграції України.....	273
<i>Щепанський Е. В.</i>	
Інституціонально-організаційний механізм публічного управління у сфері екологічної безпеки в контексті реформування екологічної політики України.....	285
КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА.....	301
<i>Вітовецький В. О.</i>	
Розвиток міжнародного співробітництва в рамках реформування освіти на базі університетських комплексів.....	301
<i>Замошнікова Ю. Р.</i>	
Механізми розвитку студентської академічної мобільності в Україні.....	309
<i>Кононович В. Г., Порока С. Г.</i>	
Державне управління цифрофими технологіями в галузі фізичного виховання та спорту.....	317
<i>Поступна О. В.</i>	
Регіональні освітні системи як об'єкт публічного управління.....	325

<i>Семілетов О. С.</i>	
Публічне управління актуальними проблемами освіти.....	335
<i>Яценко О. А., Гарбуз С. В.</i>	
Освіта як одна з ключових сфер публічного управління та web-економіки в Україні.....	344

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК..... 353

<i>Бульба В. Г., Оробей В. В.</i>	
Європейська практика забезпечення розвитку соціальної інфраструктури сільських територій.....	353
<i>Коротенко Д. О.</i>	
Шляхи розвитку і стимули до реформ у муніципальних системах європейських країн.....	366
<i>Коруняк А. В.</i>	
Історичні аспекти становлення інституту старости в Україні.....	376
<i>Мороз С. А., Батур Ю. Г., Лопатченко І. М.</i>	
Інноваційні ризики соціально-гуманітарного й освітнього менеджменту в Україні (територіальний аспект).....	391
<i>Юричина І. А., Лалуєва Н. М.</i>	
Удосконалення зв'язків з громадськістю в контексті розвитку територіальних громад.....	401

РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ..... 413

<i>Кулешов М. М.</i>	
Щодо стійкості об'єктів критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій та воєнних загроз.....	413
<i>Ляшевська О. І.</i>	
Державне регулювання особливостей прийняття управлінських рішень в умовах воєнного стану ДСНС України.....	421
<i>Садковий В. П., Клочко А. М., Борисова Л. В., Нікітіна Л. О., Коломієць В. С.</i>	
Державна політика у сфері технічного захисту інформації.....	429

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ..... 437

<i>Крюков О. І., Махортов П. П., Загинайко В. С., Завада Є. Є.</i>	
Цивільний захист як наукова категорія в системі національної безпеки.....	437

Черкашин О. В., Щербак С. М., Жилін С. В.

Участь держави у навчанні дітей пожежній безпеці: екскурс до історії питання.....	447
РЕЦЕНЗІЇ.....	455
ABSTRACTS.....	457
Список авторів.....	526
Contributors.....	531

Національний університет цивільного захисту України – провідний вищий навчальний заклад у системі підготовки кадрів для Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

В університеті здійснюється підготовка за такими напрямками:

- Цивільний захист;
- Охорона праці;
- Пожежна безпека;
- Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування;
- Хімічна технологія;
- Психологія;
- Управління у сфері цивільного захисту;
- Охорона праці у сфері цивільного захисту;
- Екологічна безпека;
- Управління пожежною безпекою;
- Туризм.

В університеті працюють ад'юнктура і докторантура, функціонують спеціалізовані вчені ради:

- Д 64.707.01 із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора технічних наук за спеціальністю 21.06.02 "Пожежна безпека";
- К64.707.02 із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата психологічних наук за спеціальністю 19.00.09 "Психологія діяльності в особливих умовах";
- Д 64.707.03 із захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора наук з державного управління за спеціальностями 25.00.02 "Механізми державного управління" і 25.00.05 "Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку";
- Д 64.707.04 із захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора технічних наук за спеціальностями 21.02.03 "Цивільний захист" і 21.06.01 "Екологічна безпека".

Пріоритетні напрямки наукової діяльності:

- Управління у сфері цивільного захисту;
- Підвищення ефективності забезпечення пожежної безпеки об'єктів, процесів та ін.;
- Запобігання та локалізація надзвичайним ситуаціям, а також ліквідації їх наслідків;
- Психологічне забезпечення діяльності співробітників ДСНС та населення в умовах НС;
- Державне управління у сфері цивільного захисту.

Університет – організатор науково-практичних конференцій, а саме:

- Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика;
- Проблеми цивільного захисту: управління, запобігання, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи;
- Забезпечення пожежної та техногенної безпеки;
- Проблеми техногенної та природної безпеки: міжнародне партнерство у НС;
- Сучасний стан розвитку екстремальної та кризової психології тощо.

В університеті видаються такі збірки наукових праць:

- "Проблеми пожежної безпеки";
- "Проблеми надзвичайних ситуацій";
- "Проблеми екстремальної та кризової психології";
- "Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія "Державне управління")" (категорії Б).
- EAST JOURNAL OF SECURITY STUDIES.

З вимогами, що висуваються до статей, можна ознайомитися на сайті – <http://vdu-nuczu.net/ua/>.

61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94, тел./факс: (057) 700-31-71, факс: (057) 715-63-91, E-mail: post@nuczu.edu.ua, dergupr@nuczu.edu.ua



**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ
Серія "Державне управління"**

Збірник наукових праць

2023

Випуск 2 (19)

Вісник заснований у 2014 р.
Включений до Переліку наукових фахових видань України групи Б у 2018 р.

*Включений до міжнародної наукометричної бази даних
Index Copernicus (Польща) у 2016 р.*

Включений до міжнародної бібліографічної бази даних RePEc (США) у 2016 р.

*Включений до міжнародної бібліографічної бази даних
Ulrich's Periodicals Directory у 2017 р.*

*Включений до міжнародних індексаційних баз даних
Eurasian Scientific Journal Index (Казахстан) і ResearchBib (Японія) у 2018 р.*

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2

Підписано до друку 22.11.2023. Формат 60x84/16.

Папір 80 г/м². Друк ризограф. Ум. друк. арк. 23,0

Тираж 300 прим. Вид. № 112/15. Обл.вид арк. 12,1.

Навчально-науково-виробничий центр

Національного університету цивільного захисту України

61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28

www.nuczu.edu.ua

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80