

**ISSN 2414-5858 (Print)**

**ISSN 2414-5866 (Online)**

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

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

**Серія "Державне управління"**

**Збірник наукових праць**

**Випуск 1 (18)**

**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 10.52363/2414-5866-2023-1**

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

*Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 10 від 17.05.2023 р.*

**Вісник Національного університету цивільного захисту України :** зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2023. – Вип. 1 (18). – 405 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 10.52363/2414-5866-2023-1-1  
УДК 351.862.4:659.1

*Akhmedova O., PhD in Public Administration, TRPC NUCD of Ukraine,  
Kharkiv, ORCID 0000-0003-1573-7710*

*Ахмедова О.О., к.держ.упр., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

## A SCIENTIFIC THEORETICAL AND PRACTICAL APPROACH TO DETERMINING SECURITY OF THE TOURIST INDUSTRY AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

## НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНИЙ І ПРАКТИЧНИЙ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті визначено поняття «безпека туристичної галузі». Крім того, систематизовано ризики безпеці туристичної галузі. На цій підставі досліджено фактори формування та практичної реалізації державної політики у сфері безпеки туристичної галузі.*

*Ключові слова: державна політика; туристична галузь; безпека туризму; фактори; ризики.*

*The concept of “the tourism industry security” has been defined in the paper. Further, the security risks of the tourism industry have been systematized. On this basis, the factors of the state policy formation and practical implementation in the field of the tourism industry security have been researched.*

*Keywords: state policy; tourism industry; tourism security; factors; risks.*

**Problem statement.** According to theoreticians and practitioners of innovative management in the field of economy, the nearest global trends in the development of economy will be implemented around its three main subsystems,

mainly, oil production, engineering and tourism [1]. Taking this into account, all investments will be redistributed precisely to ensure the development of these specified areas of the economy. However, it is worth remembering that a “human being” is a key both for innovations and the economy as well as for the tourism sector. Therefore, it is important to constantly guarantee the person’s security which is possible to provide with the help of various means that periodically require updating. In this view, consideration of human-centric and security aspects of the tourism industry development is quite relevant. All this determines the relevance and topicality of the chosen research sphere.

**Recent research and publications analysis.** The scientific works by V. Antonova, O. Bilotil, O. Borysenko, S. Dombrovska, Ye. Kozlovskiy, S. Maistro, A. Pomaza-Ponomarenko, I. Parubchak, M. Pokolodna, V. Shvedun, E. Shchepanskyi, N. Fomenko and others are devoted to the research of public administration issues in the tourism industry [1; 2]. Recognising the achievements of these scientists, we can, nevertheless, note that there is a need for a comprehensive scientific study of both theoretical and practical aspects of guaranteeing the tourism security from the public administration standpoint.

**Paper objective** is to substantiate scientific, theoretical and practical approaches to determining the tourism industry security as an object of public administration.

**Paper main body.** *Tourism safety and security* is a complex multifaceted phenomenon which is a variant of the broader and more complex concept of “security”. Scientists define the latter as “the absence of danger; safety, reliability” [1]. In the English language, two terms are used to denote the category “security”, namely: safety and security. The term “safety” is usually used to denote the safety of services (goods, works) in terms of their technical or other material maintenance (safety of buildings, structures, fire safety, safety of food products, sanitary and epidemiological well-being, etc.). This term usually corresponds to the concept of “risk” (“acceptable risk”, “unacceptable risk”). Such risks include: injury hazard, fire hazard, hydro meteorological hazard, biological hazard, environmental hazard, toxicological hazard, radioactive hazard and other types of environmental hazards. Therefore, these threats are more difficult to predict (for example, criminogenic, military-political, psychophysiological danger, an act of illegal interference in the transport operation, etc.).

The origins of security as a national scientific category can be found within the Constitution of Ukraine as the Basic Law. In its text, terms such as “state security”, “public security”, “human security”, “citizen security”, “environmental security” are used to denote this phenomenon. Article 1 of the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” provides the definitions of the “state” and “national” security which guarantees the state security, public security, environmental security, personal security and other types of security provid-

ed for by the legislation of Ukraine. Other domestic legal acts often refer to “economic”, “informational”, “ecological”, “food”, “defence” and some other types of security. The national security strategies of Ukraine (2015, 2020) contain definitions of the main concepts in the field of national security (national security, national interests, threats to national security, strategic national priorities, the system of ensuring national security, forces and means of its ensuring) [3]. In addition, within the analysed strategies, types of national security are defined: in the domestic political, economic, social spheres, in the sphere of science and education, in the international, spiritual, informational, military, defence-industrial and ecological spheres, as well as in the sphere of public security [ibid]. It should be noted that the mentioned strategies do not recognize the importance of supporting the safety and security of tourism or the relevant industry, although it ensures the sustainable development of the state (economic, social and environmental).

At the same time, in Ukraine’s Tourism and Resorts Development Strategy to 2026 [3] the directions of its implementation have been outlined and “safety and security of tourists” has been put first. It is in place here to mention that for tourism industry the combination of both terms is important as it combines both emotional and physical aspects. In order to ensure the achievement of this safety and security, the necessity to implement the following measures (tactical and strategic) is recognized as the primary task:

- 1) maintaining safety and security of tourists and protecting their rights and interests by improving the quality of provided tourist services;
- 2) providing emergency assistance to tourists who find themselves in an emergency and/or are injured during the trip;
- 3) monitoring tourists’ enquiries and complaints, including foreign tourists, as well as providing them with the necessary information on tourism, calling for help and assistance, etc.;
- 4) monitoring tourists’ emergencies and appeals;
- 5) strengthening the accountability of tourism stakeholders to the consumers of tourism services [ibid].

By the way, Ukraine’s Tourism and Resorts Development Strategy to 2026 [3] defined the expected results from its implementation, emphasizing the impact of tourism on sustainable development. It defines the importance of the population’s life quality improvements, ensuring economic growth, environmental safety, consolidation of society, including its access to services in the field of tourism and resorts [ibid].

Therefore, the domestic legal base in the field of tourism recognizes its safety and security as one of the legal institutions, a priority of state policy and tourism activity. As has been stated above, this is confirmed by the provisions of Ukraine’s Tourism and Resorts Development Strategy to 2026 [3]. In the “Road

Map” of this subordinate act a defining position is given to the implementation of the direction “Tourists’ Safety and Security” [ibid].

It is obvious that the meaning and scope of the concept of “tourism security” in the legislation on tourism activity is revealed by listing the relevant security objects:

- life, health and property of tourists (sightseers);
- environment;
- society’s material and spiritual values;
- state security, etc.

We agree with scientists that tourism security is a state of protection and support of the participants of tourism legal relations (tour operators, travel agents), citizens, foreign citizens and stateless people exercising the right to rest). The tourism security in this context is a set of civil and legal norms designed to ensure the legal, property and personal non-property, social, informational, environmental safety and security of all participants in tourism legal relations as well as not causing any damage to the environment, state material and spiritual values of security while traveling through the state.

At the same time, guaranteeing (supporting) tourism security is the application of various types of legal activities aimed at preventing and neutralizing security threats in the field of tourism, as well as other measures to create and guarantee the necessary level of security of the security facilities. The main principles of supporting tourism security should be the systematicity principle, which determines a comprehensive approach to the problem, and the efficiency principle, which allows to evaluate the achieved results and compare them with the costs incurred.

Tourism as a systemic direction is a complex object of security and therefore of state policy. Within this context, any tourism security measures will be effective only when they are developed and implemented considering all the essential aspects of the problem or limitations imposed on its solution. Strictly speaking, for an effective and efficient solution, the entire complex hierarchy of state measures to ensure security should be organized in such a way that at all levels of management, the entire system of tourism in general, its final development effects are considered but not some single criterion or only individual elements of the system for assessing its efficiency.

An important characteristic of tourism as a complex object of security and state policy is the category of “national interests”. In the field of tourism, they are related to creation of the necessary conditions and guarantees of reliable existence and sustainable development of the tourism sphere. The pursuit of national interests in this field ensures satisfaction of the needs of all tourism subjects, whose interests we consider as important to detail. Among these interests, it is worth highlighting the interests of the state, society, and individual citizens-

tourists. This statement is made considering the provisions of domestic legislation in the field of national security.

On this basis, it has to be noted that *the tourists' interests* consist in the enforcement of their rights and freedom, ensuring in the process of the travel preparation, organization and implementation guarantees of personal integrity, inviolability of private life, life protection, tourists' health and property safety, increasing the level of their working capacity, intellectual and spiritual development.

*The entrepreneurs' interests* include the possibility of free enforcement of their right to entrepreneurial activity, ensuring guarantees of economic activity freedom, the absence of restrictions on the movement of services, financial means and information on the single tourist market, the elimination of redundant administrative barriers, support for competition and restrictions on monopolistic activity, inviolability of property, protection of the entrepreneur from illegal encroachments, availability of investment guarantees and a favourable investment climate. The interests of workers in the tourism industry are related to guarantees of their labour rights enforcement, the absence of discrimination and forced labour, protection of life and health from harmful and dangerous production factors, professional growth and strengthening of material well-being.

*The local population's interests* include the enforcement of the right to the favourable environment and livelihoods, the need to strengthen public order and morality, proper sanitary and epidemiological well-being, non-discriminatory participation in tourist services, and the preservation of the original environment [4].

*The civil servants and officials of local self-government bodies' interests*, exercising functions and powers in the field of public administration in the field of tourism, are expressed in the stability of the civil service, protection from unlawful interference in their professional official activities, protection of the civil servant from violence, threats and other illegal actions while performing of their official duties, timely and full receipt of monetary support, maximum implementation of civil service guarantees.

*The civil society's interests* are related to the preservation of the cultural identity for present and future generations, national identity and unity of peoples, its national heritage and other spiritual and material values, guarantees of the participation of civil society institutions in public administration of the tourism sphere, the use of tourism opportunities to support the country's social harmony and spiritual renewal.

*The state's interests* are determined by the inviolability of the constitutional system, sovereignty and territorial integrity, ensuring political, economic and social stability, the unity of the tourist space, the need to observe legality and maintain law and order in the tourist market, preventing the use of the tour-

ism channels for laundering income obtained through criminal means, uncontrolled and illegal migration, smuggling of currency and cultural values, other illegal manifestations, development of equal international cooperation with other states in the field of tourism.

It is obvious that tourism security is a dynamic state of tourism protection from internal and external security threats which allows to ensure its reliable existence and sustainable development.

Tourism security is divided into certain types which can be grouped in the following directions:

- *according to the elements included in the tourism sphere*, here the security of tourism entities (tourists' security, entrepreneurs' security, tourism industry employees' security, security of the population of tourist territories; tourism entities' security (security of tourist resources, security of tourism infrastructure, security of objects), security of automated information systems, personal data of tourism entities, etc.) can be highlighted;

- *according to the types and forms of travels*: security of international tourism (inbound tourism security, outbound tourism security); domestic tourism security, social tourism security, ecological tourism security, etc.;

- *according to the objects of national security* that may be affected by negative factors and conditions arising in the field of tourism: public security, state security, ecological security and sanitary-epidemiological well-being of the local population, legal security and security of public administration in the tourism sphere;

- *according to the nature of security measures* used in tourism sphere: tourism security can be specific (security of hotels, tourist services, catering services, means of entertainment for tourists, etc.) and functional (technical security, fire safety, information security in the field of tourism, etc.);

- *according to the location of hazards and the direction of security measures in the tourism sphere*: tourism security can be internal and external;

- *according to the form (method) of the tourism organization*: the organized tourism security and the unorganized (self-organized) tourism security.

Therefore, the state legal institution of this security is the basis of the tourism security as a scientific category. This institution refers to a relatively small, stable group of legal norms that regulate a certain type of social relations (primary legal community). On this basis, it can be claimed that the tourism security is the object of state policy, which outlines the legal boundaries for ensuring such security. These limits are established in separate legal norms that are part of the correspondent state legal institution.

Considering the above stated, it can be noted that the goal of the organization, operation and development of the state legal institution of tourism security is to achieve a guaranteed state legal status in the tourism sphere which strength-



ens the legality and public order in the tourism market, ensures the safety of the individual, society and the state in the field of tourism, preservation of the environment, other favourable conditions that are created for the citizens' rights and freedoms realization of in the tourism.

At the same time, the main tasks of the state legal institution of the tourism security follow from its goals and principles, namely:

- protection of health, environment, protection of social morality, sanitary-epidemiological well-being of the local population;

- ensuring law and order in the tourist market, public and state security in the tourism sphere;

- protection of legitimate economic interests of individuals and legal entities, society and the state against administrative and other offenses in the tourism sphere, as well as their prevention;

- optimization (increasing the quality) of the performance by executive (executive-administrative) authorities and officials of their state functions and powers in the field of tourism security;

- exclusion of duplication of functions and powers of executive authorities in the field of tourism security, limitation of arbitrary administrative discretion, ensuring openness, predictability, transparency and democracy of tourism security measures;

- formation of respect for the law and the court among citizens, law enforcement officers (primarily the police), civil servants of executive authorities and employees of non-governmental organizations;

- increasing the level of safety and security culture in the tourism sphere.

Taking into account the importance of increasing the level of security in the field of tourism, further scientific research should be devoted to the justification of directions for the improvement of the state legal institution in this field.

**Conclusion.** Thus, the content of state activities in the field of tourism security consists in the implementation of legal, institutional, organizational and other mechanisms of public policy, as well as the provision of resource capabilities at a level that meets the interests of the system of tourism security. This activity manifests the administrative and managerial essence of tourism security which involves a set of interrelated executive (executive and administrative) authorities, including the national tourism administration, regional tourism administrations, municipal administrations, their officials, as well as citizens and legal entities, people involved in the provision of tourism security. It is determined that the unifying component of the mentioned mechanisms of public policy is the state legal institution of tourism security. This institution is a set of institutional forces and legal means, as well as information resources and other technologies aimed at ensuring tourism security. The study of organizational aspects

of public policy in the sphere of tourism security allows stating that the latter constitutes the object of legal regulation and, therefore, the object of public administration. This object requires public policy in the sphere of tourism security to develop and implement measures aimed at enhancing (strengthening) the culture of tourism security. This is particularly relevant from the perspective of identifying current global and domestic socio-political trends and processes affecting the development of tourism, and, consequently, the implementation of the right to it, which will be particularly vulnerable in the meantime due to the influence of a number of factors.

### **References:**

1. Dombrovska S.M., Pomaza-Ponomarenko A.L., Ryyualchenko N.P. Tourism and the right to it in the context of security: a monograph. Kharkiv: NUCD of Ukraine, 2021. 272 p.

2. Kozlovsky Ye. V. State regulation in the field of tourism: formation and development in Ukraine: dis. ... cand. of sciences in public administration. 25.00.02. Nat. acad. state man. Kyiv. 2008. 19 p.

3. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

4. Stryzhak O., Akhmedova O., Postupna O., Shchepanskiy E., Tiurina D. National Brand, Tourism and Human Development: Analysis of the Relationship and Distribution // Journal of Distribution Science. 2021. Vol. 19. Is. 12. Pp. 33-43.

### **Список використаних джерел:**

1. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Рибальченко Н.П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки: монографія. Харків: НУЦЗ України, 2021. 272 с.

2. Козловський Є.В. Державне регулювання в галузі туризму: становлення і розвиток в Україні: автореферат дис. к.держ.упр. 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. Київ. 2008. 19 с.

3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

4. Stryzhak O., Akhmedova O., Postupna O., Shchepanskiy E., Tiurina D. National Brand, Tourism and Human Development: Analysis of the Relationship and Distribution // Journal of Distribution Science. 2021. Vol. 19. Is. 12. Pp. 33-43.

*Авдеева А.В., аспірант, ДДУВС, м. Дніпро,  
ORCID: 0000-0002-4869-2283*

*Avdeeva A., PhD-Student of Department of the Department of Management and Administration of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro*

## **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЗА КОРДОНОМ**

### **DEVELOPMENT OF STATE POLICY IN THE FIELD OF CHILDREN'S RIGHTS PROTECTION UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION ABROAD**

*Установлено, що цивілізованість суспільства виявляється саме у захисті слабких категорій осіб таких, як: жінки, люди похилого віку та діти. Зазначені категорії громадян є найбільш уразливими у психологічному та соціальному плані. Виявлено, що найбільш незахищеною категорією є та буде дитина. Незважаючи на те, що вона має як загальний, так і спеціальний правовий статус, на сьогодні становище дітей істотно погіршилося за рахунок військових і збройних конфліктів, а також через зростання злочинів, що скоюються по відношенню до дітей, наприклад, вбивства, викрадення, незаконна торгівля, сексуальна експлуатація та інші. Аргументовано, що насильство в масштабах будь-якої країни призводить до кризи прав дитини, яка може затягнутися на кілька поколінь. Мільйони дітей зайняті не підходящою для них працею, яка перешкоджає їх розвитку та освіті, а також завдає фізичної чи психологічної шкоди, а що ще гірше – загрожує їхньому життю. Виявлено, що за кордоном заборонені тілесні покарання, але за статистикою щороку більше ста тисяч дітей їх отримують. Для багатьох із них, наслідком таких дій стає смерть чи самогубство, хтось тікає з дому. Акцентовано, що останнім часом збільшилися випадки загибелі дітей у дитячому віці. Таке насильство веде до випущення із-під догляду неповнолітніх осіб. Усе це визнано порушенням прав дитини, саме тому необхідно комплексно вивчити політику держави у галузі захисту прав дітей, а також запозичувати успішний закордонний досвід з метою вироблення найоптимальнішого механізму захисту прав дітей.*

***Ключові слова:** державна політика, механізм, права дітей, захист, децентралізація влади.*

*It has been established that the civility of society will be manifested precisely in the protection of weak categories of persons such as: women, the elderly and children. These categories of citizens are the most vulnerable in psychological and social terms. It was found that the most unprotected category is and will be the child. Despite the fact*

*that it has both general and special legal status, today the situation of children has significantly worsened due to military and armed conflicts, as well as due to the increase in crimes committed against children, for example, murder, kidnapping, illegal trade, sexual exploitation and others. It is argued that violence on the scale of any country leads to a crisis of children's rights, which can drag on for several generations. Millions of children are engaged in inappropriate work that hinders their development and education, causes physical or psychological harm, and worse, threatens their lives. It was found that corporal punishment is prohibited abroad, but according to statistics, more than one hundred thousand children receive it every year. For many of them, the consequence of such actions is death or suicide, someone runs away from home. It was emphasized that the number of deaths of children in childhood has increased recently. Such violence leads to the release of minors from care. All this is recognized as a violation of the rights of the child, which is why it is necessary to comprehensively study the state policy in the field of protection of children's rights, as well as to borrow successful foreign experience in order to develop the most optimal mechanism for the protection of children's rights. The purpose of this article is to study the peculiarities of foreign experience in the field of children's policy.*

**Key words:** *state policy, mechanism, children's rights, protection, decentralization of power.*

**Постановка проблеми.** Однією з актуальних проблем сучасного суспільства є збільшення кількості дітей, які входять до групи соціального ризику. Ця ситуація детермінована в основному несприятливими зовнішніми обставинами, але також велику роль у цьому процесі відіграє погіршення клімату в дитячому та молодіжному середовищі, спричинене соціальним сирітством, низьким рівнем життя домашніх господарств, алкоголізмом та наркоманією, порушенням життєвих цінностей. Проблема також полягає й у тому, що в більшості держав норми міжнародного права з прав дитини не знаходять належного відображення у національних правових документах і як наслідок, не запроваджуються на практиці. Недостатньо ефективна діяльність державних органів та, в деяких випадках, відсутність взаємодії державної влади з населенням у питаннях захисту дітей зумовлює зростаючі негативні наслідки у суспільстві. Усе це засвідчує важливість тематики обраного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розгляду особливостей реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей присвячені наукові роботи С. Варієра, О. Безпалько, М. Гуддемі, Н. Гусака, І. Зверєва, О. Кабанець, А. Капської, О. Карпенко, Н. Максимової, Ж. Петрочко, О. Потопахіної, Т. Прітченко, Н. Романової, Ю. Саєнко, Т. Семігіної, Н. Сидоренко, С. Толстоухової, І. Цибуліної, А. Хосо та ін. [1–8]. Не применшуючи значних здобутків дослідників, зазначимо, що існує необхідність у системному дослідженні особливостей і напрямків розвитку державної політики у сфері захисту прав дітей в умовах децентралізації за кордоном.

**Постановка завдання.** Метою наукового дослідження є дослідження особливостей розвитку державної політики у сфері захисту прав дітей в умовах децентралізації за кордоном.

**Виклад основного матеріалу.** Грунтуючись на аналізі історичних даних, вважаємо, що держави завжди регулювали відносини дітей та їх права у суспільстві. Спірними залишаються якість становища дітей, їхня свобода та можливість впливу на свою долю. Тим не менш, більшою мірою висвітлювався дитячий статус та право на майно, нарівні з усиновленням.

Державна (публічна) служба, за своєю природою покликана захищати права своїх громадян і створювати умови для їхньої життєдіяльності. Під публічною службою (public service) розуміється діяльність ряду для людей, що живуть у межах території власної юрисдикції, яка реалізовується безпосередньо через державний сектор [1, с. 72-73].

Сучасний же етап розвитку, що характеризується нестабільністю політичних відносин на міжнародній арені, глобальною економічною кризою та збільшенням рівня безробіття, вимагає від усіх органів державної влади нових механізмів захисту найнезахищенішої категорії громадян – дітей. Стратегічна мета кожної держави має бути спрямована на реалізацію міждисциплінарного підходу до питань реформування чинного законодавства та обмін досвідом між державами, які найбільше досягнули успіху у вирішенні цих питань. На основі міжнародної взаємодії кожен регіон надалі має «розробити свою систему правових документів» [2, с. 661]. Розглянемо реалізацію досвіду впровадження державної політики захисту прав дітей Сінгапура, оскільки окрім позитивної оцінки як однієї із провідних країн, що займаються питаннями дітей у світі, ця країна виробила системний підхід у питаннях соціального захисту та підтримки дітей.

У Сінгапурі з 1960-1970-х років проводилася жорстка політика обмеження народжуваності, внаслідок якої країна наблизилася до показників простого відтворення населення. У країні сформувався сучасний тип відтворення, що характеризується низькими показниками народжуваності, смертності та майже нульовим природним приростом, а також невисокою часткою дітей у структурі населення, характерною для розвинутих країн. Для недопущення в перспективі погіршення вікової структури та дефіциту трудових ресурсів, а також через нові потреби економіки, що розвивається, й з метою скорочення ввезення іноземної робочої сили з кінця 1980-х років демографічна політика змінилася. З того часу уряд поставив першочерговим завданням стимулювати народжуваність, застосовуючи заходи його вибіркового збільшення [3, с. 140].

З 2001 року у Сінгапурі діє Схема Дитячого Бонусу (Baby Bonus Scheme). Вона складається з двох компонентів – грошовий подарунок (Cash gift) та рахунок на розвиток дитини (Child Development Account). Грошовий подарунок отримують сім'ї за першу та другу дитину у розмірі 6000 сінга-

пурських доларів (4724 американських доларів), і по 8000 доларів – за третю та четверту дитину. Цей подарунок готівкою розподіляється на три транші протягом року після народження дитини: 50% – через три тижні після народження, по 25% – коли дитині виповниться 6 та 12 місяців. Диференціація коштів дозволяє уникнути витрати всієї суми на цілі, які не стосуються дитини.

Рахунок на розвиток дитини може бути відкрито у будь-який час до 31 грудня того року, коли дитині виповниться 12 років. Батьки можуть розмістити на цьому рахунку суму в розмірі до 6000 доларів за першу і другу дитину, 12000 – за третю і четверту, 18000 – за п'яту і наступну дитину. При цьому наступного місяця уряд подвоїть суму накопичень [3, с. 143].

Накопичення можуть бути витрачені на розвиток та здоров'я дитини, але лише у схвалених Міністерством соціального та сімейного розвитку Сінгапуру, ліцензійних організаціях. Для зручності батьків існує пункти обслуговування за Схемою Дитячого бонусу, розташовані в лікарнях та імміграційних пунктах [3, с. 145]. У Сінгапурі існує мережа дитячих садочків – центрів турботи про дітей, які забезпечують освоєння дошкільної освітньої програми для дітей віком від 2 місяців до 7 років. Робота цих центрів дозволяє батькам спокійно працювати, знаючи, що про дітей подбають і навчать необхідним навичкам та вмінням. Ці центри-сади мають гнучкий графік роботи, на весь день або всього кілька годин, що дуже зручно для батьків.

Важливим у державній політиці захисту прав дітей Сінгапура є те, що держава видає субсидії сім'ям, дохід яких нижчий, ніж 7500 сінгапурських доларів (середня зарплата – 4400), у розмірі від половини до 99% вартості оплати перебування дитини в центрі залежно від доходу на людину в сім'ї. Розмір базової субсидії на перебування весь день у центрі дитини від 18 місяців до 7 років – 300 сінгапурських доларів. Є можливість отримати додаткову субсидію, якщо дохід сім'ї суттєво нижчий за 7500 доларів. Для цього потрібний дуже невеликий пакет документів. Механізм раннього відвідування дитини ясельного віку садочка дуже поширена в Сінгапурі. Уряд Сінгапуру видає матері 600 доларів щомісяця, якщо вона вирішила залишити дитину віком від 2 до 18 місяців у центрі та вийти на роботу. Інформація про розмір та умови отримання субсидії-допомоги доступна на багатьох ресурсах: сайти уряду, у брошурах у центрах для дітей та медичних центрах, причому механізм і її отримання чітко розписаний на конкретних прикладах. Подовження соціальної підтримки дітей продовжує функціонувати в Сінгапурі, але в дещо іншій формі. Діти віком 7-14 років після школи можуть відвідувати центри для учнів. Якщо обоє батьків працюють і загальний сімейний дохід нижче 3500 доларів на місяць, сім'ї можуть звернутися за допомогою на оплату центрів [3, с. 146]. Таким чином,

стимулюється робота батьків на повний день та вирішується питання безпеки дітей після навчання.

Інтерес для нашого дослідження представляє також досвід Об'єднаних Арабських Еміратів (ОАЕ). Уряд ОАЕ наголошує на соціальній підтримці сімей з низьким заробітком. Таким сім'ям належить періодична допомога від держави. Допомога збільшується при наявності кількості певних критеріїв, які має сім'я: кількість дітей, усиновлені діти, які перебувають у сім'ї, діти-інваліди, матері-одиначки тощо. Сума мінімальної періодичної допомоги 1000 дирхам ОАЕ (278 доларів США) [4, с. 89].

Ще один вид фінансової виплати спрямований на допомогу сім'ям із дітьми, обмежених у можливостях. Таким сім'ям належить до 50000 дирхам ОАЕ на рік на навчання дітей [4, с. 90]. Додатково 50 000 дирхам відведено для покупки інвалідного крісла, слухових апаратів, спеціальних ванних кімнат, навчальних інструментів для дітей з обмеженнями можливостями і на оплату помічників по дому [4, с. 91]. Якщо сім'я з дітьми через тимчасові обставини залишилася без даху над головою, уряд ОАЕ видає такій сім'ї до 65 000 дирхам одноразової допомоги [4, с. 91]. Відмінною рисою Об'єднаних Арабських Еміратів є відсутність інтернатів та притулків для дітей.

Досвід Малайзії може бути цікавим у контексті підтримки сім'ї та допомоги сім'ям, які усиновили або удочерили дитину з інтернатної установи. Так, в країні розроблена та реалізована «Програми підтримки сім'ї» – перший рівень профілактики переміщення дітей з інтернатних установ. З метою профілактики соціального сирітства кризовим сім'ям надається низка послуг, у тому числі фінансова та психосоціальна допомога. Відділ соціального захисту проводить програми з надання сім'ям допомоги у вирішенні соціально-економічних труднощів та підвищення якості життя. Ці програми проводяться на двох рівнях:

- безпосереднє надання малозабезпеченим сім'ям та дітям з таких сімей фінансової допомоги та психосоціальної підтримки;
- профілактичні послуги, що надаються на місцевому рівні дітям групи ризику та їхнім сім'ям за допомогою дитячих центрів, що працюють під контролем груп захисту дітей.

Створення цих послуг по всій Малайзії передбачено Законом про дітей від 2001 року [4, с. 98], відповідно до якого при виявленні дітей, які потребують захисту, серед громадян формуються групи захисту дітей, відповідальні за координування місцевих послуг, що надаються дітям та їхнім сім'ям.

Ця програма допомоги створена з метою підтримки малозабезпечених та неповних сімей, а також членів сім'ї, які виховують власних дітей чи дітей родичів. Проводиться перевірка потреби з метою оцінки фінансового стану, а також оцінюється здатність батьків або родичів виховувати дитину та забезпечувати для неї належні умови; допомога може бути надана на

період до 30 місяців. Крім того, дітям із малозабезпечених сімей також передбачено державну допомогу на оплату підручників, придбання одягу та іншого шкільного приладдя. Сім'ям також надається допомога в отриманні мікрогрантів та участі в проектах, спрямованих на покращення їхнього економічного становища. Паралельно з цим дитячі центри виконують функцію платформ для проведення зустрічей представників місцевої спільноти та обміну ідеями, що сприяє розвитку соціальної згуртованості у цільових групах, у тому числі серед малозабезпечених сімей, сімей у складній чи кризовій ситуації, дітей групи ризику [4, с. 100].

Аналіз наукових напрацювань дав змогу визначити, що у світовій практиці динамічно розвивається така спеціалізація, як соціальна робота у правоохоронних органах. Така практика має найбільш усталений характер у Німеччині, США, Швеції та Північній Ірландії. Соціальна робота у правоохоронних органах ґрунтується на спеціальних принципах та в обов'язковому порядку – на знанні закону. Функції соціальних працівників у правоохоронній системі включають надання консультування у сфері кримінального правосуддя, ювенальної юстиції та виправної системи, а також навчання представників нормотворчої сфери, співробітників правоохоронних органів, адвокатів, студентів [5, с. 525].

Безпосередньо у правоохоронній системі соціальні працівники надають послуги діагностування, оцінки та роботи з контингентом кримінального та ювенального правосуддя, готують рекомендації та звіти про психічний статус, інтереси дитини, її здатність давати свідчення. Крім того, соціальні працівники служать як свідки-експерти. На стадії слідства соціальні працівники необхідні для допомоги слідству у підготовці необхідних документів для судових інстанцій. Соціальний працівник також може сприяти професійній оцінці поведінки підозрюваного з погляду його потенційної небезпеки суспільству й у визначенні ступеня можливості рецидиву. Так, у Німеччині діє спеціальна служба судової допомоги молоді, яка визначає соціальний портрет підлітка, особливості його особистості, обставини скоєного злочину. На основі аналізу такої інформації соціальний працівник подає звіт прокурору та суду для визначення міри впливу.

У Туреччині модернізація відділів дитячої поліції призвела до якісного поліпшення поводження з неповнолітніми правоохоронних органів по всій країні. Так, у 1997 році було створено спеціальні відділи поліції, які працювали з дітьми жертвами злочинів [6, с. 150]. У 2001 році ці відділи були реструктуровані у відділи дитячої поліції, які займалися всіма справами, пов'язаними з особами молодше 18 років. Ці відділи укомплектовано додатковими штатами соціальних працівників, психологів, які регулярно проходять курси підвищення кваліфікації. Стамбульський офіс розробив анкету щодо психологічної оцінки готовності кандидатів працювати з дітьми. Водночас у 2006 році Агентство у справах захисту дитинства, спільно з соціаль-



ними службами частково з метою попередження інституціоналізації дітей, створили низку невеликих відкритих центрів для дітей, які не досягли віку кримінальної відповідальності, та правопорушників, які отримали альтернативну форму покарання. Створення таких центрів надало дітям можливість отримати доступ до соціальних послуг [6, с. 151].

До речі, у 2008 році у Молдові пробація стала основою соціальних служб у ювенальній юстиції. За підтримки міжнародних організацій пробацію почали застосовувати у таких аспектах ювенальної юстиції:

– досудова пробація, що складається з підготовки соціального звіту разом з первинною допомогою та консультуванням;

– пробація для умовно-засуджених осіб з метою їх ефективної реінтеграції в суспільство [7, с. 50].

Отже, можна відзначити, що розвиток соціальних служб є не лише ефективним методом роботи з проблемними дітьми, а й способом профілактики протиправної поведінки серед дітей. Наведені дані загалом є показовими, оскільки дозволяють зрозуміти, як побудована модель захисту дітей у цих країнах. Вибірково використовуючи досвід цих країн, Україна може покращити становище дітей та сімей з дітьми. Багато практик будуть корисними, а уповноваженим органам слід приділити додаткову увагу дітям з обмеженими можливостями, особливо під час реалізації програм з інклюзивної освіти дітей у школах.

**Висновки.** Отже, міжнародні інституції, зокрема, Дитячий фонд організації об'єднаних націй, сьогодні висловлюють глибоке занепокоєння у питаннях реалізації прав дітей у міжнародному співтоваристві. Викладені у цьому дослідженні положення підтверджують необхідність об'єднання зусиль держав із забезпечення реалізації прав дитини на всіх рівнях: міжнародному, національному й інституційному. Ефективними кроками у вирішенні цього питання можуть стати заходи посилення прозорості та підзвітності суспільству з боку інститутів роботи з дітьми; міжнародна співпраця держав та обмін досвідом та орієнтування на роботу з батьками для вирішення проблем сім'ї. Розглянуті у цій статті приклади ефективної роботи державної політики захисту прав дітей Сінгапуру, Об'єднаних Арабських Еміратів, Малайзії, Німеччини, США, Швеції, Північної Ірландії, Туреччини та Молдови актуалізують необхідність обміну міжнародним досвідом з питань впровадження державної політики захисту прав дітей.

#### **Список використаних джерел:**

1. Сидоренко Н.С. Інтерпретація поняття «публічна служба» з урахуванням зарубіжного досвіду. *Аспекти публічного управління*. 2016. 4(9-10), pp. 71-77.

2. Tyesta L. A. L. W., Saraswati R., Arif F. Implications of legal positivism of the promotion of children's rights on national law. *J. Advanced Res. L. & Econ.* 2020. Vol. 11. p. 661.

3. Warriar S., Ebbeck M. Children's rights: television programmes aired in Singapore. *Early Child Development and Care*. 2014. T. 184. №. 1. pp. 138-148.
4. Al Gharaibeh F., Gibson L. Care and rehabilitation services to child victims of abuse in the United Arab Emirates: Examples of innovation. *Children and Youth Services Review*. 2019. T. 101. pp. 87-98.
5. Khoso A., Hussin H. Malaysia's Refugee and Asylum-Seeking Children: A Child Rights Perspective. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*. 2020. T. 10. №. 2. pp. 97-119.
6. Guddemi M., Jambor T., Moore R. Advocacy for the Child's Right to Play. Play from birth to twelve and beyond. *Routledge*, 2021. pp. 519-529.
7. Sandelowsky-Bosman C., Liefwaard T. Children trapped in camps in Syria, Iraq and Turkey: Reflections on jurisdiction and state obligations under the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Nordic Journal of Human Rights*. 2020. T. 38. №. 2. pp. 141-158.
8. Ciobanu M. et al. Aspects of the public spending policy on the social protection of children in difficulty in the republic of Moldova. *REVISTA ECONOMIA CONTEMPORANĂ*. 2020. T. 5. №. 4. pp. 45-53.

#### **References:**

1. Sydorenko, N.S. (2016). Interpretation of the concept of "public service" taking into account foreign experience. Aspects of public administration. 2016. 4 (9-10), 71-77. [in Ukrainian].
2. Tyesta, L. A. L. W., Saraswati, R. & Arif, F. (2020). Implications of legal positivism of the promotion of children's rights on national law. *J. Advanced Res. L. & Econ*. Vol. 11. 661.
3. Warriar, S. & Ebbeck, M. (2014). Children's rights: television programmes aired in Singapore. *Early Child Development and Care*. T. 184. №. 1. 138-148.
4. Al Gharaibeh F. & Gibson, L. (2019). Care and rehabilitation services to child victims of abuse in the United Arab Emirates: Examples of innovation. *Children and Youth Services Review*. T. 101. 87-98.
5. Khoso, A. & Hussin, H. (2020). Malaysia's Refugee and Asylum-Seeking Children: A Child Rights Perspective. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*. T. 10. №. 2. 97-119.
6. Guddemi, M., Jambor, T. & Moore, R. (2021). Advocacy for the Child's Right to Play. Play from birth to twelve and beyond. *Routledge*. 519-529.
7. Sandelowsky-Bosman, C. & Liefwaard, T. (2020). Children trapped in camps in Syria, Iraq and Turkey: Reflections on jurisdiction and state obligations under the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Nordic Journal of Human Rights*. T. 38. №. 2. 141-158.
8. Ciobanu, M. et al. (2020). Aspects of the public spending policy on the social protection of children in difficulty in the republic of Moldova. *REVISTA ECONOMIA CONTEMPORANĂ*. T. 5. №. 4. 5-53.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-3

УДК 354:65.014.1.477

*Завадська І.К., аспірант, ДДУВС, м. Дніпро,  
ORCID: 0000-0003-4796-7924*

*Zavadska I., Ph.D Student, Dnipropetrovsk State University of  
Internal Affairs, Dnipro*

## **НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ТА КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **SCIENTIFIC AND THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF PUBLIC MONITORING AND CONTROL MECHA- NISMS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM**

*Визначено й обґрунтовано науково-теоретичні засади формування механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління. Уточнено принципи формування механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління.*

***Ключові слова:** публічне управління, система, механізм громадського моніторингу, механізм громадського контролю, принципи.*

*The scientific and theoretical foundations of the formation of mechanisms of public monitoring and control in the system of public administration have been defined and substantiated. The principles of formation of mechanisms of public monitoring and control in the system of public administration have been specified.*

***Keywords:** public management, system, public monitoring mechanism, public control mechanism, principles.*

**Постановка проблеми.** У межах фундаментальної науки передбачено основні функції публічного управління (планування, організації, мотивації та контролю). Реалізація цих функцій є важливою, циклічною та взаємопроникаючою. Так, елементи функції планування можна зустріти під час реалізації організації, мотивації та контролю, і навпаки. Сучасні публічно-управлінські тенденції засвідчують, що відбувається активне зміщення акцентів у бік громадськості щодо посилення її ролі у формуванні та реалізації державної політики. Україна не стоїть осторонь у формуванні аналогічних публічно-управлінських тенденцій. У той же час, в Україні поки що тільки закладені підвалини щодо формування таких тенденцій, особливе місце серед яких належить забезпеченню розвитку механізмів громадського моніто-

рингу та контролю в системі публічного управління. Відтак, варто підкреслити важливість науково обґрунтованого визначення засад, необхідних для забезпечення розвитку цих механізмів. Усе це засвідчує актуальність обраної теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Обґрунтуванню наукових засад формування та вдосконалення механізму контролю в системі управління присвячені наукові роботи вітчизняних і зарубіжних вчених, а саме: В. Авер'янова, М. Альберта, В. Бакуменка, Д. Гвішіані, О. Дація, В. Зайцева, М. Мескона, К. Пивоварова, В. Піхоцького, Г. Саймона, Д. Смітбурга, Ю. Сурміна, В. Томпсона, Ф. Хедоурі, С. Шевченка та ін. [1; 3-4]. У той же час, існує необхідність у здійсненні комплексного визначення засад щодо співвіднесення механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення науково-теоретичних засад щодо формування механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Зрозуміло, що механізм громадського контролю та моніторингу в межах системи публічного управління, насамперед, варто розглядати з позиції місця такого механізму в системі державного управління. Підставою для висловлення такої думки є те, що на вітчизняних теренах роками формувалася практика щодо функціонування системи саме державного управління. І лише з 2015 року в Україні визнано необхідність щодо трансформації останньої системи в бік забезпечення її публічності. Дана необхідність визначена в межах правового поля, зокрема, в Указі Президента України «Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»» (21.01.2015 р. № 5/2015) [2].

За справедливим зауваженням В. Бакуменка, контроль у сфері державного управління (англ. control in governance) – це важлива функція державної влади й управління, яка дає змогу не тільки виявити, а й запобігти помилкам і недолікам у діях суб'єктів державного управління, а також віднайти нові резерви та можливості [1, с. 255].

Контроль у сфері державного управління передбачає всебічне і постійне відстеження та коригування різних заходів державного управління, зокрема розроблення й здійснення державної політики, виконання державних цільових програм, реалізацію нормативно-правових актів. Ці заходи включають контроль як за прийняттям рішень, так і за їх виконанням. У процедурі контролю виділяють три основних етапи:

- встановлення стандартів(цілей, що мають вимір);
- зіставлення з ними реальних результатів;
- вжиття необхідних коригуючих заходів з метою попередження або зменшення відхилення від поставлених цілей [там само].

Виділяють три види контролю:

1) попередній (на стадії формування планів, програм, нормативно-правових актів);

2) поточний (у процесі реалізації планів, програм, нормативно-правових актів);

3) заключний (за результатами виконання планів, програм, нормативно-правових актів) [там само].

Аналіз наукових напрацювань дав змогу систематизувати принципи, за якими має відбуватися контроль у сфері державного управління, а саме:

1) базис контролю в системі держу правління становить принцип зворотного зв'язку, за допомогою якого здійснюється аналіз ситуації «до» і «після» реалізації певного плану, програми, нормативно-правового акта. Результати цього аналізу дають змогу скоригувати останні з метою досягнення визначених цілей. Однією з основних його форм є узгодження та затвердження управлінських рішень;

2) наступний принцип, передбачає контроль за критичними точками, тобто за фактами, що є критичними для оцінки ступеня виконання планів, програм тощо. Слід вказати, що контроль у сфері державного управління в цілому є виправданим лише тоді, коли процес такого управління у певній сфері чітко спланований, а відхилення від плану піддаються оперативному коригуванню;

3) контроль у сфері державного управління забезпечується упровадженням принципів єдності та противаг, а також взаємодії всіх гілок державної влади. Дотримання цих принципів передбачає створення єдиної системи державного управління та контролю [1, с. 255-256].

Вищенаведені принципи контролю у державному управлінні також становлять базис для здійснення контролю в межах системи публічного управління. У той же час, варто відзначити, що публічне управління є більш ширшою науковою категорією, тому ґрунтується й на інших загальних і спеціальних принципах. Слід погодитися з науковцями [4], які серед принципів контролю в публічному управлінні виокремлюють такі:

– принцип взаємоузгодженого проведення публічно-управлінського (переважно зовнішнього) контролю;

– незалежності підрозділів контролю в органах управління, що може бути досягнуто їх безпосереднім підпорядкуванням першим керівникам цих органів та добором високопрофесійних і відданих справі кадрів;

– активного та реального залучення представників громадськості до формування та реалізації державної політики, що можливо за умови здійснення цими представниками контрольних функцій на всіх її етапах;

– надання контрольній діяльності системності та прогнозованості, запровадження вхідного (з відпрацювання чітких доручень і завдань), проміжного (за станом виконання доручень і завдань) та підсумкового (за кінцевими результатами діяльності) контролю;

- диференціації документів за ступенем масштабу контролю;
- зіставлення та відповідності ієрархії рішень та ієрархії контролю;
- розподілу та конкретизації контрольних завдань і відповідальності на всіх рівнях такої ієрархії;
- встановлення стандартів контролю як найважливішого засобу оцінювання результатів виконання завдань і доручень;
- чіткого й не надмірного документування як результатів контрольно-управлінської діяльності;
- спрощення контролю за процедурою та формою, оскільки він значно обтяжує роботу виконавця, відволікає його на значний термін від виконання основного завдання і навіть інколи заважає цьому процесу;
- запровадження електронної системи контролю з використанням сучасних інформаційних технологій з метою зведення до можливого мінімуму операцій із паперами та скорочення часу й обміну звітною інформацією;
- реальної відповідальності посадових осіб не тільки за належне виконання завдань і доручень, але й, у першу чергу, за подання невірних даних, приховування дійсного стану справ з їх виконанням.

Зважаючи на те, що «механізм» у межах фундаментальної науки «Публічне управління та адміністрування» розглядається як форма вияву системи, як рушій, що приводить у рух її елементи, уважаємо, що саме за таким напрямком варто визначати особливості формування механізмів громадського моніторингу та контролю. Останні механізми, на нашу думку, втілюють в управлінську практику принципи, завдання, форми, методи, інструменти тощо, визначені як елементи системи публічного управління.

У продовження відзначимо, що принципи механізмів громадського моніторингу та контролю в публічному управлінні становлять основоположні засади для реалізації цих механізмів. Відтак, серед цих принципів доречно визначити загальні та спеціальні. Щодо першої групи принципів (загальних), то вона включає такі, як системності, науковості, єдності, результативності, ефективності, адаптивності, виваженості тощо. Друга ж група принципів (спеціальних) може бути представлена крізь специфічність самих механізмів громадського моніторингу та контролю в публічному управлінні. Власне кажучи, їхня (механізмів) специфічність полягає в тому, що вони покликані виконувати такі основні функції:

1) публічну (на наш погляд, найбільш важлива, адже покликана забезпечити вчасну та комплексну артикуляцію й агрегацію суспільних інтересів, а також повноцінність їх задоволення, що вимагає їхнього збалансування із державними інтересами. Крім того, «публічність» передбачає забезпечення прозорості та відкритості всієї системи публічного управління на всіх етапах її формування, функціонування й удосконалення. Громадськість виступає незалежним експертом під час реалізації цих етапів, унеможливаючи вияв корупційної складової чи конфлікту суспільних і державних інтересів);

2) мотиваційну (ця функція націлена на виконання та залучення в публічно-управлінський процес усіх невикористаних кадрових резервів, зокрема, кадрового потенціалу громадськості, що дозволяє забезпечити відповідну мотивацію в його виконавців до підвищення результативності цього процесу);

3) коригуючу (ця функція пов'язана з тими уточненнями, що вносяться до процесу управлінських рішень на основі отриманих (наданих) матеріалів громадського контролю);

4) орієнтуючу (ця функція виявляється в тому, що ті питання, які найчастіше контролюються громадськістю, набувають особливого значення у свідомості виконавців, спрямовують їх зусилля, насамперед, на об'єкт підвищеної уваги громадськості. Питання, що потрапляють до поля зору громадськості, найчастіше не вирішуються належним чином в органах публічної влади, тому й перебувають під пильним громадським контролем);

5) моніторингова (ця функція передбачає здійснення із залученням представників громадськості на системній основі збір та накопичення інформації про стан формування та реалізації публічного управління);

6) діагностична або аналітична;

7) прогностична (ця функція передбачає розробку із залученням представників громадськості (як експертів) обґрунтованого висновку щодо перспектив реалізації того чи іншого управлінського рішення, а також наслідків його можливого коригування).

Отже, на підставі вищенаведеної функціональної специфіки механізмів громадського моніторингу та контролю в публічному управлінні можемо наполягати на важливості їхнього співвіднесення як часткового та більш загального механізму. Власне кажучи, моніторинг (зважаючи на вищевказану функціональну роль) є піднапрямом контролю, що передбачає таке: 1) вираження пильної уваги з боку громадськості за станом реалізації публічно-управлінської діяльності; 2) систематичний збір інформації про стан результативності цієї діяльності; 3) формування баз даних щодо отриманої інформації, а також її накопичення та зберігання для подальшого аналізу та використання з метою коригування публічно-управлінської діяльності. Як бачимо, останній етап здійснення механізму громадського моніторингу вимагає більш комплексної реалізації механізму громадського контролю в публічному управлінні. Уважаємо, що необхідним є здійснення системного аналізу, а, відтак, удосконалення публічного управління.

**Висновки.** Отже, базис реалізації механізмів громадського моніторингу та контролю в публічному управлінні становить низка загальних і спеціальних принципів. Виявлено, що серед них одне з визначальних місць займає зворотний зв'язок. Він важливий на всіх етапах формування та функціонування системи публічного управління. Крім того, визнано важливість розгляду механізмів громадського моніторингу та контролю в

публічному управлінні з позиції їх співвіднесення. У цьому контексті визначено, що механізм громадського моніторингу входить до складу більш комплексного механізму громадського контролю в публічному управлінні. Даний висновок зроблено з огляду на досліджене функціональне наповнення поняття «контроль у державному управлінні», адже він (контроль) передбачає збір, накопичення, зберігання й аналіз (діагностику) інформації щодо стану реалізації управлінської діяльності, а за необхідності її коригування (удосконалення). Розвиток механізмів громадського моніторингу та контролю в публічному управлінні в Україні вимагає врахування вищенаведених загальних і спеціальних принципів як основоположних наукових засад. Зважаючи на це, подальші наукові розвідки будуть присвячені аналізу стану впровадження цих принципів у вітчизняну публічно-управлінську практику.

### **Список використаних джерел:**

1. Енциклопедія державного управління: у 8 томах / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Том 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.
2. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
3. Пивоваров К. Умови контролю і нагляду у сфері державного управління // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. Вип. 1/2014. К.: АМУ, 2014. С. 79–87.
4. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL: [https://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://www.dut.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf).

### **References:**

1. Encyclopedia of public administration: in 8 volumes [Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya: u 8 tomakh] / Nat. Acad. state example under the President of Ukraine; scientific-ed. collegium: Yu. V. Kovbasyuk (chairman) and others. - K.: NADU, 2011.: Volume 2: Methodology of state administration / scientific editor. board: Yu.P. Surmin (co-head), P.I. Nadolishnyi (co-chairman) and others. 2011. 692 p.
2. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
3. Pyvovarov K. Conditions of control and supervision in the sphere of public administration [Umovy kontrolyu i nahlyadu u sferi derzhavnoho upravlinnya] // Scientific research on state and municipal administration. Vol. 1/2014. K.: AMU, 2014. P. 79–87.
4. Public administration: terminal. words [Publichne upravlinnya : terminol. slov.] / comp. : V.S. Kuybida, M.M. Bilynska, O.M. Petroye et al. Kyiv: NADU, 2018. 224 p. URL: [https://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://www.dut.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf).



*Лопушинський І.П., д.держ.упр., проф., ХНТУ, м. Херсон,  
ORCID: 0000-0002-7460-7476*

*Lopushynskiy I., doctor of science in public administration, professor,  
Kherson National Technical University, Kherson*

**ДО ПИТАННЯ ПОВЕРНЕННЯ ГРАФИ «НАЦІОНАЛЬНІСТЬ»  
ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРАЦІЙНИХ ДОКУМЕНТІВ ГРОМАДЯН  
УКРАЇНИ**

**ON THE QUESTION OF THE COUNT «NATIONALITY» RETURN  
TO STATE REGISTRATION DOCUMENTS OF CITIZENS OF  
UKRAINE**

*У статті розглядається питання щодо повернення графи «національність» до державних реєстраційних документів громадян України, що дискутується впродовж майже всіх років відновлення державної незалежності України; показано, що означене питання, на перший погляд, видається не таким уже й простим, оскільки його невирішення унеможливує ідентифікацію представників титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин (спільнот) задля забезпечення їхніх конституційних прав; описано світову практику наявності/відсутності графи «національність» у державних реєстраційних документах громадян; доведено, що наявність у реєстраційних документах громадян нашої держави графи «національність» сприятиме самоідентифікації представників як титульної (української) нації, корінних народів (кримських татар, караїмів, кримчаків), так і представників національних меншин (спільнот) та забезпеченню їхніх конституційних прав відповідно до чинного законодавства України.*

**Ключові слова:** національна держава, національність, українська національна ідентичність, титульна (українська) нація, корінні народи, національні меншини (спільноти), громадяни України, державні реєстраційні документи; графа «національність», конституційні права титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин (спільнот).

*The article examines the issue of returning the column «nationality» to the state registration documents of Ukrainian citizens, which has been discussed during almost all the years of the restoration of Ukraine's state independence; it is shown that this issue, at first glance, does not seem so simple, as it makes it impossible to identify indige-*

*nous peoples and national minorities (communities) in order to ensure their constitutional rights; the global practice of the presence/absence of the «nationality» column in state registration documents of citizens is described; it has been proven that the presence of the «nationality» column in the registration documents of citizens of our state will contribute to the self-identification of representatives of both the titular (Ukrainian) nation and indigenous peoples (Crimean Tatars, Karaites, Krymchaks), as well as representatives of national minorities (communities) and ensuring their constitutional rights, respectively to the current legislation of Ukraine; it was found out that in the conditions of the full-scale invasion of the territory of Ukraine on February 24, 2022 by the troops of the Russian Federation and the severing of diplomatic relations between Ukraine and the Russian Federation, the question of building the Ukrainian national state, one of the elements of which is the identification of the titular (Ukrainian) nation, indigenous peoples and national minorities (communities); it has been proven that, according to the authors of the article, the return of the «nationality» column to the state registration documents of citizens of Ukraine should contribute to the solution of this task; it was found that proposals to return information about «nationality» to the passport and other state registration documents of Ukrainian citizens periodically appear in the public space: there are numerous appeals to the Verkhovna Rada of Ukraine from people's deputies of Ukraine, citizens, public organizations, and local self-government bodies; it has been proven that these issues cause public resonance and require a thorough legal and scientific analysis.*

**Keywords:** *national state, nationality, Ukrainian national identity, titular (Ukrainian) nation, indigenous peoples, national minorities (communities), citizens of Ukraine, state registration documents; column «nationality», constitutional rights of the titular (Ukrainian) nation, indigenous peoples and national minorities (communities).*

**Постановка проблеми.** Пропозиції щодо повернення інформації про «національність» до паспорта та інших державних реєстраційних документів періодично виникають у публічному просторі нашої держави: є численні звернення до Верховної Ради України від громадян, громадських організацій, органів місцевого самоврядування; свого часу народними депутатами України було зареєстровано декілька законодавчих ініціатив – проєктів законів [4; 8; 9], експертні думки викладено на авторитетних Інтернет-ресурсах у газеті «Голос України», на порталі «Українська правда», у газеті «Юридичний вісник», оприлюднено низку статей у форматі юридичних консультацій для громадян, що зіштовхнулися з проблемою встановлення чи зміни національності в актах цивільного стану. Як нам видається, ці питання викликають неабиякий суспільний резонанс та вимагають ґрунтовного юридичного та наукового аналізу.

Як відомо, ініціативу зникнення графі «національність» з державних реєстраційних документів громадян України було продиктовано нашій країні ззовні, з Російської Федерації (далі – РФ – *І.Л.*), оскільки на той час (1992 рік) при владі в Україні перебували представники проросійських сил,

які діяли під впливом політичних сил сусідньої держави. Така ініціатива була елементом тогочасної політики денаціоналізації нашої країни, покликана знизити рівень національної свідомості, понизити національну ідентифікацію українців, унеможливити конструктивний націєтворчий проєкт і змусити українців шукати собі нових орієнтирів на РФ.

В умовах повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року на територію України війська РФ та розірвання дипломатичних відносин України з цією державою-агресором нового звучання набування питання побудови Української національної держави, одним із елементів якого є ідентифікація титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин (спільнот). Вирішенню цього завдання, на нашу думку, зокрема й має сприяти повернення до державних реєстраційних документів громадян України графи «національність».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Останнім часом серед наукової спільноти обговорювалися терміни та поняття «ідентичність», «етнічність». «етнічна ідентичність» (Гримич, Марина) [1], зустрічаються роздуми про те, чи потрібна графа «національність» у державних реєстраційних документах (Іванова, Анастасія) [2], розглядаються категорії «національна ідентичність» й «етнічна група» в сучасній соціальній філософії (Іванова І. Ф.) [3], досліджуються питання українського національного самовизначення в контексті колективного самопроєктування та орієнтири самовизначення в умовах державної незалежності України (Рафальський, Ігор) [27; 28], європейський досвід формування національної самосвідомості як екзистенційного вибору (Шморгун О. О.) [33] та ін. Водночас, питання повернення графи «національність» до державних реєстраційних документів громадян України останнім часом по суті не стало предметом наукових дискусій і головно обговорюється в засобах масової інформації. Крім того, були спроби розглянути означене питання в парламенті України, де свого часу було зареєстровано кілька законопроєктів.

**Постановка завдання.** Саме тому метою нашої статті й стало доведення потреби щодо внесення до державних реєстраційних документів громадян України графи «національність» з тим, щоб спонукати до цієї дії органи державної влади України.

**Виклад основного матеріалу.** Питання, пов'язані з національністю, в Україні є зумовленими багатьма історичними та геополітичними чинниками, а тому мають розглядатися комплексно з урахуванням історичних передумов, наявної політико-правової реальності, правозастосовчої практики та виходячи з наукових та концептуальних засад. У цьому зв'язку насамперед звернемося до з'ясування понятійного апарату нашого дослідження. У контексті нашої статті нас цікавитимуть поняття «титульна (українська) нація»,

«українська національна ідентичність», «корінні народи» та «національні меншини (спільноти)».

Як відомо, титульна нація – частина населення держави, національність якої визначає офіційне найменування цієї держави. Згідно з думкою переважної більшості як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників, титульною є нація, що дала назву державі (як, наприклад, українці), а не народ, який прийняв на себе назву держави в процесі будівництва нації в ній (як то було в Російській імперії 1721 року, коли цар Петро I перейменував Московське царство на Росію, а московитів – на росіян).

У контексті нашого дослідження нас цікавитиме також поняття «моноетнічна держава», оскільки в Україні в пострадянський період усе ще досить поширеним є наратив про багатонаціональність українського суспільства, оскільки в нашій державі проживає понад сто націй і народностей (відома радянська мантра).

Водночас, відповідно до міжнародної класифікації ООН моноетнічною вважається країна, у якій кількість представників однієї нації становить не менше 67% (дві третини від загального складу населення). Згідно з останнім переписом населення в Радянському Союзі 1989 року в Українській РСР українська етнічна складова становила 72,7 % населення, 2001 року в Україні – 77,8.

Як відомо, поняття «титульна нація» почали вживати французькі політологи, соціологи, французькі філософи ще в середині XIX століття. У їхньому розумінні це визначення означає тільки одне – нація, яка дала ім'я державі. Поняття ж «титульна нація» вперше запроваджено французьким поетом та політичним діячем націоналістичного спрямування Морісом Барресом наприкінці XIX століття. Баррес розумів під ним домінуючу етнічну групу, мова та культура якої стають основою для державної системи освіти. Титульні нації Баррес протиставляв національним меншинам (представники титульної нації, що проживають за межами її національної держави, наприклад, в той час – французи в Ельзасі та Лотарингії) із етнічними діаспорами (етнічні групи всередині території національної держави, наприклад, євреї та вірмени у Франції). Баррес уважав, що національна держава може бути сильною тільки при наявності двох умов: національні меншини та етнічні діаспори повинні зберігати лояльність до держави титульної нації, а титульна нація повинна підтримувати «свої» національні меншини за кордоном.

Отже, за міжнародними нормами, етнічні українці в Україні є титульною нацією, котра має право на свою національну державу. Проте в чинній Конституції України це право, водночас, наразі не закріплено. Стаття 1 Основного Закону містить положення про те, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [5], загубивши при цьому визначення «національна», оскільки це апріорі не було можливим

1996 року, коли у Верховній Раді України домінувала колишня комуністична партноменклатура.

Разом з тим, стаття 11 Конституції України закріплює, що «держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України [5].

Як нам видається, загальне бачення закріплення конституційних прав титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин мала б запропонувати Концепція державної етнонаціональної політики, що мала б стати базовим документом для ухвалення дальшого законодавства з етнонаціональних питань, запланованого до законопроектних робіт Верховною Радою України. Водночас, проект Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України», унесений народним депутатом України М. Дзамілевим ще десять років тому, 04 липня 2013 року, так і не було ухвалено, хоча в ньому було запропоновано такі основоположні визначення, як «національна більшість – сукупність громадян України, які відносять себе до чисельно домінуючого українського етносу (титульної української етнічної нації – курсив наш – І.Л.) – провідного суб'єкта державотворення», «корінний народ – автохтонна етнічна спільнота, етоногенез якої відбувся на території в межах сучасних кордонів України, становить етнічну меншість в складі її населення і не має власного державного утворення за межами Української держави. Корінними народами в Україні є кримські татари, караїми, кримчаки» та «національна меншина – стала група громадян України неукраїнського етнічного походження, яка традиційно (не менше 100 років) проживає на території України в її сучасних державних кордонах, є чисельно меншою за етнічних українців, має спільні етнічні, мовні, культурні, релігійні характеристики, що відрізняють її від решти населення, і виявляє бажання зберігати й розвивати свою етнокультурну ідентичність» [20].

Нині в Україні державна етнонаціональна політика ґрунтується на принципах консолідації української нації та розвитку самобутності корінних народів і національних меншин, рівноправності всіх етносів, які проживають в Україні, заборони дискримінації за національною ознакою (статті 11, 21, 24, 26 та ін. Конституції України), забезпечення прав корінних народів і національних меншин (Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015).

Крім того, ці постулати останнім часом віднайшли своє відбиття і в законах України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» [24], «Про корінні народи» [21] та «Про національні меншини (спільноти) в

Україні» [23]. Проте для остаточного законодавчого закріплення прав титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин (спільнот), на наше глибоке переконання, слід ще ухвалити Закон України «Про титульну (українську) націю» та внести відповідні зміни до статті 1 Конституції нашої країни щодо України як національної держави.

Перші кроки на цьому шляху, як нам видається, уже зроблено парламентом України. Так, відповідно до нещодавно ухваленого Закону України від 13 грудня 2022 року № 2834-ІХ «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» українська національна ідентичність – це стійке усвідомлення особою належності до української нації як самобутньої спільноти, об'єднаної назвою, символами, географічним та етносоціальним походженням, історичною пам'яттю, комплексом духовно-культурних цінностей, зокрема українською мовою і народними традиціями [24].

Закон України «Про корінні народи» відносить до них автохтонну етнічну спільноту, яка сформувалася на території України, є носієм самобутньої мови і культури, має традиційні, соціальні, культурні або представницькі органи, самоусвідомлює себе корінним народом України, становить етнічну меншість у складі її населення і не має власного державного утворення за межами України. Корінними народами України, які сформувались на території Кримського півострову, є кримські татари, караїми, кримчаки [21].

Згідно із Законом України «Про національні меншини (спільноти) України» «національна меншина (спільнота) України – це стала група громадян України, які не є етнічними українцями, традиційно проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберігати і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність [23].

Отже, як видно, Конституція та закони України в їх сучасному вигляді чітко розмежували визначення «українська національна ідентичність», «корінні народи», національні меншини (спільноти). На порядку денному залишається питання законодавчого внормування поняття «титульна (українська) нація». Водночас ще до кінця не вирішено проблему, яким же чином розрізнити ці три складники Українського народу, щоб належним чином забезпечити їхні права.

Як нам видається, тут немає іншого шляху, ніж повернення до державних реєстраційних документів громадян України граfi «національність», що, з одного боку, сприятиме забезпеченню конституційних прав в Україні титульної (української) нації, корінних народів та національних меншин (спільнот), а з іншого – дасть можливість

уникнути певного роду спекуляцій та непорозумінь на національному ґрунті.

У цьому зв'язку розглянемо наші аргументи для повернення до реєстраційних документів громадян України графі «національність». Ми свідомо не будемо розглядати контраргументи, оскільки вважаємо їх ворожими для Української держави, особливо в часи повномасштабного вторгнення війська РФ на суверенну територію України та попутним веденням цією державою-агресором гібридної інформаційної війни проти нашої країни, нехтуючи при цьому ще й правилами інформаційної гігієни. Насамперед розглянемо, як вирішується питання закріплення національності в інших країнах.

Так, наприклад, держава Ізраїль саме для євреїв, які були змушені приховувати свою етнічну приналежність в часи проживання в Радянському Союзі, проводить спеціальну програму з повернення на історичну батьківщину своїх співгромадян – т.зв. репатріацію. Водночас, далеко не всі мають право на повернення за цією програмою, оскільки слід довести своє єврейське походження. Ситуація ускладнюється ще й тим, що «єврейство» передається лише по жіночій лінії.

У Федеративній Республіці Німеччина (ФРН) також існує аналогічна програма. Відповідно до Закону ФРН «Про біженців та вигнанців», громадяни можуть отримати статус пізнього переселенця. Він дає можливість особам, які мають німецьке коріння, повернутися на свою історичну батьківщину. Людиною німецької національної належності, відповідно до цього закону, вважається той, хто на своїй батьківщині визнав себе громадянином німецької національності, якщо це визнання буде підтвержене певними ознаками, такими, як походження, мова, виховання, культура. Той, хто народився після 31 грудня 1923 року, вважається людиною німецької національності, якщо він є нащадком німецького громадянина або особи німецької національної приналежності і до виїзду з території примусового виселення оголосив себе особою німецької національності у відповідній заяві про національність або іншим шляхом. Альтернативним визнанням вважається, зокрема, підтвердження достатнього рівня знань німецької мови.

У Республіці Польща також було прийнято відповідні норми законодавства та з 7 вересня 2007 року діє Закон «Про карту поляка», метою якого вважається потреба підтримки польських громадян та їх нащадків в країнах утворених після розпаду СРСР. Для Польщі «карта поляка» – насамперед моральна компенсація для колишніх громадян Польщі, які в радянські часи зазнали складнощів через те, що, незважаючи ні на що, визнавали себе поляками. Відповідно до статті 2 Закону «Про карту поляка», така карта може бути надана особі, яка декларує приналежність до Польського Народу та дотримається всіх таких умов: 1) доведе свої зв'язки з поляками, принаймні початковим знанням польської мови, яку вона вважає

рідною, а також знанням і дотриманням польських традицій та звичаїв; 2) у присутності консула Республіки Польща, складе письмову декларацію щодо приналежності до Польського Народу; 3) доведе, що принаймні один із її батьків або дідусь чи бабуся, або двоє з прадідів були польської національності чи мали польське громадянство, яка підтвердить активне залучення в діяльність, пов'язану з польською мовою і культурою або польською національною меншиною впродовж принаймні останніх трьох років.

Аналогічні до Ізраїля, Федеративної Республіки Німеччини та Республіки Польщі певні умови щодо ідентифікації за національною ознакою прописано і в Законі України від 4 березня 2004 року № 1582-IV «Про закордонних українців» для громадян українського походження, які мешкають за межами нашої держави. Відповідно до статті 1 названого Закону «закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України; українське етнічне походження – це належність особи або її предків до української нації та визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження [13]. Відповідно до статті 3 Закону умови надання статусу закордонного українця 1) українська національна ідентичність; 2) українське етнічне походження або походження з України; 3) письмове звернення щодо бажання мати статус закордонного українця; 4) досягнення особою 16-річного віку; 5) відсутність громадянства України. Українське етнічне походження або походження з України заявник має підтвердити відповідними документами або свідченнями громадян України, закордонних українців чи громадських організацій закордонних українців [13].

Отже, як видно, у всіх цих випадках треба підтверджувати свою національність, що неможливо зробити без відповідних реєстраційних документів, де буде наявна графа «національність».

У цьому зв'язку проаналізуємо проблему довкола національності. Насамперед слід розуміти, що національність – це приналежність особи до певної нації, держави або народу. Національність не визначається політичними кордонами конкретної держави або паспортом громадянина такої держави. Ще в радянські часи з моменту народження людини дані про її етнічну приналежність заносилися органами ЗАГС до свідоцтва про народження на підставі національності її батьків. По досягненню громадянином СРСР 16-и років видавався паспорт, куди «національність» заносилася однозначно й остаточно. У разі, коли національність батьків різнилася, паспортна служба робила вибір, як правило, на користь національності батька. Починаючи з 1975 року (після проведення паспортної реформи СРСР), громадяни мали право самі вибирати між національністю батька та матері. Однак, цей вибір відповідно до «Закону про паспорти СРСР» вони мали робити



тільки один раз – при отриманні першого паспорта громадянина СРСР, тобто при досягненні 16 років.

Як зазначає Станіслав Куценко, у зв'язку з тим, що існували так звані «проблемні національності», наприклад: єврей, німець, поляк, циган (останнє доповнення – наше – *І.Л.*) та ін., зазвичай вибір зупинявся на національності того з батьків, який мав «нейтральну» національність: росіянин, українець, білорус, молдованин (останнє доповнення – наше – *І.Л.*). тощо. Страх бути репатрійованими, втрата роботи та звичайної спокійної долі, для людей був рушійною силою. І їх можна було зрозуміти... Особливо це стосувалося євреїв, яких переслідували ще з воєнних років [6].

Після відновлення 24 серпня 1991 року державної незалежності України питання зміни національності громадянами України регулювалося Указом Президента України від 31 грудня 1991 року № 24 «Про порядок зміни громадянами України національності» [25], відповідно до якого національність могло бути змінено особами, які при досягненні 16-річного віку та одержанні паспорта прийняли національність одного із батьків та бажали змінити її відповідно до національності іншого із батьків. Зміна національності провадилася відділом внутрішніх справ виконавчого комітету районної, міської, районної у місті Ради народних депутатів за місцем проживання заявника. Зміна національності допускалася також і щодо осіб, які обрали національність до ухвалення цього Указу [25].

Проте вже на початку 1992 року в Україні розгорнулася підкинута ззовні (із РФ) та підтримана комуністичною номенклатурою Верховної Ради України проблема вилучення графа «національність» із реєстраційних документів громадян України.

У ході обговорення в ході пленарного засідання парламенту 26 червня 1992 року проєктів положень про паспорт громадянина України та свідоцтво про народження національно орієнтовані народні депутати України дотично до прийнятого напередодні Закону України «Про національні меншини в Україні» [22] вносили пропозиції про те, що графа «національність» має обов'язково бути в паспорті громадянина України (Пушик С. Г., Хмара С. І.), графа «національність» може вписуватися за бажанням власника паспорта (Бондарчук А. І.), громадяни, які належать до тих національних меншин, у традиції яких немає звичаю називатися по батькові можуть записувати до паспорта та свідоцтва про народження тільки ім'я і прізвище (Косів М. В.), ім'я та по батькові, а також ім'я матері та її дівоче прізвище слід записувати в свідоцтво про народження дитини (Косів М. В.), зберегти у свідоцтві про народження і в паспорті графу про національність не на тривалий час, а тільки на період утвердження нашої державності і демократичної національної політики (Горинь М. М.) та ін. [29]. Водночас, їхні пропозиції так і не було почуто тоді комуністичною більшістю у Верховній Раді України,

яка й затвердила форму паспорта і свідоцтва про народження в тому вигляді, у якому ми їх маємо досі (без графи «національність»).

Аналізуючи Постанову Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XI «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та свідоцтво про народження» 1992 року [18], можна стверджувати, що законодавець не встановив вимоги запису національності в такі надзвичайно важливі документи, що посвідчують особу, як паспорт чи свідоцтво про народження, у зв'язку з чим часто виникають проблеми, пов'язані з потребою доведення національності певної особи.

Однак національність, як визначена категорія, і після цього продовжувала мати значення в деяких нормативних актах і залишається невід'ємним правом громадян. Наприклад, відповідно до статей 1, 3, 11 Закону України від 25 червня 1992 року № 2494-XII «Про національні меншини в Україні» [22] (Закон втратив чинність на підставі Закону України від 13 грудня 2022 року № 2827-IX «Про національні меншини (спільноти) в Україні» [23] держава гарантувала своїм громадянам незалежно від їх національного походження рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, підтримувала розвиток національної самосвідомості й самовиявлення. При забезпеченні прав осіб, які належать до національних меншин, до яких належать групи громадян України, які не є українцями, держава виходила з того, що вони є невід'ємною частиною загальноновизнаних прав людини. Громадяни України *мали право вільно обирати та відновлювати свою національність* (на жаль, цю норму втрачено при ухваленні нового Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» [23]. Примушення громадян у будь-якій формі до відмови від своєї національності не допускалося.

Згідно зі статтею 300 Цивільного кодексу України, ухваленого Законом від 16 січня 2003 року № 435-IV [32], особа має право на індивідуальність, до якої відноситься і *право визначати свою національність*. Таке право підпадає під захист статті 8 Конвенції «Про захист прав людини і основоположних свобод», ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 року № 475/97 [19], яка передбачає, що кожна людина має право на повагу до її особистого і сімейного життя. Держава не може втручатися у здійснення цього права інакше ніж згідно із законом та у випадках, необхідних у демократичному суспільстві в інтересах національної і громадської безпеки.

Згідно зі статтею 3 Рамкової конвенції держав-членів Ради Європи про захист національних меншин (ратифікована Законом України від 9 грудня 1997 року № 703/97-ВР) [26] кожна особа, яка належить до національної меншини, має право вільно вирішувати, вважатися їй чи не вважатися такою, і дане рішення або здійснення прав у зв'язку з ним не повинно зашкоджувати такій особі.

Водночас про часткову втрату інтересу держави до правового поняття «національність» свідчить втрата чинності відповідно до Указу Президента України від 27 січня 1999 року № 70/99 Указом Глави держави від 31 грудня 1991 року № 24 «Про порядок зміни громадянами України національності» [25].

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2002 року № 1367 «Про затвердження зразків книг реєстрації актів цивільного стану та описів бланків свідоцтв, що видаються державними органами реєстрації актів цивільного стану» [16] (постанова втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2010 року № 1025) [15] було вилучено в свідоцтві про народження і в свідоцтві про усиновлення запис про національність батьків, а у свідоцтві про шлюб – національність подружжя.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2010 року №1025 «Про затвердження зразків актових записів цивільного стану описів та зразків бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану» [15] графу «національність» уже було вилучено з усіх бланків про державну реєстрацію.

Хоча, як відомо, графа «національність» досі зберігається в Нагородному листі для представлення до відзначення державною нагородою України, затвердженому Комісією державних нагород та геральдики при Президентові України від 17 березня 2003 року.

Крім того, Верховна Рада України 5 листопада 2009 року ухвалила спеціальний Закон України №1707-VI «Про внесення змін до Кримінального кодексу України (ККУ – *І.Л.*) щодо відповідальності за злочини з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості» [10]. Статті ККУ про умисне вбивство, умисне тяжке тілесне ушкодження, умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження та низку інших (побої і мордування, катування, порушення рівноправності) доповнили новим терміном – «національна нетерпимість». У цьому зв'язку постає просте і логічне запитання: яким чином слідчий орган внутрішніх справ чи прокурор встановлюватиме національність особи при порушенні кримінальної справи, якщо в Україні жодним нормативно-правовим актом не передбачено фіксацію національності особи? Крім того, чи не є образою національної гідності представників певних національностей, коли ми читаємо в поліцейських повідомленнях про те, що ними затримано осіб ромської чи кавказької (!) національності? На підставі чого вони встановили національність особи? З її слів чи за рисами її обличчя або поведінки, чи за мовою?

Як, зазначає в своїй статті народний депутат України VII скликання О. Л. Канівець, на підставі якого документа Уповноважений Верховної Ради України з прав людини зафіксує своє провадження в разі надходження до

нього звернення представника одного із 136 етносів, що проживають в Україні? [4].

Питань виникає дуже багато, і всі вони, як нам видається, свідчать про потребу повернення графи «національність» до реєстраційних документів громадян України.

Вилучення на початку утвердження України як самостійної та незалежної держави (1992 р.) графи «національність» із реєстраційних документів громадян України, на наше глибоке переконання, значною мірою утвердило космополітичний підхід до всіх проблем розбудови Української держави і тим самим узаконило на певному рівні зросійщений статус насамперед українців, у яких почасти виникав сумнів у доцільності національного відродження, а з часом і існування держави України за певних несприятливих історичних обставин, що й було доведено 24 лютого 2022 року широкомасштабним вторгненням збройних сил РФ на територію України й численними заявами її керівників про «штучність» утворення України, відсутність такої нації, як українці, «росіяни та українці – це один народ» тощо.

Крім того, національний нігілізм особливо був небезпечним і для тих національних меншин, які, звільнившись від комплексу неперестигності своєї нації, що мав місце за імперських та радянських часів, прагнуть відновити належність до тієї чи іншої нації й активно включитись у відтворення своєї національно-культурної самобутності. Своїми необдуманими (а часом і злочинними) рішеннями тогочасна влада прагнула поховати таке відродження, віднявши у громадян право з гордістю зазначити в реєстраційних документах громадянин України про належність до своєї нації.

Проте вже через кілька років після цього народні депутати України, українські політики та громадські діячі починають порушувати питання про повернення графи «національність» до реєстраційних документів громадян України.

Так, український політичний і громадський діяч, народний депутат України VII скликання О. Л. Канівець уже 20 грудня 2012 року вніс до Верховної Ради України законопроект за № 1133 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зазначення в свідоцтві про народження дитини її національності» [8]. Автор законопроекту в пояснювальній записці до нього наполягав на тому, що внесення національності до свідоцтва про народження дитини є загальноприйнятою європейською практикою.

Так, справді, у багатьох європейських країнах прийнято заповнювати графу «nationality – національність», проте відповідно до різних тлумачень вона означає або національність, або громадянство певної держави. В іншому трактуванні слово «національність» подається як приналежність до якої-небудь етнічної групи й англійською мовою звучить як «ethnicity – етнічна приналежність».

У проєкті Закону О. Л. Канівця зазначалося, що «державна реєстрація народження дитини проводиться з одночасним визначенням її походження, національності та присвоєнням їй прізвища, власного імені та по батькові. Походження та національність дитини визначається відповідно до Сімейного кодексу України» [8]. Крім того, суб'єкт законодавчої ініціативи пропонував, що «за заявою батьків про зазначення національності дитини орган державної реєстрації актів цивільного стану зобов'язаний зазначити в свідоцтві про народження дитини її національність. Національність дитини визначається за згодою батьків. Спир між батьками щодо визначення національності дитини може вирішуватися органом опіки та піклування або судом». [8]. Крім того, Канавець О. Л. вніс був вніс до Верховної Ради України і проєкт Закону України «Про внесення змін до Положення про паспорт громадянина України», що стосувалися повернення до паспорта граfi «національність» [4].

25 грудня 2013 року народними депутатами України Канівцем О. Л., Пацканом В. В., Шевченком А. В., Бенюком Б. М. за № 3828 було внесено проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [9] щодо внесення до паспорта громадянина України додаткової змінної інформації як друкованої інформації про особу. Так, зокрема, пропонувалося, що «додаткова змінна інформація (про сімейний стан, *про національність* (курсив наш – *І.Л.*), про відмову від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків) за заявою особи вноситься до паспорта громадянина України як друкована інформація про особу» [9].

Аналогічні проєкти законів готувалися й народними депутатами України, обраними від ВО «Свобода», проте реалізованими ці наміри народними обранцями так і не були, зважаючи на проросійське налаштування тогочасної Верховної Ради України VII скликання.

На потребу повернення граfi «національність» до реєстраційних документів громадян України звертає увагу громадський діяч Ірина Фаріон, мотивуючи це тим, що 1) «Міжнародний Пакт про громадянські політичні права» поділяє людство за національною ознакою. 2) «Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод» покликається передусім на національний поділ. 3) Рамкова Конвенція Ради Європи «Про захист національних меншин» надає право людині вільно вирішувати, до якої національності вона належить. 4) У Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» (стаття 1) [23], зазначено, що «національна меншина (спільнота) України – це стала група громадян України, які не є етнічними українцями». 5. Графу «національність» (*етнічне походження – І.Л.*) обов'язково використовують під час перепису населення, який в Україні (*що має проводитися один раз на десять років, перший й останній*

*перетис було проведено 2001 року, другий заплановано на листопад – грудень 2023 року, якщо цьому не завадить воєнний стан в Україні – І.Л.)* свідомо знову відкладено винятково через безсумнівне збільшення частки етнічних українців, що вкотре підтверджує моноетнічність нашої держави, а отже, абсолютне й беззастережне панування української мови й культури. 6. Нормативно-правові документи інших країн Європи в заяві про реєстрацію народженої дитини, свідоцтві про народження, про шлюб містять графу «національність» або «національне походження» [31].

Принагідно зазначимо, що в Ізраїлі, Греції, Китаї, Казахстані, Туркменістані, Узбекистані графа «національність» в офіційних документах особи наразі зберігається. З 1 квітня 2013 року в одній із країн Європейського Союзу – Латвії діє закон, відповідно до якого всі громадяни цієї країни можуть вписувати до своїх паспортів свою національність. Як зазначав народний депутат VII скликання Олег Канівець, «колись Росія також намагалася розігравати в цій країні «національну карту», але латвійському керівництву вистачило політичної волі й мужності зважено підійти до національного питання. Воно не роз'єднало державу, бо було вирішено цивілізовано» [4].

У своєму Відкритому зверненні до Президента України Петра Порошенка від 29 січня 2019 року про повернення громадянам України права мати запис про свою національність (етнічне походження) в державних реєстраційних документах український політик, народний депутат України II – VI скликань, герой України Григорій Омельченко зазначав: «Вам, як Президенту України, залишилося вирішити найголовніше історичне питання, щоб завершити процес ідентичності українського народу (нації) – повернути громадянам України їхнє право мати в державних реєстраційних документах (паспорт, свідоцтво про народження, свідоцтво про шлюб та інших) запис про свою національність (етнічне походження). Без цього, маючи державну (юридичну) і церковну (духовну) незалежність, українці не матимуть своєї етнічної ідентичності серед громадян України і народів світу» [7].

**Висновки.** Отже, питання національності на сьогодні є досить гострим в українському суспільстві і потребує належного правового врегулювання. Відновити або змінити національність на сьогодні можливо звернувшись лише до відділу державної реєстрації актів цивільного стану, а в разі неможливості вирішення цього питання відділом, вирішувати його шляхом звернення до суду.

Таким чином, на наше глибоке переконання, питання повернення графи «національність» до державних реєстраційних документів громадян України знову на часі, особливо після ухвалення Верховною Радою України законів «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» [24], «Про корінні народи» [21] та «Про національні меншини (спільноти) в Україні» [23] з ме-

тою задоволення конституційних прав титульної (української) нації, корінних народів і національних меншин. Достовірність даних про національність громадянина має насамперед забезпечити здійснення прав національних меншин (спільнот) та гарантувати їх національно-культурну автономію. Їхню ідентифікацію можна здійснити через внесення змін до державних реєстраційних документів громадян України через обмін свідоцтв про народження та паспортів громадян України на нові, де буде внесено національність батьків (свідоцтво про народження) та національність громадянина (за його вибором із національності батьків).

Крім того, на часі – ухвалення Закону України «Про титульну (українську) націю», (за зразком закону Ізраїлю «Про титульну націю» - 2014), що сприятиме утвердженню українців як нації, їхніх прав і свобод на своїй споконвічній землі.

### **Список використаних джерел:**

1. Гримич, Марина. Ідентичність. Етнічність. Етнічна ідентичність: терміни та поняття // Етнічна історія народів Європи. Випуск 28. – С.46-54.
2. Іванова, Анастасія. Чи потрібна графа «національність» в державних реєстраційних документах? 30.09.2020. URL: <https://khp.org/1601456993> (дата звернення - 18.01.2023).
3. Іванова І. Ф. Категорії «національна ідентичність» і «етнічна група» в сучасній соціальній філософії // Наукові праці. Філософія. Випуск 250. Том 262. – С. 84-89.
4. Канівець, Олег. Графа «національність»: юридичний аспект // Голос України, 23 лютого 2013 року. URL: <http://www.golos.com.ua/article/57703> (дата звернення - 18.01.2023).
5. Конституція України, ухвалена Верховною Радою України 26 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
6. Куценко, Станіслав. Правове поняття «національності» в Україні та світі. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/pravove-ponyattya-natsionalnosti-v-ukrayini-ta-sviti/> (дата звернення – 18.01.2023).
7. Омельченко, Григорій. Треба повернути громадянам України право мати в реєстраційних документах запис про національність: Відкрите звернення до Президента України Петра Порошенка від 29 січня 2019 року. URL: <https://ukrreporter.com.ua/suspilstvo/treba-povernuty-gromadyanam-ukrayiny-pravomaty-v-reyestratsijnyh-dokumentah-zapys-pro-natsionalnist-zvernennya-grygoriya-omelchenka.html> (дата звернення - 18.01.2023).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зазначення у свідоцтві про народження дитини її національності: проект Закону України від 20 грудня 2012 № 1133, внесений народним депутатом України VII скликання О. Л. Канівцем. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG0VH00A?an=3> (дата звернення – 18.01.2023).

9. Про внесення змін до Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» щодо внесення до паспорта громадянина України додаткової змінної інформації як друкованої інформації про особу»: проект Закону України від 25.12.2013 року № 3828. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/XG2YC00A> (дата звернення – 18.01.2023).
10. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за злочини з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості: Закон України від 05 листопада 2009 року №1707-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T091707?an=32> (дата звернення – 18.01.2023).
11. Про Всеукраїнський перепис населення: Закон України від 19 жовтня 2000 року № 2058-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2058-14#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
12. Про громадянство: Закон України від 18 січня 2001 року № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
13. Про закордонних українців: Закон України від 4 березня 2004 року № 1582-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-15#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
14. Про затвердження зразка бланка паспорта громадянина України: постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 1994 року № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-94-%D0%BF#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
15. Про затвердження зразків актових записів цивільного стану описів та зразків бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2010 року №1025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
16. Про затвердження зразків книг реєстрації актів цивільного стану та описів бланків свідоцтв, що видаються державними органами реєстрації актів цивільного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2002 року № 1367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1367-2002-%D0%BF#Text> (постанова втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2010 року № 1025 (дата звернення – 18.01.2023).
17. Про затвердження положень про паспорт громадянина України та свідоцтво про народження: Постанова Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XI. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/152230\\_\\_\\_592423](https://zakononline.com.ua/documents/show/152230___592423) (дата звернення - 18.01.2023).
18. Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон: Постанова Верховної Ради України від 26 червня 1992 року № 2503-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2503-12#Text> (дата звернення – 18.01.2023).
19. Про захист прав людини і основоположних свобод: Європейська конвенція з прав людини. Ратифікована Законом Верховної Ради України від 17 лип-



ня 1997 року № 475/97. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (дата звернення – 18.01.2023).

20. Про Концепцію державної етнонаціональної політики України: проект Закону, внесений народним депутатом України VII скликання М. Джамілевіч 04 липня 2013 року, зареєстрований у Верховній Раді України за № 2560а. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47852](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47852) (дата звернення – 18.01.2023).

21. Про корінні народи: Закон України від 1 липня 2021 року № 1616-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text> (дата звернення – 18.01.2023)

22. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 року № 2494-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> (Закон втратив чинність на підставі Закону України від 13 грудня 2022 року № 2827-IX «Про національні меншини (спільноти) в Україні (дата звернення – 18.01.2023).

23. Про національні меншини (спільноти) в Україні: Закон України від 13 грудня 2022 року IX–№ 2827. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1582298> (дата звернення - 18.01.2023).

24. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності: Закон України від 13 грудня 2022 року № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/2834-20#Text> (дата звернення – 18.01.2023).

25. Про порядок зміни громадянами України національності: Указ Президента України від 31 грудня 1991 № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24/91#Text> (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України від 27 січня 1999 року № 70/99) (дата звернення – 18.01.2023).

26. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01 лютого 1997 року. Ратифікована Законом України від 09 грудня 1997 року № 703/97-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_055#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text) (дата звернення – 14.01.2023).

27. Рафальський, Ігор. Орієнтири самовизначення в умовах державної незалежності України // Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. Випуск 1 (57). – С. 330-344.

28. Рафальський, Ігор. Українське національне самовизначення. Колективне самопроекування // Теорія політичної науки, 2013. - № 1-2. – С. 3-11.

29. Стенограма дев'яносто другого засідання Верховної Ради України від 26 червня 1992 року. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/4749.html> (дата звернення - 18.01.2023).

30. У паспорти українців хочуть повернути графу про національність. URL: <https://ridna.ua/2012/12/u-pasporty-ukrajintsiv-hochut-povernuty-hrafu-pro-natsionalnist/> (дата звернення – 18.01.2023).

31. Фаріон, Ірина. Чому потрібна графа «національність (або Як ми реєстрували нашу Еву-україночку)! URL:

<https://blogs.pravda.com.ua/authors/farion/590b87cf285cb/> (дата звернення – 18.01.2023).

32. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення – 18.01.2023).

33. Шморгун О. О. Національна самосвідомість як екзистенційний вибір: європейський досвід // Мультиверсум. Філософський альманах.–2015.–Випуск 1-2 (139-140). – С. 100-111.:

### References:

1. Hrymch, Maryna. Identychnist'. Etnichnist'. Etnichna identychnist': terminy ta ponyattya // Etnichna istoriya narodiv Yevropy. Vypusk 28. – S.46-54.

2. Ivanova, Anastasiya. Chy potribna hrafa «natsional'nist'» u derzhavnykh reyestratsiynykh dokumentakh? 30.09.2020. URL: <https://khp.org/1601456993> (дата звернення – 18.01.2023).

3. Ivanova I . f. Katehoriyi «natsional'na identychnist'» i «etnichna hrupa» v suchasniy sotsial'niy filosofiyi // Naukovi pratsi. Filosofiya. Vypusk 250. Tom 262. – S. 84-89.

4. Kanivets', Oleh. Hrafa «natsional'nist'»: yurydychnyy aspekt // Holos Ukrayiny, 23 lyutoho 2013 roku. URL: <http://www.golos.com.ua/article/57703> (дата звернення - 18.01.2023).

5. Konstytutsiya Ukrayiny, ukhvalena Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny 26 chervnya 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення – 18.01.2023).

6. Kutsenko, Stanislav. Pravove ponyattya «natsional'nosti» v Ukrayini ta sviti. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/pravove-ponyattya-natsionalnosti-v-ukrayini-ta-sviti/> (дата звернення – 18.01.2023).

7. Omel'chenko, Hryhoriy. Treba povernuty hromadyanam Ukrayiny pravo maty v reyestratsiynykh dokumentakh zapys pro natsional'nist': Vidkryty zvernennya do Prezydenta Ukrayiny Petra Poroshenka vid 29 sichnya 2019 roku. URL: <https://ukrreporter.com.ua/suspilstvo/treba-povernuty-gromadyanam-ukrayiny-pravo-maty-v-reyestratsiynykh-dokumentah-zapys-pro-natsionalnist-zvernennya-grygoriya-omelchenka.html> (дата звернення - 18.01. .2023).

8. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo vyznachennya u svidotstvi pro narodzhennya dytyny yiyi natsional'nosti: proekt Zakonu Ukrayiny vid 20 hrudnya 2012 roku № 1133, vnesenyy narodnym deputatom Ukrayiny VII zvernennya O. L. Kanivtsem. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG0VH00A?an=3> (дата звернення – 18.01.2023).

9. Pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny «Pro Yedynny derzhavnyy demografichnyy reyestr ta dokumenty, shcho pidtverdzhuyut' hromadyanstvo Ukrayiny, zdobuvayut' osobu chy yiyi spetsial'nyy status» pro vnesennya do pasporta hromadyanyna Ukrayiny dodatkovoyi zminenoyi informatsiyi yak drukovanoyi informatsiyi pro osobu»: proekt Zakonu Ukrayiny vid 25.12. .2013 roku № 3828. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/XG2YC00A> (дата звернення – 18.01.2023).

10. Pro vnesennya zmin do Kryminal'noho kodeksu Ukrayiny shchodo vidpovidal'nosti za zlochyny z motyviv rasovoyi, natsional'noyi chy relihiynoyi

neterpimosti: Zakon Ukrayiny vid 05 lystopada 2009 roku №1707-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T091707?an=32> (data zvernennya – 18.01.2023).

11. Pro Vseukrayins'kyy perezpyt naseleennya: Zakon Ukrayiny vid 19 zhovtnya 2000 roku № 2058-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2058-14#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

12. Pro hromadyanstvo: Zakon Ukrayiny vid 18 sichnya 2001 roku № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

13. Pro zakordonnykh ukrayintsiv: Zakon Ukrayiny vid 4 bereznya 2004 roku № 1582-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-15#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

14. Pro zatverdzhennya blanka pasporta hromadyanyna Ukrayiny: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 4 chervnya 1994 roku № 353. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-94-%D0%BF#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

15. Pro zatverdzhennya zrazkiv aktiv tsyvil'noho stanu opysiv ta zrazkiv blankiv svidotstv pro derzhavnu reyestratsiyu aktiv tsyvil'noho stanu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 10 lystopada 2010 roku №1025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2010-%D0%BF#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

16. Pro zatverdzhennya zrazkiv knykh pro reyestratsiyu aktiv tsyvil'noho stanu ta opysiv blankiv svidotstv, yaki vydani derzhavnymy orhanamy z reyestratsiyi aktiv tsyvil'noho stanu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 12 veresnya 2002 roku № 1367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1367-2002-%D0%BF#Text> (postanova vtratyla chynnist' na pidstavi postanovy Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 10 lystopada 2010 roku № 1025 (data zvernennya – 18.01.2023).

17. Pro zatverdzhennya polozhen' pro pasport hromadyanyna Ukrayiny ta svidotstvo pro narodzhennya: Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny vid 26 chervnya 1992 roku № 2503-XI. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/152230\\_\\_\\_592423](https://zakononline.com.ua/documents/show/152230___592423) (data zvernennya - 18.01.2023).

18. Pro zatverdzhennya polozhen' pro pasport hromadyanyna Ukrayiny ta pro pasport hromadyanyna Ukrayiny dlya vyyizdu za kordon: Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny vid 26 chervnya 1992 roku № 2503-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2503-12#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

19. Pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod: Yevropeys'ka konventsiya z prav lyudyny. Ratyfikovana Zakonom Verkhovnoyi Rady Ukrayiny vid 17 lypnya 1997 roku № 475/97. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text) (data zvernennya – 18.01.2023).

20. Pro Kontseptsiyu derzhavnoyi etnonatsional'noyi polityky Ukrayiny: projekt Zakonu, vnesenyy narodnym deputatom Ukrayiny VII sklykannya M. Dzhamilyevym 04 lypnya 2013 roku, zareyestrovanyy u Verkhovniy Radi Ukrayiny za № 2560a. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47852](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47852) (data zvernennya – 18.01.2023).

21. Pro korinni narody: Zakon Ukrayiny vid 1 lypnya 2021 roku № 1616-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text> (data zvernennya – 18.01.2023)

22. Pro natsional'ni menshyny v Ukrayini: Zakon Ukrayiny vid 25 chervnya 1992 roku № 2494-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> (Zakon vtratyv chynnist' na pidstavi Zakonu Ukrayiny vid 13 hrudnya 2022 roku № 2827-IX «Pro natsional'ni menshyny (spil'noty) v Ukrayini (data zvernennya – 18.01.2023).

23. Pro natsional'ni menshyny (spil'noty) v Ukrayini: Zakon Ukrayiny vid 13 hrudnya 2022 roku IKH–№ 2827. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1582298> (data zvernennya - 18.01.2023).

24. Pro osnovni zasady derzhavnoyi polityky u sferi utverdzhennya ukrayins'koyi natsional'noyi ta hromadyans'koyi identychnosti: Zakon Ukrayiny vid 13 hrudnya 2022 roku № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/2834-20#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

25. Pro porjadok zminy hromadyanamy Ukrayiny natsional'nosti: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 31 hrudnya 1991 № 24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/24/91#Text> (Ukaz vtratyv chynnist' na pidstavi Ukazu Prezydenta Ukrayiny vid 27 sichnya 1999 roku № 70/99) (data zvernennya – 18.01.2023).

26. Ramkova konventsia pro zakhyst natsional'nykh menshyn vid 01 lyutoho 1997 roku. Ratyfikovana Zakonom Ukrayiny vid 09 hrudnya 1997 roku № 703/97-VR. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_055#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text) (data zvernennya – 14.01.2023).

27. Rafal's'kyy, Ihor. Oriyentyry samovyznachennya v umovakh derzhavnoyi nezalezhnosti Ukrayiny // Naukovi zapysky IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrayiny. Vypusk 1 (57). – S. 330-344.

28. Rafal's'kyy, Ihor. Ukrayins'ke natsional'ne samovyznachennya. Kolektyvne samoproektuvannya // Teoriya politychnoyi nauky, 2013. - № 1-2. – S. 3-11.

29. Stenohrama dev"yanosto druhoho zasidannya Verkhovnoyi Rady Ukrayiny vid 26 chervnya 1992 roku. URL: <https://www.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/4749.html> (data zvernennya - 18.01.2023).

30. U pasporty ukrajintyiv khochut' povernuty hrafu pro natsional'nist'. URL: <https://ridna.ua/2012/12/u-pasporty-ukrajintyiv-hochut-povernuty-hrafu-pro-natsionalnist/> (data zvernennya – 18.01.2023).

31. Farion, Iryna. Chomu potribna hrafa «natsional'nist' (abo Yak my reyestruvaly nashu Evu-ukrayinochku)! URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/farion/590b87cf285cb/> (data zvernennya – 18.01.2023).

32. Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 16 sichnya 2003 roku № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (data zvernennya – 18.01.2023).

33. Shmorhun O. O. Natsional'na samosvidomist' yak ekzystentsiyyny vybir: yevropeys'kyy dosvid // Mul'tyversum. Filosofs'kyy al'manakh.–2015.–Vypusk 1-2 (139-140). – S. 100-111.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-5

УДК 354:65.014.1.477

*Пасічник О.М., аспірант, ДДУВС, м. Дніпро,  
ORCID: 0000-0003-4922-6660*

*Pasichnyk O., Ph.D Student, Dnipropetrovsk State University of Internal  
Affairs, Dnipro*

## **НАПРЯМИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

## **DEVELOPMENT DIRECTIONS OF PUBLIC CONTROL MECHANISMS IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF STATE POWER IN UKRAINE**

*Визначено напрями розвитку механізмів публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні. Серед цих напрямків виокремлено забезпечення прозорості та відкритості. Рекомендовано їх закріпити у вітчизняному законодавстві у сфері залучення громадськості до формування та реалізації державної політики. Обґрунтовано визначення понять «публічний контроль», «система контролю» тощо.*

***Ключові слова:** державна політика, система контролю, механізм публічного контролю, напрямки.*

*The directions of the development of public control mechanisms in the conditions of the transformation of state power in Ukraine have been determined. Among these areas, the provision of transparency and openness is singled out. It is recommended that they be enshrined in domestic legislation in the field of public involvement in the formation and implementation of state policy. The definitions of the concepts "public control", "control system", etc. are substantiated.*

***Keywords:** state policy, control system, public control mechanism, directions.*

**Постановка проблеми.** Функція контролю є обов'язковою серед основних функцій публічного управління. Проте вона може нести різне змістовне наповнення, а, відтак, і значення. Сучасним завданням для України є правильне, раціональне визначення цього наповнення функції контролю. Пр цьому важливим є врахування рекомендацій міжнародних інституцій та інтеграційних об'єднань, що надали визначення терміну «контроль», указуючи на його публічність. Україні як відносно молодій державі

врахування цих рекомендацій також є обов'язковим, і вона вже стала на шлях їх реалізації. Свідченням цього є прийняті нормативно-правові акти у сфері залучення громадськості до формування та реалізації державної політики (постанова Уряду України від 03.11.2010 р. [3]). Разом із тим, як бачимо, залучення громадськості до цих процесів є дещо відмінним процесом від здійснення публічного контролю. Відтак, існує необхідність у більш детальному дослідженні аспектів співвіднесення означених процесів, а також у визначенні тенденцій у реалізації механізму публічного контролю в Україні з урахуванням відповідного закордонного досвіду. Усе це засвідчує актуальність обраної теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Розгляду організаційних, правових, соціально-економічних, інформаційних та ін. аспектів формування та функціонування системи контролю в межах державного управління присвячені наукові роботи чисельної групи вчених, до якої входять як вітчизняні, так і зарубіжні. Серед них можна виокремити В. Авер'янова, М. Альберта, В. Бакуменко, Д. Безносенко, Д. Гвішіані, О. Дація, В. Зайцева, М. Мескона, К. Пивоварова, В. Піхоцького, А. Помази-Пономаренко, Г. Саймона, Д. Смітбурга, Ю. Сурміна, В. Томпсона, Ф. Хедоури, С. Шевченка та ін. [1-2; 4-5]. Зазначимо, що розгляд наукових розвідок учених дав змогу наполягати важливості проведення більш комплексного визначення напрямів розвитку механізму публічного контролю в системі управління.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямів розвитку механізмів публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз останніх наукових публікацій і нормативно-правових актів [1-5] дав змогу стверджувати, що сучасний стан упровадження, а в подальшому й розвитку механізму публічного контролю в Україні відбувається, з одного боку, у межах цілісної системи контролю. Це означає, що публічному контролю притаманні риси як від системи контролю, так і власні. А з другого – з урахуванням особливостей трансформації державної влади в Україні. Зрозуміло, що можна з упевненістю говорити про те, що останні процеси для неї характерні, починаючи з моменту проголошення незалежності. Однак усе ж таки суттєві якісні зміни державної влади (не кількісні щодо зменшення або збільшення кількості міністерств) відбуваються в Україні останніми роками. На цій підставі вважаємо за необхідне деталізувати особливості змістовної диференціації понять контроль у публічному управлінні, система контролю, публічний контроль, механізм публічного контролю, а, відтак, і напрямки його функціонування та розвитку (табл. 1).

## Змістовна диференціація понять у сфері контролю як функції публічного управління

№ з/п	Назва терміноконструкції	Змістовне наповнення терміноконструкції	Примітка
1	Контроль у публічному управлінні	Це основна функція публічного управління, що передбачає регулярне здійснення моніторингу, збору й аналізу інформації на всіх етапах управлінської діяльності (починаючи з планування), а за необхідності корегування прийнятих управлінських рішень з метою забезпечення належного функціонування та розвитку об'єкта публічного управління.	Визначення надане з урахуванням основ менеджменту і загальних принципів державного управління [1, с. 255; 2; 4]
2	Система контролю	Це сукупність функціональних напрямків управління внутрішнім середовищем певним об'єктом, що може бути представлений адміністративно-територіальною одиницею, установою, організацією, сферу суспільної життєдіяльності, суспільними відносинами тощо, яке (управління) спрямоване на забезпечення тривалого успішного функціонування цього об'єкта шляхом проведення спостереження за негативними відхиленнями в його функціонуванні та координації їх усунення. Під час взаємодії із внутрішнім середовищем концепція системи контролю передбачає орієнтацію на всіх зацікавлених осіб (стейкхолдерів), тобто задоволення інтересів однієї	Визначення надане з урахуванням поняття «контролінг» М. Миколайчука [5, с. 73]

		групи учасників не повинно завдавати шкоди іншим. До цих стекхолдерів віднесено публічні інституції, що типологізовані на державні та самоврядні (представлені органами місцевого самоврядування, представниками громадянського суспільства та ін.).	
3	Публічний контроль	Це різновид контролю, ключовим стекхолдером якого є публічні інституції, що реалізують інституціо-налізовану спеціальним чином діяльність з надання послуг на основі проведення контрольної аналітики за результатами моніторингу й визначення значущості відхилень від установлених стандартів і вимог, а також з реалізації коригувальних дій для вдосконалення процесу з використанням наявних управлінських повноважень.	Визначення надане з урахуванням поняття «контроль у сфері забезпечення публічних послуг» Ю. Шарова [5, с. 73]
4	Механізм публічного контролю	Це форма вияву системи публічного контролю, покликана забезпечити приведення у рух її статичних елементів (мети, завдань, принципів, функцій, форм, методів, інструментів тощо)	Визначення надане з урахуванням загальних принципів державного управління [1; 4]
6	Функціонування механізму публічного контролю (МПК)	Це кількісні зміни під час реалізації МПК, покликані забезпечити становлення МПК як багатогранне правове явище, що відображає управлінський аспект функціонування публічних інституцій (органів державної влади та самоврядних інституцій), об'єднуючи різні види і форми пе-	Визначення надане з урахуванням поняття «контроль» О. Невмержицького [5, с. 73]



		ревірочної діяльності, а також різні форми реагування на виявлені порушення.	
7	Розвиток механізму публічного контролю (МПК)	Це якісні зміни під час реалізації МПК, покликані забезпечити його розвиток на основі сталого функціонування (див. визначення функціонування МПК).	Визначення передбачає акцентування уваги саме на модернізаційних, трансформаційних змінах МПК, на відміну, від кількісних, що засвідчують стабілізацію дії МПК на певний період часу та масштаб охоплення.

У продовження умовного плану дослідження відзначимо, що, починаючи з 2015 року в Україні запроваджено пакет реформ (62), серед яких реформі системи державного управління відведено окрему увагу. Ця реформа покликана забезпечити зміну пріоритетів в управлінні з державного до публічного, тобто ніщо інше як його континуїтет. Власне кажучи, в указі Президента України «Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»» (21.01.2015 р. № 5/2015 [3]) визнано важливість реформування державної служби й оптимізація системи державних органів. При цьому результатом впровадження реформи децентралізації та державного управління (що поставлена на 5 місце серед усіх пріоритетних реформ) має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [там само]. Хоч і не деталізовано, але цей указ певною мірою закладає базис для трансформації державної влади в напрямку забезпечення її публічності.

Зрозуміло, що через посилення впливу низки факторів реалізація зазначеної «5» реформи затягується в часі, тим самим не забезпечується повсюдність упровадження та розвитку механізмів публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні, а також соціальна орієнтованість державної політики, соціальна безпека тощо. З огляду на це можемо стверджувати, що існує необхідність у розгляді напрямків розвитку механізму публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні.

Як відомо, «публічність» в управлінні передбачає забезпечення його прозорості та відкритості. Зважаючи на це, вважаємо, що розвиток механізму публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні

також повинен відбуватися в межах означених напрямків – прозорості та відкритості. Щодо першого напрямку («прозорість»), то він покликаний забезпечити зрозумілість державної політики для населення, тобто воно в змозі досягнути управлінські рішення, прийняті в межах цієї політики. Для цього необхідним є вчасне та системне висвітлення прийнятих державно-управлінських рішень. Проте цього не достатньо для повноцінного забезпечення «публічності» державної влади. На допомогу приходять, власне кажучи, гарантування її відкритості.

Другий напрям («відкритість») слід розглядати з позиції можливості населення, яке зрозуміло прийняті управлінські рішення, вносити пропозиції щодо їхнього коригування. У цьому контексті можемо відзначити таке: не достатньо лише на офіційному веб-сайті публічної інституції розмістити те чи інше прийняте управлінське рішення, слід надати суспільству гарантії щодо попереднього ознайомлення з ним, його схвалення та виконання.

Іншими словами, прозорість і відкритість державної влади можна представити таким чином:

1) оприлюднення публічною інституцією попереднього варіанту розробленого нею управлінського рішення →

2) ознайомлення із цим варіантом рішення безпосередньо населення →

3) внесення представниками населення пропозицій щодо коригування такого варіанту рішення →

4) виважене урахування публічною інституцією наданих населенням пропозицій →

5) прийняття публічною інституцією відкоригованого управлінського рішення →

6) виконання та легітимація управлінського рішення (його визнання населенням і дотримання) →

7) попередній чи проміжний контроль населенням стану виконання управлінського рішення →

8) внесення представниками населення пропозицій щодо коригування наявного варіанту управлінського рішення →

9) виважене врахування публічною інституцією наданих населенням пропозицій щодо управлінського рішення →

10) внесення змін публічною інституцією до управлінського рішення, що реалізується →

11) завершення його виконання або розроблення нового управлінського рішення, а, відтак, початок забезпечення прозорості та відкритості процедури щодо його прийняття.

**Висновки.** Отже, в основу публічного контролю в управлінні покладено принцип зворотного зв'язку, що передбачає аналіз ситуації «до і після» реалізації певного управлінського рішення. Починаючи з 2015 року в

Україні запроваджено принцип щодо впровадження однієї з основних форм контролю в публічному управлінні, яка передбачає узгодження та затвердження рішень з урахуванням думки громадськості. Це, свою чергу, зумовлює необхідність у приведенні вітчизняного законодавства у відповідність до означеного принципу. Уважаємо, що це має відбуватися в межах розвитку механізму публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні. На цій підставі визначено напрямки розвитку механізму публічного контролю, що передбачають забезпечення прозорості та відкритості державної влади.

#### **Список використаних джерел:**

1. Енциклопедія державного управління: у 8 томах / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Том 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.
2. Мескон М., Альберт М., Хедоурі Ф. Основи менеджменту : пер. с англ. М.: Діло ЛТД, 1994.
3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
4. Помаза-Пономаренко А.Л., Крюков О.І. Теорія та історія державного управління: курс лекцій. Харків: НУЦЗ України, 2016. 40 с.
5. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL: [https://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://www.dut.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf).

#### **References:**

1. Encyclopedia of public administration: in 8 volumes [Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya: u 8 tomakh] / Nat. Acad. state example under the President of Ukraine; scientific-ed. collegium: Yu. V. Kovbasyuk (chairman) and others. - K.: NADU, 2011.: Volume 2: Methodology of state administration / scientific editor. board: Yu.P. Surmin (co-head), P.I. Nadolishnyi (co-chairman) and others. 2011. 692 p. Print.
2. Meskon M., Albert M., Khedouri F. Fundamentals of management [Osnovy menedzhmentu]. trans. with English M.: Dilo LTD, 1994. Print.
3. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
4. Pomaza-Ponomarenko A.L., Kryukov O.I. Theory and history of public administration: a course of lectures [Teoriya ta istoriya derzhavnoho upravlinnya: kurs lektsiy]. Kharkiv: NUTSZ of Ukraine, 2016. 40 p. Print.
5. Public administration: terminal. words [Publichne upravlinnya : terminol. slov.] / comp. : V.S. Kuybida, M.M. Bilynska, O.M. Petroye et al. Kyiv: NADU, 2018. 224 p. URL: [https://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://www.dut.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf).

*Поступна О.В.*, д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-0622-0966,

*Степанко О.В.*, к.держ.упр., НУЦЗ України, м. Харків,  
ORCID: 0000-0001-7691-4034,

*Завада Є.Є.*, здобувачка вищої освіти, ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків,  
ORCID: 0009-0008-1379-9751

*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,

*Stepanko O.*, PhD in Public Administration, Head of Department for Material and Technical Support, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv,

*Zavada Y.*, Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЧОРНОГО ВІЙСЬКОВОГО ТУРИЗМУ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

## THEORETICAL PRINCIPLES OF THE STUDY OF DARK MILITARY TOURISM: PUBLIC-MANAGERIAL ASPECT

*Узагальнено теоретичні засади дослідження чорного військового туризму. З'ясовано, що у науковій літературі поняття «чорний військовий туризм» не достатньо досліджено. Відсутність усталеного загальноприйнятого поняття чорного військового туризму призводить до того, що цей вид туризму відносять до спеціалізованого, пізнавального, екстремального, пригодницького і, навіть, розважального туризму. Тож, у роботі запропоновано авторський підхід до визначення поняття чорний військовий туризм.*

*У статті визначено види чорного військового туризму: з правової точки зору; по відношенню туриста до подорожі; за ступенем організації; за формами організації. Проаналізовано мотиваційні аспекти відвідування об'єктів чорного військового туризму. Визначено, що мотивація туристів є різною. Враховуючи типи мотивацій та інтереси туристів до об'єктів чорного військового туризму, виділено групи подорожуючих. Також визначено роль органів публічної влади в розвитку чорного військового туризму.*

**Ключові слова:** органи публічної влади, види чорного військового туризму, історія виникнення, об'єкти чорного військового туризму, форми організації туризму, типи мотивації.

*The theoretical foundations of the study of dark military tourism are generalized. It was found that in the scientific literature the concept of "dark military tourism" is not sufficiently investigated. The lack of a well-established generally accepted concept of dark military tourism leads to the fact that this type of tourism is classified as specialized, cognitive, extreme, adventure and even entertainment tourism. Therefore, the author's approach to the definition of the concept of dark military tourism is proposed in the work.*

*The article defines the types of dark military tourism: from a legal point of view; by the tourist approach to travel; by organization; according to the forms of the organization. The motivational aspects of visiting the objects of dark military tourism are analyzed. It is determined that the motivation of tourists is different. Taking into account the types of motivations and interests of tourists to the objects of dark military tourism, groups of travelers are allocated. The role of public authorities in the development of dark military tourism is also determined.*

**Keywords:** *public authorities, types of dark military tourism, origin, objects of dark military tourism, forms of tourism organization, types of motivation.*

**Постановка проблеми.** Історія людства насичена та багата подіями, у тому числі війнами, збройними протистояннями. Науковці досліджують історію війн, їх причини, умови, цілі, характер, хід, результати та наслідки. У кожному куточку світу створені військові парки, музеї, меморіальні комплекси. Мільйони туристів з усього світу приїжджають до відомих історичних місць і туристичних об'єктів, щоб дізнатися про події війн та вшанувати пам'ять загиблих.

Україна має великий потенціал та значну ресурсну базу у розвитку чорного військового туризму. На її території збереглось багато об'єктів і місць збройних протистоянь, які відбувались у різні часи. Внаслідок російсько-української війни, що нині триває, з'являються нові об'єкти, які можна віднести до чорного військового туризму. Отже, у разі ефективного управління чорний військовий туризм може стати додатковим джерелом поповнення державного і місцевих бюджетів в Україні, що й обумовило тему дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та практичні засади темного і військового туризму, а також актуальні питання чорного військового туризму висвітлено в працях таких науковців, як І. Дульцева, А. Іванов, В. Ільницький, М. Каднічанська, Д. Каднічанський, М. Кляп, Р. Корсак, В. Кушнар'ов, М. Лущик, М. Матушкіна, О. Поліщук, Ф. Шандор, З. Шильнікова та ін. Позитивно оцінюючи наукові здобутки вчених, слід зазначити, що не достатньо уваги приділено авторами дослідженню сутності, видів та історії виникнення чорного військового туризму.

**Постановка завдання.** Мета статті – розглянути історичні аспекти виникнення чорного військового туризму, визначити його сутність та види; окреслити можливі форми організації чорного військового туризму та з'ясувати роль органів публічної влади в цьому процесі; розглянути мотиваційні аспекти туристів у відвідуванні об'єктів чорного військового туризму.

**Виклад основного матеріалу.** Еволюційний розвиток людства супроводжується постійною боротьбою за ресурси та виживання. Свідченнями цієї боротьби є згадки про місця битв у писемних джерелах різних часів, знахідки різноманітних видів зброї, що зберігаються у музеях зброї, фортифікаційні споруди та ландшафтні комплекси військового походження (укріплені городища, оборонні вали і рови, кургани, окопи, вирви від вибухів, ДЗОТи, ДОТи, бліндажі, бункери), місця поховання загиблих воїнів тощо. Ці атракції є потужним ресурсом для розвитку туризму. Люди цікавляться минулими подіями, їх приваблюють історичні місця та пам'ятки великих битв, деякі з них із задоволенням приміряють на себе військові обладунки, відвідують фестивалі військово-історичної реконструкції відтворення відомих історичних битв, що мали місце у минулому. Є й такі туристи, які із задоволенням знайомляться із сучасними військовими об'єктами, озброєнням та цікавляться збройними конфліктами, що відбуваються у світі. Все це сприяє розвитку чорного військового туризму.

Зауважимо, що в туризмознавстві чорний військовий туризму не достатньо вивчений, його здебільшого відносять до «темного» туризму, який є різновидом пізнавального та/або екстремального туризму. Цей вид туризму часто називають чорним, похмурим, скорботним туризмом, туризмом жорстокості та жаху. За твердженням А. Іванова, «темний» туризм «пов'язаний з відвідуванням кладовищ та захоронень, місць катастроф, стихійних лих та масових смертей людей, а також місць, пов'язаних з містикою» [2].

Широкого поширення «темний» туризм (англ. «dark tourism») набув у 2000 р., коли у світ вийшла друком книга професора Шотландського університету М. Фоулі та Дж. Леннона «Темний туризм» [1]. Ще в Давньому світі публіку приваблювало дивовижне для нашого часу видовище – бої гладіаторів, що відбувались у римському Колізеї – місці публічних страт. Пізніше трагічними місцями в історії людства стали: Віа Долороза – вулиця в Єрусалимі – шлях Ісуса Христа до місця розп'яття; гробниці фараонів – давньоєгипетські захоронення вождів; лондонський Тауер – фортеця, одна з найстаріших історичних споруд Великої Британії, що тривалий час слугувала резиденцією англійських монархів та ін.

Раніше люди самотійно вирушали до трагічних місць, щоб їх побачити на власні очі. Першою організованою екскурсією стала залізнична екскурсія до місця страти двох засуджених убивць в Корнуоллі (1839 р., Великобританія). В середині ХІХ ст. британським підприємцем Т. Куком були організовані перші поїздки туристів до місць боїв часів Громадянської війни в Америці. Тоді ж, а саме через декілька років після закінчення Кримської війни за ініціативою американського письменника М. Твена туристи відвідали російське місто Севастополь [9, с. 587]. На професійному рівні перший у світі маршрут «темного» туризму розробили американські туроператори. Вони возили туристів до місця катастрофи дирижабля «Гінденбург», що

сталася в 1937 р. на авіабазі Лейкхерст у м. Манчестер Тауншіп (штат Нью-Джерсі, США).

Зазначимо, що до складових «темного» туризму зазвичай відносять:

— туризм катастроф («тури лиха») – відвідування місць катастроф природного та техногенного характеру;

— містичний туризм – подорожі по місцях з паранормальною активністю;

— некропольний туризм – відвідування місць поховання відомих людей та кладовищ;

— туризм смерті (танатотуризм) – відвідування місць з трагічною історією: концентраційні табори смерті, в'язниці, райони серійних вбивць та ін.

Окремим видом туризму вважають військовий туризм. У літературних джерелах можна зустріти назви-синоніми: військовий туризм, мілітарі туризм, зброярський туризм. Військовий туризм спрямований на відвідування подорожуючими місць боїв та історичних битв, військових об'єктів і полігонів, бойових морських кораблів і підводних човнів. Також туристи можуть взяти участь у військових навчаннях та маневрах, покататися на військовій техніці, постріляти зі зброї на полігонах і тирах, у якості глядачів відвідати військові концтабори і в'язниці [8, с. 48]. Виходячи з мети військового туризму, можна виокремити його складові:

— військово-пізнавальний туризм – відвідування історичних місць боїв, військових музеїв, виставок, меморіалів;

— військово-пригодницький (мілітарі туризм) – поєднання пізнавального туризму з активним відпочинком – відвідування об'єктів і споруд історичних бойових дій, військової техніки та спорядження, участь у військових навчаннях і маневрах, проживання у казармах або на території військової частини, участь у програмах військової підготовки, скаутинг тощо;

— військово-подієвий туризм (військово-історичні реконструкції бойових дій) – відвідування масштабних реконструкцій історичних битв, безпосередня участь у цьому процесі;

— зброярський туризм – відвідування військових об'єктів і полігонів, магазинів зброї та ножів, стрільба з різних видів зброї, стрітбол чи пейтбол;

— військовий туризм – відвідування «гарячих» точок планети та місць бойових дій [3; 5; 8].

На підставі вищевизначеного вважаємо, що чорний військовий туризм є синтезом темного і військового туризму та заслуговує на виокремлення його як самостійного виду туризму. Його ідея полягає у зібранні інформації про причини, характер, хід і наслідки війни. Зазначимо, що війна – це «соціально-політичне явище, що являє собою одну з форм розв'язування засобами збройного насильства суспільно-політичних, економічних, ідеологічних, національних, територіальних, релігійних та інших суперечностей між державами, народами, націями, класами, соціальними групами» [7]. На

підтвердження правильності назви саме військового, а ні воєнного туризму зазначимо, що головним і вирішальним знаряддям війни виступають збройні сили, військо, військовослужбовці. Військовий не може брати участь у війні, не маючи сучасної зброї та військової техніки, які виступають засобом ураження, тож складовим елементом чорного військового туризму є вивчення озброєння військових, військової тактики, правил ведення війни. В цілому, слід зазначити, що війна несе зло, біль, страждання, смерть, жорстокість, руйнування й жах. Вона є негативною, сумною сторінкою в історії людства, тож недаремно все, що з нею пов'язано відносять до чорного спектру вражень. Звідси, пропонуємо чорний військовий туризм розглядати як вид пізнавального туризму, подорожі у якому організуються з метою відвідування туристичних атракцій, пов'язаних з війнами (збройними конфліктами), які мають особисте історичне значення, резонанс чи інтерес для відвідувачів. Головним завданням чорного військового туризму є збереження в пам'яті народу правдивої інформації про події воєнного часу, про героїчне минуле та трагедію народу, яку несе війна.

Тепер розглянемо види чорного військового туризму та форми його організації. Насамперед зазначимо, що сьогодні у світі існує велика кількість об'єктів і місць історичних битв, які можна віднести до чорного військового туризму. З правової точки зору можна виділити легальні і нелегальні тури. Нелегальний тур чорного військового туризму зазвичай організовується безпосередньо в зону військового конфлікту та характеризується великою вартістю й відсутністю гарантування безпеки життя і здоров'я туристу [6, с. 249]. На нашу думку, нелегальні тури взагалі не можна відносити до туризму, оскільки вони не мають правового підґрунтя й порушують загальноприйняті норми організації подорожей. Щодо легальних турів, то вони організуються туроператорами в рамках правового поля тієї країни, до якої організовується туристичний тур.

По відношенню туриста до подорожі як до дії, у чорному військовому туризмі можна виділити:

- активні види – їх підвиди: мілітарний туризм – використання військової техніки, зброї; військово-подієвий туризм – участь у реконструкціях відомих історичних битв, фестивалів, шоу-програмах; військово-патріотичний (ігровий) туризм – участь у спортивно-військових таборах та ін.;

- пасивні види – їх підвиди: пізнавальний туризм – відвідування військових музеїв, виставок, конференцій, історичних комплексів, панорам, військових об'єктів і полігонів; екскурсійний туризм – відвідування місць бойової слави, історичних битв тощо.

За ступенем організації, є організований і неорганізований вид туризму. Організований тур чорного військового туризму зазвичай розробляється і реалізується туроператорами. Під час неорганізованого туру туристи можуть зустрітися з ветеранами, товаришами по службі, поспілкуватися зі



свідками збройного конфлікту чи війни; можуть самостійно відвідати місця колишніх бойових дій чи військових об'єктів, якщо вони є доступними для туристів. Найчастіше чорний військовий туризм представлено двома видами: екскурсійними поїздками та меморіально-музейними експозиціями.

За формою організації у чорному військовому туризмі виділяють груповий, індивідуальний, індивідуально-груповий (тури споживачі туристичних послуг купують індивідуально, а обслуговування здійснюється в групі) та сімейний. Організаційними формами чорного військового туризму є автобусні та піші оглядові й тематичні екскурсії; військові змагання, фестивалі, шоу-програми; зустрічі з військовими, ветеранами, свідками подій; проживання на території військового об'єкта / частини тощо.

Не дивлячись на наведенні значної кількості підходів до визначення видів і форм організації чорного військового туризму, він все ж таки не став масовим, а продовжує залишатися локальним явищем. У країнах, які мали або мають сьогодні збройні конфлікти / війни, чорний військовий туризм знаходиться на стадії становлення. Проте в світі існує велика кількість розроблених турів і маршрутів по травматичним місцям війн, на будь-який смак, навіть для вибагливих туристів.

Впевнено можна стверджувати, що майже кожна людина хоча б раз у своєму житті відвідувала об'єкт чорного військового туризму. З етичної точки зору, він є дуже суперечливим. З одного боку, це місця травматичні й під час екскурсій одні люди відчують емоційне збудження, інші – ейфорію, а деякі просто люблять відчувати страх. З іншого – це місця історії та пам'яті про героїчну боротьбу народу, спосіб пам'ятати минуле та вшановувати загиблих людей. У будь-якому разі чорний військовий туризм позитивно впливає на особистість: «змінює світоглядне життя людини; допомагає змінити повсякденну буденність; дозволяє проявити творчість особистості; надає можливість вивчити історію свого народу та рідного краю» [4]. Найголовнішим в організації чорного військового туризму є поєднання інтересу туристів до місць військових дій і смерті з етичними питаннями – прояв поваги до потерпілих та загиблих.

Слід зазначити, що мотивація туристів відвідати той чи інший об'єкт чорного військового туризму є різною. Щодо мотивів туристів відвідувати об'єкти чорного військового туризму, то на думку М. Лущик, вони відповідають типам мотивації відвідування об'єктів військової спадщини. Автор наводить такі мотивації:

— фактична (конкретна) мотивація – відвідування з метою досягнення об'єктивності та фактичності військово-туристичного потенціалу (найбільш актуальна для вчених, які шукають детальні відповіді на конкретні військові питання та факти);

— міфічна мотивація – військова спадщина базується на розмитому фактичному тлумаченні події (битва) або характеристики обладнання, яке

згодом стає міфічним, перекошеним та відмінним від реальності;

- соціальна мотивація – військова спадщина подається так, що пояснює факти, суто з академічною інтерпретацією, яка враховує всі погляди / всі сторони;

- етнічна мотивація – військова спадщина використовується для підтримки міфічного сприйняття, підтримки соціально виправданого статус-кво (має важливе значення для вірувань етносів, певної нації або групи) [6, с. 246].

Група українських вчених [9] визначають інші типи мотивації, а саме:

- психологічна мотивація – задовольняється бажання туриста відійти від повсякденності, побачити щось нове, необхідність змінити обстановку;

- міжособистісна мотивація – зумовлена потребою у встановленні необхідних людині соціальних контактів, відмінних від звичних (нові знайомства з мандрівниками, місцевими жителями та ін.);

- культурна мотивація – зумовлена бажанням дізнатися більше про інші країни, їх культуру та релігію;

- глобалізаційна мотивація – збільшення уваги людей до проблем, які існують на території окремої країни.

Однак, на нашу думку, перелічені типи мотивацій притаманні будь-якому виду туризму і не відображають особливості ані «темного» туризму, ані чорного військового туризму. В цілому слід зауважити, що інтерес туристів до об'єктів і місць чорного військового туризму викликаний цікавістю (бажання почути правдиву інформацію про військові події), пошуком новизни (дізнатися що-небудь нове), вшануванням пам'яті загиблих воїнів, наявністю великою кількістю об'єктів чорного військового туризму. Проте найголовніша причина, яка спонукає туристів до відвідування цих об'єктів – це отримання певних емоцій: страху, захопленості, ностальгії, любові, турботи, співпереживання, гордості, вдячності та ін.

Визначення мотивів і інтересів туристів дозволяють виділити серед подорожуючих певні групи:

- 1) туристи, для яких об'єкти чорного військового туризму мають особисте і емоційне значення, несуть відчуття зв'язку зі своєю військово-культурною спадщиною;

- 2) туристи, які не мають особистого відношення до об'єктів чорного військового туризму та відвідують їх з пізнавальною метою;

- 3) амбівалентні туристи, які відвідують об'єкти чорного військового туризму з метою пошуку правдивої інформації та прагненням побачити все на власні очі.

Аналіз інтересів, мети та мотивації туристів, які відвідують об'єкти чорного військового туризму, дозволяє дійти висновку, що його не можна відносити до масового туризму, хоча він і є видом пізнавального туризму. Скоріше чорний військовий туризм може зацікавити обмежену частку населення, яка є емоційно стійкою та/або можуть керувати своїми емоціями.

Оскільки дані об'єкти викликають суперечливі відчуття, а їх відвідування часто вважається аморальним, то організація таких подорожей має бути ретельно продумана й підготовлена як туристичними операторами, так і органами публічної влади, у функціональні обов'язки яких входить забезпечення доступу до об'єктів чорного військового туризму, підтримка їх належного стану та розвиток туризму на даній території.

**Висновки.** Узагальнення теоретичних засад дослідження чорного військового туризму свідчить про те, що у науковій літературі дане поняття не достатньо досліджено. Пояснити це можна тим, що: по-перше, чорний військовий туризм є інноваційним напрямом у туризмі; по-друге, цей вид туризму є психологічно-травматичним явищем, оскільки пов'язаний зі смертями, стратами, каліцтвом та руйнуваннями.

Відсутність усталеного загальноприйнятого поняття чорного військового туризму призводить до того, що цей вид туризму відносять до спеціалізованого, пізнавального, екстремального, пригодницького і, навіть, розважального туризму. На підставі аналізу наукових дискусій у роботі запропоновано авторський підхід до визначення поняття чорний військовий туризм і пропонується його розглядати, як вид пізнавального туризму, подорожі у якому організуються з метою відвідування туристичних атракцій, пов'язаних з війнами (збройними конфліктами), які мають особисте історичне значення, резонанс чи інтерес для відвідувачів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Білоус С. В., Красько А. Б., Масюк Ю. О. Економіка міжнародного готельно-ресторанного бізнесу: інноваційні аспекти розвитку. *Перспективи розвитку територій: теорія і практика* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених, Харків, 19-20 листопада 2020 р. / ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, Рада молодих вчених при МОН України, ОНЕУ, НТУ «Дніпровська політехніка» [та ін.]. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020. С. 109.
2. Іванов А. М. «Темний» туризм як один з перспективних видів туризму. *Бізнес-навігатор*. 2011. № 5 (26). С. 187.
3. Каднічанський Д., Каднічанська М. Мілітарний туризм: проблематика термінології та класифікації. Матеріали XIV Міжнар. наук.-практ. конф. «*Географія, економіка і туризм: національний та міжнародний досвід*» (м. Львів, 9 жовтня 2020 р.). Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2020. С. 132-135.
4. Корсак Р., Ільницький В. Сучасні тенденції розвитку військового туризму в Україні. *Тенденції розвитку туристичної індустрії в умовах глобалізації* : матеріали I-ої Міжнар. наук.-практ. конф., 27-28 квітня 2017 р. Ужгород : ПП «Інвазор», 2017. С. 85.
5. Кушнар'єв В., Поліщук О. Мілітарі-туризм як інноваційний напрямок екстремального та пізнавально-розважального туризму. *Вісник Київського національного університету культури і мистецтв*. 2018. № 1. С. 107-118.
6. Луцик М. В. Про поняття та види військового туризму. *Наукові перспективи*. 2021. № 7 (13). С. 241-254.

7. Пилявець Р. І. Війна. *Енциклопедія Сучасної України: онлайн-версія* / редкол.: І. М. Дзюба та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. URL : <https://esu.com.ua/article-34448>.

8. Сучасні різновиди туризму : навч. посіб. / М. П. Кляп, Ф. Ф. Шандор. Київ : Знання, 2011. 334 с.

9. Шильнікова З. М., Дульцева І. І., Матушкіна М. В. Тенденції розвитку «темного» туризму та його мотиваційні аспекти. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 586-591. URL : <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/112.pdf>.

### References:

1. Bilous S.V., Kras'ko A. B., Masiuk Yu.O. *Ekonomika mizhnarodnoho hotel'no-restorannoho biznesu: innovatsijni aspekty rozvytku* [Economics of the international hotel and restaurant business: innovative aspects of development]. *Perspektyvy rozvytku terytorij: teoriia i praktyka* : materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. здобувачів вищої освіти і молодих учених, Kharkiv, 19-20 lystopada 2020 r. / KhNUMH im. O.M. Beketova, Rada molodykh vchenykh pry MON Ukrainy, ONEU, NTU «Dniprovs'ka politekhnikha» [ta in.]. Kharkiv : KhNUMH im. O.M. Beketova, 2020. S. 107-110.

2. Ivanov A. M. «Temnyj» turyzm iak odyń z perspektyvnykh vydiv turyzmu ["Dark" tourism as one of the promising types of tourism]. *Biznes-navihator*. 2011. № 5 (26). S. 186-191.

3. Kadnichans'kyj D., Kadnichans'ka M. *Militarynyj turyzm: problematyka terminolohii ta klasyfikatsii* [Military tourism: issues of terminology and classification]. Materialy KhIV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. «Heohrafiia, ekonomika i turyzm: natsional'nyj ta mizhnarodnyj dosvid» (m. L'viv, 9 zhovtnia 2020 r.). L'viv : LNU imeni Ivana Franka, 2020. S. 132-135.

4. Korsak R., Il'nyts'kyj V. *Suchasni tendentsii rozvytku vijs'kovoho turyzmu v Ukraini* [Modern trends in the development of military tourism in Ukraine]. *Tendentsii rozvytku turystychnoi industrii v umovakh hlobalizatsii* : materialy I-oi Mizhnar. nauk.-prakt. konf., 27-28 kvitnia 2017 r. Uzhhorod : PP «Invazor», 2017. S. 84-86.

5. Kushnar'ov V., Polischuk O. *Militari-turyzm iak innovatsijnyj napriamok ekstrymal'noho ta piznaval'no-rozvazhal'noho turyzmu* [Military tourism as an innovative direction of extreme and educational and entertainment tourism]. *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu kul'tury i mystetstv*. 2018. № 1. S. 107-118.

6. Luschyk M. V. *Pro poniattia ta vydy vijs'kovoho turyzmu* [About concepts and types of military tourism]. *Naukovi perspektyvy*. 2021. № 7 (13). S. 241-254.

7. Pyliavets' R. I. *Vijna* [War]. *Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy: onlajn-versiia* / redkol.: І. М. Дзюба та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2005. URL: <https://esu.com.ua/article-34448>.

8. *Suchasni riznovydy turyzmu* [Modern types of tourism] : navch. posib. / М. П. Кляп, Ф. Ф. Шандор. Київ : Знання, 2011. 334 с.

9. Shyl'nikova Z. M., Dul'tseva I. I., Matushkina M. V. *Tendentsii rozvytku «temnoho» turyzmu ta joho motyvatsijni aspekty* [Trends in the development of "dark" tourism and its motivational aspect]. *Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky*. 2018. Vyp. 22. S. 586-591. URL: <http://global-national.in.ua/archive/22-2018/112.pdf>.

*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*

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

### **STATE POLICY OF DEVELOPMENT OF TOURIST AND RECREATIONAL ACTIVITIES: CONCEPTUAL ASPECT**

*У статті розглянуто державну політику щодо туристично-рекреаційної діяльності з урахуванням існуючих концепцій нових шляхів розвитку туристично-рекреаційної сфери в Україні. Показано, що туристично-рекреаційна діяльність – це складний організуючий процес формування та розвитку трансформації суспільної свідомості, що проявляється в концепції «вільного часу» дозвілля. Зроблено висновок, що метою державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності повинно бути створення сучасного високоефективного і конкурентоспроможного туристично-рекреаційного комплексу для забезпечення розвитку економіки в Україні.*

**Ключові слова:** державна політика, державне регулювання, туризм, рекреація, дозвілля, суспільство.

*The article examines the state policy on tourism and recreation activities, taking into account the existing concepts of new ways of developing the tourism and recreation sector in Ukraine. It is shown that tourist and recreational activity is a complex organizing process of formation and development of transformation of public consciousness, which is manifested in the concept of "free time" leisure. It is concluded that the purpose of the state policy of development of tourism and recreation activities should be to create a modern, highly efficient and competitive tourism and recreation complex to ensure economic development in Ukraine.*

**Keywords:** state policy, state regulation, tourism, recreation, leisure, society.

**Постановка проблеми.** Ретроспективний аналіз зародження, розвитку та функціонування туризму й рекреації загалом дає можливість наукового осмислення теоретичних засад становлення цього явища в соціально-

економічному просторі існування будь-якого суспільства. Розвиток туризму істотно впливає на міждержавні відносини й престиж країни в очах світової спільноти та пересічних громадян. Він зміцнює міжрегіональні й міжнародні дружні зв'язки, розвиває «народну» дипломатію.

Відповідно до цього та згідно Закону України "Про туризм" – «Держава проголошує туризм одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки та культури і створює умови для туристичної діяльності...» [1]. Крім того, «Закон визначає загальні правові, організаційні та соціально-економічні засади реалізації державної політики України в галузі туризму та спрямований на забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав при здійсненні туристичних подорожей...» [1].

Підтримуючи значимість розвитку сфери туризму Кабінет Міністрів України (2017, № 168-р) 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...» [4].

Згідно з наведеним державна політика розвитку туристично-рекреаційної діяльності, як «стратегічно орієнтована державна політика», має бути спрямована на розвиток господарюючих суб'єктів і ринкової туристичної кон'юнктури для забезпечення належних умов рекреації [4, 15]. Зокрема, це складний організуючий процес формування та розвитку трансформації суспільної свідомості, що проявляється в концепції «вільного часу» дозвілля для «відновлення психофізичних та духовних сил» людини.

Трансформація туристично-рекреаційної діяльності викликає правові питання: наскільки ефективними виявляються інституційні зміни та розвиток рекреації в глобалізаційних умовах суспільних трансформацій? Відповідь на це питання неоднозначна, оскільки шлях трансформації дозвілля потребує врахування національних та соціокультурних особливостей суспільства. Тобто формування та розвиток сучасного використання дозвілля дозволяє науковцям розвивати державну політику й здійснювати дослідження щодо пошуку нових шляхів розвитку туристично-рекреаційної діяльності в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Публікації щодо формування та розвитку туристично-рекреаційної діяльності в Україні досить різноманітні. Зокрема, дослідженню проблем різних аспектів туризму й рекреації присвячені різнопланові праці вчених В. Бирковича, М. Білинської,

В. Василенка, В. Величка, П. Гаман, О. Давидової, С. Домбровської, М. Корецького, М. Латиніна, О. Лазора, Н. Леоненко, С. Майстро, А. Охріменко, А. Помаза-Пономаренко, Я. Радиша, О. Розметова, В. Шведун, О. Мельниченко, Н. Яцука, В. Язіна й ін. [8, 10, 11, 14, 15, 17, 19, 21, 24, 25].

Розглядаючи питання державної політики щодо туристично-рекреаційної діяльності, вченими було зазначено, що в Законі України «Про туризм» [1] та інших нормативно-правових документах відсутнє визначення терміна «державне регулювання туристично-рекреаційної діяльності». Крім того, вимагають вирішення низка питань, що пов'язані зі специфікою теоретико-методичних та прикладних аспектів розвитку туристично-рекреаційної діяльності в Україні. Тобто проблема наукового обґрунтування оптимізації державного регулювання розвитком туристично-рекреаційної сфери в ринкових умовах зумовлює актуальність зазначеної тематики.

**Постановка завдання.** Розглянути державну політику щодо туристично-рекреаційної діяльності з урахуванням існуючих концепцій нових шляхів розвитку туристично-рекреаційної сфери в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи концепцію формування та розвитку туристично-рекреаційної діяльності в Україні відзначимо, що туристично-рекреаційна сфера не просто відокремлене соціально-культурне явище в суспільному житті. Формування та розвиток туристично-рекреаційної діяльності в будь-якому суспільстві залежить від цілого ряду факторів. Крім того, функціонування туристично-рекреаційної діяльності ґрунтується, по-перше, на сформованих і загальноновизнаних соціальних нормах та процедурах. Вони регулюють певні типи поведінки особистості, соціальних груп, учасників туристично-рекреаційної діяльності. По-друге, на соціально-економічних факторах, які визначають рівень економічного розвитку суспільства та забезпечують можливість реалізації туристично-рекреаційної діяльності як форми організації вільного часу.

Згідно Закону України "Про туризм" [1] важливість розвитку туризму для національної та регіональної економіки визначає його державне регулювання. Однією з цілей державного регулювання в галузі туризму, в Законі України "Про туризм" зазначено «забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав...» [1]. При цьому на законодавчому рівні не дається визначення терміну «державне регулювання туристичної діяльності».

У зв'язку з цим відзначимо наступне загальноприйняте поняття: «державне регулювання – це сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян». Зокрема, «закони, формальні й неформальні розпорядження, допоміжні правила, що встановлюю-

ються державою, недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження...» [9].

Щодо туристичної діяльності, то вчені відзначають, що «під державним регулюванням туристичної діяльності розуміється система дій і заходів держави щодо вибору і застосування сукупності інструментів, за допомогою яких здійснюється прямий чи опосередкований вплив на об'єкти й суб'єктів туристичної діяльності та створюється сприятливе середовище для розвитку цього виду діяльності...» [10].

У своїх дослідженнях українські науковці С. В Майстро й С. М. Домбровська висловлюють наступну думку: «доцільність підвищення ролі рекреаційної сфери та туризму в структурі національної й регіональної економіки зумовлює необхідність удосконалення організаційно-економічного механізму функціонування рекреаційно-туристичного господарства країни, створення нової організаційної структури управління сферою рекреаційного обслуговування з боку держави...» [15, с. 4].

Слід відзначити й думку В. В Величко, який вважає, що «рекреаційна діяльність – діяльність людини у вільний час, здійснювана з метою відновлення фізичних сил людини і характеризується різноманітністю поведінки людей і самоцінністю її процесу... Рекреаційна діяльність безпосередньо впливає на економіку регіону та держави через споживання рекреаційних послуг. Опосередкований вплив рекреації проявляється у стимулюванні попиту на такі види економічної діяльності, як транспорт, зв'язок, готельне і ресторанне господарство, роздрібна торгівля, харчова промисловість, фінанси і страхування. Завдяки цьому покращується економічна ситуація в регіоні та державі, створюються додаткові робочі місця на постійній та сезонній основі...» [8].

Таким чином, метою державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності повинно бути створення в Україні сучасного високоефективного і конкурентоспроможного туристично-рекреаційного комплексу. Він повинен забезпечувати, по-перше, широкі можливості для задоволення потреб українських і зарубіжних громадян в туристично-рекреаційних послугах. По-друге, забезпечувати значний внесок у розвиток економіки країни за рахунок: збільшення кількості робочих місць; податкових надходжень до державного бюджету; припливу іноземної валюти; збереження та раціонального використання культурної і природної спадщини [14].

Головною адміністративною ланкою розвитку туристично-рекреаційної діяльності є центральний орган виконавчої влади, який повинен бути відповідальним за загальний стан і розвиток туризму й рекреацію в Україні. Саме від його зусиль щодо координації діяльності інших органів державного управління організацій і суб'єктів господарювання в галузі ту-



ризму й рекреації, його ініціатив стосовно законодавства, зовнішніх зв'язків, фінансової, податкової та інших сфер залежить успіх державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності.

Відзначимо, що центральним органом у галузі туризму в Україні виступає Міністерство культури та інформаційної політики України (МКІП), діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [16]. До туристичних функцій МКІП входить:

- розробка нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері туристичної індустрії та здійснення державного контролю за виконанням законодавства про туристичну діяльність;
- розробка і реалізація загальнодержавних програм розвитку туризму, участь в розробці і реалізації міжнародних програм;
- ведення облікової й інформаційно-аналітичної діяльності у сфері туризму;
- ведення обліку і моніторингу ресурсів туризму та здійснення державного контролю за їх раціональним використанням, впровадження заходів щодо їх збереження та відновлення тощо [16].

Раніше, до створення МКІП, Кабінет Міністрів України своєю Постановою «Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади» від 4 грудня 2019 р. № 995 утворив «Державне агентство розвитку туризму України» (ДАРТ). Агентство заплановано як центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику в галузі туризму та курортів України. Планувалося, що його діяльність буде спрямовуватися Кабінетом Міністрів України через Міністра культури, молоді та спорту України, який реалізує державну політику у сфері туризму та курортів [6]. Проте 23 березня 2020 р зазначене Міністерство було реорганізовано в «Міністерство культури та інформаційної політики України» (МКІП). При цьому, Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 3 лютого 2021 р. № 84-р затвердив «План заходів щодо підтримки сфери культури, охорони культурної спадщини, розвитку креативних індустрій та туризму» [5].

Слід додати, що державна політика розвитку туристично-рекреаційної діяльності в Україні повинна відбуватися шляхом організаційно-структурної трансформації та позиціонування туристського продукту. При цьому, сучасна концепція стратегії розвитку туристично-рекреаційної сфери повинна охоплювати заходи, що спрямовані на формування умов для підвищення ефективності створення туристично-рекреаційного продукту, комплексного використання рекреаційних ресурсів та вдосконалення конкурентних переваг у галузі туризму.

Відповідно до цього відзначимо, що однією з найбільш перспективних сучасних форм вдосконалення конкурентних переваг у галузі туризму й рекреації є розвиток ринку медичного та лікувально-оздоровчого туризму. Слід визнати, що розвиток такого ринку вимагає використання дієвих орга-

нізаційно-економічних інструментів державної політики. У свою чергу це передбачає можливість формування кластерних структур з метою зміцнення позицій на ринку туристично-рекреаційних послуг [12, 22, 23].

Доречно відзначити, що «кластер» (англ. cluster) – це група однакових або подібних елементів, зібраних разом, або близько один до одного [22]. Поняття кластеру вперше запровадив професор Гарвардської школи бізнесу Майкл Портер (1980). На його думку, «кластер є географічно близькою групою взаємопов'язаних компаній і пов'язаних з ними інститутів, у тій чи іншій області, пов'язаних загальними рисами і взаємодоповнюваністю. Географічне охоплення кластеру може різнитися від одного міста чи штату до країни, або навіть мережі сусідніх країн... Державні органи, які значно впливають на кластер, можна вважати його частиною. Нарешті, багато кластерів включають торгові асоціації та інші колегіальні органи приватного сектору, які підтримують членів кластерів...» [26].

Кластерні структури, як форма реалізації комерційної діяльності в підприємницьке середовище, мають досить тривалу історію практичного використання в світовому масштабі [19]. У розвинених країнах, у кінці минулого – початку нового століття, кластерна політика стала широко застосовуватися і в умовах переходу до сервісної економіки, що дозволило підвищити ефективність та якість надання багатьох видів послуг. При цьому відбулася певна трансформація організаційно-економічних підходів до проектування і подальшого функціонування такого роду кластерів, що було обумовлено специфічними особливостями послуги як економічного блага [20].

Досвід створення і функціонування туристичних кластерів за кордоном свідчить, що базис їхньої діяльності становить надання послуг щодо комфортного розміщення, належного харчування й організації тематичних, освітніх, агротуристичних та інших рекреаційних заходів і занять. Наприклад, у Греції активно функціонує туристичний кластер «Вино, гастрономія, туризм». У Північній Шотландії – сільський (зелений) туристичний кластер. У Республіці Польща – кластер «Гончарне коло», «Балтійський берег» тощо. Ці та інші країни визначили свою туристичну спеціалізацію, яка дозволяє їм якісно вирізнятися та перемагати на національному й міжнародному туристичних ринках [27].

Як показує зарубіжна практика, на початку використання механізмів кластерного підходу в галузі туризму найчастіше створюються так звані туристично-рекреаційні кластери [22]. Їх місія і мета пов'язана із забезпеченням відпочинку і дозвілля туристів на основі інфраструктури індустрії розваг та ряду видів туризму (екологічного, спортивного, культурно-пізнавального тощо). Однак, з часом, ситуація змінюється і на зміну класте-

рам приходять більш диференційовані та складні проекти туристично-рекреаційної діяльності [7, 12, 13, 26, 27].

Практика створення туристичних кластерів стала поширюватися й в Україні. Їхня мета полягала в розширенні соціально-економічного розвитку регіонів через можливості туристичного ринку. Розвиток повинен відбуватися за рахунок оптимізації діяльності відповідних організацій, що знаходяться в тісній географічній близькості та здатних до формування і реалізації єдиного туристичного продукту [18]. Слід погодитися з науковцями, які стверджують, що існує необхідність у формуванні кластерів курортних територій [12, 15, 27].

Разом із тим аналіз нормативно-правової бази в галузі туризму дає підстави стверджувати, що створення і розвиток туристично-рекреаційних кластерів має становити основу для формування загальнонаціональних нормативно-правових документів [3, 4]. Крім того, необхідно розвивати нові цільові державні програми щодо розвитку внутрішнього і в'їзного туризму в Україні, а також регіональних програм і стратегій розвитку туристично-рекреаційної сфери.

**Висновки.** Різноманітні підходи до державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності пояснюють специфіку соціально-економічних та політичних умов розвитку країн світу. При цьому, ключовою метою державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності повинно бути створення в Україні сучасного вискооефективного і конкурентоспроможного туристично-рекреаційного комплексу. Він повинен забезпечувати, з одного боку, широкі можливості для задоволення потреб українських і зарубіжних громадян в туристичних послугах, а з іншого – значний внесок у розвиток економіки країни.

Слід погодитися з науковцями [12, 15], що для вдосконалення розвитку сфери туризму й рекреації необхідна пролонгація інтегративної форми кластерної структури, тобто кластера у сфері лікувально-оздоровчого та медичного туризму. Зокрема, враховуючи потреби суспільства, що зумовлені значним поширенням вірусних та інших захворювань, військовою агресією проти України [2] та впливом інших позасистемних факторів, актуальним стає питання розвитку туристично-рекреаційних кластерних структур. Вони повинні бути спрямовані на надання високоякісних послуг у сфері екологічного, соціально орієнтованого, медичного, лікувально-оздоровчого та іншого соціально орієнтованого туризму в Україні.

На шляху вдосконалення державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності повинна відзначатися організаційна єдність органів державної влади та органи місцевого самоврядування, що буде спрямована, зокрема, на забезпечення володіння певним набором інструментів і методів, на підставі яких можливо формувати відповідний організаційний механізм державної політики розвитку туристично-рекреаційної діяльності.

### 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/](http://kodeksy.com.ua/pro_turizm/)
2. Про введення воєнного стану в Україні. Указ президента України №64/2022 від 24 лютого 2022 року.
3. Стратегія розвитку туризму і курортів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2008 р. № 1088-р. URL: <http://www.kmu.org.ua>.
4. 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//>
5. Питання утворення деяких центральних органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 995, м. Київ.
6. Про затвердження плану заходів щодо підтримки сфери культури, охорони культурної спадщини, розвитку креативних індустрій та туризму. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2021 р. № 84-р.
7. Биркович В.І. Модернізація туристичного та рекреаційного потенціалу регіонів України. *Статистика України*. 2006. № 3 (34). С. 83–86.
8. Величко В.В. Організація рекреаційних послуг: навч. посібник. Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Х.: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2013. 202 с.
9. Державне регулювання. *Юридична енциклопедія*: [6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2: 744 с.
10. Давидова О.Г. Е Моделі державного регулювання розвитку туристичної діяльності: світовий досвід. *Ефективна економіка*, 2012. № 10.
11. Домбровська С.М., Білотіл О.М., Помаза-Пономаренко А.Л. Державне регулювання туристичної галузі України : монографія. Х. : НУЦЗУ, 2016. 196 с.
12. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Рибальченко Н.П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки : монографія. Харків: «Діса плюс», 2022. 272 с.
13. Івашина Л.П. Особливості імідж-менеджменту розвитку сільського зеленого туризму. *Інвестиції: практика та досвід*, 2017. № 20. С. 72–76.
14. Леоненко Н.А. Державне регулювання туристичної сфери: теорія, методологія, практика: монографія. Х. : НУЦЗУ, 2021. 325 с.
15. Майстро С.В, Домбровська С.М. Особливості державного управління рекреаційним туризмом України : монографія. Харків, 2017. 198 с.
16. Міністерство культури та інформаційної політики України. Структура. URL: <https://mkip.gov.ua/content/struktura.html/>
17. Охріменко А.Г. Особливості функціонування рекреаційного комплексу в умовах сталого розвитку. *Регіональна економіка*, 2006. № 2. С. 224–228.
18. 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.
19. Рибальченко Н.П. Стратегічні напрямки розвитку механізмів державного регулювання сфери туризму та курортів України. *Вісник Національного універ-*

ситету цивільного захисту України. Серія: Державне управління, 2020. Вип. 2 (13). С. 216–224.

20. Рибальченко Н.П. Сутність використання інформаційних технологій у сфері туризму. *Туристичний та готельно-ресторанний бізнес в Україні: проблеми розвитку та регулювання*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (19–20 березня 2020 р., м. Черкаси). у 2-х томах. Т. 1. Черкаси: ЧДТУ, 2020. С. 118–120.

21. Розметова О. Г. Важелі прямого державного впливу на розвиток курортно-оздоровчої та туристичної сфер. *Економіка та держава*, 2008. № 1. С. 83–85.

22. Туристичний кластер. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

23. Хлопяк С. В. Держава і підприємство: особливості взаємовідносин у туристичній галузі. *Економіка і підприємство: стан та перспективи*, 2002. № 4. С. 48–54.

24. Яцук Н.В. Механізм впровадження рекреаційної моделі регіонального розвитку. *Держава та регіони*, 2007. № 2. С. 124–131.

25. Язіна В.А. Державне регулювання галузі туризму: сутність і шляхи вдосконалення. Глобальні та національні проблеми економіки, 2016. Вип. 9. С. 526–529.

26. Michael E. Porter on Competition and Strategy. 1998, 484 с.

27. Roman M. Klastry jako forma współdziałania wdziałalności 25 urystycznej. URL: [http://www.zif.wzr.pl/pim/2013\\_1\\_3\\_22.pdf](http://www.zif.wzr.pl/pim/2013_1_3_22.pdf).

#### 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](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. Strategy for the Development of Tourism and Resorts: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 6, 2008, No. 1088-r. URL: <http://www.kmu.org.ua>.

4. On approval of the Strategy for the Development of Tourism and Resorts for the period up to 2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 16, 2017 No. 168-p. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>.

5. Establishment of some central executive bodies. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 4, 2019, No. 995, Kyiv.

6. On approval of the action plan to support the cultural sector, protection of cultural heritage, development of creative industries and tourism. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of February 3, 2021, No. 84-r.

7. Byrkovych V.I. Modernizing the tourism and recreational potential of Ukraine's regions. *Statistics of Ukraine*. 2006. No. 3 (34). P. 83-86.

8. Velychko V.V. Organization of recreational services: a textbook. O. M. Beketov Kharkiv National University of Municipal Economy. Kh.: O. M. Beketov KhNUMH, 2013. 202 p.

9. State regulation. Legal encyclopaedia: [6 vols] / ed. by Yu. S. Shemshuchenko (ed.) [et al.] K. : Ukrainian Encyclopaedia M. P. Bazhana, 1998. Vol. 2: 744 p.
10. O. H. Davydov. Models of state regulation of tourism development: world experience. *Effective Economy*, 2012. No. 10.
11. Dombrovska S.M., Bilotil O.M., Pomaza-Ponomarenko A.L. State regulation of the tourism industry of Ukraine: a monograph. Kh.: NUTSU, 2016. 196 p.
12. Dombrovska S.M., Pomaza-Ponomarenko A.L., Rybalchenko N.P. Tourism and the Right to it in the Context of Security Assurance: a monograph. Kharkiv: Disa Plus, 2022. 272 p.
13. Ivashyna L.P. Features of image management of rural green tourism development. *Investments: Practice and Experience*, 2017. No. 20. P. 72-76.
14. Leonenko N.A. State regulation of the tourism sector: theory, methodology, practice: a monograph. Kh.: NUZZU, 2021. 325 p.
15. Maistro S.V., Dombrovska S.M. Features of state management of recreational tourism in Ukraine: a monograph. Kharkiv, 2017. 198 p.
16. Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine. Structure. [Electronic resource]. Access mode: <https://mkip.gov.ua/content/struktura.html>.
17. Okhrimenko A.H. Features of the functioning of the recreational complex in the context of sustainable development. *Regional economy*, 2006. No. 2. P. 224-228.
18. 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 Twentieth Century in Sources and Documents: a collection of scientific papers: in 2 parts. K., 1999. Ch. 2. P. 570-577.*
19. Rybalchenko N.P. Strategic directions for the development of mechanisms for state regulation of tourism and resorts in Ukraine. *Bulletin of the National University of Civil Defence of Ukraine. Series: Public Administration*, 2020. Issue 2 (13). P. 216-224.
20. Rybalchenko N.P. The essence of the use of information technology in the field of tourism. *Tourism and Hotel and Restaurant Business in Ukraine: Problems of Development and Regulation: Proceedings of the XI International Scientific and Practical Conference (March 19-20, 2020, Cherkasy) in 2 volumes. Vol. 1. Cherkasy: ChDTU, 2020. P. 118-120.*
21. Rozmetova O.H. Leverages of direct state influence on the development of the health resort and tourism sectors. *Economy and State*, 2008. No. 1. P. 83-85.
22. Tourism cluster. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
23. Khlopyak S.V. State and enterprise: peculiarities of relations in the tourism industry. *Economy and enterprise: state and prospects*, 2002. No. 4. P. 48-54.
24. Yatsuk N.V. Mechanism of implementation of the recreational model of regional development. *State and Regions*, 2007. No. 2. P. 124-131.
25. Yazina V.A. State regulation of the tourism industry: the essence and ways of improvement. *Global and National Problems of the Economy*, 2016. Issue 9. P. 526-529.
26. Michael E. Porter on Competition and Strategy. 1998, 484c.
27. Roman M. Klastry jako forma współdziałania wdziałalnościt 25 urystycznej. URL: [http://www.zif.wzr.pl/pim/2013\\_1\\_3\\_22.pdf](http://www.zif.wzr.pl/pim/2013_1_3_22.pdf).

*Ткач Т.А., аспірант ДУТ, м. Київ, ORCID: 0000-0001-5654-4793*

*Tkach T., PhD student of the Department of Public Policy and Administration, Institute of Information Security, State University of Telecommunications, Kyiv*

## **ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО ЗНАЧУЩИХ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ У ЄВРОСЮЗІ ТА В УКРАЇНІ: РЕТРО- СПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ**

## **PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF SOCIALLY IMPORTANT TRANS- PORTATION SERVICES IN EUROPE AND UKRAINE: A RETROSPEC- TIVE ANALYSIS**

*Проаналізовано процес формування публічної політики щодо надання соціально значущих транспортних послуг у країнах ЄС та Україні в ретроспективі. Встановлено, що функціонування різних політичних та економічних систем в ЄС та Україні мало визначальну роль для формування і становлення політики соціального транспортного обслуговування населення. Окреслено коло проблем, що виникли у процесі формування модерної транспортної політики соціальної турботи в Україні, як наслідок функціонування радянської патерналістської системи соціальної рівності. Проаналізовано та узагальнено підходи до формування політики надання соціально значущих транспортних послуг у країнах-членах ЄС, що дозволить визначити основу для змін підходів у формуванні публічної політики у сфері соціального транспортного обслуговування в Україні.*

**Ключові слова:** *політична, економічна система, публічна політика, соціально значущі транспортні послуги, радянська система соціального забезпечення, транспортні пільги, соціальна транспортна політика Європи.*

*The process of forming a public policy on the provision of socially important transport services in the EU and Ukraine in retrospect are analyzed. It has been established that the functioning of different political and economic systems in the EU and Ukraine played a decisive role in the formation and development of social transport policy. The range of problems that arose in the process of forming a modern transport policy of social care in Ukraine as a consequence of the functioning of the Soviet paternalistic system of social equality is outlined. The approaches to the formation of policies for the provision of socially important transport services in the EU member states are analyzed and summarized, which will allow to determine the basis for changes in approaches to the formation of public policy in the field of social transport services in Ukraine.*

**Keywords:** *political, economic system, public policy, socially important transport services, Soviet social security system, transport benefits, social transport policy of Europe.*

**Постановка проблеми.** Вироблення політики будь-якої держави відбувається в процесі формування, становлення та розвитку її політичної системи. Залежно від типу політичної системи визначаються базові цінності політичного режиму, на задоволення яких спрямовується визначений набір механізмів та інструментів політики, залучаються до впровадження відповідні інститути, розробляються та впроваджуються відповідні інституції.

Політичний режим відображає характер взаємовідносин суспільства та держави. Одним із найскладніших політичних режимів вважається демократичний, оскільки він означає наявність та ефективну реалізацію суспільного діалогу між розвинутим громадянським суспільством і державою. Саме при демократичному політичному режимі забезпечується високий ступінь участі громадян у різних сферах життя суспільства, залучення їх до управління державними справами, здійснення соціального контролю за виконання умов суспільного договору на основі принципу верховенства права.

Найпростішим є тоталітарний режим, де суспільство, перебуваючи в повному ціннісному та інституційному вакуумі, повністю усунуте від державних справ і є «споживачем» благ, наданих правлячою верхівкою.

Формування соціальної політики в межах предмету нашого дослідження країн Євросони відбувалось під впливом ціннісних засад демократичного режиму, сформованих у Маастрихтських та Копенгагенських критеріях конвергентності [3], у той час як формування соціальної політики України й досьогодні відбувається з позицій патерналістської турботи, що характерно для авторитарних та тоталітарних політичних режимів організації публічної влади.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання удосконалення політики у сфері надання соціально значущих транспортних послуг останнім часом набуло широкої актуальності. Однак українськими науковцями не достатньо уваги приділено аспектам формування політики соціального транспортного обслуговування населення, а фундаментальні дослідження з цього питання не проводились.

Дослідженнями соціальної політики у її історичному вимірі займалися А.О. Ярошенко, Т.В. Семигіна, Н.В. Сухицька. Проблеми становлення соціальної політики в трансформаційний період досліджували Г.С. Лопушняк, О.В. Макарова, К.М. Ніколаєць. Проблемам контролю за соціальними пільгами присвятили свої дослідження такі науковці як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.Г. Афанасьєв, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Б.М. Лазарев, В.Й. Развадовський, А.О. Селіванов, Ю.О. Тихомиров, Р.Й. Халфіна, В.В. Цветков, В.Є. Чіркін, Ю.С. Шемшученко, К.В. Шоріна та ін.

З моменту становлення незалежності України (1991 р.) державна політика пільгового транспортного обслуговування не зазнала трансформацій та залишається на позиціях патерналістського підходу, який був при-



таманий тоталітарному радянському режимові. У наукових кругах часто дискутують з приводу необхідності заміни комуністичних підходів до формування соціальної транспортної політики європейськими. Але зважитись на цей соціально «непопулярний» крок політики все ще не можуть.

**Виділення невирішених проблем.** Разом з тим становлення сучасної демократичної України не можливе без формування нової системи цінностей, здатних запровадити справедливу політику соціальної турботи. Декларування демократичних засад функціонування держави на найвищому, конституційному, рівні не достатньо для того, щоб говорити про Україну як про демократичну державу. Необхідно сформувати систему підходів, методів, засобів та інструментарію, здатних у комплексі ефективно реалізувати демократичні цінності на основі принципу верховенства права. У межах нашого дослідження для усвідомлення подальших кроків розвитку соціальної транспортної політики необхідно з'ясувати етапи її становлення та функціонування як в Україні, так й у країнах Євросоюзу, визначивши її можливі імплементаційні напрями для України.

**Постановка завдання.** Завданням цієї статті є проведення порівняльного аналізу політики надання соціально значущих транспортних послуг під впливом різних політико-економічних систем, що існували у ХХ ст. в Євросоюзі та Україні, а також виявлення блокуючих політико-економічних факторів вироблення нових підходів до формування нової соціальної транспортної політики у процесі демократизації українського суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Соціальна політика в СРСР залежала від двох провідних факторів — ідеології та економіки. У соціальній політиці соціалістична ідеологія виражалася насамперед у патерналізмі, декларування підкреслено скромних потреб кожного її громадянина (за виключенням партійної еліти), державної монополії в сфері соціальних послуг, чіткому контролю доходів населення з боку держави. Населення було впевнене, що всі соціальні проблеми зобов'язана вирішувати держава (в багатьох випадках, особливо у старших поколіннях, такого роду патерналізм поєднувався з ударною роботою і політичною благонадійністю).

Мета соціальної політики полягала у зростанні народного добробуту, яке, в свою чергу, було одним з напрямків досягнення етапу розвиненого соціалізму. При цьому витрати на соціальну політику в СРСР були одними з найнижчих серед розвинених країн — близько 14 % [1].

Ідея радянської моделі соціального забезпечення та її ключові принципи, що виникли на хвилі революційної ейфорії, призвели до формування тоталітарної політики «воєнного комунізму» [3], де пріоритет мав розвиток оборонної та інших галузей промисловості, а для соціальної політики діяв залишковий принцип фінансування. На першому етапі становлення соціальної політики СРСР для утримання партійних функціонерів задіявався увесь арсенал можливих способів соціального захисту: грошові виплати, натура-

льні роздачі, харчування в спеціальних їдальнях, безкоштовне користування житлом, електрикою, телефоном, транспортом тощо. Не забували партійці дбати й про свою сім'ю. Так пільгами користувались й члени сім'ї партпрацівників різних рівнів. Як зазначає А.Ю. Твардовський «партія більшовиків, керуючись класовою теорією диктатури пролетаріату, ... не скупилася на соціальні обіцянки для тих верств населення, що становили їхню соціальну опору у боротьбі за владу... Найголовнішим їх завданням було не стільки проведення реформування соціального захисту, скільки бажання продемонструвати готовність здійснювати такі реформи, адже із самого початку після захоплення влади, увага партії та радянської держави була спрямована на її утримання.» [3].

Період становлення тоталітарного режиму в радянській Україні ознаменований відсутністю реального матеріально-фінансового забезпечення: радянська система соціального забезпечення не могла забезпечити реальну соціальну підтримку навіть визначеним категоріям партійної еліти та військовослужбовцям. Однак це не стосувалось транспортного забезпечення, оскільки такі пільги не мали вираженого економічного ефекту та не потребували додаткового фінансування ані за рахунок союзного бюджету, ані за рахунок підприємств.

Як зазначають науковці, тоталітарний режим супроводжується таким явищем як популізм [3]. Особливого прояву він досяг у повоєнний період, коли в математичній прогресії зростає кількість ветеранів Великої вітчизняної війни та інвалідів. До речі, ця тенденція збережеться й для наступних етапів розвитку політичного режиму в СРСР в цілому та радянській Україні зокрема (мова йде про ветеранів Афганської війни та ліквідаторів аварії на ЧАЕС). Декларуючи соціальну турботу про зазначені категорії населення партійна еліт по-перше, намагалась перевести акценти з власних пільг, а по-друге, утвердитися у соціумі як «справедлива піклувальниця».

Загалом усіх суб'єктів соціальних пільг радянського періоду можна розділити на дві категорії:

- 1) опора радянської влади - партійна еліта та військовослужбовці;
- 2) ті, хто допомагав формувати позитивний імідж режиму.

У західних країнах особливу роль у створенні соціальної держави відіграв «план Беверіджа» 1943 р., що розглядався як основа для нового соціального діалогу, необхідність у якому виникла в процесі еволюції ліберальних режимів державного управління. План подавався його автором як частина «всеохоплюючої політики соціального прогресу» та передбачав нову організацію всієї системи соціального забезпечення для всіх громадян держави через економічну складову – гарантію єдиного національного середнього доходу, котрого не вистачало на скромне підтримання життя. Ядром такого плану був тісний зв'язок соціальної політики з державною економічною політикою, спрямовану на повну зайнятість населення [2].

1950-60 рр. ознаменувались започаткуванням процесу створення Єдиної Європи, як політичного союзу, для якого притаманні спільні демократичні цінності. Формування спільного соціального простору Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) почалось з відображення соціальних гарантій у Договорі про його утворення [5].

Поглиблення інтеграційних процесів всередині Європи потребувало формування нових засад розвитку спільних аспектів ринку праці та вироблення спільних стандартів соціальної політики. Об'єднуючим елементом зазначених двох складових став транспорт, головна функція якого полягала у створенні логістичних зв'язків для вільного функціонування ринку праці.

Справедливо стверджувати, що започаткування політики соціального транспортного забезпечення бере початок від Регламенту Ради (ЄЕС) № 1191/69 від 26 червня 1969 р. про дії держав-членів щодо зобов'язань, притаманних концепції громадського транспорту залізничним, автомобільним та внутрішнім водним транспортом [5], яким визначалась концепція формування нової публічної політики щодо надання державами-членами соціально значущих транспортних послуг (PSO) як обтяженого зобов'язання кожного члена ЄЕС. Так впроваджувальний підхід передбачав:

1) що PSO за своїм змістом не є державними (адміністративними послугами), а, отже, справедливо їх на більш пізніх трансформаційних етапах віднесено до публічних послуг загального економічного інтересу;

2) реалізацію принципу адекватності PSO, який виражався через необхідність врахування суспільних інтересів у мобільності; альтернативність видів транспорту, котрі залучалися державою для їх надання; визначення рівня державно регульованих тарифів (тобто тарифів встановлених або затверджених будь-яким державним органом, які суперечать комерційним інтересам транспортного підприємства і стали результатом введення спеціальних тарифних положень) та умов залучення до надання суспільно значущих послуг;

3) закріплення принципу гарантованої компенсаторності та механізмів суспільного контролю за його дотриманням;

4) закріплення принципу якості надаваних послуг та контролю за їх дотриманням.

Відображенням послідовної демократичної політики створення єдиної соціальної європейської політики, яка б забезпечувала «формування внутрішнього ринку (простору без внутрішніх кордонів, в якому існує вільний рух товарів, людей, послуг та капіталу)» [7], пов'язують з укладенням Єдиного європейського акта 1986 р.

Остаточне оформлення ЄС відбулось у 1992 р. підписанням Договору про ЄС [8]. Однак сам Договір не містив поняття послуг загального економічного інтересу (PSO), що чинило перепони у виконанні місії усунення перешкод для вільного руху товарів, послуг, людей і капіталу.

У 1996 р. відбувся перегляд Договору про ЄС, в результаті якого до нього включили таке поняття як PSO (стаття 16), визнавши фундаментальний характер цінностей, що лежать в основі таких послуг і необхідність того, щоб «...Співтовариство брало до уваги їхню функцію під час розроблення та реалізації всієї своєї політики, відносячи її до числа принципів Договору.» [10].

У 2000 р. Єврокомісія доповнила наведені вище принципи надання соціально значущих транспортних послуг новими, які стосувались, насамперед, порядку денного формування відповідальної соціальної політики на відповідному місцевому, регіональному або національному рівні й забезпечували повну прозорість у визначенні завдань надання PSO та способів їх виконання. Так, додатково було виділено принципи:

- нейтральності щодо державної або приватної власності компаній;
- свободи держав-членів у визначенні послуги, що становлять спільний інтерес, за умови контролю за явними помилками;
- пропорційності, що вимагає, щоб обмеження конкуренції та обмеження свобод єдиного ринку не перевищували того, що необхідно для забезпечення ефективного виконання місії [10].

У межах нашого дослідження акцентуємо увагу на системі публічних інститутів, що формують соціальну політику ЄС, щоб зрозуміти важливість демократизації суспільних відносин та їх позитивний ефект під час реалізації демократичних свобод.

Соціальна система в ЄС складається з двох рівнів: наднаціонального рівня (Єврокомісія, Європарламент) та національного рівня. До функцій соціальної політики на національному рівні відноситься вирішення питань забезпечення вироблення політик щодо врегулювання питань колективних соціальних потреб як то охорона здоров'я, захист навколишнього середовища, освіта, соціальний захист тощо. Однак, з орбіти національного рівня державного регулювання виключено соціально значущі послуги або послуги загального економічного інтересу (PSO).

Діяльність наднаціональних надбудов пов'язана у першу чергу з формуванням єдиного європейського ринку (нами вже зазначалось на формуванні політики вільного переміщення людей, товарів та послуг). Саме через це на наднаціональному рівні Єврокомісія прийняла два рамкових документи – Транспортну Білу книгу ЄС, що започатковує формування соціальної транспортної політики як окремого напрямку публічної політики [4] та Зелену книгу ЄС щодо надання послуг, що становлять загальний економічний інтерес [9], яка визначає необхідність впровадження контрольованих процесів лібералізації ринків PSO.

Отож, Співтовариство, залишаючи досить широку автономію у вирішенні питань PSO, на наднаціональному рівні сформувало рамкову систему надання суспільно значущих транспортних послуг.

Подальший розвиток соціальної транспортної політики в Євросоюзі

пов'язують з реалізацією Третього пакету реформ (2007 р.), коли регламенти ЄЕС було переопрацьовано з урахуванням нової парадигми розвитку європейської спільноти та трансформовано в Регламент №1370/2007 Європейського парламенту та ради від 23 жовтня 2007 р. про громадські послуги з перевезення пасажирів залізницею і автомобільними шляхами, що скасовує Регламенти (ЄЕС) №1191/69 і (ЄЕС) №1107/70 Ради [11], яким закріплено поняття публічних послуг загального економічного інтересу, що в цілому відображає їх сутність – досягнення справедливого балансу між всіма учасниками перевізного процесу (адміністраціями країни, надавачами, отримувачами та соціумом в цілому).

Виходячи з необхідності реалізації концепції побудови «сервісної» держави, країни ЄС дотримуються принципу побудови комплексних транспортних систем, здатних забезпечити належну якість транспортного обслуговування населення певної соціальної території, а також підтримки конкурентоспроможності громадського транспорту по відношенню до індивідуального. При цьому вирішальними критеріями привабливості інтегрованої системи є: час, ціна, комфорт, надійність та безпека (у т.ч. екологічна).

Контроль за виконанням критеріїв привабливості здійснюється через систему європейських стандартів (наприклад, DIN EN 15140 Public passenger transport – Basic requirements and recommendations for systems that measure delivered service quality та соціальних транспортних послуг DIN EN 13816 Public passenger transport – Service quality definition, targeting and measurement), на виконання яких науковими установами Євросоюзу розробляються керівні документи, метою яких є формування уніфіковано розуміння та впровадження публічної політики у сфері забезпечення соціально значущими транспортними послугами.

Що ж до трансформацій політики надання соціально значущих транспортних послуг в Україні, варто зацентрувати увагу на тому, що система пільг в Україні, що виникла ще в період її перебування у складі Радянського Союзу, розцінювалася у певній частині населення як свого роду привілей, який надавав особливий статус окремим категоріям громадян, які мали певні заслуги перед країною чи займали високі посади в суспільстві. До таких категорій відносились члени партії, військовослужбовці, депутати рад, працівники органів прокуратури, органів внутрішніх справ, дружинники під час чергування; листоноші (за наявності сумки); шофери та кондуктори тощо.

Надання транспортних пільг відкривало можливості значно покращити добробут «привілейованих» верст населення, підтверджуючи тим самим їх високий соціальний статус, і жодним чином не залежало від рівня добробуту чи соціальної захищеності їх отримувачів, виступаючи інструментом більш широкої диверсифікації суспільства [6, с. 21], що реалізовувався не за рахунок коштів союзного бюджету.

Початок 1990-х рр. ознаменувався різкими політичними змінами в

Україні та падінням життєвого рівня населення країни, що спонукало державу до пошуку нових засобів захисту найбільш уразливих верств населення. Таким засобом стало надання пільг цим категоріям [12, с. 22]. Варто зауважити, що вся вартість обслуговування системи соціальних пільг була перенесена з підприємств на державний бюджет та за різними підрахунками становила до 2/3 його розміру.

Найпоширенішим видом багаторазових пільг у трансформаційний період становлення України стала пільга на проїзд у міському пасажирському і приміському транспорті. Майже кожна третя особа в країні мала право на пільговий проїзд у міському та приміському транспорті. На пільговий проїзд у міжміському транспорті мали право 12,9% населення [13, с. 105]. Поряд з цим продовжувала своє функціонування система транспортних пільг на міжобласних та міжнародних маршрутах.

Під час переходу до ринкових механізмів регулювання та товарно-грошових відносин система пільг втратила роль, котру відігравала в радянський тоталітарний період і почала використовуватись як класичний елемент системи соціального захисту економічно слабкого населення демократичних суспільств, що у подальшому набув масового поширення на інші сфери життя суспільства.

Паралельно із системою соціальних пільг почав розвиватись й інший елемент соціального захисту населення – соціальна допомога.

Сукупність означених елементів соціального захисту населення – соціальні пільги та соціальна допомога протягом 90-х рр. збільшили економічне навантаження на державні фінанси, що призвело до викривлення національної економічної політики і кардинально змінило зміст соціальних пільг. Однак уряд країни все ще не готовий був відмовитись від соціальних пільг у силу того, що з одного боку більшість населення сприймало їх як систему заохочень або винагороди за певні заслуги, т. зв. визнання особливих заслуг; а тому позбавлення пільг означало спробу примусового позбавлення визнаних заслуг; а з іншого – політичні еліти втрачали засоби маніпуляцій у передвиборчих кампаніях.

Соціально значущі транспортні послуги в трансформаційний період продовжували відігравати роль популістичних заходів просування демократичних ідей розвитку суспільства. Саме цим пояснюється досить тривале застосування транспортних пільг, що як рудимент радянської епохи існує й до тепер. До прикладу, депутат місцевої ради користується на території відповідної ради правом безоплатного проїзду на залізничному, автомобільному і водному транспорті незалежно від форми власності, а також на всіх видах міського пасажирського транспорту (за винятком таксі). У разі, якщо вся територія відповідної ради знаходиться у межах населеного пункту, то право безоплатного проїзду депутата місцевої ради поширюється на всю територію населеного пункту [14]. До 2002 р. право безоплатного проїзду ре-

алізовувалось шляхом пред'явлення посвідчення депутата та не передбачало придбання проїзного квитка, талона чи жетона.

У 2004 р. відбувається ряд політичних змін, що призводять до зміни орієнтирів країни: вперше на програмному рівні – Загальнонаціональній програмі адаптації законодавства України до законодавства ЄС [15] закріплюється необхідність відповідності Маастрихтським та Копенгагенським критеріям конвергенції. Однак тема надання PSO не була оцінена як потенційно небезпечна в соціально-економічному плані та залишена поза увагою.

**Висновки.** Як показано у дослідженні, ЄС та Україна пройшли різні шляхи до формування політики PSO, що обумовлюються різними політичними режимами та економічними системами, а відтак мають і різні підходи щодо формування соціальної транспортної політики. ЄС намагався впровадити механізми врівноваження соціально-економічних інтересів всіх прошарків суспільства, вивівши цей процес на наднаціональний рівень та уклавши справедливий суспільний договір, що обґрунтовувався економічною доцільністю, соціальною відповідальністю та демократичними свободами. Україна ж продовжує функціонувати в трансформаційному політичному режимі, застосовуючи методи та інструменти регулювання соціально значущих транспортних послуг, притаманних тоталітарному режиму.

Варто зауважити, що незважаючи на неймовірну непопулярність демократизації соціально значущих транспортних послуг, в умовах сьогодення українське «ноу-хау»: застосування тоталітарних механізмів регулювання суспільних відносин у межах розвитку демократичних принципів, призводить виключно до суспільної недовіри до влади, розширення воронки соціальної несправедливості та турбулентності політичних спекуляцій у передвиборчих компаніях і саме транспорт, не маючи вираженого економічного показника транспортної пільги, є найпоказовішим віддзеркаленням цих процесів.

У процесі аналізу визначено етапи еволюції соціальної транспортної політики в ЄС та Україні, а також доведено, що для формування соціальної транспортної політики вирішальний вплив має вид політичного режиму, який визначає систему соціальних цінностей, що лежить в основі політики соціальної турботи. Встановлено, що переформатування політики надання соціально значущих транспортних послуг в Україні не можливе без позбавлення рудиментів радянської патерналістської системи загальної соціальної рівності, політичної волі та поетапного переформатування суспільної думки щодо безмежності реалізації права на транспортні пільги. Проаналізовано та узагальнено підходи до становлення політики надання соціально значущих транспортних послуг у Євросоюзі, що дає підстави для подальших досліджень з метою адаптації досвіду ЄС для України.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дунец О.А. Социальная политика государства как фактор стабилизации украинского общества. URL:

<http://dspace.nbuiv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/107838/33-Dunets.pdf?sequence=1>.

2. Твердовський А.Ю. Радянська політика соціального забезпечення населення у контексті становлення тоталітарної держави та суспільства у 1920-х рр. (за матеріалами Держархіву Херсонської області). Ч. 2. // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. 2016. Вип. 45, том 1. С. 200-206.

3. White paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system. / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>.

4. Treaty of Rome (EEC). / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-of-rome-eec.html>.

5. Regulation (EEC) No 1191/69 of the Council of 26 June 1969 on action by Member States concerning the obligations inherent in the concept of a public service in transport by rail, road and inland waterway. / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31969R1191>.

6. The Single European Act. / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-single-european-act.html>.

7. The Treaty on European Union. Consolidated version. / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF).

8. Green paper on services of general interests. / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0270/>

9. Communcation on Services of general interest in Europe / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC0119\(02\):EN:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC0119(02):EN:HTML)

10. Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70 ) / Офіц. вебсайт законодавства ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1370/>.

11. Якуненко Н., Мельник Н. Аналіз ефективності системи державних соціальних допомог в Україні // Україна: аспекти праці. – 2002. – № 1. – С. 15–22.

12. Державна політика: аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». – К., 2002. – 196 с.

13. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV (Редакція від 31.03.2023 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

14. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 .03.2004 р. № 1629-IV (Редакція від 04.11.2018 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

#### References:

1. Butyrskaya I.V. Development of social policy in the European Union: theoretic-



cal and practical principles. Dumka. - 2015. - № 3 (31).

2. Tverdovsky, A. Yu. *Soviet policy of social security of the population in the context of the formation of a totalitarian state and society in the 1920s* (based on the materials of the State Archives of the Kherson region). Part 2. // Scientific works of the Faculty of History of Zaporizhzhia National University, 2016. 200-206.

3. European Union. "White paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system". URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>.

4. European Union. "Treaty of Rome (EEC)". URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-of-rome-eec.html>.

5. European Union. "Regulation (EEC) No 1191/69 of the Council of 26 June 1969 on action by Member States concerning the obligations inherent in the concept of a public service in transport by rail, road and inland waterway". URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31969R1191>.

6. European Union. "The Single European Act". URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-single-european-act.html>.

7. European Union. "The Treaty on European Union. Consolidated version". URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF).

8. European Union. "Green paper on services of general interests". URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52003DC0270/>

9. European Union. "Communication on Services of general interest in Europe". URL: [https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC0119\(02\):EN:HTML](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC0119(02):EN:HTML)

10. European Union. "Regulation (EC) No 1370/2007 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2007 on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70" URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1370/>

11. Yakunenko, N &, Melnyk, N. *Analysis of the effectiveness of the system of state social assistance in Ukraine* // Ukraine: Aspects of Labor. 2002. No.1. P. 15-22.

12. State policy: analytical documents prepared within the framework of the project "Establishment of policy analysis groups and the Center for Information Resources in the Government of Ukraine." Kyiv, 2002. 196.

13. Ukraine. "On the Status of Deputies of Local Councils". 11 July 2002. N.p. 93-IV ><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

14. Ukraine. "On the National Program of Adaptation of Ukrainian Legislation to the Legislation of the European Union". 18 March 2004. N.p. 1629-IV (Revised 04 November 2018). ><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

*Шевченко С.О., д.держ.упр., проф., ДДУВС, м. Дніпро,  
ORCID: 0000-0002-0079-3069*

*Shevchenko S., Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Professor of Department of the Department of Management and Administration of  
the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro*

## **АІ-ВИКЛИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ**

### **AI-CHALLENGES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PENSION SECURITY IN UKRAINE AND ABROAD**

*Досліджено закордонний досвід реагування на виклики, пов'язані з упровадженням технологій штучного інтелекту в систему публічного управління у сфері пенсійного забезпечення (зокрема, досвід Австралії, Великої Британії, Норвегії, Швейцарії та ін.). Систематизовано загальні типології застосування штучного інтелекту в цих країнах, що передбачають насамперед використання «інтелектуального розмовного помічника», методів машинного навчання й автоматизованих систем прийняття рішень із дотриманням етичних принципів. Виявлено, що ці загальні типології застосування штучного інтелекту мають потужний потенціал для підвищення якості та ефективності соціальних послуг. Окреслено напрямки використання позитивного закордонного досвіду в цій сфері на вітчизняних теренах.*

**Ключові слова:** *публічне управління, штучний інтелект, АІ-технології, соціальний захист, пенсійне забезпечення.*

*The foreign experience of responding to challenges related to the introduction of artificial intelligence technologies into the system of public administration in the field of pension provision was studied (in particular, the experience of Australia, Great Britain, Norway, Switzerland, etc.). General typologies of the use of artificial intelligence in these countries are systematized, which include the use of "intelligent conversational assistants", machine learning methods and automated decision-making systems in compliance with ethical principles. It was found that these general typologies of the application of artificial intelligence have a strong potential for improving the quality and efficiency of social services. Directions for using positive foreign experience in this area on domestic grounds are outlined.*

**Key words:** *public administration, artificial intelligence, AI technologies, social protection, pension provision.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні всі тенденції в розвитку тієї чи іншої сфери суспільного життя залежать так чи інакше від застосування технологій штучного інтелекту (далі – ШІ) або AI (англ. Artificial Intelligence) [1]. Вони, як той ризик, відіграють як позитивну, так і негативну роль у підвищенні ефективності та результативності організацій, дозволяючи їм створювати потужні алгоритми для автономних дій від імені людей і прийняття рішень на основі на вже зібраних даних. Або, навпаки, ШІ може зумовити банкрутство підприємства, адже через низьку конкурентоспроможність воно не зможе оперативно адаптуватися під зміну технологій ШІ. Зважаючи на те, що повномасштабна агресія проти України у 2022 році набула таких масштабів, що загрожують не тільки її територіальній цілісності, а й соціальній безпеці, яка виходить від самого суспільства, можемо наполягати на необхідності визначення шляхів застосування технологій ШІ з метою унеможливлення негативних виявів такої безпеки та повноцінного соціального забезпечення громадян у їхніх правах. Одним із них є право на соціальний захист. Відповідно до статті 46 Конституції України «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [2]. Пенсіонери та інші соціально незахищені категорії громадян-українців заслуговують особливої уваги сьогодні через кристалізацію соціальних проблем. Реалізація права на соцзахист має забезпечуватися за будь-яких умов і викликів, тобто у мирний час і в умовах невизначеності, які актуалізує війна проти України. На цій підставі наполягаємо на актуальності тематики даного дослідження та важливості його положень як для теорії, так і практики публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Організаційні, правові, економічні та інші аспекти публічного управління у сфері соціального та пенсійного забезпечення досліджувалися в наукових роботах Л. Антонової, Н. Болотіної, Н. Біндера, О. Борисенко, Т. Девенпорта, А. Дегтяра, Т. Катриченко, Е. Лібанової, К. Лінда, С. Омату, Д. Тимчук, М. Шумило, Д. Яковіца та ін.). Не применшуючи значних здобутків науковців, зазначимо, що вимагають комплексного визначення напрямки використання технологій штучного інтелекту та цифровізації публічного управління соціальної сфери. Оскільки відносини, що виникають у цій сфері, вимагають оперативності та системності дії державних управлінців під час надання послуг.

**Постановка завдання.** Метою наукового дослідження є визначення й обґрунтування AI-викликів публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні та за кордоном.

**Виклад основного матеріалу.** Постійно зростаюча кількість агенцій та інституцій соціального забезпечення в усьому світі швидко зумовила

необхідність удосконалення його системи із урахуванням технологій штучного інтелекту (ШІ). Вони дозволяють оперативно використовувати великі обсяги даних, якими керуються публічні інституції, щоб оптимізувати процеси, надавати персоналізовані послуги, підтримувати користувачів послуг, обробляти різні програми соціальної допомоги, і формулювати рішення на основі доказів. Проте успішне впровадження програм ШІ супроводжується багатьма складними проблемами, які можуть нівелювати потенціал позитивних змін. Якщо штучний інтелект не розробляється, не контролюється та не вдосконалюється відповідно до основних принципів, пов'язаних із соціальною політикою таких, як рівні права та соціальна справедливість, він може спричинити потенційно значні наслідки та виклики, які є небажаними для окремих осіб, організацій та суспільств. Такі наслідки та виклики потенційно можуть загострити існуючі соціальні проблеми, сприяючи нерівності та дискримінації, і поставити під сумнів здатність уряду захищати своїх громадян за будь-яких умов [3].

Чисельна група державних установ, включаючи тих, що функціонують у Великій Британії, Австралії та Норвегії, шукають можливості використання ШІ без чіткого розуміння його вартості, переваг і ризиків для користувачів [6]. Відправною точкою цього дослідження є зростаюча актуальність ШІ, а також його новаційного потенціалу для соціального та пенсійного сектора на глобальному рівні, як у позитивному, так і в негативному сенсі. Деякі країни, зокрема країни Північної Європи, визнали суттєве значення ШІ для соціального захисту та пенсійного забезпечення, а тому започаткували різні ініціативи та програми щодо повсюдного впровадження ШІ, розкриваючи окремі потенційні сфери застосування цифрових технологій [там само]. Однак досі жоден уряд не розглянув комплексно весь спектр застосування штучного інтелекту [там само]. Водночас його використання створює нові ризики та виклики такі, як упереджені дані, справедливість і прозорість. Вони вимагають від публічних інституцій у сфері соціального забезпечення передбачати потенційні небажані наслідки та вживати різноманітних заходів безпеки, щоб запобігти їм.

Повсюдність упровадження технологій ШІ в Україні знаходиться в зародковому стані в секторі соціального забезпечення, і багато програм використовуються як інноваційні пілотні проекти. Органи державної влади у сфері соціального забезпечення та їхні працівники можуть не знати про повний спектр можливостей застосування штучного інтелекту та пов'язаних із цим викликів. Крім того, досі існує мало конкретних досліджень щодо перспектив розвитку ШІ, які не забезпечують комплексного уявлення про застосування технологій штучного інтелекту та виклики для сектора соціального забезпечення. Порівняно з розширеною дискусією щодо потенційних проблем впровадження ШІ в секторі соціального та пенсійного забезпечення, майже немає емпіричних досліджень, які б забезпечили науково

обґрунтовані рекомендації щодо його публічного управління. Щоб заповнити цю прогалину, дане дослідження має на меті розвинути всебічне розуміння ШІ, вивчаючи його застосування та вплив у секторі соціального забезпечення, розглядаючи такі дослідницькі питання: яким чином технології ШІ використовуються в соціальному та пенсійному забезпеченні; які існують можливості, проблеми, виклики та наслідки використання цих технологій; що можуть зробити організації соціальних служб для підтримки етичної, підзвітної та інклюзивної автоматизації служб пенсійного забезпечення. На цій підставі варто описати методи, використані для збору й аналізу даних для нашого дослідження. Далі в статті коротко описуються особливості ШІ як викликів публічного управління у сфері пенсійного забезпечення, а також обговорюється перспективи застосування технологій ШІ в пенсійному забезпеченні. Крім того, аналізуються найважливіші можливості ШІ в соціальному забезпеченні та висвітлюються ключові проблеми, з якими стикаються соціальні служби під час застосування цифрових технологій.

Для цієї статті було зроблено системний огляд літератури, що передбачає процес, що забезпечує збір релевантних доказів на дану тему, які відповідають заздалегідь визначеним критеріям прийнятності та мають відповіді на сформульовані запитання дослідження [17]. Етапи проведення системного огляду включають визначення дослідницьких питань, проведення пошуку літератури, визначення відповідної роботи, оцінку якості досліджень, узагальнення доказів та інтерпретацію результатів. Метою цього документу є визначення можливостей використання ШІ для сфери пенсійного забезпечення, беручи до уваги виклики, які вони створюють, і запропонувати дії для зацікавлених сторін соціальних послуг щодо застосування штучного інтелекту. Щоб здійснити комплексний пошук літератури, використали різні бази даних, щоб визначити документи, які охоплюють відповідну тематику (операціоналізовані за допомогою ключових слів). Щоб звужити пошук, вибрали такі країни, як Фінляндія, Велика Британія та Швейцарія, які вважаються підходящими, оскільки користуються найвищим ступенем цифровізації державних органів у світі.

Таким чином, тематичні дослідження є хорошим показником можливостей і проблем, з якими можуть зіткнутися інші інституції соціального забезпечення в усьому світі. Більшість запитуваних документів були створені з 2017 по 2022 рік і написані англійською мовою. Для аналізу були відібрані лише оригінальні статті. За результатами пошуку виявлено 86 видань. Серед 86 отриманих досліджень вибрали найбільш релевантні за допомогою наступної процедури. Пошук базувався на критеріях включення/виключення, пов'язаних із вмістом. У вибірці були відібрані лише публікації, зміст яких безпосередньо відповідав на дослідницькі питання цієї статті, тоді як тематичні публікації були виключені. Крім того, щоб забезпечити високу якість публікацій у вибірці, враховувалися публікації з рецен-

зованих журналів та суттєві звіти. Критерії включення/виключення спочатку застосовувалися до назв досліджень, ключових слів і рефератів публікацій, а потім до повних текстів публікацій. Статті, які не відповідали критеріям включення, були виключені. Нарешті, загальна кількість 35 досліджень була визначена як відповідні для включення. Зрештою, вилучення даних передбачало збір і кодування інформації для кожного з 35 досліджень.

Установи соціального забезпечення поступово розробляють і впроваджують технологію штучного інтелекту по всьому світу. Така практика, наприклад, напрацьована в Швеції. Місцева влада керує соціальними службами Швеції; 90% її регіонів використовують штучний інтелект у повсякденному житті та сприймають це позитивно [11]. В іншому дослідженні повідомляється, що 78% муніципалітетів використовують штучний інтелект і сприймають його як корисний [23].

Австралійський досвід є ще одним показовим в упровадженні штучного інтелекту у сферу соціального та пенсійного забезпечення. У липні 2016 року Centrelink, головна програма уряду Австралії, яка розподіляє виплати соціального страхування громадянам, запровадила програму Online Compliance Intervention (OCI), автоматизовану схему розрахунку та стягнення боргів [22]. Один із реальних прикладів застосування технологій ШІ на в системі соціального та пенсійного забезпечення включають «інтелектуального розмовного помічника».

У випадку з норвезькими муніципалітетами результати дослідження показують, що найпопулярніші програми ШІ для цих муніципалітетів включають інтелектуальні агенти взаємодії з громадянами (28,9 %), переклади в режимі реального часу для зустрічей, включаючи мовлення та текст (21,1%), обробку запитів, обробку додатків й автоматизацію введення даних по 15,7% [18]. Очевидно, що деякі сфери потенційного використання ШІ викликають підвищений інтерес в органів публічної влади. Перш за все, цікавить використання «розмовних агентів», що становлять пріоритет для інвестицій у найближчому майбутньому. Інститути соціального захисту все більше використовують програмне забезпечення на основі штучного інтелекту для покращення онлайн-обслуговування клієнтів через якість і доступність в різних галузях і видах послуг. Було розроблено багато різних типів «розмовних агентів», у тому числі чат-ботів, доданих до веб-сайтів, додатків служб, соціальних мереж або служб обміну миттєвими повідомленнями, і доступ до них доступний за допомогою мобільних телефонів, комп'ютерів та багатьох інших цифрових платформ. Інтелектуальні чат-боти, що використовують штучний інтелект, – це особливий тип віртуальних помічників, які можуть дедалі частіше брати участь у природних розмовах і будувати стосунки з користувачами. Вони можуть імітувати поведінку людини та здатні автономно відповідати на запити користувачів [12]. Це програмне забезпечення відповідає за надання клієнтам автоматизованих і

персоналізованих послуг, не лише відповідаючи на найпоширеніші запитання, але й запитуючи інформацію про кроки, зроблені клієнтами такі, як реєстрація та подання заявки на пільги.

Наразі існує значний інтерес до цього типу технології ШІ, які все частіше використовуються установами соціального та пенсійного забезпечення, оскільки їх можна налаштувати протягом кількох місяців і працювати з раціональним співвідношенням витрати/вигоди, що дозволяє їм обробляти відкриті запити [там само]. Ця тенденція очевидна з передової практики та досвіду, про який повідомляє чимало організацій соціального забезпечення в усьому світі. Наприклад, деякі кантони Швейцарії використовують чат-боти для спрощення та підтримки адміністративного спілкування. Це випадок установи соціального страхування кантону Санкт-Галлен, яка використовує це програмне забезпечення для зменшення робочого навантаження, пов'язаного із запитами на зниження премій. Ймовірно, що чат-боти також будуть використовуватися для послуг, пов'язаних із внесками до страхування на випадок старості та втрати годувальника, страхування на випадок інвалідності та страхування компенсації доходу [7].

Ще один спосіб використання ШІ – це розгортання алгоритмів, які можуть служити підтримкою для прийняття рішень. Багато установ соціального забезпечення в усьому світі активно працюють і експериментують із автоматичним прийняттям рішень (ADM) і комп'ютерним навчанням. Алгоритмічно керовані автоматизовані системи прийняття рішень (ADM) уже використовуються в ЄС. Наприклад, система ADM така, як *Systeem Risico Indicatie (SyRI)*, використовується в Нідерландах для виявлення шахрайства у сфері соціального та пенсійного забезпечення. Подібним чином у 2010 році уряд Словенії запровадив програму *e-Sociala* (електронні соціальні послуги) для оптимізації соціальних трансфертів, а саме: соціальних виплат і допомоги по безробіттю, допомоги на дітей та субсидії, які складають систему соціального забезпечення, яка зараз контролюється ШІ [15]. Подібним чином установа соціального страхування Фінляндії, відома як *Kela*, яка відповідає за щорічні виплати приблизно 15,5 мільярдів євро в рамках національних програм соціального забезпечення, запровадила ADM (*Robotic Process Automation – RPA*) для обробки заявок на виплати. Тепер можна подати заявку на отримання пільг онлайн, і 73,5% заявок до *Kela* було подано онлайн у 2020 році, що є збільшенням порівняно з 2016 роком, коли 64% заявок подавали онлайн [14].

Різні практики впровадження нових обчислювальних інструментів ШІ дозволяють краще керувати даними, розуміючи це, установи будь-якого розміру використовують автоматизацію для надання кращих послуг у всьому світі. Установи соціального та пенсійного забезпечення дедалі більше досліджують нові способи використання великих обсягів даних, якими вони керують, для оптимізації процесів, надання індивідуальних послуг, змен-

шення шахрайства та помилок і формулювання управлінських рішень, заснованих на фактах [12]. Технології автоматизації та ШІ пропонують величезні переваги. Шведські муніципалітети, наприклад, тестують штучний інтелект для підвищення ефективності та економії в широкому діапазоні адміністративних завдань [4]. У цьому сенсі автоматизація процесів зазвичай використовується для спрощення обробки даних, централізації інформації та зменшення потреби у взаємодії людини. Наприклад, Національний фонд забезпечення Фіджі (FNPF) заощадив 1,8 мільйона доларів Фіджі (FJD) завдяки автоматизації та обробив і сплатив 80% заявок протягом п'яти робочих днів [12]. ШІ також підвищує задоволеність, залученість і продуктивність працівників та клієнтів, одночасно зменшуючи фізичну працю та замінюючи повторювані завдання. Згідно з опитуванням, проведеним серед співробітників щодо штучного інтелекту, 79% респондентів вважають, що ШІ зробить їхню роботу більш продуктивною та дозволить їм працювати над завданнями уніфіковано, оперативно та на вищому рівні [20].

Використання технологій ШІ швидко зростає в державному секторі для надання соціальних послуг і підтримки прийняття управлінських рішень. У цьому сенсі інновації, керовані даними (DDI), дозволяють установам соціального забезпечення вдосконалювати продукти, процеси та організаційні методи [12]. Наприклад, Агентство, відповідальне за надання соціальних послуг і виплат соціального страхування в Австралії, використало аналітику даних, щоб надійно оцінити вимоги за допомогою автоматизації на основі даних. Сервіс успішно автоматизував понад 31 000 заявок на отримання виплат соціального забезпечення в режимі реального часу, без будь-якого втручання персоналу і з економією часу, який було перенаправлено на підтримку вразливих клієнтів і вирішення більш складних випадків [там само]. Переважний аргумент у застосуванні технологій ШІ в таких організаційних параметрах полягає в тому, що він може покращити прийняття рішень і дії людини [10]. Наприклад, шведські муніципалітети використовують RPA, щоб допомогти соціальним працівникам приймати рішення щодо виплат для заявників. Наразі програмне забезпечення обробляє приблизно кожну третю повторну заявку. Завдяки RPA, що прискорює час обробки та зменшуються витрати на обробку, а продуктивність одного працівника збільшується. Численні установи соціального забезпечення в усьому світі інвестують значні кошти в програми штучного інтелекту для щоденної оптимізації та покращення онлайн-обслуговування клієнтів у різних галузях економіки. Можливості застосування технологій ШІ включають використання чат-ботів для взаємодії з громадянами щодо процедур та інших типів запитів [21]. Це програмне забезпечення може моделювати поведінку людини та здатне автономно відповідати на запити користувачів, ефективно знижуючи витрати на обслуговування й одночасно обслуговуючи багато клієнтів. Наприклад, Управління професійних ризиків Аргентини запустило



чат-бот, щоб швидше відповідати на запити користувачів, зменшити навантаження на телефонні лінії служби підтримки клієнтів і відповідати на запитання про допомогу у випадку травми на виробництві. Чат-боти також пропонують інформацію про те, як зареєструватися в компанії зі страхування професійних ризиків, і можуть надавати інформацію про особисті дані [12].

Шахрайські дії коштують урядам мільярди. Наприклад, випадок шахрайства з Universal Credit у Великій Британії досяг рекордного рівня в 13% усіх витрат на допомогу, коштуючи платнику податків £5,6 [8]. У відповідь установи соціального забезпечення застосовують методи виявлення та профілювання для виявлення складних шахрайських операцій [12].

Оскільки масштаб діяльності соціального та пенсійного забезпечення значною мірою подібний у всьому світі так само, як і виклики, з якими стикається ця система. Навіть бар'єри на шляху його впровадження також, імовірно, будуть однакові в багатьох країнах і галузях економіки. Згідно з дослідженням, 51% керівників компаній вважають, що прозорість і етика ШІ важливі для їхнього бізнесу. Крім того, 41% керівників вищої ланки стверджують, що вони призупинили розгортання інструментів ШІ через потенційну етичну проблему [9]. Ці етичні проблеми можуть включати взаємодію, яка призвела до результатів, які є незрозумілими, несправедливими, непрозорими та/або упередженими щодо певної групи користувачів. Фактично, прозорість і зрозумілість застосування ШІ є важливим питанням, особливо щодо рішень, які впливають на людей та/або пов'язані з ризиками [12]. Centrelink Online Compliance Intervention (OCI) є хорошим прикладом цієї проблеми. Боргова програма Centrelink викликає багато занепокоєнь, які виникають щодо систем ADM, які, безсумнівно, використовують ШІ. Так, Омбудсмен Співдружності опублікував свій звіт про розслідування, в якому виявлено проблеми з прозорістю, зручністю використання та чесністю системи OCI. З листопада по січень 2017 року офіс омбудсмена отримав 241 скаргу щодо боргів OCI. Офіс отримав 1563 «звернення» щодо питань Centrelink порівняно з 835 за місяць до впровадження системи, що становить 87% збільшення скарг [19]. Інституції соціального захисту, серед іншого, намагаються вирішити проблеми із забезпеченням сумісності з існуючими законами та з труднощами в обґрунтуванні логіки ADM.

Штучний інтелект буде успішним, лише якщо він базуватиметься на довірі між його бенефіціарами та громадянами. У Швеції аналіз вихідного коду системи не приніс прозорості, але виявив, що персональні дані сотень заявників випадково оприлюднили [16]. Цей аналіз показав, що оприлюднені записи містили персональні дані громадян, які раніше мали контакти з муніципалітетом у сфері соціального забезпечення. Імена та номери соціального страхування приблизно 250 осіб були доступні кожному, хто подав запит на доступ до інформації, щоб побачити код системи. Цей випадок викликає питання щодо конфіденційності, захисту даних і дис-

кримінації. Програми штучного інтелекту, засновані на машинному навчанні, потребують доступу до великих обсягів даних, але суб'єкти даних мають обмежені права щодо використання їхніх даних. Щодо проблем, які представляють системи ADM, приклад Нідерландів підкреслює основні проблеми, пов'язані з відсутністю прозорості та конфіденційності. У так званому рішенні у справі *Systeem Risico Indicatie (SyRI)* Окружний суд Гааги встановив, що ця автоматизована система виявлення шахрайства щодо соціального забезпечення була недостатньо прозорою та містила недостатні гарантії для ефективного захисту права на конфіденційність [5]. Оскільки системи ШІ стають повсюдними, регуляторам необхідно подумати про розробку правил для вирішення питань безпеки та конфіденційності, пов'язаних із використанням цих нових інструментів. Хоча нові алгоритмічні інструменти обіцяють більш точні та послідовні рішення, їх непрозорість створює серйозні проблеми підзвітності. Вирішальне питання полягатиме в тому, як піддати такі інструменти суттєвій звітності та забезпечити дотримання правових норм щодо прозорості рішень, які ґрунтуються на доказах, і недискримінації. Системи ШІ можуть опрацьовувати величезні обсяги даних із різних джерел для здійснення широкого спектру завдань. Коли набори даних і алгоритми, на які спирається ШІ, є неповними або упередженими, вони можуть призвести до упереджених висновків штучного інтелекту та посилити гендерні, расові чи ідеологічні упередження.

Крім того, використання штучного інтелекту загрожує стигматизацією, зміцненням існуючих стереотипів, соціальної та культурної сегрегації та ізоляції, а також може бути підривом індивідуального вибору та рівних можливостей. Доступ до цифрових послуг, як правило, зростає разом із доходом, тому найбільш вразливі верстви населення, швидше за все, також матимуть брак даних. Рішення штучного інтелекту також можуть ненавмисно завдати шкоди тим самим людям, яким вони мають допомогти. Наприклад, це може дискримінувати осіб, які не мають доступу до технології генерування даних, на якій ґрунтується система штучного інтелекту, наприклад мобільного телефону, або через мову програмного забезпечення. Наприклад, чат-бот у норвезькій службі NAV не підтримує англійську мову, тому це є значною перешкодою для використання цього комунікативного каналу [13]. Досі мало даних досліджень про те, як ШІ впливає на сферу соціального та пенсійного забезпечення. Тому важко оцінити його фактичний вплив. Розробка та використання систем ШІ має відбуватися з урахуванням етичних принципів, які сприяють добробуту, захищаючи водночас приватні дані людей і забезпечуючи справедливе ставлення до соціальних спільнот або груп. Серед іншого, установи соціального захисту повинні отримувати персональні дані фізичних осіб, але не можуть використовувати їх без згоди.

**Висновки.** Отже, результатом аналізу став перелік випадків використання технологій штучного інтелекту за кордоном, що підкреслює

різноманітність інтересів, виражених інституціями соціального забезпечення щодо експериментів зі ШІ в цій сфері. Досліджені загальні типології застосування штучного інтелекту в Австралії, Англії, Норвегії, Швейцарії та ін. передбачають використання «інтелектуального розмовного помічника», методів машинного навчання й автоматизованих систем прийняття рішень із дотриманням етичних принципів. Відповідно до цих прикладів виявлено, що ШІ може допомогти покращити людські знання та завдання, автоматизувати багато видів соціальної діяльності, служити допоміжним засобом у прийнятті управлінських рішень і вчасно виявляти шахрайство. У цьому контексті доцільно впроваджувати програми навчання ШІ для менеджерів соціального сектору, що може слугувати довідником для допомоги їм у впровадженні технологій ШІ та потенційних проектів у сфері цифровізації соціального та пенсійного забезпечення. Результативність функціонування цієї сфери може бути підвищена за рахунок методів та інструментів ШІ. Технології та програми ШІ заощаджують час обробки, знижують рівень помилок даних, дозволяють працювати дієвіше за менших витрат і проводити оперативний і системний аналіз даних. Однак застосування ШІ та існуючих алгоритмів не позбавлене проблем, оскільки воно пов'язане з рядом ризиків, викликів та етичних питань. Аналіз наукових напрацювань засвідчив, що майбутнє штучного інтелекту залежить від здатності створювати баланс між автоматизацією процесів і людським контролем, а також справедливого розподілу ризиків і вигод, головним чином у сфері соціального та пенсійного забезпечення.

Слід зазначити, що швидкий технологічний прогрес і нові сфери застосування ШІ створили нові виклики та можливості для соціального й пенсійного забезпечення. Якщо технології ШІ використовувати належним чином, з належною обережністю та з урахуванням аналізу їхнього впливу на життя людей, технології штучного інтелекту мають потужний потенціал для підвищення якості й ефективності соціальних послуг. Щоб досягти цього, вітчизняні державні управлінці повинні встановити чіткі рамки прозорості та підзвітності для сприяння справедливим алгоритмічним рішенням, забезпечуючи основу для отримання значущих пояснень. Крім того, чутливі аспекти, які викликають занепокоєння серед громадян України такі, як безпека штучного інтелекту, конфіденційність і довіра, як правило, можуть бути вирішені за допомогою заходів, які сприяють публічності (тобто прозорості та відкритості). Акцентовано, що етичні проблеми можуть бути складнішими для вирішення, адже відзначаються довгостроковістю, яка вимагає політичних ініціатив, а також встановлення чіткого набору правил управління технологіями ШІ, спрямованими на забезпечення відповідального публічного управління. На цій підставі аргументовано проведення моніторингу дотримання етичних принципів, що максимізує потенціал технологій штучного інтелекту, одночасно захищаючи

зацікавлених сторін і користувачів від невід’ємних ризиків, пов’язаних із цими технологіями. Обґрунтовано, що захист даних, особистої інформації та людських цінностей є одними з найважливіших факторів етатичного підходу, що має впроваджуватися в публічному управлінні, орієнтованого на людину. Доведено, що успішне майбутнє ШІ у сфері соціального та пенсійного забезпечення в Україні вимагає від державних інституцій переосмислення поточних стратегій, які потрібно адаптувати відповідно до переважаючих викликів.

Конкретизується, що це дослідження має кілька обмежень, які обумовлюють майбутні дослідницькі розвідки, що передбачають таке: системний огляд наукової літератури зосереджений на працях протягом певного періоду, виключаючи дослідження, проведені до або після критеріїв включення. Крім того, поточний огляд виключив документи, написані іншими мовами, зокрема скандинавською. Тому деякі аспекти північноєвропейського досвіду соцзабезпечення, ймовірно, були втрачені під час аналізу. Крім того, системний огляд цієї наукової статті зосереджувався виключно на етичних і соціальних аспектах, виключаючи технічні, організаційні та правові проблеми. На цій підставі можемо зазначити, що майбутні наукові дослідження можуть бути присвячені вивченню й інших організаційно-інформаційних, ресурсних проблем. Це та інші дослідження можуть бути цікавим для покращення розуміння динаміки можливостей і проблем публічного управління соціальною безпекою загалом. Оскільки всі виклики, що виникають у сфері цієї безпеки, безпосередньо пов’язані з перевагами, перспективні розвідки можуть розширити сферу наукового дослідження, пов’язаного з вивченням і порівнянням усіх взаємозв’язків соціального та пенсійного забезпечення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Вербицький О.В., Микитюк Ю.М., Помаза-Пономаренко А.Л. Механізми цифрової й соціальної трансформації та їхнього державного управління // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2020. Вип. 1 (12). С. 126–132.
2. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
3. Ananny M. (2016) Toward an Ethics of Algorithms: Convening, Observation, Probability, and Timeliness. *Science, Technology, & Human Values*, 41 (1): 93–117.
4. Andreasson U., Stende T. (2019) Nordic Municipalities’ Work with Artificial Intelligence. Available at: <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1375500/FULLTEXT01.pdf>.
5. Appelman N., Ó Fathaigh R., van Hoboken J. V.J., (2021) Social Welfare, Risk Profiling and Fundamental Rights: The Case of SyRI in the Netherlands. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law*, 12 (4): 257–271.

6. Bernd W., Wirtz B. W., Weyerer J. C., Geyer C. (2018) Artificial Intelligence and the Public Sector – Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 42 (7): 596–615.
7. Binder N. B., Egli C. (2020) Research Chapter on Switzerland in Report Automating Society 2020. Available at: <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Automating-Society-Report-2020.pdf>.
8. Buchanan M. (2022) Universal Credit Fraud Costs Taxpayers More than £ 5 bn. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-61591517>.
9. Capgemini Research Institute (2019) Why Addressing Ethical Questions in AI will Benefit Organizations. Available at: [https://www.capgemini.com/gb-en/wp-content/uploads/sites/5/2022/05/Ethics-in-AI-Infographic\\_Web.pdf](https://www.capgemini.com/gb-en/wp-content/uploads/sites/5/2022/05/Ethics-in-AI-Infographic_Web.pdf).
10. Davenport T.H., Ronanki R. (2018) Artificial Intelligence for the Real World. *Harvard Business Review*, (96): 108–116.
11. Flanders Investment and Trade (2020) Artificial Intelligence in Sweden. Available at: [https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market\\_studies/2020-AI%20market%20study-SE.pdf](https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market_studies/2020-AI%20market%20study-SE.pdf).
12. ISSA (2022) Data- Driven Innovation in Social Security: Good Practices from Asia and the Pacific. Available at: <https://www.issa.int/analysis/data-driven-innovation-social-security-good-practices-asia-and-pacific>.
13. Jakovic D., Chandrasegaram G. (2021) Chatbot as a Channel in Government Service Delivery. Oslo: Norwegian University of Science and Technology.
14. Kela (2021) Kelan vuosi 2020 [Kela's Annual Report 2020]. Available at: <https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/Kelan+vuosi+2020.pdf/0e40794f-3a1c-4d13-9d40-a8661c434f00>.
15. Kučić L.J. (2020) Journalistic Story and the Research Chapter on Slovenia in Automating Society Report 2020. Available at: <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Automating-Society-Report-2020.pdf>.
16. Lind K., Wallentin L. (2020) Central Authorities Slow to React as Sweden's Cities Embrace Automation of Welfare Management. Available at: <https://algorithmwatch.org/en/trelleborg-sweden-algorithm/>.
17. Mengist W., Soromessa T., G Legese G. (2020) Method for Conducting Systematic Literature Review and Meta-analysis for Environmental Science Research. *MethodsX*, (7): 100777.
18. Mikalef P., Fjørtoft S. O., Torvatn H. Y. (2019) Artificial Intelligence in the Public Sector: A Study of Challenges and Opportunities for Norwegian Municipalities. In: I. O. Pappas, P. Mikalef, Y. K. Dwivedi, L. Jaccheri, J. Krogstie, M. Mäntymäki (eds.) *Digital Transformation for a Sustainable Society in the 21st Century*. Cham: Springer: 267–277.
19. Nott G. (2017) Ombudsman: Centrelink OCI Lacking Usability and Transparency. *Computer-world*. Available at: <https://www.computerworld.com/article/3476375/ombudsman-centrelink-oci-lacking-usability-and-transparency.html>.
20. Omatu S. (2013) *Distributed Computing and Artificial Intelligence*. Cham: Springer.

21. Park D. A. (2017) A Study on Conversational Public Administration Service of the Chatbot Based on Artificial Intelligence. *Journal of Korea Multimedia Society*, (20): 1347–1356.

22. Rinta-Kahila T., Someh T., Gillespie N., Indulska M., Gregor S. (2022) Algorithmic Decision-Making and System Destructiveness: A Case of Automatic Debt Recovery. *European Journal of Information Systems*, 31(3): 313–338.

23. Vinnova (2018) Artificial Intelligence in Swedish Business and Society – Analysis of Development and Potential. Available at: [https://www.vinnova.se/contentassets/29cd313d690e4be3a8d861ad05a4ee48/vr\\_18\\_09.pdf](https://www.vinnova.se/contentassets/29cd313d690e4be3a8d861ad05a4ee48/vr_18_09.pdf).

### References:

1. Verbytsky O.V., Mykytyuk Yu.M., Pomaza-Ponomarenko A.L. (2020). Mechanisms of digital and social transformation and their state management. *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public administration*. 2020. Issue 1 (12). P. 126–132.

2. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynyy veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

3. Ananny M. (2016) Toward an Ethics of Algorithms: Convening, Observation, Probability, and Timeliness. *Science, Technology, & Human Values*, 41 (1): 93–117.

4. Andreasson U., Stende T. (2019) Nordic Municipalities' Work with Artificial Intelligence. Available at: <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1375500/FULLTEXT01.pdf>.

5. Appelman N., Ó Fathaigh R., van Hoboken J. V.J., (2021) Social Welfare, Risk Profiling and Fundamental Rights: The Case of SyRI in the Netherlands. *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law*, 12 (4): 257–271.

6. Bernd W., Wirtz B. W., Weyerer J. C., Geyer C. (2018) Artificial Intelligence and the Public Sector – Applications and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 42 (7): 596–615.

7. Binder N. B., Egli C. (2020) Research Chapter on Switzerland in Report Automating Society 2020. Available at: <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Automating-Society-Report-2020.pdf>.

8. Buchanan M. (2022) Universal Credit Fraud Costs Taxpayers More than £ 5 bn. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-61591517>.

9. Capgemini Research Institute (2019) Why Addressing Ethical Questions in AI will Benefit Organizations. Available at: [https://www.capgemini.com/gb-en/wp-content/uploads/sites/5/2022/05/Ethics-in-AI-Infographic\\_Web.pdf](https://www.capgemini.com/gb-en/wp-content/uploads/sites/5/2022/05/Ethics-in-AI-Infographic_Web.pdf).

10. Davenport T.H., Ronanki R. (2018) Artificial Intelligence for the Real World. *Harvard Business Review*, (96): 108–116.

11. Flanders Investment and Trade (2020) Artificial Intelligence in Sweden. Available at: [https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market\\_studies/2020-AI%20market%20study-SE.pdf](https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market_studies/2020-AI%20market%20study-SE.pdf).

12. ISSA (2022) Data-Driven Innovation in Social Security: Good Practices from Asia and the Pacific. Available at: <https://www1.issa.int/analysis/data-driven-innovation-social-security-good-practices-asia-and-pacific>.

13. Jakovic D., Chandrasegaram G. (2021) Chatbot as a Channel in Government Service Delivery. Oslo: Norwegian University of Science and Technology.
14. Kela (2021) Kelan vuosi 2020 [Kela's Annual Report 2020]. Available at: <https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/Kelan+vuosi+2020.pdf/0e40794f-3a1c-4d13-9d40-a8661c434f00>.
15. Kučić L.J. (2020) Journalistic Story and the Research Chapter on Slovenia in Automating Society Report 2020. Available at: <https://automatingsociety.algorithmwatch.org/wp-content/uploads/2020/12/Automating-Society-Report-2020.pdf>.
16. Lind K., Wallentin L. (2020) Central Authorities Slow to React as Sweden's Cities Embrace Automation of Welfare Management. Available at: <https://algorithmwatch.org/en/trelleborg-sweden-algorithm/>.
17. Mengist W., Soromessa T., G Legese G. (2020) Method for Conducting Systematic Literature Review and Meta-analysis for Environmental Science Research. *MethodsX*, (7): 100777.
18. Mikalef P., Fjørtoft S. O., Torvatn H. Y. (2019) Artificial Intelligence in the Public Sector: A Study of Challenges and Opportunities for Norwegian Municipalities. In: I. O. Pappas, P. Mikalef, Y. K. Dwivedi, L. Jaccheri, J. Krogstie, M. Mäntymäki (eds.) *Digital Transformation for a Sustainable Society in the 21st Century*. Cham: Springer: 267–277.
19. Nott G. (2017) Ombudsman: Centrelink OCI Lacking Usability and Transparency. *Computer-world*. Available at: <https://www.computerworld.com/article/3476375/ombudsman-centrelink-oci-lacking-usability-and-transparency.html>.
20. Omatu S. (2013) *Distributed Computing and Artificial Intelligence*. Cham: Springer.
21. Park D. A. (2017) A Study on Conversational Public Administration Service of the Chatbot Based on Artificial Intelligence. *Journal of Korea Multimedia Society*, (20): 1347–1356.
22. Rinta-Kahila T., Someh T., Gillespie N., Indulska M., Gregor S. (2022) Algorithmic Decision-Making and System Destructiveness: A Case of Automatic Debt Recovery. *European Journal of Information Systems*, 31(3): 313–338.
23. Vinnova (2018) Artificial Intelligence in Swedish Business and Society – Analysis of Development and Potential. Available at: [https://www.vinnova.se/contentassets/29cd313d690e4be3a8d861ad05a4ee48/vr\\_18\\_09.pdf](https://www.vinnova.se/contentassets/29cd313d690e4be3a8d861ad05a4ee48/vr_18_09.pdf).

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-10

УДК 35.975(477)

*Батир Ю.Г., к.е.н., доц., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0001-5282-3680,*

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

*Лопатченко І.М., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-4838-2154*

*Batyr Yu., PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv,*

*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 Protection of Ukraine, Kharkiv, ORCID: ORCID: 0000-0001-5666-9350,*

*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*

## ПЛАН ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ (ЧАСТИНА 2)

### PLAN FOR THE RECOVERY OF UKRAINE (PART 2)

*У роботі досліджуються наслідки терористичної тактики ведення війни росією в Україні, оцінення загальної вартості спричиненої шкоди в усіх сферах суспільного життя. Проведено аналіз першого глобального проєкту відновлення України, який був презентований на міжнародній конференції у швейцарському Лугано у 2022 році. Визначено загальну вартість відновлення України, яка становить понад 750 млрд доларів та джерела надходження цих коштів. Визначено основні етапи плану відновлення з урахуванням досвіду відбудови Європи після Другої Світової Війни і плану Маршалла. Визначено, що відновлення України повинно відбуватися помірковано та прозоро, таким чином, щоб у ці процеси були залучені компетентні експерти, а необхідні ресурси витрачались ефективно.*

*Ключові слова: війна, терор, ушкодження, повоєнне відновлення, вартість, план відбудови, економічний аспект, джерела фінансування.*



*The work examines the consequences of the terrorist tactics of Russia's war in Ukraine, the assessment of the total cost of the damage caused in all spheres of public life. An analysis of the first global project for the restoration of Ukraine, which was presented at an international conference in Lugano, Switzerland in 2022, was conducted. The total cost of restoration of Ukraine, which amounts to more than 750 billion dollars, and the sources of receipt of these funds have been determined. The main stages of the recovery plan are defined, taking into account the experience of rebuilding Europe after the Second World War and the Marshall Plan. It was determined that the recovery of Ukraine should take place moderately and transparently, so that competent experts are involved in these processes and money is spent effectively.*

**Key words:** war, terror, damage, post-war reconstruction, cost, reconstruction plan, economic aspect, sources of financing.

**Постановка проблеми.** Визвольна війна України з росією триває вже більше року. За цей період на українській землі було вбито та покалічено десятки тисяч людей, багато українських міст зруйновано, а їх мешканці стали біженцями, а де-хто і жертвами військових злочинів. Події війни показали вражаючу здатність України до опору ворогу, який має найбільшу у світі територію і шосту за обсягами економіку.

Важливу роль у цьому відіграють і немалі масштаби нашої країни. Тому ворог хоче їх зменшити, розчленити Україну, відібрати територію, людей і ресурси. Потім ці ресурси обернути проти неї. Це традиційна, історична тактика Московії. Вона загарбувала сусідні князівства-землі і відразу ж мобілізувала їх проти чергової жертви.

Отже, Україна повинна бути готова до режиму тривалого протистояння. Для цього їй потрібна маса — військова, людська, економічна. Точніше кількість громадян і території, чисельність та оснащеність збройних сил, і обов'язково обсяг економіки

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема повоєнного відродження України присвятили свої праці широке коло економістів, науковців та політиків Т. Богдан, О. Болтян, В. Воротін, А. Длічач, О. Дулгерова, Т. Кришталь В. Новіков, В. Максимов, В. Ланда, О. Микита, А. Шинкарьов та ін. Насамперед, перед тим як відбудувати Україну, необхідно усіяко мінімізувати різного роду збитки від війни і визначити основні напрямки і етапи цього процесу.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження планів та джерел фінансування відбудови України, досвіду відбудови Європи після Другої Світової Війни й узагальнення цієї інформації з метою запровадження в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Терористична тактика ведення війни росією, внаслідок якої зруйновано тисячі будинків, об'єктів цивільної та критичної інфраструктури, ставить перед Україною ще одне завдання – потрібно пройти не лише важкий шлях до перемоги, а й шлях піс-

лявоєнного відновлення. Причому вже зараз, під час війни, потрібно планувати, як це буде і за рахунок чієї фінансової допомоги. Декілька початкових оцінок вартості відбудови вже було представлено [1].

Перший глобальний проєкт відновлення Україна презентувала на міжнародній конференції у швейцарському Лугано 4-5 липня 2022 року. План розрахований на десять років та охоплює 15 сфер. Його загальна вартість становить понад 750 млрд доларів. З цієї суми 250-300 млрд розраховують залучити за рахунок партнерських грантів, 200-300 млрд – за рахунок позик або акціонерного капіталу, 250 млрд – за рахунок приватних інвестицій.

План розбито на три етапи. Перший етап – «Стійкість» – передбачає відновлення найважливіших об'єктів критичної інфраструктури до кінця року. Зокрема, йдеться про ремонти котелень, мереж, житла, підтримку малого та середнього бізнесу. Цього року Україна хоче одержати 60-65 млрд доларів.

Наступний етап у 2023-2025 роках передбачає саме відновлення – реалізацію більшості проєктів всього плану, відновлення об'єктів соціальної сфери, будівництво житла. Етап передбачає залучення фінансування у розмірі понад 300 млрд доларів. Заключний етап, який розтягнеться на 2026-2032 роки, це вже модернізація та заходи щодо вступу України до Євросоюзу. На це потрібно понад 400 млрд доларів.

Відбудовувати Європу після Другої Світової Війни почали аж через три роки після її завершення. До того життєздатність повоєнної західноєвропейської економіки підтримував імпорту з Північної Америки і субсидії та позики з США та Канади. Так не могло тривати довго, саме тому розробили план Маршалла — програму технічної і економічної допомоги Європі не лише для підтримки, але й для відновлення економіки.

Якщо економіку країни після війни не відновити, її потрібно буде постійно дотувати. І останнє у результаті виходить значно дорожче. Здається, цей урок світові лідери засвоїли добре. Адже про плани відбудови України говорять уже зараз, попри те, що воєнні дії тривають.

21 квітня Президент України підписав наказ про утворення Національної ради з відновлення України від наслідків війни. Це консультативно-дорадчий орган, на який поклали обов'язок власне розробити план відновлення. Цей план уже розробили і презентували у Комітеті з питань економічного розвитку Верховної Ради 2 травня. На загал його ще не оприлюднили. Але Андрій Єрмак поділився принципами, на яких він побудований:

- повний доступ до ринків ЄС та Великої сімки;
- отримання статусу кандидата, а потім повноправне членство в ЄС;
- побудова економіки на принципах дерегуляції та лібералізації;
- налагодження логістичних маршрутів в західному напрямку;
- перехід від експорту сировини до переробки в тих галузях, які дають найбільшу експортну виручку;

- розвиток вітчизняного військово-промислового комплексу;
- самодостатність в енергетиці досягатиметься збільшенням видобування власного газу та розвитком атомної енергетики;
- кліматична модернізація;
- локалізація не менше 60%;

До складу Національної ради з відновлення України від наслідків війни входять винятково представники Офісу Президента та Уряду. Однак до робочих підгруп Ради запрошують і представників громадськості та міжнародних експертів. Сподіваємося, що влада буде дослухатися до їхніх порад.

Війна в Україні – це безумовно катастрофа. Однак з іншого боку вона відкриває вікно можливостей, зокрема долучити до модернізації і відновлення країни світових експертів різних галузей.

Наприклад, таким шляхом пішов Центр досліджень економічної політики. Він задіяв вісьмох економістів світового рівня, щоб розробити "Нарис про відбудову України". У документі автори виклали основні принципи, на яких повинно базуватися майбутнє відновлення країни після руйнувань, спричинених нападом росії. А також запропонували 4 етапи дій: один під час бойових дій задля мінімізації збитків і три – власне для поступового відновлення.

Водночас експерти пропонують створити Міжнародну агенцію для відбудови України. Схожі функції виконувала Адміністрація економічної співпраці (Economic Cooperation Administration, ECA), яка адмініструвала План Маршалла для Європи. Ця агенція має бути афілійованою з ЄС, водночас бути автономною у прийнятті рішень та мати чіткі терміни існування. Цей орган буде консультувати Україну під час відновлення і стежити, щоб гроші йшли за призначенням. Тобто така агенція може існувати паралельно з Національною радою, щоб допомагати їй [2].

Насамперед, перед тим як відбудувати, Україна намагається усіляко мінімізувати різного роду збитки від війни.

Одразу після завершення воєнних дій потрібно буде відновити критичну інфраструктуру. Зокрема — електромережі, дороги, залізничне сполучення, газопостачання, водогони, інтернет.

Відбудувати школи і лікарні, забезпечити хоча б тимчасовим житлом тих, хто його втратив. На цьому етапі потрібно буде залучати все ще багато гуманітарної допомоги. Частково це можна робити і до завершення війни — відновлювати найважливіше на звільнених від окупації територіях.

Надалі держава і партнери будуть спрямовувати зусилля на відновлення економіки в цілому і її стабільне зростання. Основні зусилля будуть зосереджені на створенні робочих місць і постійних джерел генерування доходів.

Це і програми підтримки і розвитку підприємництва, зважена фінансова політика, посилення енергетичного сектору.

У межах повоєнного відновлення Україні доведеться відбудувати деякі міста практично з нуля. Важливо, щоб ця відбудова не була сліпим відтворенням зруйнованого.

Це можливість застосувати новітні підходи урбаністики і архітектури, щоб зробити українські міста більш зручними та інклюзивними для їхніх мешканців.

Водночас для руху в ЄС нам потрібно буде продовжити реформи, розпочаті до війни і узгодити своє законодавство з європейським. Наприклад, запровадити європейську систему сертифікації, продовжити велику приватизацію, антикорупційну і судову реформи.

Фінансувати відновлення будуть з усіх можливих джерел. Українська влада створила низку фондів для цього:

- Фонд підтримки малого та середнього бізнесу;
- Фонд підтримки армії;
- Фонд відновлення та трансформації економіки;
- Гуманітарний фонд;
- Фонд обслуговування та погашення державного боргу;
- Фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури [3].

Крім того, для відбудови планують створити окремий Фонд відновлення України. Доцільно було б на майбутнє усі ці *фонди звести в один*. Адже стежити за використанням коштів з 6-7 фондів буде значно складніше — це створить плутанину та корупційні ризики. Тому загальний Фонд відновлення для всіх коштів буде хорошим рішенням.

Про акумулювання коштів для відновлення України почали думати вже й у Європі. Енергетичне співтовариство створило для України Фонд відновлення зруйнованої російською війною енергетичної інфраструктури, донорами якого переважно стануть держави-члени ЄС.

Окрім цього, Євросоюз планує створити спеціальний трастовий фонд для відновлення України, який працюватиме як європейський COVID-фонд. Насамперед Україна сподівається на допомогу країн-партнерів і міжнародних інституцій — Світового банку, Міжнародного валютного фонду, Європейського інвестиційного банку, Європейського банку реконструкції та розвитку.

Окремий напрям — *допомога великих міжнародних компаній та благодійних фондів*.

І наостанок частину витрат на відновлення можна покрити коштом *арештованих російських активів*, як в Україні, так і у світі. Однак, щоб це сталося, потрібно уможливити це з точки зору законодавства.

ЄС має вирішити, як законно конфіскувати ці активи, не порушуючи принцип верховенства права. Водночас щодо заморожених активів не завжди можна встановити зв'язок між конкретним активом і, наприклад, чиновником з росії. Це також питання, яке має вирішити Європейський Союз.

Потрібно створити або відкрити (якщо вони є) реєстри бенефіціарної власності і загалом вдосконалити законодавство щодо боротьби з відмиванням грошей. Аналогічну проблему зараз вирішують і в Україні.

Ще одне теоретично можливе джерело фінансування – *репарації* від росії. Але про них можна буде говорити лише після перемоги у війні і капітуляції рф, яка має погодитися компенсувати збитки [4].

Національний план відновлення, який український уряд представив на конференції в Лугано, загалом можна охарактеризувати як всеохопний і детальний документ, який відображає основні напрями відновлення зруйнованої після війни економіки, чітко розділяє кожний напрямок та комплекс ініціатив по ньому і містить супроводжувальні заходи, включно із законодавчими змінами.

План відновлення України складається з 15 національних програм. Ці програми значною мірою відповідають основним потребам країни як у воєнний, так і післявоєнний період. Дані Національні програми наведені в таблиці та порівнюються з відповідними програмами Пріоритетної програми реконструкції для Боснії та Герцеговини (1997 р.).

Позитивним аспектом Плану відновлення України є те, що він представляє собою потенційну синергію на шляху до інтеграції в ЄС. У Плані належним чином висвітлені завдання щодо інтеграції в ЄС, синхронізації українського законодавства із Копенгагенськими критеріями та забезпечення взаємного доступу до ринків. Післявоєнна відбудова розглядається як інструмент досягнення відповідності України правилам та стандартам ЄС.

Ще однією перевагою Плану відновлення є обґрунтоване визначення екстрених дій та відповідна оцінка потреб у фінансуванні на 2022 рік. Окрім забезпечення першочергових військових потреб, Уряд виділяє такі нагальні проекти: накопичення газових резервів у сховищах, усунення вузьких місць у залізничному, автомобільному та дунайському шляхах експорту в/через ЄС, відновлення зруйнованої соціальної інфраструктури, залучення джерел фінансування державного бюджету, забезпечення критичного фінансування у воєнний час для МСП, надання сільськогосподарським виробникам недорогого фінансування та можливостей для зберігання продукції тощо.

Український уряд оголосив, що зміцнення інституційної спроможності та “деолігархізація” є фундаментальними передумовами для реалізації Плану відновлення. Також уряд визначає правильні пріоритети та відповідні заходи для побудови цих фундаментальних принципів, серед яких: завершення перезапуску антикорупційної системи, реалізація реформи правоохоронних органів, централізація та цифровізація державних реєстрів, цифровізація всіх ключових державних послуг, синхронізація антимонопольного законодавства з кращими європейськими практиками тощо. В цілому, План відновлення містить цілком обґрунтовані заходи щодо модернізації функцій держави.

В аспекті макроекономічних припущень і прогнозів План відновлення виглядає занадто амбітним. Уряд передбачає, що річні темпи зростання реального ВВП будуть перевищувати 7% протягом наступних десяти років, а номінальний ВВП наблизиться до позначки у 500 млрд. дол. США у 2032 році. Однак, за нашими оцінками, таке різке підвищення номінального ВВП до 500 млрд. доларів США до 2032 року є малоімовірним, оскільки його “точка відліку” становитиме близько 100 млрд. дол. США у 2022 році.

Порівняльний аналіз ВВП різних країн на основі даних МВФ (World Economic Outlook) показує, що номінальний доларовий ВВП Боснії зріс у 3,1 рази протягом 1996-2005 рр., у Хорватії впродовж 1994-2003 рр. – у 2 рази. Відсутність достовірних даних по Косово та Афганістану не дали можливості проаналізувати післявоєнну динаміку ВВП цих країн. Цікавим є випадок Іраку, номінальний ВВП якого впродовж 2003-2012 рр. зріс у 13,8 рази. Однак досвід Іраку є унікальним у багатьох аспектах, зокрема і в тому, що країна значно виграла від буму цін на нафту на початку 2000-х років. Таким чином, прогноз Уряду України щодо зростання номінального ВВП України у 5 разів у доларовому еквіваленті до 2032 року є надоптимістичним [5].

Ще одним проблемним аспектом національного Плану відновлення є розподіл загального фінансування між секторами та різними програмами. У деяких випадках він є нечітко визначеним і недостатньо обґрунтованим. Наприклад, фінансування потреб оборони та безпеки передбачається на рівні 50 млрд. дол. США, включаючи військову допомогу від союзників, яку Україна отримала у 2022 р. Ми вважаємо, що ця сума є надто заниженою, беручи до уваги інтенсивність воєнних дій та високу залежність України від західної зброї

На відміну від сектору оборони та безпеки, досить значний обсяг ресурсів заплановано виділити на програму забезпечення доступу до фінансування для бізнесу (75 млрд. дол.). Вибір таких пріоритетів для післявоєнної відбудови України сумнівний, а передбачені кошти для їх впровадження – величезні.

Суттєвим недоліком Плану відновлення є відсутність гармонізації різних політичних ініціатив у площині національного бюджету. Зокрема, в розділі економічного відновлення чітко вказано: “Зниження фіскального навантаження на бізнес і населення до рівня, що стимулює економічне зростання, а саме – не більше 30% ВВП”. Однак зниження податків несумісне з величезними інвестиціями в інфраструктуру, відшкодуванням втрат, спричинених війною, і масштабною фіскальною підтримкою підприємств у пріоритетних секторах.

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

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

Істотними недоліками цієї програми є нечіткість і слабкість її компонентів. Насправді, мало що пропонується відносно тих заходів стимулювання, які застосовувалися до початку війни. Наприклад, залучення нових депозитів до банків чи зміцнення банківського капіталу, навряд чи, мотивуватиме банки до активного кредитування бізнесу. Протягом 2017-2022 років українські банки були над-капіталізовані та мали надлишкову ліквідність, в той час як співвідношення банківських кредитів до ВВП залишалося найнижчим в Європі. Запровадження страхування військових ризиків для інвестицій у пріоритетних секторах та вдосконалення програми “5-7-9” є позитивними і логічними кроками [5].

**Висновки.** Підсумовуючи відзначимо, що позитивним аспектом Плану відновлення України є те, що він представляє собою потенційну синергію на шляху до інтеграції в ЄС, висвітлені належним чином завдання щодо інтеграції в ЄС, синхронізації українського законодавства із Копенгагенськими критеріями та визначення 15 головних національних програм і терміни їх виконання. Проте окреслені вище проблеми та протиріччя національного Плану відновлення не мають бути подібними один в один до плану Маршалла, а потребують широкого обговорення, а також урахування думки громадськості й експертів у процесі подальшого опрацювання плану для того, щоб отримати до впровадження Плану цілісний та якісно підготований документ щодо реальних управлінських дій.

Щодо них і перспектив подальших досліджень, то можемо зауважити, що їх проблематикою має бути гарантування енергетичної безпеки України як складова її економічного розвитку. Цей вид безпеки становить наріжний камінь національної та соціальної безпеки, тому має бути в полі зору постійно. Схвалення ж Урядом України під час війни (21.04.2023 р.) суттєвих загальнодержавних заходів, як-то Енергетична стратегія України на період до 2050 року, є вкрай ризикованим заходом державної політики за останні 30 років. Адже не маючи гідного, науково обгрунтованого Плану відновлення України, після 250 ракетних влучань в об’єкти енергетичної інфраструктури, до звільнення всіх окупованих територій, не кажучи вже про прогнозний енергетичний баланс, не варто ухвалювати правові документи на таку

аж довгострокову перспективу. Виникає слушне запитання, який план заходів щодо реалізації цієї стратегії має розробити Міненерго України, яке повинно мати уявлення про реальне виробництво та генерацію енергії, попит на енергоресурси у наступному році тощо. Ніхто при цьому не відміняв рішення корисних і надважливих наявних питань, що можуть стати проблемними для нашої держави, а саме: розроблення плану скоординованих дій із підготовки до осінньо-зимового періоду 23/24 року. На цій підставі вважаємо, що енергетична безпека України має становити предмет подальших наукових досліджень і розробок.

#### **Список використаних джерел:**

1. Агресія проти України. URL: <https://news.un.org/ru/tags/agressiya-protiv-ukrainy>.
2. Скільки буде коштувати повоєнне відновлення України: перші оцінки. <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/infografika/ekonomika/skilky-bude-koshtuvaty-povoyenne-vidnovlennya-ukrayiny-pershi-oczinky>.
3. Відбудова України після війни: хто, як і за чий гроші. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/>.
4. Як не повторити помилок минулого і збудувати технологічну, конкурентоздатну економіку. <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/17/687120>.
5. План відновлення України: сильні та слабкі сторони. [https://lb.ua/blog/tetiana\\_bohdan/526637\\_plan\\_vidnovlennya\\_ukraini\\_silni.html](https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html).

#### **References:**

1. Aggression against Ukraine [Aggression against Ukraine]. available at: <https://news.un.org/ru/tags/agressiya-protiv-ukrainy>.
2. How much will the post-war reconstruction of Ukraine cost: first estimates [How much will the post-war reconstruction of Ukraine cost: first estimates]. available at: <https://www.slovoidilo.ua/2022/10/28/infografika/ekonomika/skilky-bude-koshtuvaty-povoyenne-vidnovlennya-ukrayiny-pershi-oczinky>.
3. Reconstruction of Ukraine after the war: who, how and with whose money [Vidbudova Ukrayiny pisllya viyny: khto, yak i za chyyi hroshi.]. available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/19/687200/>.
4. How not to repeat the mistakes of the past and build a technological, competitive economy [How not to repeat the mistakes of the past and build a technological, competitive economy]. available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/05/17/687120>.
5. Ukraine's recovery plan: strengths and weaknesses [Ukraine's recovery plan: strengths and weaknesses] available at: [https://lb.ua/blog/tetiana\\_bohdan/526637\\_plan\\_vidnovlennya\\_ukraini\\_silni.html](https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html).



*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*

## **МОДЕЛЬ КОМПЛЕКСНОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

### **MODEL OF THE COMPLEX PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM FOR THE REFORM OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE**

*Дана стаття присвячена аналізу та удосконаленню механізмів публічного управління реформуванням вищої освіти України для розробки єдиного комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.*

*Зазначимо, що суспільство нашої держави намагається впровадити систему освіти, котра могла б відповідати викликам часу, потребам суспільства та особистості, саме тому варто прогнозувати нові умови та віднаходити інноваційні моделі для освітнього розвитку. Тому основою найперспективніших моделей, котрі випробувані часом, стає ідея підтримки та розвитку природної обдарованості, здібності кожної дитини, що є запорукою для самоствердження на життєвому шляху.*

*Автор приходить до висновку, що основою моделі освітнього та інформаційного середовища майбутнього має стати ієрархічна модель особистості, котра буде давати можливість розумно визначати напрями та темпи розвитку кожної людини та розробляти ефективні методики педагогічного впливу. Для вчених та педагогів-практиків ставиться завдання розробити та випробувати вихідні принципи, а також режим сприятливого розвитку природних задатків та інтересів й схильностей здобувачів освіти, здійснити стрибок на якісно новий рівень освітнього середовища, котрий буде відповідати вимогам часу. Дані завдання слід реалізовувати за допомогою створення оптимальних організаційно-режимних, кадрових, психолого-педагогічних, санітарно-гігієнічних, матеріально-технічних умов.*

**Ключові слова:** *система вищої освіти, складові моделі, комплексний механізм, реформування вищої освіти.*

*This article is devoted to the analysis and improvement of the mechanisms of public management of the reform of higher education in Ukraine for the development of a single comprehensive mechanism of public management of the reform of higher education.*

*It should be noted that the society of our country is trying to implement an education system that could meet the challenges of the times, the needs of society and the individual, that is why it is worth predicting new conditions and finding innovative models for educational development. Therefore, the basis of the most promising models, which have been tested by time, is the idea of supporting and developing the natural giftedness and ability of each child, which is a guarantee for self-affirmation on the path of life.*

*The author comes to the conclusion that the basis of the model of the educational and informational environment of the future should be a hierarchical model of the personality, which will make it possible to intelligently determine the directions and rates of development of each person and to develop effective methods of pedagogical influence. For scientists and practicing teachers, the task is to develop and test the original principles, as well as the mode of favorable development of natural endowments and interests and inclinations of education seekers, to make a leap to a qualitatively new level of the educational environment, which will meet the requirements of the time. These tasks should be implemented by creating optimal organizational and regime, personnel, psychological and pedagogical, sanitary and hygienic, material and technical conditions.*

**Key words:** *higher education system, component models, complex mechanism, higher education reform.*

**Постановка проблеми.** Базою для вищої освіти в Україні слугують знання, уміння та навички, котрі отримані в загальній школі, проте на перший план виходить важливий момент розуміння того, що освіта являє собою безперервний процес, який може тривати протягом усього життя, та необхідно буди готовим до самоосвіти та до самопрогнозування своїх професійних можливостей та їх реалізації.

Для сучасного закладу вищої освіти основним завданням є забезпечення можливостей для професійного становлення кожної особистості, її удосконалення та підвищення освітнього й професійного рівня задля оволодіння новими спеціальностями. Важлива функція системи вищої освіти полягає також у підготовці громадянина у відповідності до вимог сучасного суспільства, в якому повинні перебувати освічені та високодуховні особистості. Саме тому виховувати духовну та ідеологічну сучасну молодь досить непросто, вона живе в такому часі, коли старі ідеологічні норми вже віджили своє, не витримавши перевірку часом, а моральні принципи стали чужими для нового періоду. Молодь намагається шукати нові сучасні орієнтири та ідеали, котрі будуть близькими по духу вільному світу. Для цього молоді варто надавати допомогу у пошуках таких нових шляхів, і саме вища освіта в Україні покликана на допомогу молодій людині винайти новітні цілі в житті та вказати шлях до їх досягнення.

Але однією із основних проблем української вищої школи є розрив між знаннями, котрі здобувач отримує у вищій школі, та запитами висококваліфікованими кадрами в економіці. В наш час, отримавши диплом про закінчення закладу вищої освіти, випускник не має гарантованого працевлаштування за фахом, а це приводить до появи тенденції проходження ним додаткових курсів задля набування потрібних знань безпосередньо вже у процесі трудової діяльності. Як причину цього можна вважати слабку інтеграцію вищої освіти в систему ринкових відносин в Україні.

Також одним із перспективних напрямів при осмисленні процесу щодо подальшого розвитку закладів вищої освіти нашої держави буде розгляд проблем моніторингу основних елементів освітньої діяльності для визначення основного вектора направленості даних університетів та можливість своєчасного реагування на зміни у суспільстві.

Саме такі напрями діяльності необхідні для публічного управління вищою освітою України на сучасному етапі становлення та розвитку вітчизняної системи освіти в контексті змін згідно з євроінтеграцією у міжнародний простір.

Тому необхідно провести аналіз визначення і обґрунтування змісту, структури, а також класифікації механізмів публічного управління та формування комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У численних працях теоретики та практики в галузях менеджменту, теорії організацій, публічного управління сходяться на думці, що для підвищення мотивації державних закладів вищої освіти необхідно навчати здобувачів тим знанням, котрі будуть користуватися попитом на ринку праці.

Для цього ЗВО необхідно проводити моніторинг працевлаштування своїх випускників, котрі навчалися за державним замовленням та по відповідним спеціальностям, в результаті якого складається щорічний рейтинг. Саме тому рейтинг закладу вищої освіти повинен слугувати підставою для подальшого визначення державного замовлення в майбутньому на підготовку фахівців, присудження йому статусу національного, визначатися частка державного фінансування та рівень акредитації.

При такій реформі вища освіта тісніше буде пов'язана з потребами національної економіки, а заклади вищої освіти були б зацікавлені працевлаштувати своїх випускників та надавати їм необхідні знання та навички, відбуватиметься стимуляція конкуренції між закладами, при якій кожен заклад вищої освіти буде вдосконалювати якість надання освітніх послуг. Для основної підстави при визначенні престижності закладу вищої освіти та його місця в національному рейтингу повинен застосовуватися моніторинг працевлаштування. Саме тому необхідно розробляти єдиний підхід до вирішення даної проблематики.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є висвітлення актуальних підходів до удосконалення складових моделей механізмів публічного управління реформуванням вищої освіти та розробка комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти України.

**Виклад основного матеріалу.** Що стосується системи вищої освіти в нашій державі, то вона залишається досить стійкою, що робить її стабільною, ґрунтовною, тому що достатньо користується довірою зі сторони громадськості.

При усвідомленні нових орієнтирів професійного навчання в закладах вищої освіти важливо акцентувати увагу на усвідомлення освіти як безперервного процесу, котрий буде тривати на протязі усього життя[1], а також можливість до самоосвіти та до здобуття нових кваліфікацій з урахуванням самопрогнозування можливостей професійної реалізації.

Важливо при удосконаленні національної освіти активно запроваджувати ступеневу систему підготовки висококваліфікованих кадрів, котрі будуть компетентні у новітніх досягненнях світової науки та спроможні креативно мислити й самостійно використовувати здобуті знання, цим самим посилювати мобільність випускників закладів вищої освіти на ринку праці, інтеграцію та збільшення спеціальностей, розширювати можливості молоді в плані працевлаштування за фахом, при цьому моніторинг працевлаштування буде основним фактором по визначенню престижності закладу вищої освіти у вітчизняному рейтингу.

Для цього варто визначити основні складові компоненти в структурі такої системи, узагальнити підходи в плані класифікації механізмів та сформулювати модель комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.

На нашу думку комплексний механізм публічного управління являє собою систему політичних, економічних соціальних та організаційних правових засобів цілеспрямованого впливу органів публічного управління, в якому показані цілі, рішення, впливи, дії та результати.

Комплексний механізм публічного управління визначається сферою в якій застосовується й буде змінюватися від особливостей даної сфери.

На наш погляд комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти буде складатися із наступних видів механізмів:

- нормативно-правового;
- організаційного-управлінського;
- фінансово-мотиваційного;
- стратегічного;
- інноваційно-інформаційного.

При цьому комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти зображений на Рис. 1.

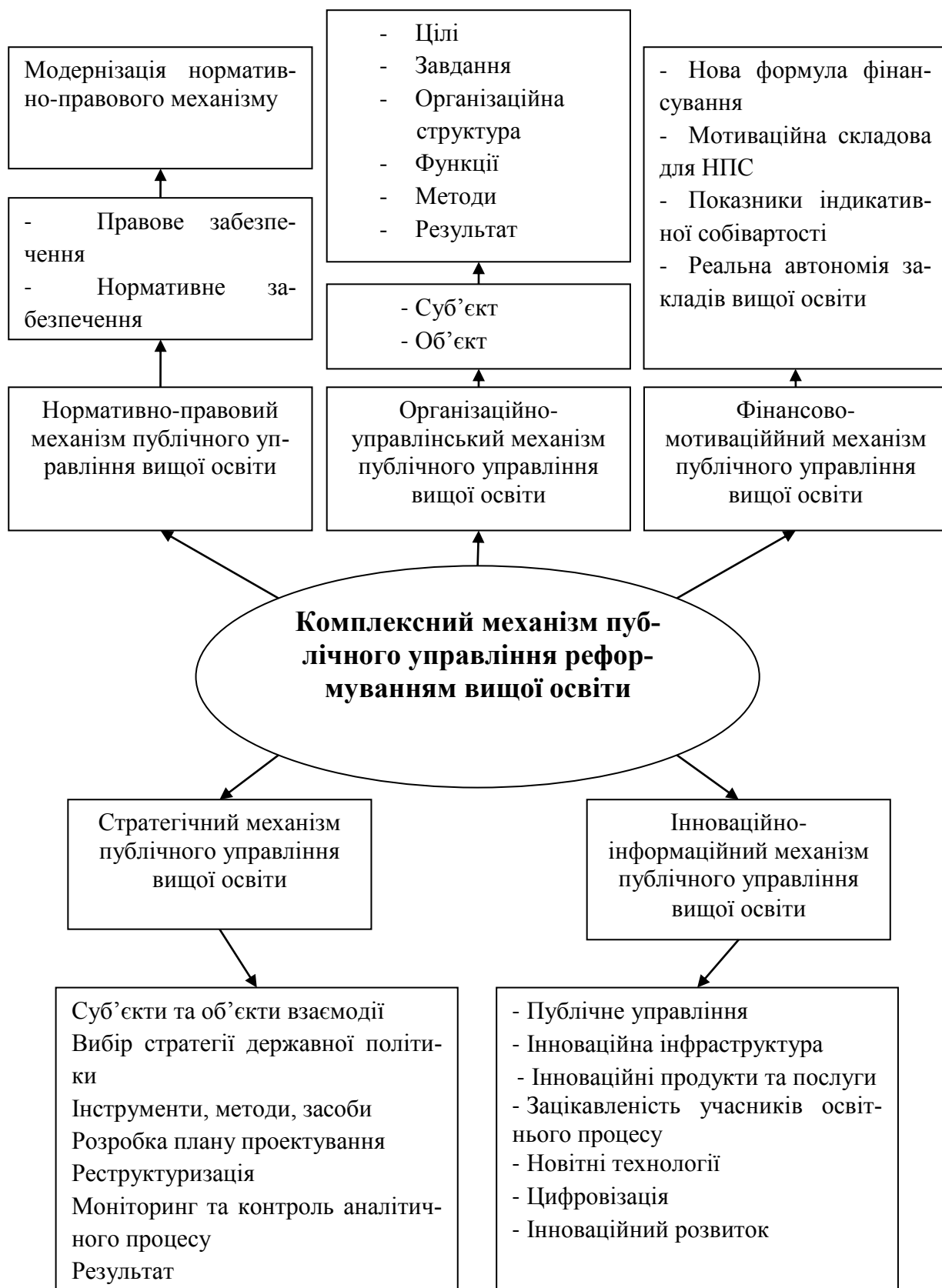


Рис. 1. Комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти

Для модернізації нормативно-правового механізму публічного управління освітньою сферою необхідно забезпечити принцип системності втручання органів управління освітньою сферою. Слід розуміти, що органи управління освітою не займаються освітньою діяльністю, а повинні координувати та забезпечувати процес даної діяльності.

Також повинна бути налагоджена чітка взаємодія ланок управління сферою освіти. Нижчим ланкам повинні бути надані більші повноваження та ширший спектр надання професійних послуг.

Важливим моментом є повний перегляд функцій управління. Зберегти лише найнеобхідніші функції для органу управління.

Модель організаційно-управлінського механізму публічного управління вищою освітою вимагає уточнення та змін в повноваженнях та діяльності органів публічного управління, які безпосередньо беруть участь в цьому процесі. Для управління системою вищої освіти необхідно впроваджувати елементи прозорості та відповідальності державної політики в умовах інноваційного розвитку України.

Управлінський процес забезпечують об'єкт та суб'єкт управління. Заклади вищої освіти відносяться до об'єктів публічного управління і складають загальнодержавний рівень, однак вони підпорядковуються вищому органу управління.

Основний вектор державної політики та стратегії розвитку освітньої галузі повинен бути спрямований на подальшу адаптацію, трансформацію та інтеграцію у європейський та світовий освітній простір. В такому контексті удосконалення організаційно-управлінського механізму реалізації державної політики в освітній галузі має відбуватися через процес поступової децентралізації публічного управління ЗВО до їх саморегулювання.

З 1 січня 2020 року в Україні розпочалася масштабна реформа по реформуванню системи вищої освіти. Одним із напрямів реформування є розробка та впровадження нового фінансового-мотиваційного механізму публічного управління вищою освітою. Міністерством освіти і науки України розроблена концепція реформування вищої освіти, котра складається з кількох напрямів. Однією з новацій є розроблена нова формула фінансування освітньої сфери. Основний вектор – це зняття прямої залежності фінансування закладів вищої освіти в залежності від кількості здобувачів та направлення коштів в ЗВО, котрі будуть найкращими за відповідними розробленими показниками.

В сьогоденних реаліях заклади вищої освіти неохоче відраховують здобувачів, не зважаючи навіть на їх негативну успішність, оскільки через зменшення здобувачів зменшується розмір фінансування. А це призводить до зниження якості вищої освіти[2].

Так за новою розробленою формулою заклади вищої освіти будуть отримувати лише 80% фінансування від бюджету попереднього року, а решта коштів держави буде розподілятися в залежності від показників якості та так званих «політичних» показників.

До показників якості відносяться:

- кількість працевлаштованих випускників розпочинаючи з 2021 року;
- обсяг позабюджетного фінансування на дослідження, котрі проводить освітня установа;
- місце в міжнародному рейтингу оцінювання.

До «політичних» показників відносяться:

- масштабність закладу вищої освіти;
- регіональний коефіцієнт;
- контингент здобувачів.

При такому підході заклади вищої освіти будуть зацікавлені покращувати свою діяльність та якість надання освітніх послуг, щоб мати місце в міжнародних рейтингах, при цьому залучаючи кошти на фінансування від бізнесових структур і міжнародних організацій. Для визначення кількості працевлаштованих випускників від закладу вищої освіти буде функціонувати онлайн-система.

Позабюджетні заклади вищої освіти також отримують можливість фінансуватися з державного бюджету за умови дотримання усіх вимог з дотриманням індикативної собівартості. Як ми бачимо, заклади вищої освіти отримують рівні умови в плані державного фінансування і лише найсильніші зможуть більше фінансуватися.

Ще одним нововведенням стає показник індикативної собівартості. Так як ЗВО для залучення більшої кількості студентів на контракт, намагаються занизити їх вартість навчання, а фінансову різницю потім закривають завдяки державному фінансуванню. В результаті програють здобувачі, які навчаються на бюджеті і за контрактом. При застосуванні коефіцієнту індикативної собівартості навчання можна буде привести плату за навчання відповідно до реальних затрат на це навчання. Тим самим можна знизити ризики недофінансування та забезпечити справедливую конкуренцію освітніх установ.

Концепція реформування також передбачає реальну автономію закладів вищої освіти, що дозволить їм заробляти на власних продуктах та не залежати від надмірної зарегульованості.

Запровадження широкої автономії для ЗВО призведе до:

- виходу державних і комунальних ЗВО зі статусу установ, які фінансуються з бюджету, при цьому будуть збережені податкові, тарифні

та митні преференції, інші регулятивні і економічні умови, котрі забезпечать успішний розвиток.

- самостійності в прийнятті кошторису ЗВО та його зміни;
- відмови державного регулювання кількісного складу науково-педагогічного складу в університетах;
- самостійного визначення розміру заробітних плат науково-педагогічним працівникам згідно кошторису, а також оплати праці для іноземних викладачів за спрощеною процедурою;
- спрощення процедури з матеріально-технічним забезпеченням закладів вищої освіти;
- формування і використання сталих фондів, а також започаткування бізнес проектів.

Ще одним із напрямів, який забезпечить закладу вищої освіти фінансову самостійність є питання щодо заробітних плат викладачам. Це право Міністерство освіти і науки України віддасть ЗВО, які зможуть регулювати кількісний склад науково-педагогічних працівників та встановлення їм заробітної плати згідно кошторису.

Таким чином для науково-педагогічних працівників з'являється додаткова мотивація, яка дозволить підвищувати їхній професіоналізм та впливатиме на якість викладання.

Ефективність застосування такого інструменту можливе при виконанні наступних умов:

- науково-педагогічний склад повинен чітко усвідомлювати, що їхня заробітна плата безпосередньо залежить від їх ефективності діяльності;
- науково-педагогічні працівники будуть впевнені у справедливості системи оцінювання результатів їхньої діяльності;
- критерії оцінки є прозорими та зрозумілими для всього науково-педагогічного складу;
- керівництво закладу вищої освіти забезпечило високий рівень довіри в працівників.

Стратегічний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти передбачає визначення правильних цілей[3]. Коли поставлена мета, можна шукати шляхи і засоби її реалізації та переводити стратегічне бачення в конкретні завдання, які пов'язані з ефективною діяльністю закладу вищої освіти. Розробка таких завдань по кожному із напрямів діяльності ЗВО забезпечить успішну діяльність в конкурентних умовах.

Загальну стратегію закладу вищої освіти формує керівництво цього закладу, яке визначає такі основні завдання:

- формування основних елементів стратегії;



- визначення функцій усіх структурних підрозділів під час реалізації стратегії;

- застосування конкретного способу при розподілі ресурсів.

При виборі стратегії заклад вищої освіти може застосовувати наступні види:

- стратегія розширення, при якій відбувається істотне збільшення можливостей закладу вищої освіти на ринку освітніх послуг в рамках визначених завдань;

- стратегія стабілізації, в результаті якої відбувається поступове покращення ефективності діяльності закладу вищої освіти;

- стратегія економії, при якій заклад вищої освіти ліквідує невигідні освітні послуги та освітні програми;

- комбінована стратегія, яка формується на основі одночасного застосування двох або ж трьох стратегій.

Для реалізації стратегії, розробленої закладом вищої освіти необхідний комплексний механізм організаційно-економічних заходів, розробка проекту та плану, реструктуризація, моніторинг та контроль аналітичного процесу, реалізація рішень.

Основною стратегією нашої держави в сфері освіти є повноправне членство в освітньому європейському просторі[4]. Для цього одним із головних завдань при реалізації такої стратегії є масштабне впровадження в освітній процес інноваційно-інформаційних технологій та підвищення якості при наданні освітніх послуг. Все це дасть змогу наблизити знання, вміння та навички майбутніх випускників до реальних потреб в секторі економіки і суспільства.

Перетворити таку ідею в реальність можна за умови створення дієвого та практичного інноваційно-інформаційного механізму публічного управління вищою освітою. Завдяки такому механізму можна забезпечити помірковану централізацію і автономію об'єктів управління, а також узгодженість та координацію їх взаємних дій, як по горизонтальній так і по вертикальній лінії управління вищою освітою.

Інноваційно-інформаційний механізм здатен забезпечити взаємозв'язок і управлінські впливи усіх зацікавлених сторін, до яких відносяться:

- представники закладів вищої освіти з надання освітніх послуг;
- потенційні користувачі (здобувачі та роботодавці);
- державні інституції, котрим підпорядковуються заклади вищої освіти;
- громадянське суспільство.

Інноваційно-інформаційні підходи повинні формуватися на основі державних стандартів освіти, враховуючи при цьому можливості новітніх ІТ-технологій і цифровізації суспільства.

Окремими векторами вдосконалення технологічного напрямку в сфері вищої освіти є:

- створення електронних підручників та конспектів лекцій;
- використання програмного забезпечення для створення відео-фільмів і об'єктів 3D-графіки;
- застосування бібліотечних ресурсів: програмні тренажери, навчальні відеоконтенти, бібліотечні Інтернет-ресурси, «Єдина картка читача»;
- формування навчальних інформаційних платформ для заочного та дистанційного навчання здобувачів та слухачів;
- створення єдиного навчально-методичного інформаційного простору для спілкування викладачів та здобувачів в період вивчення навчальних дисциплін;
- створення мультимедійних навчальних посібників;
- розробка нових програмних тренажерів;
- розробка інноваційних комплексів;
- проведення інтерактивних занять в середовищі інтерактивної дошки.

Застосування таких інноваційно-інформаційних технологій при наданні освітніх послуг тісно пов'язане з застосуванням управлінських нововведень, що стосуються структури та форм управління інноваційними освітніми процесами на різних рівнях публічного управління освітою.

Взагалі інноваційно-інформаційна система являє собою сукупність законодавчих, структурних та функціональних інституцій, котрі задіяні в процесі формування і застосування наукових знань, забезпечують організаційні, правові, економічні і соціальні умови для зростання національних підприємств та організацій за допомогою інноваційної їх активності.

Інноваційно-інформаційний механізм публічного управління вищою освітою включає в себе технологічно-організаційну, фінансову та наукову діяльність. В результаті чого формується новий продукт або процес. Інноваційна діяльність в освітній галузі забезпечується вдосконаленням усіх процесів, які пов'язані із забезпеченням такої діяльності і досягаються завдяки впровадженню нових знань, підвищення їх якості, зміцнення конкурентоспроможності та інноваційного розвитку.

Процес реформування вищої освіти в нашій державі необхідно проводити на основі різнобічних механізмів публічного управління [5]. В першу чергу йде мова про застосування нормативно-правового, організаційного-

управлінського, фінансово-мотиваційного, стратегічного, інноваційно-інформаційного. На нашу думку завдяки таким механізмам публічного управління вищою освітою можна досягнути такого рівня освіти, який буде передбачати перетворення отриманих знань на здатність особистості до професійної та творчої діяльності, а також досягнення максимального результату.

**Висновки.** Розроблено модель комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти України. Основою моделі освітнього й інформаційного середовища майбутнього має стати ієрархічна модель особистості, котра буде давати можливість розумно визначати напрями й темпи розвитку кожної людини та розробляти ефективні методики педагогічного впливу [6].

Підкреслено, що модель механізму підготовки майбутніх кадрів повинна складатися з таких напрямів як моніторинг потреб абітурієнтів до окремих спеціальностей, професійна орієнтація та професійне самовизначення особистості, моніторинг ринків праці, визначення науково-освітнього, навчально-методичного, психолого-педагогічного потенціалу закладу вищої освіти, включаючи компетентний науково-педагогічний склад й враховуючи інфраструктуру навчально-виховного комплексу та інноваційні технології навчання. Такий механізм визначення критеріїв для оцінки якості вищої освіти дасть змогу поглиблювати зв'язки з міжнародними освітніми й науковими установами, заохочувати до постійного обміну досвідом сучасних університетів з закладами країн-учасниць процесу євроінтеграції.

Показано, що комплексний механізм державного управління представляє собою систему політичних, економічних соціальних та організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів публічного управління, в якому показані цілі, рішення, впливи, дії та результати, котрий складається з нормативно-правового, організаційного-управлінського, фінансово-мотиваційного, інноваційно-інформаційного та стратегічного механізмів.

#### **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 / С.А. Вавренюк. – Харків : НУЦЗУ, 2020. – 284 с.
5. Домбровська С.М. Якість освіти як одна із заporук 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 / В.П. Садковий, С.М. Домбровська, В.О. Шведун, С.А. Вавренюк. – Харків : НУЦЗУ, 2019. – 352 с.

### References:

1. Azhazha, M.A. (2019). Public administration of modernization of higher education in Ukraine. [Derzhavne upravlinnya modernizaciyeyu vyshhoi 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 naselennya]. Xarkiv: Vyd-vo XarRI 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 reformuvannyam vy`shhoi osvity` v Ukrayini]. Xarkiv : 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 zakladax vy`shhoi osvity` Ukrayiny`] :Xarkiv : NUCZU.352 p.

*Карпеко Н.М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-9091-1646,  
Кравченко А.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-3824-0128*

*Карпеко N., PhD, Senior Lecturer, Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Kravchenko A., PhD student of Training, Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## **ПРОБЛЕМИ ОПТИМІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ**

### **PROBLEMS OF OPTIMIZING STATE POLICY MECHANISMS IN THE MODERN UKRAINE SOCIAL FIELD**

*Наукова стаття присвячена дослідженню механізмів державної політики соціальної сфери розподілу доходів і власності в порівняно-політичному і історичному аспектах. Аналізуються основні питання, що можуть допомогти в оптимізації цих механізмів в процесі реалізації державної соціальної політики. Доведено, що динаміка розподілу власності є одним з істотних індикаторів соціального стану суспільства, причому її вплив на політичну сферу у відомому сенсі більше довготривало і стійко, чим дія інших чинників розвитку соціуму, оскільки характер власності - відправна точка і кінцевий результат функціонування будь-якої соціально-економічної і політичної системи.*

**Ключові слова:** *соціальна політика, публічне управління, механізми державної соціальної політики, соціальна підтримка, суспільство.*

*The scientific paper is devoted to the study of the mechanisms of state policy in the social sphere of income and property distribution in comparative, political and historical aspects. The main issues that can help in the optimization of these mechanisms in the process of state social policy implementing are analyzed. It is proved that the dynamics of the property distribution is one of the essential indicators of the social state of society, and its influence on the policy, in the known sense, is more long-term and stable than the action of other factors of social development, since the nature of ownership is the starting point and the final result of the functioning of any social, economic and political system.*

**Keywords:** *social policy, public management, state social policy mechanisms, social support, society.*

**Постановка проблеми.** Необхідність наближення рівня та якості життя населення України до світових стандартів вимагає якісних змін у реалізації соціальної політики. Перехід України від централізованого господарювання до ринкової економіки докорінно змінює завдання, які стоять перед державою в економічній сфері. У зв'язку з цим, уже на першому етапі цього переходу постала проблема формування нової системи державного регулювання економіки, яка б відповідала науковим стандартам та досвіду країн, що пройшли вже цей шлях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування та ефективно реалізації державної соціальної політики в різних її аспектах знайшли відображення у наукових працях А. Мюллера-Армака, А. Пігу, П. Спікера, Ш. Фур'є та ін. В українському науковому просторі вона стала предметом дослідження таких науковців: О.В. Бражко, М.Ф. Головатий, О.О. Давидюк, К.М. Ніколаєць, Г.С. Лопушняк, О.В. Макарова, О.С. Павлега, А.О. Сіленко, В.А. Коляденко, І.Ф. Прокопенко, Ю.О. Олійник, В. Скуратівський, О. Тулай, А. Шевчук, А. Ягодка та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження механізмів соціальної політики держави та проблем їх оптимізації.

**Виклад основного матеріалу.** Одним з ключових механізмів соціальної політики будь-якої держави є механізми розподілу доходів і власності.

Проблема приватної власності - це «одна з найбільших проблем людського духу». Приватна власність відповідає способу буття особистого інстинкту і особистого життя. Звідси витікає необхідна індивідуальна форма творчості і господарської праці, господарського інтересу і творення, а також забезпечена свобода.

Таким чином, від того, як в державі вирішується проблема приватної власності і регулювання доходів, залежить політична стабільність і соціальний світ. «Для того, щоб в країні була можлива соціальна революція, тобто насильницький майновий переділ, потрібна відома міра народної убогості і відомий кількісний об'єм незаможного шару. потрібна майново-соціальна безперспективність для цього шару в сенсі просування вверх його кращих сил. Уряд, що не розуміє того, що саме бідному потрібне почуття приватної власності, віра в неї, надія на неї, доступ до неї пропорційно здоровій волі і творчим зусиллям, - рано чи пізно доведе країну до майнового переділу і громадянської війни» [3, с. 170].

Трансформації в Україні за останні роки повністю змінили країну. Вони викликали докорінні зрушення в ідеології, політиці, економіці, соціальній стратифікації, системі ціннісних орієнтирів, моральному кліматі суспільства. В Україні по суті складається тип цивілізації зі своїми формами суспільного устрою та новими стандартами соціальної адаптації. Відповідно змінюється не тільки весь життєвий світ людей, а й уявлення про його цінність, в тому числі за таким критерієм, як соціальна політика. Суспільно-історична практи-

ка свідчить про те, що уявлення про соціальну справедливість особливо актуалізується у суспільній свідомості в періоди соціальних «розломів».

На різних етапах розвитку держави проблема приватної власності вирішується далеко не однозначно. Ретроспективний аналіз показує, що в системі соціальної диференціації багатства діють стійкі закономірності. Так, виявляється існування граничних величин її концентрації, що відповідають різним фазам розвитку. Йдеться про те, що фаза економічного підйому співпадає з посиленням нерівності і соціальної диференціації, а період економічного спаду, навпаки, - з їх зниженням. Зменшення міри нерівності, як правило, характерно і для періодів соціально-політичних катаклізмів (криз, військових конфліктів і так далі). Така тенденція, на наш погляд, пов'язана з особливостями взаємодії економічної і соціальної політики. Економіка для соціальної сфери - це поживне середовище. В цьому відношенні соціальна політика не може бути абсолютно незалежною від економічної політики, оскільки вона завжди спирається на наявний ресурсний потенціал економіки. Будь-яка дія економіки на соціальну сферу супроводжується певними змінами в соціальній структурі. Так, в періоди економічного зростання посилення концентрації стає можливим завдяки тому, що більшість населення, щонайменше, не втрачають, навіть швидше набуває з точки зору добробуту. У цій фазі падіння рівня життя менш ймовірно по економічних (зниження стимулів) і соціальних (неминучий ріст конфліктності), так само як і політичним причинам (зрушення у бік лівого політичного спектру). З іншого боку, фази спадів і криз стимулюють значний ріст загальної і локальної соціальної напруги. У цих умовах відбувається зниження долі багатства, що знаходиться у розпорядженні вищих соціальних груп [2, с. 98].

Таким чином, органічний взаємозв'язок економіки і соціальної сфери носить прямий, але зовсім не лінійний характер, це в деякій мірі «маятниковий механізм» зі своїми внутрішніми закономірностями роботи.

Дія політики на соціальну структуру визначається іншим характером взаємозв'язку. Коли політичні актори роблять масштабні політичні дії, як правило, це порушує соціальну гармонію. Таку закономірність можна проілюструвати на прикладі пострадянської України, коли на початкових етапах приватизації нерівність істотно посилилася, за дуже короткий час у ряду соціальних груп з'явилися надприбутки, як наслідок посилилася соціальна диференціація. На цій основі можна припустити, що початкова стадія політичної модернізації частенько робить негативний вплив на соціальну структуру суспільства, що склалася, яка, у свою чергу, є матерією (вона, як правило, консервативна до політичних змін), що повільно трансформується.

В результаті таких дій порушується модель динамічної соціальної рівноваги, що склалася. У цих умовах політичні актори вимушені реагувати на неминучі соціальні кризи за принципом «пожежної команди». Їх соціальні дії набувають виключно антиситемного характеру, навіть незважаючи на зо-

вні соціальну форму політичних дій. Чим більше таких дій робиться, тим сильніше порушується соціальна рівновага, що склалася. Антисистемність соціальних дій політичних акторів в початковій стадії модернізації може посилюватися нестачею матеріальних ресурсів в економіці. У цих умовах якої-небудь адекватної альтернативи моделі «пожежного реагування» в соціальній сфері не існує. Соціально-економічні процеси в Україні 1990-х рр. - найбільш яскравий тому приклад.

В Україні приватизація із самого початку стала каменем спотикання протиборчих соціальних сил. Навряд чи можна знайти яку-небудь іншу проблему, яка викликала б таку ж хворобливу реакцію в суспільстві. Проблема розподілу прав власності і сьогодні залишається на порядку денному економічної політики держави. Приватизація торкнулася усієї системи господарських стосунків українського суспільства. Що в західних країнах відбувалося як обмежений по дії і розтягнутий за часом процес, в Україні здійснювалося в короткий часовий проміжок і в складніших умовах. У Європі, Америці, та і у багатьох країнах інших континентів приватизація розгорталася на фоні ринку, що давно склався, який порівняно легко готовий був поглинути додаткові вливання капіталу і праці [5, с. 93]. Відтак, у більшості західних країн досить було, як правило, системи законодавчих актів, прийнятих на рівні центральних і місцевих органів влади, щоб дати початковий імпульс процесу приватизації. Але і в країнах з розвиненим ринком приватизація протікала далеко не гладко, натрапляючи на протидію з боку профспілок і тих верств населення, які відчули утиск своїх економічних інтересів в результаті розширення зони дії приватного бізнесу. В Україні ж і в інших молодих державах, що утворилися на пострадянському просторі, приватизація протікала особливо хворобливо, супроводжувалася численними зловживаннями. Позначилися відсутність ринкової культури в суспільстві і інерція політичного мислення; тиск директорів, що багато в чому зберігають свою силу, підприємств і державних чиновників, що не регулюють порядок і умови передачі державних підприємств в приватну власність. Масова ваучерна приватизація, нестримно проведена в нашій країні, привела до грандіозних зрушень в структурі стосунків власності, спричинила зміни соціально-економічного складу суспільства. Її, мабуть, найголовнішим підсумком було те, що вона не привела до створення масового шару ефективних власників, оскільки методи, якими приватизація проводилася, практично виключали таку можливість.

У соціальній політиці держави існує певна кореляція між моделями диференціації доходів і власності. Тут визначальне місце займають механізми розподілу доходів, оскільки вони динамічніші, а тому можуть ефективніше і відносно безболісно коригуватися з боку владних структур. Моделі ж розподілу власності, як правило, більше статичні, вони тісно пов'язані з тривалою динамікою моделей диференціації доходів, і тому на практиці має мі-



ще істотне відставання у формуванні адекватної моделі власності. Довготривалість і певна статичність стосунків власності частенько не дозволяє розглядати їх як прямий механізм соціальної політики держави. Проте незважаючи на таку особливість, в соціальній політиці країн Заходу з часом стали враховуватися і проблеми розподілу і росту довгострокових активів.

Довготривалість формування стосунків власності пов'язана з тим, що вони, як правило, залежать від зусиль декількох поколінь. Звичайно, є і свої виключення з цього правила. Так, в Україні в середині 1990-х рр. в ході приватизації процес придбання довгострокових активів для деяких соціальних груп відбувався значно швидше, ніж в інших державах. Мабуть, найбільш зримим результатом української приватизації стало стрімке збагачення директорського корпусу і представників кримінальних структур. Завдання створення ефективного приватного власника як домінуючої фігури економіки в цей період не була вирішена. Дрібний і середній бізнес не отримав ні правової, ні економічної основи для цивілізованої конкуренції. А великі виробництва і цілі сегменти економіки в результаті приватизації отримали монопольне положення на ринках і понизили свою ефективність.

Накопичення доходів – це, як правило, результат діяльності активного покоління і, у меншій мірі, передування. В зв'язку з цим можна припустити, що зосередження у окремих соціальних груп значного потенціалу власності неминуче веде до збільшення диференціації, тоді зниження соціальної нерівності шляхом реформіста стає можливим тільки за допомогою застосування гнучкіших механізмів розподілу доходів. Взаємозв'язок доходів і власності визначається і масштабами кореляції цих параметрів. Так, наприклад, у Франції шкала майнової диференціації приблизно в 10 разів масштабніша за шкалу доходів (відповідно, відмінність у величині власності може скласти 1:100) і на порядок менше в доходах (1:10) [4, с. 34].

Якщо наслідувати канони класичної соціальної теорії, то міра концентрації власності пов'язана з первинною відмінністю в поточному матеріальному потенціалі. А це означає, що диференціація доходів з часом трансформується в диференціацію власності більш високого порядку. Це та ситуація, коли рівень доходів міняє характер активності в цій сфері. Якщо простежити динаміку життєвого рівня різних поколінь, то можна відмітити, що в західних країнах в процесі результативнішої соціальної політики і змін переважно реформістів в різних сферах кожне нове покоління має більш високий рівень доходів і тип споживання в порівнянних вікових групах.

Пріоритети населення в структурі доходів – це один зі значимих показників рівня стабільності соціально-політичної системи. Наприклад, якщо економічна система відносно стабільна, то для населення стають прийнятнішими довгострокові вкладення, підвищується привабливість цінних паперів і довгострокових банківських вкладів в національній і зарубіжній валютах. В період кризи системи (будь-якого роду: економічного, політичного)

переваги міняються. Населення намагається «позбавитися» від готівки і банківських вкладів, направляючи вільні засоби на купівлю нерухомості, золота і предметів розкоші. Накопичення додаткових активів у вигляді власності веде до того, що з певного моменту останні починають використовуватися як джерело доходу. Можна також констатувати, що пріоритети населення обумовлені природною орієнтацією на найбільш стійкі і ліквідні види майна, причому вона тим більше, чим менш значний поточний рівень доходів тієї або іншої групи. В той же час з досягненням певної соціальної позиції і певного рівня доходів характер власності починає набувати нові контури: відбувається перехід до більше диверсифікованої моделі.

Механізми соціальної держави наслідують системні закономірності, одна з яких пов'язана з тим, що елементи системи мають певний динамізм, мінливість, а сама структура відносно стійка і консервативна. В країнах Заходу процеси розподілу доходів і власності дуже динамічні, але в структурному плані ситуація міняється досить повільно, і іноді на ті або інші більш менш помітні, видимі зміни йдуть десятиліття. Загальна спрямованість розвитку багато в чому задається НТП, який формує потужні імпульси, що ведуть до зрушень у базових механізмах.

Таким чином, механізми соціальної держави, як показують факти, ефективні відносно зниження поточного, але менш дієві відносно довготривалої (структурної) нерівності; тому у будь-якої, навіть найефективнішої соціальної політики є свої фізичні межі і обмеження. Аналіз соціальної динаміки в Україні показує, що моделі розподілу доходів і власності як і раніше дуже полярні і тому містять в собі певний потенціал соціально-політичної нестабільності. Так, якщо в Україні в 2017 р. розрив між доходами найбагатіших і найбідніших українців складав 14 разів, то в 2021 р. він досяг вже 16,8 разу. За даними Держстата України, в 2021 р. середній зріст реальних зарплат в Україні склав 14,4 %, а збільшення пенсій - 21 %. В той же час економісти вважають, що середньостатистичні цифри збільшення зарплат далеко не завжди відбивають реальну ситуацію з доходами населення. Якщо у половини працюючих заробітки дійсно ростуть дуже помітно, то у інших вони стагнують або навіть скорочуються в реальному вираженні. Окрім цього, ріст доходів українців нерівномірно розподіляється по різних соціальних групах. Зокрема, для бюджетників реальний ріст зарплати складає близько 1-2 %, при цьому у значної частини працюючих в 2021 р. реального росту заробітків не було [1, с.238].

Перешкоджає виникненню ефективної соціальної держави в сучасній Україні і соціокультурний розкол, який безпосередньо пов'язаний з приведеною вище високою динамікою соціального розшарування. В Україні співіснують два ворожі культурні устрої - культура соціальних верхів і нова масова культура. Вищий шар повністю замкнувся в собі і на себе. У резуль-

таті виникають як би дві країни, що не мають між собою нічого спільного, що дуже небезпечно.

Моделі розподілу доходів і власності вимушені балансувати в діапазоні соціальної рівноваги між двома полюсами, верхньою межею якої є економічна ефективність, яка повинна зберігатися на високому рівні і не має бути порушена соціальними переміщеннями. Нижня межа - це міра задоволеності соціальних груп відносно економічних і політичних аспектів свого положення. Цей показник повинен набагато перевершувати потенціал чинників, стимулюючих ріст незадоволення, а отже, і активні форми соціального протесту. Найбільш поширеною теорією, що пояснює формування протестного потенціалу, являється теорія відносної депривації. Представники цієї теорії виходять з того, що в основі формування протестного потенціалу лежить депривація, тобто суб'єктивне почуття невдоволення по відношенню до свого сьогодення. При цьому велику роль грає те, що депривація виникає в певному соціальному середовищі: оцінюючи своє положення і формуючи свої запити, індивід порівнює себе з оточенням. Якщо рівень споживання у оточення невисокий, то це сприятиме заниженню домагання і приглушенню депривації. Якщо рівень споживання у оточення істотно відрізняється, це сприяє формуванню почуття несправедливості і є однією з передумов депривації [3, с. 170].

Відносна депривація пов'язана не лише з володінням матеріальними і соціальними благами. Вона також може бути пов'язана з потребою у свободі, в самовираженні. Тому в цілому депривацію можна також визначити як невідповідність між ціннісними очікуваннями і реальними можливостями суб'єкта. На протестний потенціал, окрім відносної депривації, впливають такі чинники, як здатність суб'єктів до концептуалізації соціальних і політичних стосунків і незадоволення діяльністю органів влади. При цьому дослідники відмічають, що чим більше чинників, що впливають на формування протестного потенціалу, є присутніми одночасно, тим протестний потенціал більший. Але при цьому велику роль грає також упевненість громадян в ефективності протестних дій. Ці головні висновки підтверджуються не лише на прикладі західних, але і на прикладі посткомуністичних суспільств. В той же час в цих суспільствах спостерігаються деякі відмінності, обумовлені особливостями їх соціально-політичного розвитку. Як могло б здатися на перший погляд, українці, що демонструють нижчий рівень соціального самопочуття, чим громадяни країн стабільної демократії, мають бути більше схильні до участі в акціях протесту. В той же час ці статистики і результати опитувань свідчать про те, що українці демонструють нижчий рівень участі в протестних акціях і нижчу міру готовності взяти в них участь.

Таким чином, моделі розподілу доходів і власності у рамках соціальної політики держави нерідко бувають дуже болючі для окремих соціальних груп, які реагують на соціальну несправедливість в руслі описаного вище

механізму відносної депривації. Щоб уникнути цього, необхідно, щоб міра задоволеності соціальних груп відносно економічних і політичних аспектів свого положення була висока. На наш погляд, вагому допомогу в цьому процесі може надати грамотна інформаційна політика.

**Висновки.** Загалом, треба знаходити будь-який реальний позитив, досягнутий в процесі соціального реформування. Ми переконані, що для успіху багатьох реформ в соціальній, так само як і в інших сферах, важливі не лише об'єми коштів, що виділяються на ці реформи, податкові перерозподільчі і інші механізми, але і зміна свідомості самих реформаторів і громадян, у тому числі шляхом забезпечення позитивної інформаційної підтримки соціальної реформи. Для цього важливо постійно і доступно пояснювати громадянам мети і завдання кожної реформи і супроводжувати таку політику позитивними образами. Результатом такої інформаційної політики буде створення обстановки соціального оптимізму - важливої основи процесу реформування і соціальної мобілізації. Тому одна з наших гіпотез полягає в тому, що для успішної реалізації соціальних реформ потрібна грамотна інформаційна політика держави по їх підтримці, роз'ясненню громадянам, створенню позитивного інформаційного поля і позитивних образів в процесі їх реалізації.

#### **Список використаних джерел:**

1. Державне регулювання економіки / [І. Р. Михасюк, А. Д. Мельник, М. Крупка, З. Залога]. – К. : Атіка, Ельга-Н, 2000. – 592 с.
2. Карпеко Н. Розвиток механізмів державного регулювання ринку праці в умовах модернізації економіки. Вісник НУЦЗ України. 2022. № 2(17). С. 96-103.
3. Кудлаєнко С. Структурні елементи механізмів реалізації соціальної політики. Вісник ХНУ. Економічні науки. 2019. №1. С. 169–173.
4. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні // Україна: аспекти праці. – 2012. – №1. – С. 31–37.
5. Чугунов І.Я., Качула С.В. Державна фінансова політика забезпечення соціального розвитку суспільства. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. Вип. 2. 2020. С. 87–98.

#### **References:**

1. Derzhavne rehuliuвання ekonomiky / [I. R. Mykhasiuk, A. D. Melnyk, M. Krupka, Z. Zaloha]. – K. : Atika, Elha-N, 2000. – 592 s.
2. Karpeko N. Rozvytok mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання rynku pratsi v umovakh modernizatsii ekonomiky. Visnyk NUTsZ Ukrainy. 2022. № 2(17). S. 96-103.
3. Kudlaienko S. Strukturni elementy mekhanizmiv realizatsii sotsialnoi polityky. Visnyk KhNU. Ekonomichni nauky. 2019. №1. S. 169–173.
4. Serhiienko, O. Social policy in the modern world and in Ukraine. Ukraine: aspekty pratsi. 2012. vol. 1, S. 31–37.
5. Chuhunov I., Kachula S. Derzhavna finansova polityka zabezpechennia sotsialnoho rozvytku suspilstva. Visnyk KNTEU. Vyp. 2. 2020. S. 87–98.

*Крамаренко С.Б., докторант ДВНЗ «ПНУ імені В. Стефаника», ІПОтаДП,  
м. Івано-Франківськ, ORCID: 0000-0002-7394-9175*

*Kramarenko S., doctoral student at Vasyl Stefanyk Pre-Carpathian National  
University, Institute of Postgraduate Education and Pre-University Training,  
Department of Management and Business Administration, Ivano-Frankivsk*

## **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ПРОМИСЛОВОЮ ПОЛІТИКОЮ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ**

### **PUBLIC MANAGEMENT OF INDUSTRIAL POLICY: GLOBAL EXPERIENCE AND BEST PRACTICES**

*У статті розглядаються кращі практики впровадження механізмів публічного управління у сфері промисловості. Визначаються можливості до адаптації світового досвіду до специфіку національної промислової системи. Надаються рекомендації щодо імплементації досвіду з метою підвищення ефективності реалізації промислової політики.*

*Ключові слова:* публічне управління, промислова політика, світовий досвід.

*The article discusses the best practices of implementing public management mechanisms in the industry. Possibilities for adapting world experience to the specifics of the national industrial system are determined. Recommendations are provided on the implementation of experience in order to increase the efficiency of industrial policy implementation.*

*Keywords:* public administration, industrial policy, world experience.

**Постановка проблеми.** Промисловість відіграє важливу роль у розвитку економіки найбільших країн світу та надає мультиплікативний ефект в економіку. Ефект мультиплікатора виникає завдяки попиту на сировину, енергію, робочу силу та створює найбільшу додану вартість. Найбільш важливим для України є дослідження досвіду груп країн, де економіка розвинена саме в організації регіональної промислової політики, що визначається історичними та національними особливостями, що ускладнює застосування їх досвіду в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Актуальність теми дослідження зумовила увагу авторів до її розробки, зокрема, доцільно звернути увагу на доробок наступних авторів: Домбровська С.М., Коврегін В.В., Помаза-Пономаренко А.Л., Колєнов О.М., Ципліцька, О. О., Харечко,

Д. О. Шкурат, М., Кукель, Г., Штефан, Л., Мазур, В. Дейнеко Л.В., Олешко А. А. [1-8].

Проте, зовнішні виклики та глобальні загрози визначають необхідність пошуку нових ефективних методик публічного управління на рівні органів державної влади щодо побудови промислової політики держави.

**Постановка завдання.** Досвід провідних країн свідчить, що дієвість промислової політики та ефективність заходів, що вживаються в процесі її реалізації, можна значно підвищити за рахунок визначення чітких і конкретних цілей та координації засобів їх досягнення. Саме тому, ми вважаємо, важливим дослідження організаційно-економічних особливостей формування регіональної промислової політики на державному рівні. Отже, метою статті є пошук ефективних інструментів та механізмів публічного управління, спрямованих на підвищення ефективності промислової політики, шляхом проведення аналізу та визначення перспективі імплементації провідного світового досвіду національну економічну систему. Відповідно до мети статті визначено та досягнуто наступні завдання:

- проаналізувати кращі світові практики реалізації державної промислової політики;
- визначити окремі механізми та інструменти, які можуть бути імплементовані у національну систему публічного управління промисловістю;
- розробити пропозиції щодо практичної імплементації запропонованих механізмів та інструментів публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** У багатьох зарубіжних країнах існує ієрархічна система управління регіональним промисловим розвитком. Перший, найвищий рівень, визначає управлінську діяльність центральних органів влади, які визначають стратегічні напрями розвитку промислового комплексу країни та здійснюють процеси макрорегулювання. У більшості країн це спеціалізовані національні директивні та консультативно-дорадчі органи. Аналіз міжнародного досвіду представлений у табл. 1.

Таблиця 1

Основні принципи побудови першого рівня системи управління промисловим розвитком регіону в розвинутих країнах [1-3]

Країни	Мета	Інститути	Інструменти
Франція	Інтеграція національної промисловості в ринкове середовище ЄС	Міністерство промисловості, пошти та зв'язку Міністерство економіки, фінансів та бюджету	Багаторівнева система планування. Інструменти фіскальної політики спрямовані на стимулювання наукоємного сектору та інноваційної діяльності.
Німеччина	Підвищення конкурентоспроможності, в цілому, особливо наукоємного сектору. Денаціо-	Міністерство економіки, Міністерство фінансів.	Податкова та бюджетна політика для впливу на регіональну інвестиційну складову. Стимулювання інвести-

	налізація інфраструктурних галузей економіки.		цій в наукоємний сектор.
Японія	Приватний бізнес та держава спільно працюють над підвищенням міжнародної конкурентоспроможності країни.	METI (Ministry of Economy, Trade and Industry) Міністерство економіки, торгівлі і промисловості	Багаторівнева система планування. Податкова та бюджетна політика для впливу на динаміку розвитку промисловості. Допомога малому та середньому бізнесу, яка включає гарантії за надзвичайними позиками і спеціальними кредитами.
Великобританія	Підтримка конкурентоспроможності промисловості. Захист внутрішнього ринку.	Територіальні департаменти з питань промисловості	Макроекономічне регулювання промисловості, підтримка наукоємного сектору.
США	Підтримка конкурентоспроможності промисловості, захист внутрішнього, експансія на зовнішніх ринках.	Державне регулювання нарівні окремих штатів, місцеві органи управління	Переважне застосування непрямих інструментів, податкових, грошово-кредитних, бюджетних.

У контексті євроінтеграційних процесів в Україні доцільно проаналізувати досвід країн-членів ЄС у побудові ефективної промислової політики. Комісія запровадила термін «Стала промислова політика Європейського союзу», а Рада ЄС розширила його до «Нової європейської політики промислової конкуренції». У 2012 році Європейська Комісія запропонувала «Партнерство промислової політики». Партнерство має на меті зосередитися на інвестиціях та інноваціях у шести пріоритетних сферах діяльності: передові виробничі технології, ключові технології, біологічні продукти, стійка промислова та будівельна політика, екологічний транспорт та інтелектуальні електромережі. Водночас планувалося збільшити частку переробної промисловості з 16% до 20% [4].

Очікувалося, що це буде досягнуто за рахунок збільшення інвестицій, зростання торгівлі товарами на внутрішньому ринку та значного збільшення експорту до третіх країн. Ця ініціатива мала свої недоліки: централізовано сплановані заходи не враховували відмінності в економічній структурі та якості кожної країни та якості робочої сили, сировини і матеріалів. Нові інструменти стратегії промислової політики включають [5-7]. Кібербезпека. Передбачає створення Європейського центру передового досвіду з кібербезпеки та компетенцій, який підтримуватиме розвиток технологій та промислових компетенцій у сфері кібербезпеки. Вільний обіг неперсональних даних. Забезпечить модернізацію промисловості та створить справді спільний європейський інформаційний простір. Заходи з розвитку циркулярної економіки. Це включає в себе покращення виробництва відновлюваних біологічних ресурсів та їх перетворення на біоенергію та біологічні продукти. Низка ініціатив щодо забезпечення кращого захисту прав інтелектуальної влас-

ності. Ініціативи щодо покращення функціонування системи державних закупівель ЄС, зокрема тих, що стосуються великих інфраструктурних проєктів.

Європейська модель промислової політики базується на рівноправному партнерстві між державою та бізнесом. Це приклад так званої "горизонтальної" промислової політики, яка базується на створенні рівних умов для розвитку всіх секторів економіки. Ця промислова політика базується на створенні рівних умов для розвитку всіх секторів економіки. Промислова політика робить ряд винятків для галузей, що мають стратегічне значення для Європи, таких як суднобудування, сталеливарна та алюмінієва промисловість. Ці галузі мають право на субсидії та протекціоністські заходи, такі як квоти і тарифи [8].

Перевагою європейської моделі промислової політики є те, що її цілі відповідають соціальним та екологічним цілям розвитку країн ЄС. Вона синхронізована з соціальним та екологічним розвитком країн ЄС, з гнучкими та конкурентоспроможними механізмами для економічної структури. Модель промислової політики ЄС базується переважно на горизонтальних принципах і зосереджена на посиленні конкуренції між промисловими підприємствами та лібералізацію ринкових відносин. Водночас, промислова політика стає важливим напрямком стратегії розвитку ЄС.

Узагальнюючи зарубіжний досвід, можна побачити, що [6-7]:

1. Головною особливістю інституційного забезпечення регіональної промислової політики в досліджуваних країнах є децентралізація, яка базується на принципі субсидіарності.

2. Регіоналізація та децентралізація є ключовими факторами забезпечення ефективної регіональної промислової політики на практиці в усьому світі.

3. Промислова політика є багаторівневою і реалізується центральними та регіональними органами влади, а також органами місцевого самоврядування. Це контрастує з тим фактом, що донедавна лише центральні органи влади відігравали головну роль у формуванні та реалізації регіональної політики.

4. Зростання ролі регіональних управлінських структур, державних органів, що захищають інтереси громад та регіонів, а також спеціалізованих структур, основним завданням яких є сприяння регіональним ініціативам (наприклад, агенцій регіонального розвитку), у реалізації регіональної промислової політики.

**Висновки.** У 2020 році світова економіка зростала найповільнішими темпами за останнє десятиліття, а економічна активність у всьому світі падала синхронно, з високим ризиком подальшого зниження: повільне відновлення після світової фінансово-економічної кризи, спричиненої пандемією COVID-19, значною мірою було зумовлене низькими інвестиціями в реаль-



ний сектор економіки, а глобальне зростання продуктивності праці зростання також продовжила суттєво знижуватися. Динаміка зростання в країнах, що розвиваються, часто тісно пов'язана з нестабільними міжнародними потоками капіталу, і багато країн, що розвиваються, відстали, а не скоротили розрив у рівні життя. Вразливість багатьох країн, що розвиваються, ще більше посилилася через дестабілізуючий вплив швидкого поширення цифрових технологій. Внаслідок повільного відновлення після світової фінансово-економічної кризи, наслідків пандемії COVID-19 та широкомасштабної військової агресії російської федерації проти України, політичні рішення під впливом сил глобалізації та соціально-економічного прогресу супроводжувалися погіршенням структури доходів і багатства, що перетворило майнову нерівність на одну з найгостріших економічних, соціальних і політичних проблем сучасності. Вона стала однією з найгостріших економічних, соціальних і політичних проблем сучасності. Нерівність спричинила соціально-економічну напруженість у розвинених країнах, різко збільшивши нерівність у доходах і багатстві та підживлюючи поляризацію між багатими і рештою населення. Поляризація доходів і багатства супроводжується напруженістю між поколіннями, а надії молодих людей на досягнення вищого рівня життя, ніж у їхніх батьків, стають все більш ілюзорними. Поглиблення розломів у світовій економіці та зростання вразливості країн, що розвиваються, також зумовлені дедалі виразнішими змінами у міжнародному виробництві.

#### **Список використаних джерел:**

1. Домбровська С.М., Коврегін В.В., Помаза-Пономаренко А.Л., Коленов О.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
2. Ципліцька О.О. Інституційні механізми модернізації промислового сектору національної економіки : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03 / Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2020. 450 с.
3. Ципліцька, О. (2022). Стратегія повоєнного розвитку нових галузей промисловості. Економічний простір, (181), 72-78. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/181-12>.
4. Харечко, Д. О. (2022). Особливості глобалізаційного впливу на реалізацію державної політики країн з перехідною економікою у сучасний період викликів пандемії COVID-19. Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування, (1), 94-100. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.13>.
5. Шкурат, М., Кукель, Г., Штефан, Л., & Мазур, В. (2022). Розвиток індустрії 4.0 в ЄС: особливості та фінансове забезпечення в умовах постпан-

демійного відновлення. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(43), 213–220. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.43.2022.3606>.

6. Виклики майбутнього для промислового розвитку України: наукова доповідь / за ред. д-ра екон. наук Л. В. Дейнеко; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». К., 2022. 184 с. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2022/06/Vyklyky-majbutnjogo-dlja-promyslovogo-rozvytku.pdf>.

7. Олешко А. А. Smart-спеціалізація України в перспективі післявоєнного відновлення економіки [Електронний ресурс] / А. А. Олешко, З. Я. Шацька, О. В. Ровнягін // *Ефективна економіка*. – 2022. – № 5. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=10286>.

### References:

1. Dombrovska S.M., Kovregin V.V., Pomaza-Ponomarenko A.L., Kolyenov O.M. State management in the sphere of security of social, ecological and economic systems: monograph. Kharkiv: NUZZU, 2017. 244 p.

2. Tsyplitska O.O. Institutional mechanisms of modernization of the industrial sector of the national economy: thesis. ... Dr. Econ. Sciences: 08.00.03 / State institution "Institute of Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine". Kyiv, 2020. 450 p.

3. Tsyplitska, O. (2022). Strategy of post-war development of new branches of industry. *Economic space*, (181), 72-78. <https://doi.org/10.32782/2224-6282/181-12>

4. Kharechko, D. O. (2022). Peculiarities of the impact of globalization on the implementation of state policy in countries with a transition economy in the modern period of the challenges of the COVID-19 pandemic. *Taurian Scientific Bulletin. Series: Public management and administration*, (1), 94-100. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.13>

5. Shkurat, M., Kukel, G., Stefan, L., & Mazur, V. (2022). Development of industry 4.0 in the EU: features and financial support in the conditions of post-pandemic recovery. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(43), 213–220. <https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.43.2022.3606>.

6. Future challenges for the industrial development of Ukraine: scientific report / edited by Dr. Econ. Science L. V. Deineko; National Academy of Sciences of Ukraine, State University of Economics and forecast. National Academy of Sciences of Ukraine". К., 2022. 184 p. URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2022/06/Vyklyky-majbutnjogo-dlja-promyslovogo-rozvytku.pdf>

7. Oleshko A. A. Smart specialization of Ukraine in the perspective of post-war economic recovery [Electronic resource] / A. A. Oleshko, Z. Ya. Shatska, O. V. Rovnyagin // *Effective economy*. – 2022. – No. 5. – Access mode: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=10286>.

*Леоненко Н.А., д.держ.упр., доц. НУЦЗ України, м. Харків  
ORCID: 0000-0002-1498-0391*

*Leonenko N., Doctor in Public Administration, Associate Professor,  
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

## **FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF ENSURING NATIONAL SECURITY**

*Наукова стаття присвячена дослідженню правового регулювання забезпечення національної безпеки в контексті зарубіжного досвіду. У статті з урахуванням комплексного науково-методологічного аналізу висвітлені окремі особливості правового регулювання національної безпеки у різних країнах світу. Зарубіжний досвід свідчить, що державні органи відіграють вирішальну роль в координації дій суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки. Пріоритетним напрямком стає вдосконалення законодавства, що встановлює відповідальність за правопорушення, розробка та законодавче закріплення переліку правопорушень та видів відповідальності в сфері національної безпеки. Проаналізовано міжнародні стандарти правового забезпечення національної безпеки. Окреслено перспективи запозичення позитивних надбань зарубіжної практики для подальшого використання її в українських реаліях сьогодення.*

**Ключові слова:** *національна безпека, національні інтереси, правове регулювання, конституційний лад, територіальна цілісність, міжнародне співробітництво.*

*The scientific article is devoted to the study of legal regulation of national security in the context of foreign experience. In the article, taking into account a complex scientific and methodological analysis, certain features of the legal regulation of national security in different countries of the world are highlighted. Foreign experience shows that state bodies play a decisive role in coordinating the actions of subjects in the field of ensuring national security. The priority direction is the improvement of legislation that establishes responsibility for offenses, development and legislative consolidation of the list of offenses and types of responsibility in the field of national security. International standards of legal support for national security have*

*been clarified. The prospects of borrowing positive assets of foreign practice for their further use in the Ukrainian realities of today are outlined.*

**Keywords:** *national security, national interests, legal regulation, constitutional system, territorial integrity, international cooperation.*

**Постановка проблеми.** Національна безпека – це основний напрямок діяльності держави, що забезпечує захист життєво важливих інтересів особистості, суспільства, держави від широкого спектру зовнішніх та внутрішніх загроз. Національна безпека є показником стану суспільства і держави, в якому захищено найважливіші соціально-правові цінності.

У сучасному світі забезпечення національної безпеки є однією з умов для збереження національних цінностей, конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету держави. Національна безпека функціонує через систему різноманітних відносин між особою і суспільством, між громадянином і державою, між суспільством і державою, між різними державами. Отже, національна безпека – це стан внутрішніх і міждержавних відносин, що визначає ефективність системи державних, правових і суспільних гарантій, прав та свобод людини та громадянина, основних цінностей та інтересів суспільства й суверенної держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню теоретико-практичних аспектів національної безпеки присвячені роботи вітчизняних вчених О. Бодрука, А. Качинського, В. Крисаченка, С. Пирожкова, Т. Стародуб, О. Шевченка, водночас проблеми правового регулювання забезпечення національної безпеки в контексті зарубіжного досвіду вченими не розглядались, що й зумовило науковий інтерес авторки.

**Завдання дослідження.** Мета даної статті полягає у необхідності вивчення практики публічно-правового забезпечення національної безпеки у зарубіжних країнах світу для подальшого використання її позитивних надбань в українських реаліях сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Національна безпека – складна багаторівнева система. Вона складається з ряду підсистем. Кожна з них унікальна, самостійна, має власну структуру та логіку розвитку. Серед основних підсистем – індивідуальна особистість, соціальна група, суспільство, держава, нація. Декілька з них відіграють особливу роль у системі національної безпеки. Наприклад, людина є однією з основних елементів інших підсистем національної безпеки та справляє на них певний вплив. Держава через свої функції уряду і національної оборони виступає як зв'язуюча ланка між внутрішнім та іноземним аспектами національної безпеки. Система національної безпеки, у свою чергу, сама по собі є елементом макросистем вищого по-

рядку: регіональних та глобальних взаємозв'язків країн та їх відносин зі світовим довкіллям.

Таким чином, національна безпека – це система зв'язків та відносин між індивідумом, соціальною групою, суспільством, державою та нацією. Запобігаючи та протидіючи внутрішнім та зовнішнім загрозам, вона забезпечує їх стабільне існування, життєві потреби, здатність до саморозвитку та прогресу.

Одним із лідерів світу у сфері забезпечення національної безпеки є США. Стратегія національної безпеки США передбачає захист нації, територіальної цілісності і способу життя, а також виконання широкого кола заходів: розширення воєнних альянсів, реалізації програми «Партнерство заради миру», міжнародне співробітництво з Україною, зміцнення правил контролю над озброєннями, створення багатонаціональних коаліцій для боротьби з тероризмом, корупцією, злочинністю і наркобізнесом тощо. Крім того, ключовим елементом Стратегії національної безпеки США є розроблення методів посилення співробітництва, координації, єдності та згоди з питань найбільш ефективного використання дипломатичних і воєнних інструментів для формування міжнародної обстановки, проведення чіткого розмежування між розвідувальною, контррозвідувальною й оперативно-розшуковою діяльністю [1].

Визначальне місце у сучасній системі забезпечення безпеки США посідає Рада національної безпеки, створена у липні 1947 р. на підставі Закону «Про національну безпеку» задля зміцнення інституту президенства, поліпшення координації у сфері зовнішньої політики та оборони країни. Рада національної безпеки є координуючим та контролюючим органом, до якого інкорпоровані представники всіх відповідальних агентств та установ вносять пропозиції певних рішень, які пізніше лягають в основу політики в галузі національної безпеки [2].

Рада національної безпеки США здійснює свою діяльність під головуванням Президента, секретаря Ради національної безпеки та мережі структур, що безпосередньо залучені до процесу реалізації рішень.

На засідання Ради національної безпеки США залучаються також регулярні учасники (постійні та непостійні члени Ради), серед них: віцепрезидент (постійний), державний секретар (постійний), Міністр оборони (постійний), Радник із національної безпеки (непостійний), а також Міністр фінансів (непостійний).

До основних пріоритетів по зміцненню національної безпеки США належать:

- вжиття заходів заради збереження територіальної цілісності та демократії;
- створення сильного і стабільного Тихоокеанського співтовариства;

- підтримка США як лідера щодо здійснення заходів у зміцненні миру в глобальному масштабі;

- посилення співробітництва в області протидії новим загрозам безпеці, для подолання яких замало односторонніх заходів [1].

Отже, однією з особливостей американської системи забезпечення безпеки є розроблення двох принципових підходів, один з яких пов'язує національну безпеку з могутністю держави, що і створює ресурс захисту безпеки, а другий ставить на перше місце міжнародну співпрацю, як створення умов гарантування національної безпеки [5].

Система забезпечення національної безпеки Німеччини передбачає забезпечення миру, свободи і незалежності країни, заснована на національних ідеалах та інтересах, історичному досвіді з урахуванням обставин, що змінюються у світі. Питанням забезпечення національної безпеки Німеччини займається Федеральна Рада безпеки.

Систему органів безпеки Німеччини становлять:

- федеральна розвідувальна служба і відомство розвідки бундесверу;  
- органи контррозвідки (відомство по охороні Конституції, відомство по охороні Конституції в землях, воєнна контррозвідка, спеціальні підрозділи і групи прикордонної охорони МВС, особливі формування Відомства кримінальної поліції у федерації і землях, служби безпеки Міністерства економіки) [1].

Особливістю системи національної безпеки Німеччини є та обставина, що, крім державних органів, які уповноважені здійснювати функції забезпечення національної безпеки, до неї входять і органи безпеки недержавних великих компаній Німеччини.

Контроль за діяльністю служб, уповноважених на здійснення захисту держави, здійснює:

- парламент (комісії Бундестагу);  
- урядовий контроль (Федеральний Канцлер, Федеральна Рада безпеки, Відомство Федерального Канцлера, уповноважений по координації діяльності спеціальних служб);  
- федеральний уповноважений по захисту даних осіб;  
- постійний міжвідомчий комітет із питань безпеки в спецслужбах і відповідні відомчі комітети та відділи в МВС і Міністерстві оборони [2].

Законодавство Німеччини визначає низку принципів організації системи органів, що забезпечують безпеку:

- розподіл функцій розвідувальних, контррозвідувальних і поліцейських органів;  
- обов'язковість визначення законом завдань і компетенції кожного органу, а також оперативних методів і засобів, якими він може користуватися;  
- здійснення розвідувальної і контррозвідувальної діяльності відокре-

млено від оперативно-слідчої;

- механізм по забезпеченню координації всіх органів, що забезпечують безпеку держави, – наявність спеціальних органів і нормативно-правової бази;

- система парламентського і урядового контролю за діяльністю спецслужб, яка перевіряє, чи діє вона в рамках законодавства і сприяє тому, щоб зовнішня безпека забезпечувалась розвідувальними органами, а внутрішня – контррозвідувальними і поліцейськими органами [1].

Серед світових держав Франція має одну із найдосконаліших систем забезпечення національної безпеки, яка розглядає національну безпеку з позицій національних інтересів, а не політичних програм правлячих партій, що дало б змогу зміцнити систему національної безпеки держави, відокремивши її від політичних обставин у країні.

Серед основних засад системи національної безпеки Франції є забезпечення повноцінного та чіткого функціонування усієї вертикалі органів державної влади та залучення висококваліфікованих спеціалістів на державну службу [4].

Головним напрямом розвитку системи національної безпеки Франції стали: збереження та еволюція голлізму, співробітництво зі США, оновлення заходів реагування держави на сучасні форми загроз та ризиків, адаптація держави до нового геополітичного світоустрою та синхронізація обороноздатності держави відповідно до вимог нової геополітичної епохи.

Теоретичний аналіз та планування розвитку системи національної безпеки Франції на рівні загальнодержавної доктрини (Біла книга) дали змогу посилити науково-практичну складову в частині механізму гарантування національної безпеки, надали потужного імпульсу до покращення точкового експертного аналізу нових викликів та загроз французькій національній безпеці [4].

На особливу увагу заслуговує система національної безпеки Польщі, яка шляхом реформ та інтеграції в Європейський Союз та НАТО змінила систему радянських гарантій безпеки у межах Організації Варшавського договору на вступ до НАТО як запоруку національної безпеки.

Забезпечення національної безпеки Польщі визначає наступні напрями:

- зосередження стратегічних зусиль – забезпечення безпеки громадян, територіальна цілісність держави, підтримка країн-союзників, участь у реагуванні на загрози за межами союзницьких територій;

- посилення ролі ООН, підвищення ефективності регулювання в галузі контролю над озброєнням та роззброєнням, у тому числі заходів щодо зміцнення довіри та безпеки, відновлення ролі ОБСЄ на регіональному рівні [3].

У Конституції Польщі визначено роль Президента у сфері безпеки та

надання йому права створювати новий державний орган – Рада національної безпеки, а також призначати та звільняти її членів (без погодження з Головою Ради міністрів). Рада національної безпеки є дорадчим органом і не уповноважена приймати будь-які рішення. Права Ради національної безпеки обмежені до розгляду й оцінювання основних засад безпеки, зовнішньої політики, стратегічних проблем національної безпеки та проєктів її стратегії, оборонної доктрини, напрямків розвитку Збройних сил, інших проблем, які стосуються підготовки системи забезпечення національної безпеки [1].

Рада національної безпеки Польщі опікується такими питаннями: визначення основних засад національної безпеки, принципи і засади міжнародної політики, розвиток збройних сил, проблеми внутрішньої безпеки, загрози внутрішній безпеці і засобів протидії їм [3].

Робочим органом Ради національної безпеки є Бюро національної безпеки, яке здійснює організаційне, технічне та фінансове забезпечення діяльності Ради національної безпеки. Керівник Бюро національної безпеки за посадою є Секретарем Ради національної безпеки і готує її засідання.

Залежно від змін геополітичної ситуації Польща має позитивний досвід у прийнятті стратегій національної безпеки та створення системи, в якій Президент і уряд відповідають за національну безпеку (згідно з Конституцією), але Бюро національної безпеки і Рада національної безпеки забезпечують координацію дій та загальне управління цією системою.

**Висновки.** Таким чином, зарубіжний досвід свідчить, що державні органи відіграють вирішальну роль в координації дій суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки. Пріоритетним напрямком стає вдосконалення законодавства, що встановлює відповідальність за правопорушення, розробка та законодавче закріплення переліку правопорушень та видів відповідальності в сфері національної безпеки.

Аналізуючи систему національної безпеки зарубіжних країн, можна зробити висновок, що система національної безпеки України потребує вдосконалення шляхом прийняття Концепції національної безпеки України, використання розвідки та контррозвідки для забезпечення конституційного ладу, територіальної цілісності та суверенітету нашої держави. Спроможність держави ефективно здійснювати забезпечення національної безпеки залежить від ефективної координації відомств, державних та недержавних установ, які забезпечують або сприяють забезпеченню національної безпеки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Біденко А. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом. Політичний менеджмент. 2006. № 3. С. 132–140.



2. Дзьобань О.П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій. Методологія дослідження та забезпечення : Монографія. Х., 2006. 440 с.

3. Надобко С. В. Законодавство про банки і банківську діяльність як об'єкт адміністративно-правової охорони. *Верховенство права – основоположний принцип правової держави: V наук. кругл. стіл молодих вчених, аспірантів та магістрів*, м. Харків, 20 грудня 2013 р.: зб. тез доп. Харків: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2013. С. 102–103.

4. Пивоваров С.Ю. Модель національної безпеки і оборони Франції: можливості її адаптації до умов України : автореф. дис. канд. політ. наук: 21.01.01 / Рада нац. безпеки і оборони України, Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки. К., 2010. 20 с.

5. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки // Концептуальні та організаційно-правові засади. К., 2012. 55 с.

### References:

1. Bidenko A. Legislative aspects of national security management abroad. Political management. [Zakonodavchi aspekty upravlinnia natsionalnoiu bezpekoiu za rubezhem. Politychnyi menedzhment]. 2006. No. 3. 132–140. Print.

2. Dzoban O. P. National security in the context of social transformation [Nacional`na bezpeka v umovax social`ny`x transformacij] / O. P. Dzoban // Research and Supply Methodology //: Monograph. – Kh., 2006. 440 p.

3. Nadobko, S. V. Legislation on banks and bank activity as object of administrative legal protection [Zakonodavstvo pro banki i bankivs'kudijal'nist' jak ob'ekt administrativno-pravovoy ohoroni]. Proc. of the rule of law – the fundamental principle of the constitutional state: The V sciences. кругл. table of young scientists, graduate students and masters [Verhovenstvo prava – osnovopolozhnij princip pravovoї derzhavi: V nauk. кругл. stil molodih vchenih, aspirantiv ta magistriv], HNU im. V. N. Karazina. Kharkiv: HNU im. V. N. Karazina, 2013. 102–103. Print.

4. Pyvovarov S.Iu. France's model of national security and defense: possibilities of its adaptation to the conditions of Ukraine. [Model natsionalnoi bezpeky i oborony Frantsii: mozhlyvosti yii adaptatsii do umov Ukrainy] [Tekst]: avtoref. dys.kand. polit. nauk: 21.01.01 / Rada nats. bezpeky i oborony Ukrainy, Nats. in-t probl. mizhnar. bezpeky. K., 2010. 20 p.

5. Sitnik G.P. Public administration in the field of national security [Derzhavne upravlinnya u sferi nacional`noyi bezpeky`] / G.P. Sitnik // Conceptual and organizational principles // К., 2012. 55 p.

*Ляшевська О.І., к.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-1469-4141,*

*Акімова К.С., слухач магістратури управління, НУЦЗУ, м. Харків*

*Liashevska 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,  
Akimova K., Listener of Master's Degree in Management, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВПЛИВУ СУЧАСНОГО ВОЄННОГО СТАНУ НА ЕКОЛОГІЧНУ СКЛАДОВУ УКРАЇНИ У РІЗНИХ ЇЇ РЕГІОНАХ**

### **STATE REGULATION OF MODERN MILITARY CONDITION INFLUENCE ON ECOLOGICAL FORMATION OF UKRAINE IN ITS DIFFERENT REGIONS**

*У статті розглянуто питання, щодо державного регулювання агресії рф, яка здійснює масовий негативний вплив на екологічну складову території України. Проведено аналіз попередніх наукових досліджень, щодо негативного впливу воєнних конфліктів на екологічну складову. Проаналізовано кількість екозлочинів за категоріями на території України станом на 2022 рік разом з характеристикою спричиненої проблематики у подальшому. Розкрито сутність проблематики державного регулювання, щодо можливостей ліквідувати наслідки пожеж підрозділами ДСНС на територіях де проводяться активні бойові дії.*

***Ключові слова:** державне регулювання, екологічна безпека, екологічне управління.*

*The issue of state regulation of Russian Federation aggression, which causes a massive negative influence on the ecological component of the territory of Ukraine, is considered in the article. The preliminary scientific studies about the negative impact of military conflicts on the ecological component have been analyzed. The number of ecological crimes by categories on the territory of Ukraine as in 2022 together with the characteristic of the caused problems in the future was analyzed. The essence of the problems of state regulation regarding the possibilities of fire consequences liquidation on territories where active hostilities are taking place by the units of the State Emergency Service is revealed.*

***Key words:** state regulation, ecological safety, ecological management.*

**Постановка проблеми.** Військова агресія РФ, здійснює масовий негативний вплив на екологічну складову території України, яка буде нагадувати про себе ще багато десятиліть. Постійні обстріли українських територій завдають серйозної шкоди навколишньому середовищу: вибухи, пожежі, бомбардування, руйнування промислових об'єктів призводять до забруднення повітря, води та землі. Не менш важливо згадати про тваринний і рослинний світ який перебуває на межі знищення через постійну агресію країни терориста.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика впливу воєнного чинника на екологічну складову є актуальною темою, з кожним роком воєнний потенціал країн світу розвивається, але й кількість збройних конфліктів постійно зростає. За даними М. Реннера, у 1981 році на воєнні потреби у світі використовувалося близько 1% території Землі, що складає площу в 1,5 млн. тис. м<sup>3</sup> [1].

Так, Сидоришина Ю.Г. та Калінін І.В. у своїх роботах детально розглядають проблематику на сході України у ході довготривалого збройного конфлікту виділяючи за основні проблеми: підтоплення шахт внаслідок підняття ґрунтових вод, забруднення атмосферного повітря різними газами, які виділяються внаслідок спалювання вугілля у промислових підприємствах та через влучання артилерії в хімічні та металургійні підприємства, а також через згоряння великої кількості потужних боєприпасів [2 с. 8].

Роботи В.Л. Сидоренка та С.І. Азарова зі співавторами, розкривали оцінки збитків на територіях військових частин при НСТХ на складах боєприпасів, а саме збиток за викидами в атмосферу оксиду і діоксиду вуглецю, діоксиду сірки, сажі або вуглецю, свинцю та його сполук, міді, нікелю [3, с. 7].

З моменту Чорнобильської катастрофи питання щодо радіаційного стану гостро стоїть перед Україною, про небезпеку розроблення ядерної зброї вперше у 1908 році вказував англійський учений Фодді. Ідею заборони ядерної зброї в різні роки підтримували В.І. Вернадський, Н. Бор, П. Кюрі, Ф. Жоліо-Кюрі.

За підрахунками Ж. Медведєва (1992), було з'ясовано, що ліквідація наслідків Чорнобильської аварії дорівнювала вартості 54 атомних реакторів такого типу як аварійний. Таким чином, одна аварія АЕС за вартістю перекрила економічні переваги, які надає атомна енергетика.

Питання воєнного стану на теперешній час – величезний біль усіх українців. Розкриття проблематики державного регулювання екологічної складової України в умовах сучасної війни є дуже важливою основою для подальших наукових праць.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення державного регулювання негативного впливу сучасного воєнного стану на різні компоненти екологічної складової України.

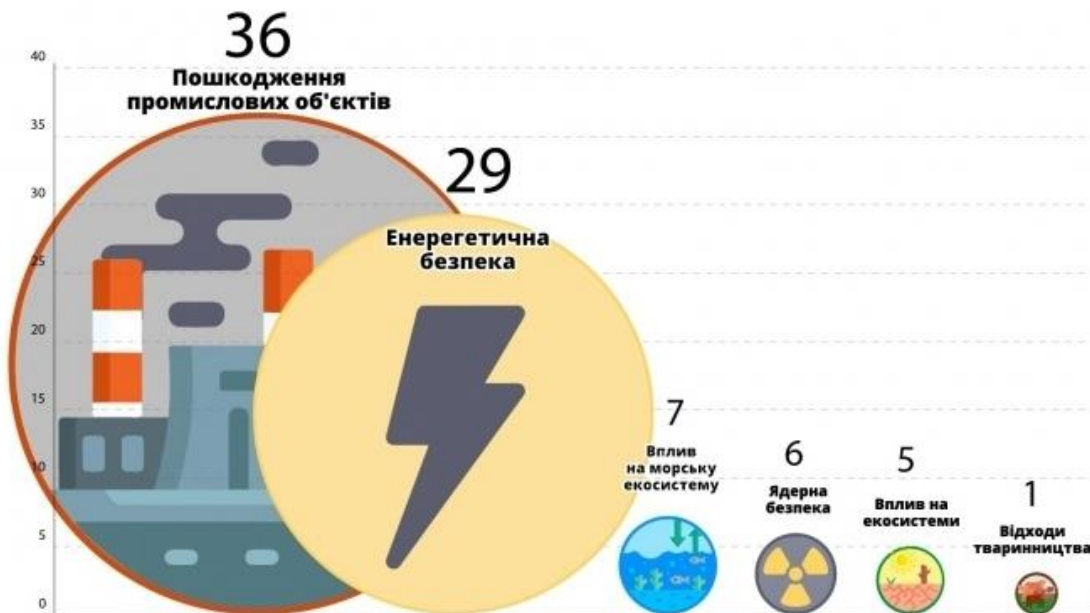
**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до статті 35 Женевської конвенції від 08.06.1977 “Учасникам збройного конфлікту заборонено застосовувати методи або засоби ведення воєнних дій, які мають на меті завдати або, як можна очікувати, завдадуть широкої, довгочасної і серйозної шкоди природному середовищу”. Війна, яку розпочала країна терорист нещадно знищує екологічну складову нашої держави, вчиняючи справжній екоцид який, залишиться на десятиліття, а спадок війни нестиме загрозу й після того, як гармати стихнуть [4].

За даними Міндовкілля України станом на 23.03.2022 р. найбільше екологічних злочинів зафіксовано у Київській, Харківській та Миколаївських областях (рис. 1) [5].



Рис. 1. Кількість екозлочинів рф по областях України

З перших днів були зафіксовані обстріли та бомбардування промислових та енергетичних об'єктів, підпали лісів, підриви нафтобаз, забруднення акваторії морів (в першу чергу через затоплення суден). У зону активних бойових дій потрапили атомні станції, морські порти, склади небезпечних відходів (мінеральні добрива, пінополіуретан, лакофарбові та паливно-мастильні матеріали та ін.), хімічні та металообробні заводи (рис. 2).



Рис

## . 2. Кількість екозлочинів рф за категоріями

Значною проблемою для України стали пожежі які були зафіксовані на нафтобазах, АЗС, сміттєзвалищах, факти пошкодження об'єктів тепло- та водопостачання (каналізаційні насосні станції, фільтрувальні станції, водогони).

Воєнний стан призвів до значного обмеження можливостей працівників ДСНС ліквідувати наслідки пожеж, які полягають у розкраданні або пошкодженні окупантами пожежних автомобілів, тракторів та іншої техніки, неможливості застосування пожежної авіації для гасіння, забрудненні

лісів вибухонебезпечними предметами (ВНП), обмеженні доступу в ліси, пов'язаному із потребами оборони, неможливості створення резервів паливно-мастильних матеріалів для гасіння, обмеження використання радіозв'язку, мобільного зв'язку, застосування БПЛА для розвідки пожеж. За попередніми даними ці обмеження вже зумовили значну площу ландшафтних пожеж – 957,2 тис. га протягом 24.02–19.05.2022 р., у тому числі, 494,5 тис. га у зонах бойових дій (табл. 1) [6].

Таблиця 1

Площі та кількість ландшафтних пожеж в Україні на різних категоріях земель за період воєнного стану (дані Регіонального Східноєвропейського центру моніторингу пожеж зведені на основі даних НАСА)

Місяць, 2022 р.	Всього пожеж		Розподіл площі пожеж за типами ландшафтів, га				
	кількість	площа, га	ліси	у т.ч. хвойні	землі с.-г призначення	інші природні ландшафти	населені пункти
Лютий	29	13 796	3098	865	6370	2256	2072
Березень	2381	748 116	260 808	39 634	250 193	176 708	60 407
Квітень	314	91 022	17 438	2656	45 846	14 542	13 197
Травень	279	104 224	57 731	30 418	21 839	15 038	9618
Всього	3003	957 158	339 075	73 573	324 248	208 544	85 294
В т.ч. в областях з бойовими діями	1239	494 566	166 426	49 055	155 037	113 429	59 675

22 березня в Чорнобильській зоні відчуження, був зафіксований підпал лісу, алепожежним не вдалося вчасно дістатися до місця надзвичайної ситуації, через постійні обстріли. Станом на 24 березня пожежа була локалізована. Надалі було зафіксовано понад 30 загорянь на площі понад 8700 га.

Внаслідок ворожих обстрілів у Київській області зафіксовані факти вибухів на ТЕС, захоплення та пошкодження Каховської ГЕС, руйнування газопроводів та газорозподільних станцій. Захоплення й обстріли атомних електростанцій, розміщення там техніки та підриви боєприпасів загрожують техногенною катастрофою, яка зробить території навколо непридатними для життя людини.

14 березня військові країни агресора підірвали частину боєприпасів на майданчику захопленої ЗАЕС. пошкодивши високовольтну лінію, яка має постачати туди електрику, в тому числі для охолодження відпрацьованого ядерного палива на місцевих сховищах. Через відсутність електроенергії температура в басейнах витримки підвищується, що потенційно може призведе-

сти до викидів радіоактивних речовин у навколишнє середовище. Головною загрозою може стати перенесення вітром радіації на інші регіони України, Білорусі, росії та Європи. Хоча електрики максимально полагодили високовольтні лінії, але цей факт не забезпечує цивілізований світ від ядерної небезпеки адже станція і досі під контролем росіян.

Окрім ядерної небезпеки, обстріли та окупація підвищують ризик викидів токсичних відходів з промислових підприємств України.

На сьогодні Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів містить докладні відомості про понад 23 тис. об'єктів, із них 2987 складів, що зберігають високотоксичні пестициди. Найбільша їх кількість розташована на території Донецької, Дніпропетровської, Запорізької, Харківської та Львівської областей. Частина із цих підприємств опинилася у зоні бойових дій.

Так, на хімічному підприємстві "Суміхіпром", який знаходиться в околицях м. Суми, 21 березня, внаслідок ворожого обстрілу відбувся витік аміаку, у радіус ураження потрапило с. Новоселиця.

За останній місяць також були зафіксовані збройні напади на енергетичну інфраструктуру, що призвело до затоплення шахти "Золоте", обстріл "Градами" Авдіївського коксохімічного заводу та бомбардування нафтопереробного заводу у Луганській області.

Зокрема, підриг газопроводу у Харкові 27 лютого призвів до потужного вибуху та ударної хвилі, яка пошкодила будівлі в житлових районах міста.

Самі бойові дії призводять до не менших небезпек: розлите паливо, зруйнована техніка та відпрацьована зброя, підірвані ракети — все це забруднює ґрунт та ґрунтові води хімічними речовинами та важкими металами.

Є кілька головних факторів шкоди землі:

- проїзд важкої військової техніки;
- вибухи ракет та інших видів зброї;
- зведення фортифікацій.

Внаслідок цих дій порушується структура ґрунту, надалі це призводить до ерозій. Втрата родючості – очевидна, адже родючий шар ґрунту знаходиться на самій поверхні.

Вибух кожного боєприпасу – хімічна реакція, при якій 100% хімічної частини снаряда потрапляє у довкілля частка потрапляє у повітря, інша частка відразу в ґрунт. Так у землі опиняться алюміній, мідь, інші важкі метали внаслідок окиснення яких у повітря та ґрунт потрапляє сірка та азот. При взаємодії з природними явищами такими як роса, туман сірка стає сірчаною кислотою, що випалює все живе, що формує ґрунт - рослинність, черв'яків, ґрунтових кліщів, бактерій.

Під час лабораторних досліджень було виявлено, що у ґрунті який знаходився у районах інтенсивних бойових дій, а саме переважно схід і південь України спостерігається підвищення показників рівня ртуті, арсену, цинку,

кадмію. Їх фонові значення були більші в 15-30 разів за норму, а також систематично підвищений вміст (в 6-8 разів) нікелю, свинцю, барію, фосфору [7].

На утворення чорнозему природі треба 10 тисяч років, а на його знищення вистачить миті, за яку там вибухне ракета. На території України чорноземи становлять близько 60 % (майже всю лісостепову (за винятком західних частин) і степову зони), але у більшості бойові дії в Україні відбуваються там, де поширені власне ці славнозвісні ґрунти. Вчені кажуть: збитки для сільського господарства будуть колосальні, а для довкілля – й поготів.

У розпал бойових дій, важко побачити реальний масштаб та рівень забруднення навколишнього середовища. Навіть після завершення війни деякі екологічні наслідки проявлятимуться роками. На територію України було випущено понад 1100 ракет, знищено близько 4000 одиниць воєнної техніки рф різного типу. Це призведе до накопичення канцерогенного сміття.

Реальну оцінку вдасться зробити після завершення активних бойових дій, а наслідки українці будуть відчувати роками. Тому зараз важливо фіксувати злочини проти довкілля, аби далі мати змогу судити країну - агресора і за них.

**Висновки.** Метою статті щодо визначення державного регулювання негативного впливу сучасного воєнного стану на різні компоненти екологічної складової України досягнуто.

Згідно з поставленою метою отримані наступні висновки:

1. Проведено аналіз попередніх наукових досліджень, щодо негативного впливу воєнних конфліктів на екологічну складову, який показав, що обрана тема є актуальною впродовж довгого часу у межах території України;

2. Проаналізована кількість екозлочинів за категоріями на території України разом з характеристикою спричиненої проблематики у подальшому.

3. Розкрита сутність проблематики щодо можливостей ліквідувати наслідки пожеж підрозділами ДСНС на територіях де проводяться активні бойові дії.

4. Розкрита проблематика яку спричиняють бойові дії на території України, що охоплюють територію розташування АЕС і об'єктів підвищеної безпеки.

5. Проведений аналіз геологічної складової період воєнних дій та виявлення основних негативних чинників та наслідки до яких вони можуть призвести у майбутньому.

Збереження миру, зміцнення принципів рівноправного міжнародного співробітництва – основа успішного вирішення екологічної проблеми, яка тісно пов'язана з багатьма глобальними проблемами у розвитку людської цивілізації, і в першу чергу з проблемою війни і миру.



### Список використаних джерел:

1. Злобін Ю.А., Кочубей Н.В. 3-68 Загальна екологія: Навчальний посібник. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2003.
2. Сидоришина Ю.Г., Калинин І.В. “Негативний вплив військових дій на екологічний стан нашої планети” Екологічні наслідки військових дій. Матеріали науково-практичної конференції, 17-18 квітня 2018 року. – Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 2018. – 8 с. URL: <http://surl.li/fbsif>.
3. Оцінка наслідків від вибухів різних боєприпасів на військових складах “Вибухи боєприпасів” / Л. Сидоренко В., І. Азаров С. 2017 р. с. 7. - URL: <http://surl.li/begtm>.
4. Матеріали з офіційного сайту ООН. URL: <https://www.un.org/>.
5. Матеріали з проекту "Економічна правда". URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/26/684714/>.
6. Матеріали з видання "Еко інформ" “Як не допустити великих лісових пожеж в умовах воєнного стану”. URL: <https://ekoinform.com.ua/?p=15992>.
7. Матеріали сайту BBC “Спустошені землі. Якою буде природа України після війни” URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine\\_war\\_damaged\\_nature](https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine_war_damaged_nature).

### References:

1. Zlobin Yu.A., Kochubej N.V. 3-68 Zagalna ekologiya: Navchalnij posibnik. – Sumi: VTD «Universitetska kniga», 2003.
2. Sidorishina Yu.G., Kalinin I.V. “Negativnij vpliv vijskovih dij na ekologichnij stan nashoyi planeti” Ekologichni naslidki vijskovih dij. Materiali naukovo-praktichnoyi konferenciyi, 17-18 kvitnya 2018 roku. – Kiyiv: Nacionalnij pedagogichnij universitet imeni M.P. Dragomanova, 2018. – 8 s. [Elektronnij resurs] – Rezhim dostupu :<http://surl.li/fbsif>.
3. Ocinka naslidkiv vid vibuhiv riznih boyepripasiv na vijskovih skladah “Vibuhi boyepripasiv” / L. Sidorenko V., I. Azarov S. 2017 r. s. 7. – Rezhim dostupu:[Elektronnijresurs] – Rezhim dostupu :<http://surl.li/begtm>.
4. Materiali z oficijnogosajtu OON. [Elektronnijresurs] – Rezhimdostupu: <https://www.un.org/> .
5. Materiali z proektu "Ekonomichna pravda". [Elektronnij resurs] – Rezhim dostupu: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/26/684714/> .
6. Materiali z vidannya "Eko inform" “Yak ne dopustiti velikih lisovih pozhezh v umovah voyennogo stanu”. [Elektronnij resurs] – Rezhim dostupu: <https://ekoinform.com.ua/?p=15992> .
7. Materiali sajtu BBC “Spustosheni zemli. Yakoyu bude priroda Ukrayini pislya vijni” [Elektronnij resurs] – Rezhim dostupu: [https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine\\_war\\_damaged\\_nature](https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine_war_damaged_nature).

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

*Maistro S.* is the doctor of sciences of state administration, head of the department of public administration for civil defence of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkov

## СУЧАСНИЙ СТАН СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

### THE CURRENT STATE OF AGRICULTURE AND FEATURES OF THE STATE AGRICULTURAL POLICY IN THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN UKRAINE

*У статті визначено сучасний стан сільського господарства та особливості державної аграрної політики в умовах воєнного стану в Україні. Виокремлено проблемні аспекти та протиріччя формування та реалізації державної аграрної політики України в сучасних умовах. Визначено основні напрями удосконалення державної аграрної політики в контексті забезпечення сталого розвитку сільського господарства в умовах воєнного стану в Україні та повоєнної відбудови країни.*

**Ключові слова:** *публічне управління та адміністрування; державне управління, сільське господарство; державна аграрна політика; воєнний стан, європейська інтеграція.*

*The article defines the current state of agriculture and the peculiarities of the state agrarian policy in the conditions of martial law in Ukraine. Problematic aspects and contradictions of the formation and implementation of the state agrarian policy of Ukraine in modern conditions are singled out. The main directions of improving the state agrarian policy in the context of ensuring the sustainable development of agriculture in the conditions of martial law in Ukraine and the post-war reconstruction of the country have been determined.*

**Keywords:** *public management and administration; governance, agriculture; state agrarian policy; martial law, European integration.*

**Постановка проблеми.** Однією з провідних галузей національної економіки є сільське господарство, основним завданням якого виступає забезпечення населення продуктами харчування та постачання сировини для промисловості шляхом вирощування сільськогосподарських культур і розведення сільськогосподарських тварин. На жаль, забезпечити сталий розви-

ток зазначеної галузі неможливо в умовах російської військової агресії проти України, яка супроводжується руйнуванням сільськогосподарських підприємств, аграрної інфраструктури, знищенням сільськогосподарської техніки, ворожими бомбардуваннями та мінуванням земель сільськогосподарського призначення. Очевидно, що в цих умовах вкрай необхідними є не тільки спроби зрозуміти причини, які пояснюють нинішній стан та особливості розвитку сільського господарства, а й визначення напрямів формування та реалізації державної аграрної політики в умовах запровадженого в країні воєнного стану та подальшої повоєнної відбудови України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значна кількість науковців досліджували питання щодо ролі держави в питаннях підтримки розвитку сільського господарства та розглядали особливості формування та реалізації державної аграрної політики. Серед наукових розробок зазначеного напрямку можна виокремити праці таких науковців та практиків, як Д. Башлик, С. Дмитрієнко, О. Діденко, М. Латинін та інші [1; 4; 5; 7]. Однак залишаються недостатньо дослідженими і потребують поглибленого вивчення питання визначення напрямків формування державної аграрної політики в умовах воєнного стану в Україні.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямків удосконалення державної аграрної політики в умовах воєнного стану в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Повномасштабна російська агресія проти України у лютому 2022 р. вкрай негативно вплинула на всі галузі української економіки, в тому числі на сільське господарство, яке в останнє десятиліття планомірно збільшувало свою питому вагу у валютних надходженнях в країну та у структурі валового внутрішнього продукту України.

Так, за підсумками 2022 р. частка агропродовольчої продукції в загальному експорті України збільшилася до 53 % у порівнянні з 41 % – у 2021 р., традиційно зберігши лідерство у його товарній структурі і ставши максимальною за часи незалежності нашої держави. Однак, характерною рисою 2022 р. для вітчизняного аграрного сектору економіки стало зниження обороту на суму в понад 6 млрд. дол. США відносно 2021 р. в результаті скорочення як експорту, так і імпорту [9].

Адже за підсумками 2022 р. виробництво зернових культур в Україні скоротилося на 37% в порівнянні з попередніми рекордними показниками 2021 р. і становило біля 53,9 млн. т. Водночас, виробництво олійних культур в країні зазнало скорочення на 24% у порівнянні з 2021 р. і становило за підсумками 2022 р. лише 17,5 млн. т [2].

Галузь тваринництва також значно постраждала через війну в країні: за результатами 2022 р. виробництво м'яса всіх видів скоротилося на 11% у порівнянні з 2021 р. та становило 3,0 млн. т, виробництво молока склало 7,7 млн. т (-12%), яєць – 11,6 млрд. шт. (-18% у порівнянні з 2021 р.) [2].

Цілком логічним наслідком скорочення обсягів виробництва сільсько-

господарської продукції є скорочення аграрного експорту. Однак, головна причина не стільки у виробництві, скільки в блокуванні російськими військами морських портів, які є традиційним експортним шляхом для України.

Тому за результатами 2022 р. було експортовано лише 38,4 млн. т зернових культур, що на 24% менше аналогічного показника 2021 р. [2].

Слід зазначити, що фактичні обсяги експорту Україною зерна з початку 2022/2023 маркетингового року (липень 2022 – червень 2023) станом на 27 лютого 2023 р. становили лише 31,78 млн. т, що на 30%, або на 11,735 млн. т менше, ніж за аналогічний період минулого маркетингового року. За вказаний період експортовано 11237 тис. т пшениці, 2047 тис. т ячменю, 15,8 тис. т жита та 18203 тис. т кукурудзи. Для порівняння, фактичні обсяги експорту Україною зерна за підсумками 2021/2022 маркетингового року (липень 2021 – червень 2022) становили 48,5 млн. т [5].

Слід зазначити, що надзвичайно важливим для належного функціонування сільського господарства України та подальшого аграрного експорту в умовах війни є створення так званого «зернового коридору».

Так, 22 липня 2022 р. в м. Стамбулі за пропозиції ООН Україна, Туреччина та Генеральний секретар ООН А. Гуттереш підписали Ініціативу про безпечне транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів «Одеса», «Чорноморськ» та «Південний», а вже 5 серпня 2022 р., вперше з 24 лютого того ж року, з українських портів вийшли кораблі з українською сільгоспродукцією: 3 судна (2 з порту Чорноморськ та 1 з порту Одеса); 8 серпня 2022 р. вийшло перше судно з порту «Південний» [2].

«Зерновий коридор» не тільки максимально підтримав експорт української аграрної продукції в 2022 р., а й допоміг забезпечити нею найбільш бідні країни світу. Так, завдяки «зерновому коридору» було відправлено більше зерна в країни, які його потребують, а саме в: Ємен, Сомалі, Кенію, Ефіопію, Бангладеш, Судан тощо. Варто зазначити, що Україна завжди покривала значну частку щорічних продовольчих потреб цих країн. Загалом за 8 місяців функціонування «зерновим коридором» було перевезено 26,3 млн. т агропродукції, в тому числі пшениці – 7,3 млн. т, кукурудзи – 12,9 млн. т [6].

Також за результатами 2022 р. було експортовано 7,9 млн. т олійних культур (в 2,1 рази більше) та 4,6 млн. т рослинних олій, що на 17% менше аналогічного показника 2021 р. [2].

Зазначена динаміка зростання експорту олійних культур та рослинних олій пояснюється зменшенням експорту продуктів їх переробки (олії й макухи) та необхідністю аграріїв отримувати кошти для здійснення своєї подальшої діяльності (в основному це стосується насіння соняшнику). Однак, ця тенденція в цілму є негативною для української економіки, оскільки зменшується виробництво продуктів з доданою вартістю в країні.

Однак, навіть в умовах надзвичайно складної ситуації, пов'язаною з війною, українські експортери за деякими позиціями ставлять рекорди за обсягами поставок сільгосппродукції на зарубіжні ринки.

Наприклад, за підсумками 2022 р. зафіксовано найбільші в історії України обсяги експорту заморожених ягід та інших фруктів – 84 тис. т [9].

В цілому, згідно з даними Державної митної служби України, за підсумками 2022 р. Україна експортувала аграрної продукції та продовольства на суму 23,6 млрд. дол. США. І хоча показник 2022 р. на 15% менше рекорду 2021 р. у 27,9 млрд. дол. США, цей показник вартості експорту став другим за часів незалежності України [9].

За оцінками науковців Інституту аграрної економіки, вирішальним чинником збереження обсягів зарубіжних поставок агропродукції в умовах повномасштабного російського вторгнення на територію України стало збільшення обсягів поставок до Європейського Союзу, яке у 2022 р. досягло свого найбільшого показника за період незалежності нашої держави. При цьому обсяги аграрних поставок до трьох інших регіонів світу – Азії, Африки та СНД – синхронно знизилась [9].

В цілому, за підсумками 2022 р. обсяги експорту української аграрної продукції до країн – членів ЄС збільшилися проти показника 2021 р. (7,9 млрд. дол. США) на 66 % і склали 13,1 млрд. дол. США. При цьому частка ЄС у вітчизняному експорті сільгосппродукції вперше перевищила половину від усього українського агроекспорту і склала у 2022 р. 55,5 % [9].

В той же час, у 2022 р. Азія вперше за понад 10 років втратила позицію основного імпортера вітчизняної агропродукції і з часткою у 30,9 % і перемістилася на друге місце. Вартісні обсяги українського аграрного експорту до країн цього регіону становили у 2022 р. 7,3 млрд. дол. США. Обсяги поставок до країн Африки 2022 р. також зменшилися: з 3,7 млрд. дол. США у 2021 р. до 1,6 млрд. дол. США (-57 %). Це забезпечило регіону частку у 6,8 % від українського експорту сільгосппродукції. Поставки вітчизняного агропродовольства до країн СНД зменшилися порівняно з 2021 р. на 43 % – до 0,8 млрд. дол. США, забезпечивши регіону частку у 3,4% в українському аграрному експорті [9].

Посилення європейського вектора у вітчизняному експорті сільгосппродукції та продовольства призвело до кардинальних змін у рейтингу основних споживачів української аграрної продукції у світі.

Так, Китай, який з 2019 р. впевнено утримував лідерство у топ-10 найбільших імпортерів української агропродукції, постійно посилюючи свої позиції, у 2022 р. поступився Польщі, яка у 2021 р. посідала лише сьоме місце рейтингу. Якщо у 2021 р. вартісні обсяги поставок вітчизняної сільгосппродукції до Польщі становили 1073 млн. дол. США, то 2022 р. вони збільшилися більш ніж у 2,5 рази і сягнули 2710 млн. дол. США. При цьому частка Польщі у вітчизняному експорті агропродовольства склала

11,5 %. Румунія, яка у 2021 р. навіть не входила до топ-20 основних споживачів української агропродукції, торік перемістилася на друге місце, закупивши в Україні продовольства на 2557 млн. дол. США. Це у 17 разів перевищує обсяги її закупівель у 2021 р. у 150 млн. дол. США. Частка Румунії у вітчизняному експорті агропродовольства становила у 2022 р. біля 10,8 %. Туреччина, збільшивши обсяги закупівель з 1465 млн. дол. США у 2021 р. до 2212 млн. дол. США (+51 %) торік, забезпечила собі третє місце у рейтингу найбільших імпортерів української агропродукції із часткою у 9,4 % у вітчизняному експорті сільгосппродукції. Далі за рейтингом до основних споживачів вітчизняної агропродукції належать: Китай (1888 млн. дол. США); Іспанія (1307 млн. дол. США); Нідерланди (1196 млн. дол. США); Італія (923 млн. дол. США); Угорщина (884 млн. дол. США); Болгарія (811 млн. дол. США); Індія (794 млн. дол. США). Зазначені десять країн за підсумками 2022 р. сформували для вітчизняних аграрних експортерів біля 65 % валютних надходжень. При цьому, ключовими продуктами вітчизняного аграрного експорту традиційно стали зернові та олійні культури, різні олії, залишки харчової і переробної промисловості, а також м'ясо та субпродукти, на які припадає 88 % його вартісних обсягів [9].

На жаль, проблеми, виклики та ризики, які спіткали сільське господарство України в 2022 р. переходять і в 2023 р. Так, зі значними проблемами стикнулися українські аграрії в умовах посівної кампанії 2023 р., в тому числі з проблемою ліквідності та доступністю фінансів, що ускладнює та уповільнює підготовку до польових робіт. Це є наслідком значного розриву між світовою та внутрішньою українською ціною на сільськогосподарську продукцію, що призводить до суттєвого недоотримання коштів аграріями і значно ускладнює можливість закупівлі матеріальних ресурсів для проведення посівної. Також продовжуються бойові дії на території України та приблизно 2 млн. га замінованих полів ускладнюють або й взагалі – унеможливають весняно-польові роботи [11].

Незважаючи на це, українські аграрії у всіх регіонах країни, де дозволяє безпекова ситуація, намагаються засівати максимальну площу культур, щоб виростити достатньо збіжжя для внутрішнього споживання та експорту.

В цілому, серед основних проблем та викликів для сільського господарства країни та українського аграрного експорту в умовах воєнного стану в Україні доцільно виокремити такі.

Розрив ціни на агрокультури між світовою та українською. Це відбувається, частково, через проблеми з логістикою, а частково – через невпевненість покупців в тому, що українське зерно буде доставлено вчасно. І хоча «зерновий коридор» працює через Одеські порти, однак така логістика не вирішує всіх проблем, адже ворог часто гальмує інспекцію суден, які завантажено зерном або направляються до завантаження в Україну, що призводить до фінансових втрат українських аграріїв.

В 2022 р. український аграрний бізнес був збитковим, і, за оцінками аналітиків 2023 р. для сільського господарства теж буде збитковим, що призведе до того, що аграрії замінять посіви збиткових культур на більш прибуткові (наприклад, замість зернових аграрії будуть сіяти більше олійних культур (соняшник, сою, ріпак).

Біля 60% українських аграріїв не будуть використовувати добрива через їх дефіцит, що буде негативно впливати на врожайність та якість врожаю. Експортний потенціал України може знизитися в 3 рази. За прогнозами аналітиків УКАБ для внутрішнього виробництва Україна зможе зібрати, приблизно, 34 млн. т, а для експорту біля 20 млн. т. Таке падіння буде впливати на аграрний бізнес і економіку країни через недоотримання валютного виторгу. Саме з цієї причини аграріям потрібна фінансова підтримка зі сторони держави та дешеві кредити [11].

Тому Уряду України необхідно відновити та максимально розширити пільгове кредитування аграріїв у межах кредитної програми «5-7-9%». І хоча відповідне рішення було ухвалено Кабінетом Міністрів у березні 2023 р. – воно діє тільки для підприємців з деокупованих територій і територій можливих бойових дій. Звісно це важливо і необхідно, адже доступ до програми бізнесу зі звільнених регіонів і територій можливих бойових дій сприятиме економічному відродженню цих регіонів та працевлаштуванню внутрішніх переселенців і місцевих жителів. Однак, на наш погляд, дію цієї урядової програми «Доступні кредити 5-7-9%» доцільно поширити на всіх українських аграріїв, що сприятиме відродженню сільського господарства всієї країни.

Слід зазначити, що Урядова Програма «Доступні кредити 5-7-9%» спрощує доступ мікро- та малого бізнесу до банківського кредитування, а фермери можуть отримати кредит у розмірі до 90 млн. грн. Кредитування надається під 5–9% річних, залежно від категорії кредиту та суб'єкта підприємництва [1].

Ще однією проблемою аграріїв є той факт, що у 2022 р. через війну, тимчасову окупацію територій та вартісну логістику фермери були вимушені скоротити посівні площі, де вирощували менш рентабельні культури. Загалом аграрії скоротили посівні площі з 25 млн. га до 16 млн. га. За оцінками аналітиків, у 2023 р. посівні площі також скоротяться десь на 40%, а, отже, удвічі зменшиться обсяг виробництва, якщо порівнювати з довоєнними роками. В результаті, враховуючи значну частку логістики в ціні зернових культур 2023 р., буде спостерігатися зменшення посівів під зерновими культурами з одночасним збільшенням посівів під олійними культурами, що негативно впливатиме на сівозміни та родючість ґрунтів [11].

В аграрному секторі України також є надзвичайно гострим питання гуманітарного розмінування земель сільськогосподарського призначення. Через російську агресію Україна на сьогодні є однією з найбільш забруднених

мінами й снарядами країн у світі. Тому гуманітарне розмінування є першим етапом відновлення деокупованих територій, який дає можливість почати відбудову житла й критичної інфраструктури, а також сприяє відновленню аграрного виробництва. Тому на державному рівні необхідно активізувати роботи з очищення ґрунтів від мін та снарядів, що не розірвались, адже біля 175 тис. км<sup>2</sup>, або близько 2 млн. га в країні потребують розмінування [11].

На жаль, швидко розмінувати всі поля відповідні українські служби фізично не зможуть, тому необхідна допомога міжнародних партнерів у зазначених питаннях. Тому в Україні буде створено центр гуманітарного розмінування, який виконуватиме функції аналітичного центру та узагальнюватиме інформацію щодо потреб розмінування для міністерств, ОВА, країн-партнерів та міжнародних організацій, покращить координацію між усіма суб'єктами протимінної діяльності, дозволить залучити та ефективного використати необхідні фінансові, технічні та людські ресурси для проведення розмінування [11].

На наш погляд, першочергово заходи з обстеження та розмінування мають здійснюватися на землях саме сільськогосподарського призначення, що допоможе забезпечити не тільки національну, а й глобальну продовольчу безпеку. З огляду на це, Україні потрібна фінансова підтримка, залучення спецтехніки для механізованого розмінування та допомога у навчанні спеціалістів, запровадження інноваційних методів обстеження та нарощування спроможності гуманітарного розмінування в усіх регіонах країнах, де це необхідно та можливо в умовах війни.

Отже серед основних проблем та труднощів, з якими наразі стикаються українські сільгоспвиробники в умовах запровадженого в країні воєнного стану є: блокування податкових накладних; судові позови за нараховані комунальні послуги сільськогосподарським підприємствам, що опинилися під окупацією, які реально ці послуги не споживали; отримання кредитування в межах «5-7-9»; судові позови за непогашення кредитних заборгованостей; розмінування територій; зміни в оподаткуванні; невизначеність законодавства в аспекті колабораціонізму; бронювання працівників [4] (брак працівників сільськогосподарських підприємств чоловічої статі через їх мобілізацію в ЗСУ, а умови їх бронювання, як працівників підприємств, що мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період ще не запрацювали повною мірою через недосконалість законодавства та певні бюрократичні затримки).

В цілому, за рік повномасштабної війни в країні, сума прямих збитків, завданих сільському господарству України становить 8,7 млрд. дол. [3].

Найбільша частка збитків завдана агросектору через знищення та пошкодження сільськогосподарської техніки, внаслідок чого оціночні втрати виробників становлять понад 4,65 млрд. дол. Загалом внаслідок війни пошкоджено або зруйновано 109,6 тис. одиниць сільгосптехніки.



Друга за розміром категорія збитків цієї сфери пов'язана зі знищенням та крадіжками агресором виробленої продукції. Зафіксовано понад 4 млн. т знищеної та викраденої готової сільгосппродукції, а сукупна вартість цих збитків оцінюється в 1,87 млрд. дол.

Суттєвих втрат зазнала також інфраструктура для зберігання виробленої сільськогосподарської продукції. Сумарна місткість зруйнованих зерносховищ сягає 8,2 млн. т виробленої продукції, а пошкоджених зерносховищ – 3,25 млн. т потужностей для одночасного зберігання. Вартість відновлення зруйнованих потужностей оцінюється у 1,33 млрд. дол.

В цілому, найбільших збитків російська військова агресія принесла сільському господарству Луганської, Херсонської, Донецької, Харківської та Запорізької областей. Зазначені регіони також знаходяться у топ-5 за кількістю пошкоджених та зруйнованих об'єктів [3].

Тому у 2023 р. важливим напрямом зменшення збитковості аграрного виробництва має стати пошук альтернативних ринків збуту, включаючи внутрішній ринок та інші країни, а також розвиток місцевих переробних підприємств для збільшення доданої вартості сільськогосподарської продукції. Крім того, українські аграрії можуть переорієнтуватися на більш рентабельні культури або використання більш ефективних та економічно вигідних методів вирощування сільськогосподарських культур.

Також для підтримки аграріїв в умовах воєнного стану необхідно прийняття Верховною Радою України законопроектів, які передбачають звільнення від оподаткування платників єдиного податку четвертої групи за земельні ділянки на територіях бойових дій та / або тимчасово окупованих територіях, а також звільнення від сплати податку на нерухомість власників майна, знищеного або пошкодженого внаслідок російської збройної агресії [4].

На жаль, продовження війни негативно впливає на аграрну галузь України, адже вона буде входити в цикл, коли виробники будуть отримувати менше грошей, відповідно менше будуть вкладати у виробництво, а постійна збитковість призведе до того, що український аграрний сектор перестане бути локомотивом національної економіки і може перетворитись на дотаційну галузь, що негативно вплине на розвиток України.

Отже, незважаючи на всі зазначені негативні тенденції, які є наслідком російської військової агресії проти України, аграрний сектор готовий і надалі працювати для забезпечення продовольчої безпеки не лише національної, але й глобальної. Для цього потрібно створити сприятливі умови (наскільки це можливо в умовах воєнного стану) для виробництва сільськогосподарської продукції та її реалізації за економічно обґрунтованими цінами, що й має стати основою формування та реалізації відповідної державної аграрної політики в умовах воєнного стану в Україні.

**Висновки.** Таким чином, формування та реалізація державної аграр-

ної політики в Україні в умовах воєнного стану передбачає необхідність першочергового вирішення проблем, з якими стикається сільське господарство в умовах війни з метою підвищення ефективності виробництва та конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції на світовому ринку. Стратегія повоєнного розвитку сільського господарства України в контексті формування та реалізації відповідної державної аграрної політики має полягати у системній та всесторонній трансформації та адаптації (як законодавчої бази, так і способу ведення господарської діяльності) цього сектору економіки до нових умов і викликів та підвищення ефективності використання наявного її потенціалу в умовах європейської інтеграції України, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Башлик Д. Аграрії з деокупованих територій зможуть отримати пільгові кредити. URL: <https://agrarii-razom.com.ua/news-agro/agrarii-z-deokupovanih-teritoriy-zmojut-otrimati-pilgovi-krediti-denis-bashlik>.
2. Втрати аграріїв за рік війни. URL: [https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19736-vtrati-agrariiv-za-rik-vijni?utm\\_gravitec=digest](https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19736-vtrati-agrariiv-za-rik-vijni?utm_gravitec=digest).
3. Втрати України в аграрному секторі в результаті війни становлять понад 8 мільярдів доларів, – KSE. URL: <https://bizagro.com.ua/vtrati-ukrayini-v-agrarnomu-sektori-v-rezultati-vijni-stanovlyat-ponad-8-milyardiv-dolariv-kse/>.
4. Діденко С. Доступні кредити 5-7-9%: найближчим часом Кабмін відновить програму для аграріїв. URL: <https://ua.news/ua/money/dostupnye-kredyty-5-7-9-v-blyzhajshee-vremya-kabmyu-vozobnovyt-programmu-dlya-agrariyev>.
5. Дмитрієнко О. Україна знизила експорт зерна на 30% до 31,8 млн тонн з початку 2022/2023. URL: <https://ukranews.com/ua/news/917664-ukrayina-znyzyla-eksport-zerna-na-30-do-31-8-mln-tonn-z-pochatku-2022-2023>.
6. За 8 місяців роботи «зернового коридору» через нього відправлено 26,3 млн тонн української агропродукції – Мінагрополітики. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/901303.html>.
7. Латинін М.А. Аграрний сектор економіки України: механізм державного регулювання : монографія. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. 320 с.
8. Мінагрополітики затвердило критерії для визначення критично важливих сільгосппідприємств. URL: <https://ukragroconsult.com/news/minagropolityku-zatverdylo-kryteriyi-dlya-vyznachennya-krytychno-vazhlyvyh-silgosppidpryyemstv/>.
9. Україна суттєво посилила європейський вектор аграрного експорту. URL: <https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19707-ukraina-suttyevo-posilila-yevropejskij-vektor-agrarnogo-eksportu>.
10. У Мінагро розповіли, які землі розмінують у першу чергу. URL: <https://agrotimes.ua/ovochi-sad/u-minagro-rozpovily-yaki-zemli-rozminuyut-u-pershuchergu/>.
11. Які проблеми та виклики чекають на українських аграріїв на другий рік повномасштабної війни. URL: <https://agoreview.com/content/yaki-problemy-ta-vyklyky-chekayut-na-ukrayinskyh-agrariyiv-na-drugyj-rik-povnomasshtabnoyi-vijny/>.

## References:

1. Bashlyk D. Agrarians from the de-occupied territories will be able to get preferential loans. [Ahrariyi z deokupovanykh terytoriy zmozhut' otrymaty pil'hovi kredyty]. URL: <https://agrarii-razom.com.ua/news-agro/agrarii-z-deokupovanih-teritoriy-zmozhut-otrimati-pilgovi-krediti-denis-bashlik>.
2. Losses of farmers during the year of the war. [Vtraty ahrariyiv za rik viyny]. URL: [https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19736-vtrati-agrariiv-za-rik-vijni?utm\\_gravitec=digest](https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19736-vtrati-agrariiv-za-rik-vijni?utm_gravitec=digest).
3. Ukraine's losses in the agricultural sector as a result of the war amount to more than 8 billion dollars, - KSE. [Vtraty Ukrayiny v ahrarnomu sektori v rezul'tati viyny stanovlyat' ponad 8 mil'yardiv dolariv, – KSE]. URL: <https://bizagro.com.ua/vtrati-ukrayini-v-agrarnomu-sektori-v-rezultati-vijni-stanovlyat-ponad-8-milyardiv-dolariv-kse/>.
4. Didenko S. Available loans 5-7-9%: in the near future the Cabinet of Ministers will restore the program for farmers. [Dostupni kredyty 5-7-9%: nayblyzhchym chasom Kabmin vidnovyt' prohramu dlya ahrariyiv]. URL: <https://ua.news.ua/money/dostupnye-kredyty-5-7-9-v-blyzhajshee-vremya-kabmyn-vozobnovyt-programmu-dlya-agrariyev>.
5. Dmytrienko O. Ukraine reduced grain exports by 30% to 31.8 million tons from the beginning of 2022/2023. [Ukrayina znyzyla eksport zerna na 30% do 31,8 mln tonn z pochatku 2022/2023]. URL: <https://ukranews.com/ua/news/917664-ukrayina-znyzyla-eksport-zerna-na-30-do-31-8-mln-tonn-z-pochatku-2022-2023>.
6. During the 8 months of operation of the "grain corridor", 26.3 million tons of Ukrainian agricultural products were sent through it - Ministry of Agrarian Policy. [Za 8 misyatsiv roboty «zernovoho korydoru» cherez n'oho vidpravleno 26,3 mln tonn ukrayins'koyi ahroproduktsiyi – Minahropolityky]. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/901303.html>.
7. Latinin M. Agrarian sector of the economy of Ukraine: the mechanism of state regulation [Ahrarnyy sektor ekonomiky Ukrayiny: mekhanizm derzhavnoho rehulyuvannya]: a monograph. H.: HarRI NAPA Publishing House "Master", 2006. 320 p.
8. The Ministry of Agrarian Policy approved the criteria for determining critically important agricultural enterprises. [Minahropolityky zatverdylo kryteriyi dlya vyznachennya krytychno vazhlyvykh sil'hospidpryyemstv]. URL: <https://ukragroconsult.com/news/minahropolityky-zatverdylo-kryteriyi-dlya-vyznachennya-krytychno-vazhlyvykh-silgosppidpryyemstv/>.
9. Ukraine significantly strengthened the European agricultural export vector. [Ukrayina suttyevo posylyla yevropeys'kyy vektor ahrarnoho eksportu]. URL: <https://agropravda.com/news/agrobiznes-life/19707-ukraina-suttyevo-posilila-yevropejskij-vektor-agrarnogo-eksportu>.
10. In Ministry of Agrarian Policy, they told which lands are demined first. [U Minahro rozpovily, yaki zemli rozminuyut' u pershu cherhu]. URL: <https://agrotimes.ua/ovochisad/u-minagro-rozpovily-yaki-zemli-rozminuyut-u-pershu-cherhu/>.
11. What problems and challenges await Ukrainian farmers in the second year of full-scale war. [Yaki problemy ta vyklyky chekayut' na ukrayins'kykh ahrariyiv na druhyy rik povnomasshtabnoyi viyny]. URL: <https://agroreview.com/content/yaki-problemy-ta-vyklyky-chekayut-na-ukrayinskyh-agrariyiv-na-drugyj-rik-povnomasshtabnoyi-vijny/>.

*Носков О.М., аспірант, ННІПУДС КНУ ім. Тараса Шевченка, м. Київ,  
ORCID: 0000-0002-9885-4957*

*Noskov O., Postgraduate Student, Scientific Institute of Public management and  
public service, Kyiv National University Taras Shevchenko, Kyiv*

**ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ  
МАЛОГО І СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ:  
ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ**

**PROBLEMS OF REGULATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS OF  
SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN UKRAINE:  
THEORETICAL ASPECTS**

*Мета статті полягає у структуризації проблем розвитку малого і середнього бізнесу в Україні, аналізі перспектив і визначенні вузлових завдань регулювання цього процесу в умовах європейської інтеграції та децентралізації публічного управління. Показано розвиток МСБ в Україні, негативний вплив на нього пандемії та війни, вироблення та впровадження державної політики регулювання МСБ в умовах війни.*

*Виокремлено та проаналізовано вузлові напрями дослідження українськими вченими проблематики державного регулювання МСБ. Удосконалено трактування вузлових понять. Відзначено, що в нормативно-правових актах України терміни «підприємництво» та «бізнес» вживаються як синоніми, проте автор пропонує використовувати ширший термін – «бізнес». Систематизовано термінологію, якою позначається державний вплив на МСБ – розкриваються поняття «управління», «регулювання», «вплив», «підтримка», «стимулювання», а також - терміни «взаємодія», «фасилітація», які показують зростання публічності управління та самостійності МСБ у пошуку шляхів його оптимізації. У висновках на основі теоретичних узагальнень та власного досвіду підприємницької діяльності, автор відзначає вплив на регуляторну діяльність держави парадигми сталого розвитку, децентралізації, євроінтеграції та необхідності подолати негативні наслідки війни. Наголошено на необхідності комплексного підходу до державного регулювання МСБ.*

***Ключові слова:** Україна, малий і середній бізнес, підприємництво, проблеми, перспективи, регулювання, сталий розвиток, євроінтеграція, децентралізація, відбудова, ревіталізація.*

*The purpose of the article is to structure the problems of the development of small and medium businesses in Ukraine, to analyze the prospects and to determine the key tasks of regulating this process in the conditions of European integration and decentralization of public administration. The development of SMB in Ukraine, the negative impact of the pandemic and war on it, the development and implementation of the state policy for the regulation of SMEs in the conditions of war are shown.*

*The nodal areas of research by Ukrainian scientists on the issues of state regulation of MSB have been singled out and analyzed. The treatment of key concepts has been improved. It is noted that in the legal acts of Ukraine the terms "entrepreneurship" and "business" are used as synonyms, but the author suggests using a broader term - "business". The terminology used to indicate the state influence on SMB is systematized - the concepts of "management", "regulation", "influence", "support", "stimulation" are revealed, as well as the terms "interaction", "facilitation", which show the increase in the publicity of management and independence of SMB in finding ways to optimize it. In the conclusions based on theoretical generalizations and own experience of entrepreneurial activity, the author notes the impact on the regulatory activity of the state of the paradigm of sustainable development, decentralization, European integration and the need to overcome the negative consequences of the war. The need for a comprehensive approach to state regulation of SMB is emphasized.*

**Keywords.** *Ukraine, small and medium business, entrepreneurship, problems, prospects, regulation, sustainable development, European integration, decentralization, reconstruction, revitalization.*

**Постановка проблеми.** Малий та середній бізнес (МСБ) є основою функціонування економічних та соціальних систем розвинутих країн, тому його розвиток повинен бути одним з основних пріоритетів державної політики. Практика свідчить, що за рахунок функціонування малих та середніх підприємств у країні підвищується рівень зайнятості населення, забезпечується конкурентне середовище, послаблюється соціальна напруженість та стабілізується економічне середовище у напрямі впровадження інноваційних нововведень та досягнень науково-технічного прогресу у підприємницький процес. Суб'єкти малого та середнього бізнесу мають здатність швидше, якісніше та з меншими затратами переобладнувати технологічний процес, потребують менше інвестицій та забезпечують швидший оборот капіталу, завдяки чому мають можливість підвищувати ефективність виробництва та надання послуг.

Проте в Україні суб'єкти МСБ досі не відіграють значної ролі у соціально-економічних трансформаціях, які відбуваються в державі, незважаючи на постійні декларації органами влади своєї уваги до цієї сфери економічної діяльності. Процеси децентралізації та деолігархізації, які відбуваються в нашій державі в останні роки принесли нові виклики для вироблення підходів до регулювання МСБ. Проблеми значно зросли в

період пандемії та через викликані війною руйнування, переміщення бізнесу, міграцію населення тощо.

Проведений нами аналіз наявних в Україні проблем, перспективи розвитку та ролі в цьому процесі МСБ свідчить як про необхідність завершувати заплановані реформи, так і про появу нових перспектив та можливостей. Враховуючи особливості сфери малого та середнього бізнесу, а також його значні потенційні можливості ефективно впливати на розвиток економічного та соціального середовища, цей сектор потребує всебічної підтримки із боку державної влади шляхом розробки та впровадження в життя ефективних механізмів публічного регулювання в сфері розвитку МСБ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить про значну увагу вітчизняних вчених до питань, пов'язаних з розвитком малого та середнього бізнесу в Україні та завдань і методів державного регулювання цього процесу. Нагромаджено значну кількість досліджень МСБ з точки зору економічної теорії та практики – Варналій З.С., Васильців Т.Г., Данилишин Б.М., Колісник Г.М., Ляшенко В.І., Пивоваров М.Г., Стрілець В.Ю., Уманець Т.В. та інші) та юридичної наук (Колесніков О.А., Коритін Д.С., Кравець І.М., Похиленко І.С., Труш І.В. - правове забезпечення). Процеси регулювання діяльності МСБ на центральному та регіональному рівнях неодноразово розглядалися і представниками науки державного управління (Амосов О.Ю., Бакуменко В.Д., Приходченко Л.Л. - теоретичні питання; Антонова Л.В., Баштанник А.Г., Бобровська О.Ю., Діденко Н.Г., Дубич К.В., Попський А.В., Федорченко В.В. - удосконалення організаційно-правового забезпечення; Лахижа М.І., Ольвінська Ю.О. - зарубіжний досвід публічного управління МСБ).

Актуальність проблематики регулювання МСБ підтверджується й наявністю дисертаційних досліджень, серед яких варто виділити роботи останніх років, авторами яких є Рикова Н.В. [1], Мареніченко В.В. [2], Мороз С.Г. [3], Фролова Н.Є. [4], а також дослідження, пов'язані з впливом на регулювання МСБ глобалізації, євроінтеграції, децентралізації та досягнення цілей сталого розвитку, в яких започатковано розв'язання проблеми оптимізації регулювання МСБ в нових умовах і на які спирається автор.

Аналіз статистики вітчизняних дисертаційних досліджень з державного управління, який провів В.Д. Бакуменко, засвідчив значну кількість досліджень державного впливу на сферу економіки. Водночас відмічено, що «кількість та предмети дослідження поки не повністю відповідають потребам практики державного управління» [5, с. 710].

Помітним є й перехід від характеристики державного впливу на економіку та МСБ, зокрема, до показу публічності управління та

відображення взаємодії влади і бізнесу. Прикладом може бути дослідження публічно-приватного партнерства в посткомуністичних країнах (Єгоричева С.Б., Лахижа М.І.) [6].

З'явилися й публікації з проблематики забезпечення розвитку соціально-економічної сфери у воєнний і післявоєнний періоди ( Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М. ) [7].

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у структуризації проблем розвитку малого і середнього бізнесу в Україні, аналізі перспектив і визначенні вузлових завдань регулювання цього процесу в умовах європейської інтеграції та децентралізації публічного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Підготовка матеріалів для даної статті проводилася нами на основі аналізу нормативно-правових актів, наукових публікацій останніх років та ретельного вивчення публікацій на сайтах органів влади, громадських інституцій, бізнесових структур та ЗМІ, що дозволило поєднати теоретичні підходи з поточною інформацією та враховувати зміни політичної і соціально-економічної ситуації під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів.

Насамперед, варто звернути увагу, що у нормативно-правових актах України вживається термін «мале і середнє підприємництво» (МСП). Зокрема, у Законі України «Про підприємництво» (ст. 1) визначено, що «підприємництво - це безпосередня самостійна, систематична, на власний ризик діяльність по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг з метою отримання прибутку, яка здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб'єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому законодавством» (ст. ) [8].

Втручання державних органів у господарську діяльність підприємців не допускається, якщо вона не зачіпає передбачених законодавством України прав державних органів по здійсненню контролю за діяльністю підприємців (ст.15). Але законом передбачено регулювання підприємництва державою.

У Господарському кодексі регламентована державна підтримка підприємництва (ст.48). У сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику. Визначено засоби державного регулювання господарської діяльності (ст.12) [9].

Основні напрями державної політики у сфері розвитку малого і середнього підприємництва в Україні визначені ст.4 Закону України « Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [10].

У науковій та навчальній літературі є різні підходи до співвідношення понять «підприємництво» та «бізнес». Ми зупиняємося на думці, що поняття «бізнес» ширше від поняття «підприємництво», оскільки крім

підприємництва охоплює й проведення одноразових угод. Вченими відзначається трансформація співвідношення цих категорій в еру інформатизації. Пропонується «легалізувати поняття «бізнес» та закріпити в Цивільному кодексі України як ініціативну, на власний ризик, економічну діяльність всіх учасників ринкової економіки з метою отримання прибутку. Закріплення поняття «бізнес» на законодавчому рівні дасть змогу більш чітко та вірно визначати основні напрями економічної політики держави, вибір певних правових форм здійснення державного регулювання економіки та засобів державного регулювання бізнесу» [11].

Слід відзначити також, що в нормативно-правових актах України терміни «підприємництво» та «бізнес» вживаються як синоніми. Прикладом можуть бути затверджені Постановою Верховної ради України «Рекомендації парламентських слухань на тему: "Розвиток підприємництва в Україні та підтримка малого і середнього бізнесу"» [12].

Показовим є також використання цих термінів у Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року, де поставлено завдання «докласти всіх зусиль для розвитку сильного та конкурентоспроможного сектору малого і середнього підприємництва, керуючись принципами Акту з питань малого бізнесу для Європи та враховуючи рекомендації Індексу економічної політики у сфері малого і середнього підприємництва» [13].

Доцільно також простежити різноманітність термінології, якою позначається державний вплив на МСБ – використовуються такі поняття, як «управління», «регулювання», «вплив», «підтримка», «стимулювання» тощо. Варте уваги й звернення до понять, які показують зростання публічності управління та самостійності МСБ у пошуку шляхів його оптимізації: «взаємодія», «фасилітація» [14]. На наш погляд, найбільш адекватним є поняття «регулювання», яке дозволяє показати динаміку змін у підходах держави до забезпечення умов для оптимального розвитку МСБ. Водночас, варто пам'ятати й незадоволення представників МСБ «регуляторним тиском» та пропозиції щодо дерегуляції МСБ.

Сутність державного регулювання економіки загалом і МСБ, зокрема, у науковій і навчальній літературі, визначається переважно як система заходів для здійснення підтримуючої, компенсаційної, обмежувальної та іншої регулюючої діяльності держави, спрямованої на створення умов ефективного функціонування ринку та вирішення складних соціально-економічних проблем розвитку національної економіки і всього суспільства.

МСБ є необхідною складовою сучасної економіки. Як відзначається на Урядовому порталі: «Малий та середній бізнес відіграє ключову роль в економіці України, забезпечуючи близько 64% доданої вартості, 81,5%



зайнятих працівників у суб'єктів господарювання та 37% податкових надходжень» [15].

Для порівняння варто згадати, що в середині 1990-х років малий бізнес та підприємництво розглядалися «як засіб адаптації до ринкових форм господарювання» [16].

У Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року відзначалося, що МСП «сприяє створенню нових робочих місць, зростання валового внутрішнього продукту, а також стимулюванню розвитку конкурентоспроможності та інноваційного потенціалу економіки» [13]. Вказувалося на необхідність врахування особливостей сучасного розвитку МСБ, пов'язаних з перевагами, які дає децентралізація влади органам місцевого самоврядування для сприяння розвитку підприємництва; зростання експортних можливостей внаслідок підписання Угоди про асоціацію, входження до поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі та відкриття нових ринків. Водночас відчутними є високий рівень монополізації економіки, низький рівень продуктивності праці, низька якість інституцій, недоліки законодавства у сфері захисту права власності, низька незалежність судової системи та неефективність витрачанням бюджетних коштів [13].

Покращення у сфері малого та середнього бізнесу були зупинені з початком пандемії, вплив якої на бізнес уже неодноразово був предметом наукових досліджень. Зокрема, ми розглядали державну підтримку МСБ в період пандемії, як обов'язкову умову відновлення економіки України [17].

Негативний вплив на МСБ мали і військові дії. Реальні цифри втрат від російської агресії - людських життів, руйнувань, збитків - українцям ще доведеться дізнатися і осмислити в майбутньому. Проте відомі попередні дані. Згідно оприлюдненої інформації, за рік війни загинуло понад 8 тисяч цивільних, 10-13 тисяч військових, 8087 тисяч біженців виїхали до Європи, з них майже 5 млн зареєструвалися в системі тимчасового захисту ЄС. За даними ООН і МОМ понад 7 млн. осіб стали вимушеними переселенцями в Україні, з них 4,9 млн. отримали статус внутрішньо-переміщених осіб (ВПО). Збитки та руйнування досягли 138 млрд дол. США, з них – 13 млрд дол. руйнування промисловості, майже 36 млрд дол – інфраструктури, 54 млрд. – житлового фонду. Якщо за 2021 р. ВВП країни зріс на 3,2 %, то за 2022 рік зафіксовано падіння на 30,4%. Споживча інфляція склала 26%, ріст цін на пальне – 69,4 %, ріст цін на харчі – 29,3%. дефіциту бюджету у майже 1,4 трлн грн. Видатки держбюджету перевищили обсяги 2021 року майже удвічі, тоді як економіка, а відтак і податкові надходження, скорочувалися. З початку повномасштабного вторгнення Росії і до кінця 2022 року в Україні пролунало 14 870 повітряних тривог, під час яких люди мають знаходитися в укриттях, що в свою чергу унеможливорює ведення господарської і підприємницької діяльності, завдаючи значного збитку

економіці країни. Простоям у діяльності підприємств також сприяли ракетні удари агресора по критичній інфраструктурі України, що спричиняло перебої в електропостачанні і залежними від нього тепло- і водопостачанні. Все це негативно вплинуло й на МСБ. Проте, опитування, проведене Київським міжнародним інститутом соціології в кінці 2022 року показало, що загальне сприйняття українцями держави змінилося з переважно негативного у 2021 році (55,8% негативних оцінок проти 6,6% позитивних) на переважно позитивне у 2022 (46,6% позитивних оцінок проти 26,1% негативних). 95% населення очікують перемоги України [18].

Варто відзначити такі заходи влади, як підтримка працевлаштування внутрішньо переміщених осіб; розширення кредитування за програмою «Доступні кредити 5-7-9»; мікрогранти для бізнесу в рамках програми міжнародної технічної допомоги «EU4Business: конкурентоспроможність та інтернаціоналізація МСП»; мікрофінансування ветеранського бізнесу; податкові пільги та комплекс заходів з дерегуляції (у тому числі запровадження декларативного принципу роботи для бізнесу, запровадження мораторію на перевірки бізнесу, лібералізація трудових відносин для малого та середнього бізнесу). Водночас, також існують грантові можливості для підприємців у період воєнного стану [19].

Створена 13 січня 2023 року Міжвідомча робота група з питань прискореного перегляду інструментів державного регулювання господарської діяльності виявила більше 1 000 інструментів державного регулювання, зокрема: дозволів - 528, ліцензій - 224, погоджень - 157, висновків 145, свідоцтв - 121, декларацій 55, повідомлень -42, посвідчень 23. Перший віце-прем'єр-міністр-Міністр економіки України Ю. Свириденко на засіданні уряду 31.01.2023 року відзначила проведену підготовчу роботу з дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату. На 2023 рік заплановано спростити чи удосконалити близько 40 процедур та умов провадження підприємницької діяльності. Значна частина запропонованих змін стосуватиметься покращенню бізнес-клімату для мікро-, малого та середнього бізнесу [20]. Відповідний план заходів затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України [21].

Окремо варто відзначити створення Національної ради з питань відбудови України та урядовий План післявоєнного відновлення України. Слід назвати й низку публікацій, автори яких осмислюють шляхи відродження української економіки, вказуючи й на значну роль підтримки МСП у відновленні економіки. Так, заступниця міністра цифрової трансформації В. Іонан простежила як підтримка МСБ у різних країнах допомагала їм відновлюватися після війни (Німеччина, Велика Британія, Японія, Грузія, Сербія). В Україні під час війни урядом впроваджено низку програм підтримки МСБ у сфері оподаткування та отримання коштів на відкриття та

розвиток бізнесу. Вже за 3 перші місяці повномасштабної війни українці зареєстрували понад 30 тисяч підприємств. Активізуються проекти міжнародної допомоги. Ефективно функціонує національний проект Дія.Бізнес, який спільно реалізують Мінцифра та Офіс з розвитку підприємництва та експорту. Створюються умови для забезпечення безоплатного релокейту до місця тимчасового переміщення. Важливими є й регулярні опитування підприємців, результати яких публікуються [22].

Спроба визначити першочергові заходи для відновлення України та стабілізації соціально-економічної ситуації в ній здійснена у статті, автори якої вважають за необхідне використати «напрямки та заходи з відновлення у післявоєнний період різних країн світу (США, Німеччини, Японії, Південної Кореї й Ізраїлю)» [7, с. 17]. Наш аналіз підтверджує висновки цих авторів щодо створення великої кількості робочих місць державою та розвитку високотехнологічних галузей. Для оптимізації державної політики регулювання МСБ необхідно враховувати такі світові тенденції, які яскраво проявилися і в Україні в останні роки – забезпечення сталого розвитку, диджиталізація, децентралізація, розвиток публічно-приватного партнерства, деолігархізація. Кожен з цих напрямів має свої переваги, отже використовувати їх потрібно комплексною

Суттєвими чинниками потенційного економічного зростання та вирішення соціальних питань є забезпечення гнучкості та оптимального функціонування ринку праці через підтримку повернення вимушених мігрантів і створення робочих місць. Важливо використати потенціал місцевого самоврядування та передбачити посилення його взаємодії з бізнесом, наприклад, при ревіталізації зруйнованої інфраструктури.

**Висновки.** Аналіз теоретичних досліджень з питань державного регулювання МСБ та вивчення стану справ, а також досвід автора у сфері МСБ дозволяють зробити такі висновки, що для сталого розвитку МСБ потрібен системний підхід в рамках якого держава має створити відповідні умови для ведення бізнесу, а саме: зменшення податкового навантаження та спрощення податкової системи; створення конкурентного середовища для ведення МСБ; забезпечення прозорих та конкурентних умов у сфері державних закупівель; реалізація державних програм публічно-приватного партнерства; створення необхідної інфраструктури в регіонах та спрощення процедури підключення до інженерних мереж (електрифікація, водопостачання та водовідведення тощо); активізація ринку праці шляхом стимулювання створення нових підприємств, а на існуючих підприємствах – створення нових робочих місць; податкові канікули і мораторій на перевірки для новостворених підприємств; доступ МСБ до кредитних та лізингових програм з низькою відсотковою ставкою для придбання нового обладнання та матеріалів і нерухомого майна для ведення підприємницької діяльності; державна підтримка у створенні або створення державою індустріальних

парків або бізнес інкубаторів, як екосистем для ведення бізнесу, в яких будуть реалізовані всі необхідні умови для швидкого запуску та сталого ведення бізнесу (зручне розташування; підключення інженерних мереж; сучасні складські, виробничі та офісні приміщення; пільгові ціни на оренду та енергоносії); максимально можлива диджиталізація і зведення до мінімуму бюрократичних процедур контактів з держструктурами у діяльності МСБ, окрім випадків в яких це дійсно необхідно; розроблення законодавчої бази для унеможливлення зловживання своїм службовим становищем для отримання неправомірної вигоди з боку перевіряючих і контролюючих органів; популяризація підприємницької діяльності серед населення.

Визначальним має бути комплексний підхід до стимулювання розвитку економіки, оскільки політика регулювання розвитку МСБ вимагає також врахування регіональних, демографічних, екологічних та інших особливостей і можливостей.

#### **Список використаних джерел:**

1. Рикова Н.В. Інституціональні механізми державного регулювання корпоративних відносин: Україна та європейський досвід. Автореф. дис. д-ра філос. Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». К. 2021. 20 с.

2. Мареніченко В.В. Механізми реалізації державного регулювання якісного розвитку малого та середнього бізнесу в Україні. Автореф. дис. к.н.держ.упр. Дніпро. 2017. 20 с.

3. Мороз С.Г. Регуляторна політика розвитку малого підприємництва в Україні. Автореф. дис. к.е.н. Львів. 2019. 24 с.

4. Фролова Н.Л. Державне регулювання малого та середнього підприємництва: інституціональний та інфраструктурний аспекти. Автореф. дис. к.е.н. Х. 2019. 24 с.

5. Бакуменко В.Д. Тенденції дисертаційних досліджень з державного управління у 2015 – 2019 роках. *Public Administration and Regional Development*. №6. 2019. С. 706-731.

6. Єгоричева С.Б., Лахижа М.І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах: монографія. К.: ІПКДСЗУ. 2020. 304 с.

7. Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М. План відновлення України (частина 1). Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління №2 (17). 2022. С. 17- 27. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/16865/1/PomazaBatyrLopatchenko.pdf>.

8. Про підприємництво. Закон України 7 лютого 1991 року № 698-ХІІ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12#Text>.

9 Господарський кодекс України. Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

10. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні. Закон України від 22 березня 2012 року № 4618-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>.

11. Калаченкова К.О. Підприємництво та бізнес: трансформація співвідношення категорій в еру інформатизації. Порівняльно-аналітичне право. № 2. 2020. С. 15-18.

12. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Розвиток підприємництва в Україні та підтримка малого і середнього бізнесу» від 13.04.2016 № 1090-VIII. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/t161090?ed=2016\\_04\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/t161090?ed=2016_04_13).

13. Про схвалення Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 504-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-%D1%80#Text>.

14. Лукашова Л. В. Мале підприємництво: методологія та практика фасилітації розвитку : монографія / Л. В. Лукашова. – Київ : Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2019. 448 с.

15. Підтримка малого і середнього підприємництва. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnictva>.

16. Воротіна Л.І. Малий бізнес та підприємництво як засіб адаптації до ринкових форм господарювання. К. Знання. 1996. 36 с.

17. Носков О.М. Державна підтримка розвитку малого та середнього бізнесу в період пандемії, як обов'язкова умова відновлення економіки України. 46 Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín "Věda a perspektivy" je registrován v České republice. Státní registrační číslo u Ministerstva kultury ČR: E 24142. No 7(7) 2021. С. 47-55.

18. Рік великої війни Росії проти України у 10 цифрах. BBC NEWS Україна. 25.02.2023. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/ck5ylk3rj0zo>

19. Держава активно підтримує український бізнес в умовах війни Росії проти України. Верховна Рада України. Офіційний веб-портал парламенту України. 06.07.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/225076.html>.

20. Заходи з дерегуляції покращать бізнес-клімат та наблизять українські норми до європейських – Юлія Свириденко. Міністерство економіки України. 1.02.2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2719dd18-5533-4990-ab16-e6f43f3b29c5&title=ZakhodiZDereguliatsiiPokraschatBiznesklimatTaNabliziatUkrainskiNormiDovropeiskikh-YuliiaSviridenko>.

21. Про внесення змін до плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2023 року № 89- р/ URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-vnesennia-zmin-do-planu-zakhodiv-shchoder-a89r>.

22. Іонан В. Роль підтримки МСП у відновленні післявоєнної економіки країн світу. Економічна правда. 22.11.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/22/694090/>.

### References:

1. Rykova N.V. Instytutsionalni mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання korporativnykh vidnosyn: Ukraina ta yevropeyskyi dosvid. Avtoref. dys. d-ra filos. Spetsialnist 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannia» K. 2021. 20 s.

2. Marenichenko V.V. Mekhanizmy realizatsii derzhavnoho rehuliuвання yakisnoho rozvytku maloho ta serednoho biznesu v Ukraini. Avtoref. dys. k.n.derzh.upr. Dnipro. 2017. 20 s.

3. Moroz S.H. Rehuliatorna polityka rozvytku maloho pidpriemnytstva v Ukraini. Avtoref. dys. k.e.n. Lviv. 2019. 24 s.

4. Frolova N.L. Derzhavne rehuliuвання maloho ta serednoho pidpriemnytstva: instytutsionalnyi ta infrastrukturnyi aspekty. Avtoref. dys. k.e.n. Kh. 2019. 24 s.

5. Bakumenko V.D. Tendentsii dysertatsiinykh doslidzhen z derzhavnoho upravlinnia u 2015 – 2019 rokakh. Public Administration and Regional Development. №6. 2019. S. 706-731

6. Yehorycheva S.B., Lakhyzha M.I. Publichno-pryvatne partnerstvo v postkomunistychnykh krainakh: monohrafiia. K.: IPKDSZU. 2020. 304 s.

7. Pomaza-Ponomarenko A.L., Batyr Yu.H., Lopatchenko I.M. Plan vidnovlennia Ukrainy (chastyna 1). Visnyk NUTsZ Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia №2 (17). 2022. S. 17- 27. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/16865/1/PomazaBatyrLopatchenko.pdf>.

8. Pro pidpriemnytstvo. Zakon Ukrainy 7 liutoho 1991 roku № 698-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-12#Text>.

9. Hospodarskyi kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

10. Pro rozvytok ta derzhavnu pidtrymku maloho i serednoho pidpriemnytstva v Ukraini. Zakon Ukrainy vid 22 be reznia 2012 roku № 4618-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>.

11. Kalachenkova K.O. Pidpriemnytstvo ta biznes: transformatsiia spivvidnoshennia katehorii v eru informatyzatsii. Porivnialno-analitychne pravo. № 2. 2020. S. 15-18.

12. Pro Rekomendatsii parlamentskykh slukhan na temu: "Rozvytok pidpriemnytstva v Ukraini ta pidtrymka maloho i serednoho biznesu» vid 13.04.2016 № 1090-VIII. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/t161090?ed=2016\\_04\\_13](https://ips.ligazakon.net/document/t161090?ed=2016_04_13).

13. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku maloho i serednoho pidpriemnytstva v Ukraini na period do 2020 roku. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 travnia 2017 r. № 504-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-%D1%80#Text>.

14. Lukashova L. V. Male pidpriemnytstvo: metodolohiia ta praktyka fasylytatsii rozvytku : monohrafiia / L. V. Lukashova. – Kyiv : Kyiv. nats. torh-ekon. un-t, 2019. 448 s.

15. Pidtrymka maloho i serednoho pidpriemnytstva. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriemnytstva>.

16. Vorotina L.I. Malyi biznes ta pidpriemnytstvo yak zasib adaptatsii do rynkovykh form hospodariuvannia. K. Znannia. 1996. 36 s.

17. Noskov O.M. Derzhavna pidtrymka rozvytku maloho ta serednoho biznesu v period pandemii, yak oboviazkova umova vidnovlennia ekonomiky Ukrainy. 46 Multidisciplinárny mezinárodní vědecký magazín “Věda a perspektivy” je registrován v České republice. Státní registrační číslo u Ministerstva kultury ČR: E 24142. No 7(7) 2021. S. 47-55.

18. Rik velykoi viiny Rosii proty Ukrainy u 10 tsyfrakh. BBC NEWS Ukraina. 25.02.2023. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/ck5ylk3rj0zo>.

19. Derzhava aktyvno pidtrymuie ukraïnskyi biznes v umovakh viiny Rosii proty Ukrainy. Verkhovna Rada Ukrainy. Ofitsiinyi veb-portal parlamentu Ukrainy. 06.07.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/225076.html>.

20. Zakhody z derehuliatcii pokrashchat biznes-klimat ta nablyziat ukraïnski normy do yevropeiskykh – Yuliia Svyrydenko. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy. 1.02.2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2719dd18-5533-4990-ab16-e6f43f3b29c5&title=ZakhodiZDereguliatciiPokrashchatBiznesklimatTaNablyziatUkrainskiNormiDovropeiskikh-YuliiaSviridenko>.

21. Pro vnesennia zmin do planu zakhodiv shchodo derehuliatcii hospodarskoi diialnosti ta pokrashchennia biznes-klimatu. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 31 sichnia 2023 roku № 89- r/ URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-planu-zakhodiv-shchoder-a89r>.

22. Ionan V. Rol pidtrymky MSP u vidnovlenni pisliavoiennoi ekonomiky krain svitu. Ekonomichna pravda. 22.11.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/22/694090/>.

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

*Борисова Л.В., к.ю.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0001-6554-1949,*

*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*

*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 Protection of Ukraine, Kharkiv, ORCID: 0000-0001-5666-9350,*

*Borisova L., Ph.D in Law Sciences, Associate Professor, 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 Defense of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

### **ПЛАН ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ (ЧАСТИНА 3)**

### **PLAN FOR THE RECOVERY OF UKRAINE (PART 3)**

*Досліджено План відновлення України, дія якого розрахована на 10 років. Установлено, що в цьому Плані відсутнє комплексне визначення її сталого розвитку, зокрема, з позиції актуалізації «екологічної» складової. На цій підставі обґрунтовано публічно-управлінські заходи, що передбачають визначення та нейтралізацію негативного впливу війни на екологічну безпеку України.*

***Ключові слова:** план відновлення; заходи; Україна; сталий розвиток; екологічна безпека.*

*The Plan for the Recovery of Ukraine, whose effect is calculated for 10 years, was studied. It was established that this Plan lacks a comprehensive definition of its sustainable development, in particular, from the point of view of updating the "ecological"*



component. On this basis, the public management measures, which provide for the definition and neutralization of the negative impact of the war on the environmental security of Ukraine, are substantiated.

**Key words:** recovery plan; activities; Ukraine; sustainability; ecological security.

*«На тлі немислимих людських страждань, які війна принесла Україні, проблеми довкілля можуть здаватися другорядними. Проте екологи попереджають, що рани, які війна завдає лісам, степам і водоймам України, залишаться на десятиліття, і цей спадок становитиме загрозу й після того, як гармати стихнуть.» [6]*

**Постановка проблеми.** Повномасштабна війна проти України унеможливує її стале зростання, яке задекларовано було у низці правових документів, прийнятих ще до 24.02.2022 р. Більше того, якщо не вживати необхідних кроків, то війна відкине Україну в її розвитку ще на десятки років, яких у нашої держави й до того особливо не було. Як відомо, сталий розвиток охоплює соціальний, економічний та екологічний вектори. Кожен із них є надзвичайно важливим, тому вже сьогодні завданням України є підтримання насамперед на задовільному рівні функціонування її соціальної, економічної й екологічної сфер. Зрозуміло, що говорити про забезпечення розвитку України зі швидкістю світла прямо сьогодні неможливо, адже систематичними є людські поранення та втрати, ракетні обстріли, пожежі, руйнування житлової, енергетичної та іншої інфраструктури. У той же час, наразі важливим є створення життєво необхідних умов для суспільства, фіксування злочинів та інших протиправних дій проти України й її громадян, а також здійснення заходів для «безпеки України в майбутньому». Зважаючи на роль екологічної складової у забезпеченні сталості розвитку та взагалі на важливість збереження природного середовища для теперішніх і майбутніх поколінь, уважаємо, що за доцільне визначити шляхи гарантування екологічної складової безпечності країни в майбутньому.

Відзначимо, що в науці суспільно-політичного та правового блоків давно вже актуалізувалися питання щодо моніторингу екологічної безпеки України. Проте сьогодні вони набувають особливого значення, з одного боку, через важливість фіксування негативного впливу війни на екологічну складову сталого розвитку України та нейтралізації дії такого впливу. А з другого – у контексті унеможливлення ситуацій, за яких на тлі фіксування шкоди, нанесеної від війни, відбудеться приховування раніш вчинених протиправних діянь в екологічній сфері (наприклад, незаконної вирубки лісів, незаконного видобутку корисних копалин тощо). З огляду на це

можемо наполягати на важливості наукового дослідження Плану відновлення України на предмет визначення «екологічних» аспектів публічної політики та шляхів гарантування екологічної безпеки.

**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. Воротіним, О. Дулгеровою, Т. Кришталь, Г. Ортіною, В. Приседською, В. Шрамович, В. Чубань, А. Шинкарьовим та ін. [1; 5; 6]. Разом із тим зовнішня агресія набула таких масштабів, що загрожують не тільки територіальній цілісності України, а й її екологічній безпеці, оскільки близько 200 тис. м<sup>2</sup> ґрунтів забруднено небезпечними речовинами, понад 60 млн тон викидів потрапило в атмосферне повітря, понад 20 тис га лісів випалено, частину з них втрачено назавжди, понад 2 млн м<sup>2</sup> земель засмічено тощо [5]. Зважаючи на це, важливим є дослідження пріоритетних напрямків «екологічного» відновлення України.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення й обґрунтування пріоритетних заходів «екологічного» відновлення України.

**Виклад основного матеріалу.** Указом Президента України від 21.04.2022 р. було створено Національну раду з питань відбудови України з наслідків війни. Її ключовими напрямками роботи є такі: 1) розробка плану заходів щодо післявоєнної відбудови та розвитку України; 2) промислова інфраструктура та житло; 3) енергетична інфраструктура; 4) зв'язок; 5) військова інфраструктура та військово-промисловий комплекс; 6) структурна модернізація та перезапуск економіки; 7) заходи щодо подолання безробіття, підтримки сімей з дітьми, незахищених верств населення, осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації внаслідок війни; 8) реставрації та збереження пам'яток культури; 9) визначення та розробка пропозицій щодо першочергових реформ, прийняття та впровадження їх необхідних у воєнний та повоєнний період; 10) підготовка стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, їх прийняття та реалізація необхідні для ефективної діяльності та відбудови України у воєнний та повоєнний період [1, с. 73; 4].

На відповідній урядовій платформі розміщено План відновлення України [3]. Згідно з даними цієї платформи Візія Відновлення України – це сильна європейська країна, що є магнітом для іноземних інвестицій. План Відновлення України спрямований на прискорення стійкого економічного зростання. У межах плану визначено перелік Національних програм для досягнення ключових результатів [там само].

Аналіз цієї спрямованості Плану відновлення України дає підстави стверджувати, по-перше, що не зовсім коректно визначена стійкість зростання нашої держави. Власне, передбачено прискорення стійкості її

економічного зростання (курсив наш – автори). Проте стійкість передбачає забезпечення сталості розвитку, а він, у свою чергу, включає *економічний, соціальний і екологічний вектори* (курсив наш – автори). На цій підставі можемо наполягати на важливості практичного врахування наукового підходу до визначення сталості (стійкості) розвитку України під час її відновлення економічної, соціальної й екологічної сфер. По-друге, не зовсім зрозуміла логіка окреслених періодів досягнення ключових результатів відновлення України, а саме: 2023-2025 рр. і 2026-2032 рр. (табл. 1). Бракує обґрунтування обраного часового критерію. На наше переконання, має бути зреалізовано щорічне визначення результатів досягнення показників Плану відновлення країни та порівняння їх із очікуваними за кожною складовою сталого розвитку, а не тільки ВВП, як це запропоновано в аналізованому документі (див. табл. 1).

Таблиця 1

Очікувані результати від реалізації Плану відновлення України

№ з/п	Назва результату	Потенційний показник результату через 10 років
1.	Кількість проєктів	850
2.	Щорічний приріст реального ВВП	>7%
3.	Фінансування	>750 млрд дол.
4.	Індекс економічної складності	ТОР-25 країн
5.	Індекс людського капіталу	ТОР-25 країн

Джерело: складено на підставі [3]

Отже, з даних табл. 1 стає зрозуміло, що апріорі в публічно-управлінській практиці унеможлиблюється оцінювання показника екологічної складової сталого розвитку України (щорічно чи через 10 років). Свідченням цього є те, що законодавчо не визначений відповідний критерій оцінювання в Плані відновлення нашої держави. Як бачимо, можливо оцінити лише економічну та соціальну складові сталого розвитку України. Крім того, не можливо визначити на «Мабі руйнувань» (представленій на урядовій платформі Плану відновлення України), яка нанесена шкода Україні в екологічній сфері. Опція урядової платформи «Мапа руйнувань» [3] доступна лише для ознайомлення з кількістю пошкоджених чи зруйнованих шкіл, доріг, лікарень, житлової площі.

Для того, щоб дізнатися щодо *стану нанесеної шкоди екологічній сфері України* слід скористатися веб-сайтом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України [2] (курсив наш – автори). У той же час, знадобиться час, щоб відшукати необхідну інформацію на зазначеній веб-сторінці Міндовкілля. Варто перейти до «е-Довкілля» або «ЕкоЗагроза» містить односторонню інформацію щодо екозагроз, яка надана на Офіційному ресурсі Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів

України [2]. Власне кажучи, незрозуміло, чому саме ця інформація розміщена, і не наведено жодних звітів за попередні роки, в яких є дані щодо фактичного стану довкілля України «до» війни і «від» її початку. Це може зумовити появу додаткових дискусій серед науковців-теоретиків і практиків на предмет того, чи не приховувалися сліди зловживання державною владою в екологічній сфері України на тлі режиму воєнного стану й повномасштабної агресії проти неї.

У цьому контексті відзначимо те, що в екологічній сфері наявна низка проблем, які вже є предметом розгляду, зокрема, Тимчасової слідчої комісії з розслідування «лісової» корупції Верховної Ради України. Цю комісію очолює народний депутат М. Тищенко, який повідомив, що на одного з членів комісії скоєно замах (підірвано автомобіль вніч на 09.04.2023 р.), імовірно, через результати роботи зазначеної комісії [8]. Відтак, виникає слушне запитання, чи не прагне хтось через власні приватні інтереси приховати сліди протиправних діянь / бездіяльності.

Складності додає той факт, що на підставі статті 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Указу Президента України від 14.03.2022 р. № 133/2022 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 15.03.2022 р. № 2119-ІХ, постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 р. № 263 «Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану» та Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 р. № 614) щодо ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля, з метою недопущення будь-яких несанкціонованих дій з інформацією, що міститься в цьому реєстрі, наказом Міндовкілля від 22.03.2022 р. № 159 тимчасово обмежено доступ до такого реєстру для зовнішнього використання [7]. Отже, нагальним питанням для Міндовкілля України є забезпечення впровадження принципу публічності державної влади, що перебачає її прозорість і відкритість для суспільства.

У продовження відзначимо, що на урядовій платформі Плану відновлення України наведено перелік Національних програм для досягнення ключових результатів щодо відновлення нашої держави та забезпечення її сталого розвитку [3]. Дослідження інформації щодо цих Національних програм дає підстави стверджувати, що має місце побіжне врахування наукового підходу до змістовного наповнення сталого розвитку України під час її відновлення за найважливішими напрямками, які, власне, і включає цей розвиток, тобто економічний, соціальний та екологічний (табл. 2).

Таблиця 2

Аналіз Національних програм для досягнення ключових результатів  
відновлення України

№ з/п	Назва нацпрограми	Складова сталого розвитку, які нацпрограма відповідає	Передбачене фінансування нацпрограми
1.	Основи відновлення: Зміцнення інституційної спроможності.	<p>1. Економічна (наприклад, передбачена професіоналізація антимонопольної системи, зокрема ринковий рівень компенсації).</p> <p>2. Екологічна (наприклад, передбачена розбудова організаційної архітектури кліматичного управління).</p> <p>3. Соціальна (наприклад, передбачено реформування системи оплати праці).</p>	<0,1 млрд дол.
2.	Основи відновлення: Цифрова держава.	<p>1. Економічна (наприклад, передбачена реалізація Державної програми “Україна - цифровою хаб для Азійського та Європейського магістрального трафіку”).</p> <p>2. Екологічна (наприклад, передбачено створення комплексної системи моніторингу післявоєнного відновлення на основі відкритих даних).</p> <p>3. Соціальна (наприклад, передбачено всеукраїнський перепис населення).</p>	<0,1 млрд дол.
3.	Зміцнення оборони і безпеки.	<p>1. Економічна (наприклад, передбачена реалізація Державної цільової науково-технічної програми розвитку авіаційної промисловості на 2021-2030 роки).</p> <p>2. Соціальна (наприклад, передбачена Державна цільова оборонна програма з реалізації в інтересах сектору безпеки й оборони України проєктів з виконання наукових досліджень і розробок, розробок нових технологій).</p>	50 млрд дол.
4.	Прагнення до інтеграції в ЄС.	<p>1. Економічна (наприклад, передбачено відкриття ринків G7 та ЄС, а також реалізація передвступної економічної програми).</p> <p>2. Екологічна (наприклад, передбачено проведення дослідження відповідності українського законодавства про відкриті дані, доступ до публічної інформації, управління державними даними та порядку їх використання до законодавства ЄС).</p> <p>3. Соціальна (наприклад, передбачено забезпечення спільного митного контролю шляхом створення спеціальних контактних пунктів держав-членів ЄС за принципом «єдиного вікна»).</p>	<1 млрд дол.

№ з/п	Назва нацпрограми	Складова сталого розвитку, які нацпрограма відповідає	Передбачене фінансування нацпрограми
5.	Відбудова чистого та захищеного середовища.	Екологічна.	20 млрд дол.
6.	Енергетична незалежність та Зелений Курс.	Економічна. Екологічна	130 млрд дол.
7.	Поліпшення бізнес-середовища.	Економічна.	5 млрд дол.
8.	Забезпечення конкурентного доступу до капіталу.	Економічна.	75 млрд дол.
9.	Забезпечення макрофінансової стабільності.	Економічна.	60 - 80 млрд дол.
10.	Розвиток секторів економіки з доданою вартістю.	Економічна.	50 млрд дол.
11.	Розширення та інтеграція логістики з ЄС.	Економічна.	120 – 160 млрд дол.
12.	Відновлення та модернізація житла та інфраструктури регіонів.	Соціальна.	150 – 250 млрд дол.
13.	Відновлення та модернізація соціальної інфраструктури.	Соціальна.	35 млрд дол.
14.	Розвиток системи освіти.	Соціальна.	5 млрд дол.
15.	Модернізація системи охорони здоров'я.	Соціальна.	5 млрд дол.
16.	Розвиток систем культури та спорту.	Соціальна.	20 млрд дол.
17.	Забезпечення ефективної соціальної політики.	Соціальна.	7 млрд дол.

Джерело: складено на підставі [3]

Аналіз інформації в табл. 2 дав змогу, з одного боку, підтвердити авторську позицію, що науковий підхід до визначення сталого розвитку в публічно-управлінській практиці (зокрема, у межах затвердженого Плану відновлення України [3]) упроваджується не системно. Власне кажучи, перші 4 Національні програми з вищенаведеного переліку (у табл. 2) поде-

куди не містять чіткої вказівки, на яку ж сферу суспільної життєдіяльності зорієнтована окремо взята національна програма. А з другого боку, стає вже очевидним, що має місце дублювання сфер реалізації тих чи інших Національних програм з відновлення України. На підтвердження висловленої нами думки у таблиці 2 наведено можливі вектори дублювання (наприклад, у сфері проведення досліджень щодо відкритих даних і публічної інформації, а також моніторингу цих даних). Власне, не зрозуміло, які інституції спочатку проводитимуть відповідні дослідження щодо відкритих даних, а які інституції чи-то після завершення проведених досліджень, чи-то паралельно з їхнім проведенням забезпечуватимуть відкритість даних. На наш погляд, така плутанина, що найменше зумовить появу зайвих наукових дискусій, а що найбільше – нераціональне витрачання матеріально-фінансових коштів на реалізацію відповідних Національних програм з відновлення України (див. колонку таблиці 2 «Передбачене фінансування нацпрограми»). На нашу думку, унеможливити появу зайвих наукових дискусій та інституціональних проблем можливо за умови виваженого застосування концептуального підходу до визначення сталого розвитку, адже саме на ньому робиться акцент у Візії Плану відновлення України. Уважаємо, що необхідно, щоб чітко було визначено й обґрунтовано, на яку складову сталого розвитку (економічну, соціальну та/або екологічну) спрямована та чи інша Національна програма відновлення України, та які ж проміжні та кінцеві результати можна досягти від упровадження програмного документа.

Розгляд інформації, наведеної в табл. 2, дозволив також наполягати, що в Плані відновлення України приділено найменшу увагу визначенню та нейтралізації негативного впливу війни на *екологічну* складову сталого розвитку нашої держави (курсів наш – автори). Власне кажучи, на реалізацію екологічних заходів, насамперед, спрямовані Національні програми «Відбудова чистого та захищеного середовища» і «Енергетична незалежність та Зелений Курс». На жаль, відсутня у відкритому доступі інформація щодо забезпечення екологічної безпеки України в межах Національної програми «Зміцнення оборони і безпеки», хоча від використання зброї наноситься шкода ґрунтам, воді, лісам, повітрю тощо. У цьому контексті можемо стверджувати, що завданням України є системне застосування концептуальних підходів до забезпечення власного відновлення, що передбачатиме акцентування уваги на підтриманні її екологічної безпеки, у т.ч. шляхом порівняння її з «довоєнним» рівнем.

Варто зауважити, що дослідження Національної програми «Енергетична незалежність та Зелений Курс» побіжно стосується визначення та нейтралізації негативного впливу війни на екологічну безпеку України [3]. Проте аналіз Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища» дає більше підстав для дискутування щодо значно більшої кількості заходів публічної політики у сфері екологічної безпеки України на

найближчі 10 років, у порівнянні з тими заходами, які окреслені в Національній програмі «Енергетична незалежність та Зелений Курс» (табл. 3). Крім того, можемо відзначити, що не всі 77 проєктів, представлених на урядовій платформі в розділі Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища» [3], стосуються безпосередньо визначення (тобто моніторингу, оцінювання та фіксації) і нейтралізації негативного впливу війни на екологічну сферу України (рис. 1). Це можна пояснити з огляду на те, що іще до повномасштабної агресії проти України існувала низка проблем в екологічній сфері, які тільки актуалізувалися та/або кристалізувалися із зовнішньою агресією. Зважаючи на обмеженість обсягу наукової статті, наведемо насамперед ключові проєкти з Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища», які передбачають реалізацію заходів щодо визначення та нейтралізації негативного впливу війни на екологічну сферу України.

Таблиця 3

Функціональна карта визначення та нейтралізації негативного впливу війни на екологічну сферу України в межах Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища»

№ з/п	Назва проєкту, що реалізується в межах нацпрограми	Визначення* негативного впливу війни на екологічну сферу України	Нейтралізація негативного впливу війни на екологічну сферу України
1.	Відновлення дикої природи України		V
2.	Відновлення інфраструктури поводження з РАВ та подальший її розвиток		V
3.	Впровадження Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема» загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації та її мережі	V	
4.	Екологічне відновлення солеварних шахт Солотвино		V
5.	Оцінка шкоди і збитків довкіллю та потреб на відновлення довкілля внаслідок російської збройної агресії	V	
6.	Створення мережі регіональних центрів реабілітації та порятунку диких тварин в Україні		V
7.	Аудит та інвентаризація заповдіяної війною шкоди гідротехнічним об'єктам та спорудам	V	
8.	Будівництво лісонасінневих центрів		V
9.	Вжиття заходів протипожежної безпеки в лісах України		V



№ з/п	Назва проєкту, що реалізується в межах нацпрограми	Визначення* негативного впливу війни на екологічну сферу України	Нейтралізація негативного впливу війни на екологічну сферу України
10.	Відновлення інфраструктури державної системи моніторингу атмосферного повітря, що постраждала внаслідок воєнних дій		V
11.	Відновлення інфраструктури сталого лісокористування		V
12.	Відновлення лісів та збалансований розвиток лісового господарства		V
13.	Відновлення пошкоджених та зруйнованих об'єктів поводження з відходами, а також розбудова нових об'єктів для остаточного видалення неперероблених відходів, утворених внаслідок військових дій		V
14.	Відновлення та модернізація національної гідрометеорологічної служби України		V
15.	Відновлення та налагодження гідротехнічних об'єктів і споруд, що використовуються для задоволення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах		V
16.	Відновлення, модернізація та оптимізація мережі спостережень і надходження інформації про небезпечні геологічні процеси та стан підземних вод. Впровадження концепції екосистемних послуг		V
17.	Долучення передових українських та іноземних вчених для розробки інноваційних методів та підходів для відновлення забруднених територій та подальше їх застосування		V
18.	Здійснення технічного аудиту та інвентаризації джерел забруднення земель та дифузного забруднення вод. Включення пріоритетних заходів з очищення земель.	V	
19.	Здійснення технічного аудиту та інвентаризації пошкоджених внаслідок російської агресії об'єктів критичної водогосподарської інфраструктури	V	
20.	Модернізація та створення нових пунктів спостережень, модернізація лабораторій державної системи моніторингу довкілля	V	
21.	Оцінка збитків, викликів і загроз сталому розвитку регіонів України. Коригування Державної стратегії регіонального розвитку 2021-2027 з урахуванням викликів і загроз, зумовлених військовою агресією росії	V	

№ з/п	Назва проєкту, що реалізується в межах нацпрограми	Визначення* негативного впливу війни на екологічну сферу України	Нейтралізація негативного впливу війни на екологічну сферу України
22.	Реалізація заходів з рекультивації, консервації та охорони земель на пілотних територіях, в тому числі тих що постраждали внаслідок військової агресії РФ		V
23.	Ренатуралізація територій пошкоджених під час бойових дій та розширення екомережі		V
24.	Реформування системи екологічного контролю		V
25.	Розробка програми резервного забезпечення підземними питними водами міст України із впровадженням першочергових заходів у містах прифронтової зони		V
26.	Розробка Стратегії сталого просторового розвитку України		V
27.	Розроблення методики оцінювання впливу військових дій на можливості сталого розвитку регіонів України		V

\*Примітка: під визначенням негативного впливу війни на екологічну сферу України розуміється моніторинг виявів такого впливу, їхнє оцінювання та фіксація.

Джерело: складено на підставі [3]



Рис. 1. Змістовна диференціація проєктів, які реалізуються в межах Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища»

Джерело: складено на підставі [3]

Як бачимо з рис. 1, у межах Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища» визначено таке:

1) лише 35% заходів стосуються реалізації публічної політики щодо екологічного відновлення України через руйнуючий вплив війни;

2) 65% заходів спрямовані на продовження впровадження «довоєнного» вектору щодо забезпечення сталого екологічного розвитку.

На наше переконання, дане відсоткове співвіднесення заходів щодо інституційного гарантування та підтримання екологічної безпеки України є нерівноцінним. Адже, на жаль, війна проти України триває, і нанесення шкоди її екологічній сфері також продовжується, що зумовлює накопичення проблем у цій сфері. Крім того, варто пам'ятати, що екологічна сфера є необхідним середовищем проживання як для сучасних поколінь, так і для майбутніх. Відтак, неможна нівелювати важливість екологічної складової на сучасному етапі функціонування України та в найближчій перспективі її розвитку. На цій підставі наполягаємо на доцільності впровадження принципів системності, публічно-приватного партнерства, публічності, раціональності, результативності та інших наукових принципів під час реалізації Національної програми «Відбудова чистого та захищеного середовища».

Погоджуємося з теоретиками та практиками публічного управління [1; 5; 6], що відновлення України, зокрема, її екологічної складової, має передбачати вжиття заходів, які спрямовані на нейтралізацію негативного впливу війни на таку складову. Наразі цей вплив з позиції екологічної складової спричиняє таке:

- хімічне забруднення повітря, ґрунтів і водойм від обстрілів і ракет;
- пожежі в екосистемах і на промислових об'єктах;
- втрату біорізноманіття та загрозу червонокнижним видам;
- забруднення ландшафту й оселищ;
- забруднення нафтопродуктами узбереж;
- формування плівки на поверхні води, що порушує обмін енергією, теплом, вологою та газами між морем й атмосферою;
- зміну фізико-хімічних та гідрологічних умов, що зумовлює загибель риби, морських птахів і мікроорганізмів;
- пошкодження комунальних комунікацій і забруднення органічними речовинами води та ін.

Зрозуміло, що існує також ризик невиконання Україною вже поставлених кліматичних цілей, адже війна – це внесок у зміну клімату, а відновлення країни неминуче буде супроводжуватися значними викидами парникових газів [там само]. До речі, дотримання принципу важливості захисту клімату є ключовим для багатьох країн світу. На підтвердження можемо навести інформацію, представлену на офіційному веб-сайті Міністерства навколишнього середовища, охорони природи та ядерної безпеки Німеччини. Серед цієї інформації ключовою є та, що стосується Програми дій щодо за-

хисту клімату Німеччини (розрахована на період до 2026 року). Ця Програма є результатом активного залучення громадськості до процесу її розробки (з 05 вересня по 28 жовтня 2022 року) [9].

Аналіз інформації веб-сайту Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України [2] дав змогу стверджувати, що цим органом не забезпечується належним чином упровадження загальних і спеціальних принципів, зокрема, публічності (що передбачає прозорість і відкритість влади). Прикладом цього може служити, зокрема, інформація щодо реалізованих регіональних природоохоронних програм лише за 2014, 2015, 2016 і 2018 роки, або щодо державних інвестиційних проектів за 2017, 2019 і 2021 роки. Недостатньо інформативними є також і відомості щодо стану лісового господарства. Так, на веб-сайті Міндовкілля України представлено відомості щодо моніторингу лісів України за 2020 рік, а щодо стану пожеж у лісах за 2021 рік (дані синхронізовані з додатком «Дія») [2]. До речі, відвідуваність рубрик «Дані моніторингу лісів» і «Інформація про лісові пожежі» є доволі низькою (у середньому 3-5 відвідувань цих рубрик на тиждень), що може свідчити про різні аспекти. Проте, на жаль, цей факт не вказує на значну зацікавленість з боку громадськості у відомостях, що не втрачать актуальності для України ще багато років, адже можуть бути використані для порівняння з довоєнним і післявоєнним рівнями екологічної безпеки. Крім того, низька зацікавленість громадськості може свідчити про її не високу екокультуру й ековиховання.

На підставі вищезазначеного, можемо систематизувати (за основними векторами) публічно-управлінські заходи щодо визначення та нейтралізації негативного впливу війни на екологічну безпеку України, а саме:

1) через значне хімічне забруднення ґрунтів та вод, важливо під час і після війни подбати про ефективну систему моніторингу стану довкілля з метою фактичної фіксації обсягу завданої їм шкоди;

2) відновлення екосистеми до безпечного стану – і для людини, і для дикої природи, зокрема, шляхом вирощування нових дерев для озеленення міст й оновлення лісів;

3) компенсація агресором завданої шкоди;

4) формування екокультури в українських громадян.

**Висновки.** Війна проти України вплинула на кожний її компонент довкілля – тваринний і рослинний світ, воду, ґрунт і повітря. Наслідки цього негативного впливу будуть довгостроковими та матимуть не лише локальний, а й глобальний характер. Аналіз Плану відновлення України (дія якого розрахована на найближчі 10 років) [3] дав змогу стверджувати, що цей загальнодержавний правовий документ вимагає доопрацювання в напрямку актуалізації екологічної складової. Обґрунтовано, що в межах Плану відновлення України слід окреслити вектори публічно-управлінських за-

ходів, пов'язані з визначенням і нейтралізацією негативного впливу війни на екологічну безпеку України. Ці заходи повинні передбачати прийняття та реалізацію низки управлінських рішень, а саме щодо:

- утилізації металобрухту танків, бронемашин та іншої військової техніки як канцерогенного сміттям, що отрує навколишнє середовище важкими металами, що потрапляє в ґрунтові води;
- утилізації залишків боєприпасів і розмінування території,
- вирішення проблеми з питною водою й опустеленням, адже має місце руйнація очисних споруд, водогонів та іншої водної інфраструктури;
- унеможливлення розорення природних територій, що можуть бути віддані під забудову для відновлення населених пунктів або під нові сміттєзвалища залишків зруйнованих будівель, власне, має забезпечуватися розвиток «екологічних» міст, у яких підвищено енергостійкість житлових будинків, збільшено кількість зелених насаджень;
- зниження викидів в атмосферу шляхом формування в громадян екокультури (щодо користування велосипедами, електромобілями та ін.);
- зниження рівня залежності країни від викопного палива загалом;
- оновлення лісового фонду України та підтримка нею обраного «зеленого курсу» на всіх рівнях публічного управління.

Доведено, що за умови досягнення сталості розвитку України та найсприятливішої її повоєнної кон'юнктури важливо ефективно використовувати природні ресурси. Від цього залежить як зростання економічної сили України, так й існування її майбутніх поколінь в безпечній екосистемі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Воротін В.Є., Шинкарьов А.М. Публічна економічна політика України: виклики воєнного стану // Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2022. Вип. 1 (16). С. 66–75.
2. Екозагроза // Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/>.
3. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/>.
4. Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М. План відновлення України (Частина 1) // Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2022. Вип. 2 (17). С. 17–27.
5. Природа та війна: як військове вторгнення Росії впливає на довкілля України. URL: <https://ecoaction.org.ua/pryroda-ta-vijna.html?amp>.
6. Приседська В., Шрамович В. Спустошені землі. Якою буде природа України після війни // BBC News Україна. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine\\_war\\_damaged\\_nature](https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine_war_damaged_nature).
7. Роз'яснення представникам громадськості щодо здійснення ОБД у період воєнного стану. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/95481c3f-8881-4076-af73-1fd97cd054de.pdf>.

8. Трагедія на саму «вербну неділю» // Новини України. URL: <http://www.timenews.net.ua/tragediya-na-samu-verbnu-nedilyu-z-mykoloyu-tyshhenko-vse-zgorilo-do-tla-video/?fbclid=IwAR1i0t8zd-KEmyIN0pCfXx0ocOgboYFrEFPdc6hqpdn3LdW3qSPKDnYPj40#lg9ozvub6oozb21u10x>.

9. Online-Dialog zum "Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz". URL: <https://www.bmu.de/themen/bildung-beteiligung/beteiligung/dialog-natuerlicher-klimaschutz>.

### Referances:

1. Vorotin, V.E., Shinkarev A.M. Public economic policy of Ukraine: the challenges of martial law [Publichna ekonomichna polityka Ukrayiny: vyklyky voyennoho stanu] // Bulletin of NUTSZU. 2022. Issue 1 (16). P. 66–75. Print.

2. Environmental Threat [Ekozagroza] // Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/>.

3. Ukraine recovery plan [Plan vidnovlennya Ukrayiny]. URL: <https://recovery.gov.ua/>.

4. Pomaza-Ponomarenko, A.L., Batyr, Y.G., Lopatchenko, I.M. Recovery Plan of Ukraine (Part 1) [Plan vidnovlennya Ukrayiny (Chastyna 1)] // Bulletin of NUTSZU. 2022. Issue 2 (17). P. 17–27. Print.

5. Nature and War: How Russia's Military Invasion Affects Ukraine's Environment [Pryroda ta viyna: yak viys'kove vtorhnennya Rosiyi vplyvaye na dovkillya Ukrayiny]. URL: <https://ecoaction.org.ua/pryroda-ta-vijna.html?amp>.

6. Prysedka, V., Shramovich, V. Desolated lands. What will be the nature of Ukraine after the war [Spustosheni zemli. Yakoyu bude pryroda Ukrayiny pislya viyny] // BBC News Ukraine. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine\\_war\\_damaged\\_nature](https://www.bbc.com/ukrainian/extra/mwu5sxghvc/ukraine_war_damaged_nature).

7. Clarification to members of the public regarding the implementation of ATS during martial law [Roz'yasnennya predstavnykam hromads'kosti shchodo zdiysnennya OVD u period voyennoho stanu]. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/95481c3f-8881-4076-af73-1fd97cd054de.pdf>.

8. Tragedy on Palm Sunday itself [Trahediya na samu «verbnu nedilyu»] // News of Ukraine. URL: <http://www.timenews.net.ua/tragediya-na-samu-verbnu-nedilyu-z-mykoloyu-tyshhenko-vse-zgorilo-do-tla-video/?fbclid=IwAR1i0t8zd-KE-myIN0pCfXx0ocOgboYFrEFPdc6hqpdn3LdW3qSPKDnYPj40#lg9ozvub6oozb21u10x>.

9. Online-Dialog zum "Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz". URL: <https://www.bmu.de/themen/bildung-beteiligung/beteiligung/dialog-natuerlicher-klimaschutz>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-19

УДК 351.865:351.746.1

*Цимбал Б.М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-2317-3428*

*Крюков О.І., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-6335-5429*

*Tsymbal B., PhD of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor  
of the Department of Occupational Safety and Technogenic and Environmental  
Safety  
of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

*Kryukov O., Doctor in Public Administration, Professor, Educational and  
Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine,  
Kharkiv*

**МЕХАНІЗМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ В КОНТЕКСТІ  
ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

**MECHANISMS FOR IMPROVING THE PUBLIC MANAGEMENT OF  
PERSONAL SECURITY IN THE CONTEXT  
OF FOREIGN EXPERIENCE**

*У статті розглянуто стан формування та забезпечення механізмів публічного управління безпекою особистості в контексті зарубіжного досвіду. Зроблено висновок, що трансформації, які відбуваються в організаційно-управлінських моделях щодо формування та реалізації державної політики сталого розвитку на центральному, регіональному та місцевому рівнях з урахуванням досвіду розвинених країн світу, засвідчують свою цінність під час удосконалення інституційної системи публічного управління в Україні.*

***Ключові слова:** безпека особистості, політика сталого розвитку, європейські країни, механізми публічного управління.*

*The article examines the state of formation and provision of mechanisms for public management of personal safety in the context of foreign experience. It was concluded that the transformations taking place in the organizational and management models regarding the formation and implementation of the state policy of sustainable development at the central, regional and local levels, taking into account the experience of the developed countries of the world, prove their value during the improvement of the institutional system of public administration in Ukraine.*

*Keywords: personal safety, sustainable development policy, European countries, mechanisms of public administration.*

**Постановка проблеми.** Сучасні соціально-економічні, політико-правові, глобалізаційні та інші процеси актуалізують питання дослідження системи безпеки загалом і безпеки особистості зокрема. Вони зумовлюють необхідність розробки дієвої правової бази, її відповідність інтересам держави та особистості, а також, що важливо, ефективного переходу до сталого розвитку.

Концептуальний аналіз цих процесів відображає роль держави як найвагомішого соціально-політичного суб'єкта в таких процесах, а також свідчить про необхідність розширення методологічної основи його функціонування в межах міждисциплінарної науки, зокрема науки «Публічне управління та адміністрування».

У державно-управлінському дослідженні феномену безпеки в принципі можна виділити дві проєкції – внутрішню та зовнішню, кожна з яких може призводити до різних рішень і перспектив аналізу. В основі неузгодженості між ними лежить насамперед різний рівень усвідомлення соціальними суб'єктами характеру та ступеня впливу на них системи соціальних зв'язків, за допомогою яких вони включені в суспільне життя та взаємодіють з іншими соціальними суб'єктами, організаціями та інститутами. В контексті європейського вибору України інтерес являє насамперед зовнішня проєкція безпеки особистості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемним питанням публічного та державного управління щодо становлення та функціонування системи безпеки загалом і безпеки особистості в аспекті зарубіжного досвіду зокрема присвячено праці З. Бзежинського, С. Белая, О. Бондаренка, В. Горбуліна, І. Грицяка, С. Домбровської, О. Євсюкова, О. Копанчук, О. Кравчука, С. Крука, В. Олуйка, С. Полторака, А. Помази-Пономаренко, О. Радченка, В. Садкового, Г. Ситника, В. Торічного, С. Тоцького, О. Турченко, Б. Хайнбекера, Д. Юрковського та ін. У своїх наукових розробках вказані вище автори розглядають різні аспекти сутності, функцій та особливостей формування системи безпеки.

Водночас ми переконані, що потребує ґрунтовного дослідження стан формування правової основи для реалізації публічного управління безпекою особистості в контексті забезпечення сталого розвитку України з урахуванням досвіду розвинених країн світу.

**Постановка завдання.** З огляду на наведене вище метою даної статті є вивчення механізмів публічного управління безпекою особистості в контексті досвіду розвинених країн світу з даної проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи зміни, що відбуваються впродовж останніх двадцяти років у розвинених країнах світу й тих, що ще розвиваються, варто вказати на таке: функціонування цих країн пов'язано із



динамічним зростанням впливу регіональних і місцевих процесів, а не централізованих, на розвиток країн загалом. Не є винятком у цьому контексті й Україна, яка впроваджує висхідний, а не нисхідний підхід до управління сталим розвитком. Зрозуміло, що цей вплив модернізується та набуває суто суспільно-політичного характеру, що реалізується в межах процесу децентралізації влади. Останнє відбувається через підвищення ролі регіональних і місцевих органів публічної влади різних рівнів управління.

Очевидно, що найбільш простим і загальним інструментом удосконалення інституційної державної політики у сфері забезпечення сталого розвитку та безпеки особистості є *координація*. Вона реалізується через комітети, комісії, агенції та інші об'єднання, що формуються з числа представників центральних органів державної влади.

Варто відзначити, що за кордоном у сфері забезпечення сталого розвитку та безпеки особистості існує низка координуючих структур, що мають неформальний характер і менш структуровані (на відміну від державних інституцій).

Крім того, у деяких країнах світу основна увага в цьому плані концентрується на підвищенні дієвості міжсекторальних механізмів координації, задля чого створюються органи чи інституції, покликані здійснювати таке:

- 1) планування та стратегування сталого розвитку;
- 2) консультативну підтримку для забезпечення міжгалузевого збалансування політик на конкретних територіях і регіонах [4; 5].

Наприклад, подібний орган створено в Норвегії, що має назву підрозділу територіального розвитку Міністерства місцевого управління та регіонального розвитку. На дану інституцію покладено відповідальність за координацію територіального виміру державних політик інших урядових підрозділів через діяльність міжміністерських груп [1; 3].

Аналогічна інституція діє у Франції – агентство DIACT, що представляє собою міжміністерський орган. Він безпосередньо підпорядковується Офісу Прем'єр-міністра. Останній, зокрема, здійснює координацію національної територіальної державної політики у сфері сталого розвитку, і відповідає за контракти у сфері планування такого розвитку, а також забезпечує взаємодію зі Структурними фондами Європейського Союзу. Агентство DIACT систематизує інформацію від різних міністерств і відомств щодо їх пріоритетів сталого розвитку, а також стратегічних й оперативних цілей, що визначені префектурами (тобто рівні регіонів) [5; 7].

Серед європейських країн, в яких створені міністерства регіонального розвитку, покликані забезпечити сталий розвиток, слід виокремити такі: Польщу, Чехію, Болгарію, Хорватію, Сербію, Латвію, Словаччину, Румунію та ін. Одним з основних завдань цих центральних органів виконавчої влади є координація у сфері управління фінансовими ресурсами, що виділяються країнам-членам ЄС з Європейських структурних фондів [1]. Діяльність за-

значених міністерств забезпечує посилення координації між органами державної влади в сталому розвитку регіонів шляхом запровадження міжсекторальних підходів. Разом із тим функціонування окремого міністерства аж ніяк не гарантує якісної, збалансованої та дієвої політики сталого розвитку, що реалізується центральними та місцевими органами влади [там само].

Дослідження практики функціонування країн-членів Організації економічного та соціального розвитку (далі – ОЕСР) дає змогу дійти висновку, що найбільш результативним засобом вирішення конфліктних міжгалузевих проблем під час забезпечення сталого розвитку є покладення повноважень координації на керівництво держави чи уряду. Це покликано забезпечити на центральному рівні виважене формування й реалізацію державної політики сталого розвитку. Мри цьому основним завданням міністерства, що відповідає за такий розвиток, є попереднє визначення та збалансування позицій на рівні центральних органів влади, а також здійснення безпосередньої координації під час реалізації державної політики на регіональному та місцевому рівнях [1; 2]. Даний підхід до вирішення конфліктних міжгалузевих проблем у ході забезпечення сталого розвитку впроваджено, зокрема, в Німеччині.

У деяких країнах світу передбачається діяльність спеціалізованих установ, що скерована безпосередньо керівниками центральних органів виконавчої влади (тобто міністерств). Прикладом діяльності таких спеціалізованих установ є Бюро національного й регіонального планування Японії [6]. Воно підпорядковано безпосередньо Міністерству земельних відносин, інфраструктури, транспорту та туризму. Крім того, подібна інституція функціонує в Нідерландах – це Директорат просторової економічної політики. Його діяльність спрямовується Міністерством економічних справ [1].

Зазначимо, що за кордоном використовуються різні механізми посилення координації на національному рівні, що реалізуються шляхом функціонування координуючих комітетів (комісій). Вони утворюються з числа представників центральних органів виконавчої влади й здійснюють таке:

- 1) організацію та координацію інших органів публічної влади;
- 2) стратегічне планування, прогнозування та програмування;
- 3) моніторинг і перевірку галузевих політик на предмет негативного впливу на сталий розвиток на рівні окремих регіонів і територій [3].

Такий координуючий потенціал має на меті впровадження регіонального (територіального) нагляду, в ході якого оцінюється стан дотримання державної політики різними органами публічної влади на предмет негативних наслідків їхньої діяльності (для різних типів регіонів і територій). Важливість такого нагляду посилюється й актуалізується за умови його дієвого впровадження на етапі розробки конкретного напрямку державної політики сталого розвитку. Аналогічні механізми щодо нагляду за станом виконання державної політики на рівні сільських територій упроваджені у Великій

Британії, Канаді та Кореї [1].

Схожий механізм функціонує також у Фінляндії, де Міністерство зайнятості та економіки оцінює вплив галузевих політик на сталий розвиток регіонів і територій. Крім того, це міністерство визначає регіональну складову в галузевих стратегіях, якої мають дотримуватися 10 інших ключових міністерств, що є відповідальними за впровадження галузевих напрямів державної політики сталого розвитку. Ці 10 міністерств згодом окреслюють регіональну складову в окремих планах сталого розвитку, що готуються підпорядкованими їм інституціями [7].

Одразу зауважимо, що розробка та реалізація державних стратегій, концепцій і програм у сфері сталого розвитку за кордоном відбувається в межах просторового планування. Це створює необхідні умови для дієвої координації центральних органів виконавчої влади. Дана практика набула активного поширення останніми роками як у країнах уже розвинених, так і в тих, що стали на шлях розбудови сталого розвитку [1]. Зрозуміло, що прогнозування, планування й програмування сталого розвитку розглядаються як державно-політичні інструменти, необхідні для підвищення конкурентоспроможності держави та її регіонів.

Як відомо, у чисельній групі країн світу просторове планування сталого розвитку відзначається переходом від засад правового регулювання щодо раціонального використання земельних ділянок до довгострокового стратегічного планування (шляхом прийняття відповідного документу). Це дозволяє унеможливити розфокусування під час налагодження координації різних галузевих проблем та інтересів у сфері сталого розвитку. Ці інтереси та проблеми стосуються діяльності органів влади різних рівнів управління і вимагають здійснення регулярного моніторингу та контролю за результативністю впровадження такого управління.

Цікавим прикладом переходу розвинених країн до просторового стратегічного планування у сфері сталого розвитку є прийняття у Великій Британії постанови її уряду «Про основи політики національного планування» [1; 5]. Ця постанова передбачає, що в країні впроваджуються механізми дієвої системи стратегічного планування, у т. ч. ті, що поширюють свою дію на регіональний і місцевий рівень. Даний факт засвідчує наростаючу тенденцію в економічно розвинених країнах (Велика Британія, Канада та ін.) щодо обов'язкового використання планових інструментів у сфері сталого розвитку. Постанова уряду Великої Британії «Про основи політики національного планування» визначає таке: планування має сприяти досягненню збалансованого розвитку, що пов'язаний із забезпеченням позитивної динаміки соціального й економічного зростання в країні, яке забезпечує відповідна система планування [там само]. Отже, сталий розвиток має бути орієнтиром постійного руху та інституційного публічного управління, що передбачає дотримання принципу стабільного (усталеного)

розвитку.

У цьому контексті варто зазначити, що у Великій Британії встановлено нові межі стратегічного просторового планування сталого розвитку країни, що полягають у такому:

1) зменшенні управління та планування на національному рівні шляхом упровадження децентралізації прийняття рішень, розроблення місцевих планів сталого розвитку, а також консультування регіональних і місцевих органів публічної влади з громадами (общинами, кантонами та ін.), що дозволяє визначити нові стимули та мотиви для забезпечення розвитку останніх;

2) забезпеченні результативності та раціональності сталого розвитку, що узгоджується із регіональними та місцевими планами;

3) визначенні усіх необхідних захисних режимів розвитку територій шляхом встановлення на рівні їх міських центрів обмежень щодо розвитку тих чи інших видів господарської та комерційної діяльності (наприклад, роздрібною торгівлі) [1; 5].

На наше переконання, поряд із новими засадами національного планування сталого розвитку за кордоном реалізуються також заходи, пов'язані з реформуванням податкової системи. Там уже давно зрозуміли, що податки мають бути спрямовані на актуалізацію та локалізацію системи планування сталим розвитком. У свою чергу це покликано стимулювати зростання кількості бізнес-структур на місцях, активізацію житлового будівництва та інші процесів.

Узагальнюючи практику вищевказаних країн світу (економічно розвинених і тих, що стали на шлях сталого розвитку), можемо зазначити, що на їхніх теренах упроваджується низка механізмів горизонтальної координації діяльності центральних органів виконавчої влади.

Відтак, можемо зробити такий проміжний висновок: діяльність урядів та інших центральних органів виконавчої влади Великої Британії, Норвегії, Фінляндії, Німеччини, Республіки Польща, Чехії, Болгарії, Хорватії, Сербії, Латвії, Словаччини, Румунії, Японії, Кореї та інших країн під час упровадження державної політики сталого розвитку передбачає, насамперед, *створення мережевої горизонтальної координації* [1; 8]. Вона покликана підвищити ефективність реалізації стратегічних завдань у сфері сталого розвитку, що формуються не лише на загальнодержавному рівні, а й на регіональному та місцевому.

Варто зауважити, що останніми роками в економічно розвинених країнах світу впроваджується доволі дискусійний підхід до вирішення проблем у сфері інституційного забезпечення сталого розвитку. Цей підхід передбачає пошук найбільш оптимального розмежування повноважень між різними територіальними рівнями публічної влади. За нової моделі організації нале-

жного врядування, замість визначення для кожного рівня управління певного набору публічних послуг (відповідно до визначених повноважень), на окремому рівні публічної влади окреслюють узгоджене коло завдань щодо надання цих послуг.

Таким чином, відбувається зміщення акцентів у розподілі відповідальності щодо видів публічних послуг у бік перерозподілу завдань, пов'язаних із наданням цих послуг [3]. Це зміщення акцентів є виправданим і зрозумілим процесом за умови реалізації принципу субсидіарності [там само]. Він передбачає, що публічна влада окремо взятого регіону чи території має чинити тільки ту діяльність, що не може бути реалізована результативно і ще на більш нижчому територіальному рівні.

У контексті реалізації державної політики сталого розвитку та забезпечення безпеки особистості, що має бути орієнтована на розвиток конкретної території, принцип субсидіарності набуває дещо іншого тлумачення. Власне кажучи, він у такому випадку передбачає перенесення відповідальності не за сектори (державний і недержавний), а за окремо взяті завдання. Відтак, принцип субсидіарності визначає алгоритм розподілу завдань між різними територіальними рівнями публічної влади щодо надання певних публічних послуг на місцях.

Слід підкреслити, що одними з найбільш поширених форм державно-політичних рішень, які приймаються в різних країнах світу в межах підходу багаторівневого управління, є такі:

- укладення угод (формалізованих домовленостей і контрактів) між центральними та регіональними органами влади з метою встановлення спільних зобов'язань щодо вирішення проблем сталого розвитку та механізму його забезпечення;

- передання повноважень на субнаціональний рівень і запровадження при цьому системи планування сталого розвитку на місцях. Країни з централізованими системами організації публічної влади відрізняються суттєвим тиском під час розробки та виконання регіональних планів сталого розвитку, а також приведенням останніх у відповідність до національних цілей. Прикладом такого стану речей є досвід функціонування японської системи просторового планування сталого розвитку, що передбачає таке: регіональні просторові стратегії розвитку повинні бути безпосередньо пов'язаними з національною стратегією розвитку країни. Крім того, в Угорщині прийнята національна концепція просторового сталого розвитку, у межах якої визначено довгострокові цілі такого розвитку, а також керівні рекомендації, яких слід дотримуватися під час оцінювання регіональних програм сталого розвитку [1; 5; 8];

- зниження рівня концентрації владних повноважень на центральному рівні, що можливо здебільшого забезпечити через діяльність регіональних

агентств сталого розвитку, які формуються урядом країни. Принагідно відзначимо, що подібні агенції функціонують у Канаді, а їхні повноваження передбачають координацію різних сфер державної політики сталого розвитку на окремо взятій території, а також надання консультацій та інформаційно-аналітичну діяльність;

– формування спільних багаторівневих (центрально-регіональних) об'єднань, діяльність яких спрямована на прогнозування та програмування сталого розвитку територій. Зазначена модель вертикальної координації публічного управління у сфері сталого розвитку вченими розглядається як одна з найбільш поширених. В якості прикладу можемо вказати на практику такого управління, що впроваджуються в Нідерландах. У цій державі Міністерство економічних справ реорганізувало Директорат з питань просторової економічної політики у спеціальну групу, яка займається спільним з регіональними структурними підрозділами такого міністерства прогнозуванням і програмуванням сталого розвитку [1; 5; 8].

**Висновки.** Отже, трансформації, які відбуваються в організаційно-управлінських моделях щодо формування та реалізації державної політики сталого розвитку на центральному, регіональному та місцевому рівнях з урахуванням досвіду розвинених країн світу, засвідчують свою цінність у процесі вдосконалення інституційної системи публічного управління в Україні. Ці моделі дозволяють упроваджувати структурні реформи в умовах триваючої дискусії щодо напрямків функціонування місцевого самоврядування, сталого розвитку та забезпечення безпеки особистості.

#### **Список використаних джерел:**

1. Гречко Т.К., Лісовський С.А., Романюк С.А., Руденко Л.Г. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку : навч. посіб. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 264 с.
2. Домбровська С.М., Полторак С.Т. Механізми формування безпеки держави. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu\\_2015\\_1\\_21.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2015_1_21.pdf).
3. Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с.
4. Кармазіна М., Шурована О. «Інститут» та «інституція»: проблема розрізнення понять. *Політичний менеджмент*. 2006. № 4 (19). С. 10–19.
5. Лендъел М. Нові інституційні механізми регіонального розвитку в Європі. *Регіональні студії*. 2008. Вип. 1. С. 18–28.
6. Людська безпека стала фундаментальним принципом зовнішньої політики Японії – Посол Тоїчі САКАТА. *Київський Безпековий Форум*. 23 листопада 2012. URL: <http://ksf.openukraine.org/ua/news/799-Ljudska-bezpeka->

stala-fundamentalnym-pryncypomzovnishnoi-polityky-Japonii%E2%80%93Posol-Toichi-SAKATA.

7. Помаза-Пономаренко А.Л. Соціальний розвиток і безпека регіонів: державноуправлінські аспекти : монографія. Харків : Діса плюс, 2017. 270 с.

8. Pike A. Handbook of local and regional development. Ed. by A. Pike, A. Rodriguez-Pose and J. Tomaney. Routledge : Taylor & Francis Group, London and New York, 2011. 642 p.

### References:

1. Grechko T.K., Lisovsky S.A., Romanyuk S.A., Rudenko L.G. Public management in ensuring sustainable (balanced) development. [Publichne upravlinnia v zabezpechenni staloho (zbalansovanoho) rozvytku]. Textbook Kherson: Grin D.S., 2015. 264 p. [in Ukrainian]. Print.

2. Dombrovska S.M., Poltorak S.T. Mechanisms of formation of state security. [Mekhanizmy formuvannia bezpeky derzhavy]. Theory and practice of state administration and local self-government. 2015. No. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu\\_2015\\_1\\_21.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2015_1_21.pdf). [in Ukrainian].

3. Zhalilo Ya.A., Shevchenko O.V., Romanova V.V. et al. Decentralization of power: the agenda for the medium-term perspective. [Detsentralizatsiia vlady: poriadok dennyi na serednostrokovu perspektyvu]. Analyst. Ed. by J.A. Zhalila. Kyiv: NISD, 2019. 192 p. [in Ukrainian]. Print.

4. Karmazyna M., Shurovana O. "Institute" and "institution": the problem of distinguishing concepts. [«Instytut» ta «instytutsiia»: problema rozrznennia poniat]. Political management. 2006. No. 4 (19). P. 10–19. [in Ukrainian]. Print.

5. Lendyel M. New institutional mechanisms of regional development in Europe. [Novi instytutsiini mekhanizmy rehionalnoho rozvytku v Yevropi]. Regional studios. 2008. Issue 1. P. 18–28. [in Ukrainian]. Print.

6. Human security has become a fundamental principle of Japan's foreign policy - Ambassador Toichi SAKATA. [Liudska bezpeka stala fundamentalnym pryntsyptom zovnishnoi polityky Yaponii – Posol Toichi SAKATA]. Kyiv Security Forum. November 23, 2012. URL: <http://ksf.openukraine.org/ua/news/799-Ljudska-bezpeka-stala-fundamentalnym-pryncypomzovnishnoi-polityky-Japonii%E2%80%93Posol-Toichi-SAKATA>. [in Ukrainian].

7. Pomaza-Ponomarenko A.L. Social development and security of regions: state management aspects. [Sotsialnyi rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavnoupravliniski aspekty]. Monograph. Kharkiv: Disa plus, 2017. 270 p. [in Ukrainian]. Print.

8. Pike A. Handbook of local and regional development. Ed by A. Pike, A. Rodriguez-Pose and J. Tomaney. Routledge : Taylor & Francis Group, London and New York, 2011. 642 p. Print.

*Шведун В.О., д.держ.упр., проф.,  
ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0000-0002-5170-4222,  
Ігнат'єв О.М., доктор філософії зі спеціальністю «Публічне управління та  
адміністрування», НУЦЗУ, м. Харків, ORCID: 0000-0003-3280-3468*

*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,*

*Ihnatiev O., Doctor of philosophy in Public Administration, Associate Professor  
of the Department, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv*

### **НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ ВЕТЕРАНІВ, ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ**

### **DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRA- TION MECHANISMS REGARDING PROVIDING HOUSING FOR VET- ERANS, MILITARY SERVANTS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES**

*У статті запропоновано напрямки розвитку механізмів публічного управ-  
ління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сі-  
мей. Розглянути основні перешкоди щодо забезпечення власним житлом військо-  
вослужбовців ЗСУ, інших військових формувань та ветеранів, а саме: застарі-  
лість законодавства та системи квартирної черзі загалом, відсутність належ-  
ного фінансування, зайва бюрократизованість та корупційні фактори. Визна-  
чено, що забезпечення житлом військовослужбовців напряму впливає на обороно-  
здатність країни.*

***Ключові слова:** механізми публічного управління, забезпечення житлом,  
військовослужбовці, фонд житла, електронна черга.*

*The article proposes directions for the development of public management mech-  
anisms for providing housing for veterans, military personnel and their family members.  
Consider the main obstacles to providing private housing for servicemen of the Armed  
Forces, other military formations and veterans, namely: outdated legislation and the  
housing queue system in general, lack of adequate funding, excessive bureaucracy and  
corruption factors. It was determined that the provision of housing for military person-  
nel directly affects the country's defense capability.*

***Keywords:** mechanisms of public administration, provision of housing, military  
personnel, housing fund, electronic queue.*



**Постановка проблеми.** Конституція України визначає, що кожен має право на житло (стаття 47). Забезпечення житлом військовослужбовців ЗСУ, інших військових формувань та ветеранів завжди залишається чи не найактуальнішою темою в контексті соціального захисту. Про це свідчить статистика, наприклад, у 2021 році на квартирній черзі при військових частинах перебувало близько 46 000 військовослужбовців, що є найвищим показником у світі (!). Визначити кількість ветеранів, які перебувають на квартирному обліку при місцевому самоврядуванні, на жаль важче, оскільки такі реєстри ведуться органами місцевого самоврядування.

Така значна кількість незабезпечених житлом військовослужбовців та ветеранів свідчить про проблеми, які існують практично з того часу, коли Україна сформувалась як самостійна, незалежна держава. Серед основних перешкод можна виділити такі: застарілість законодавства та системи квартирної черзі загалом, відсутність належного фінансування, зайва забюрократизованість та корупційні фактори.

Кожен молодий безквартирний випускник військового училища (університету) мріяв про отримання квартири хоч би до виходу на пенсію. І іноді це навіть виходило. Знаючи свій номер у черзі і кількість квартир, що виділяються в поточному році, молоді офіцери шляхом нескладних арифметичних дій могли зрозуміти, що за життя отримати житло від держави навряд чи вийде. Всі ці фактори згубно впливали на морально-психологічний стан молодих офіцерів та їхнє ставлення до служби. Адже здобуття довгоочікуваного житла залишалося довгий час лише гаслом.

За останні 5 років на будівництво нових квартир і забезпечення житлом військовослужбовців виділено понад 4 млрд. гривень. Це в багато разів більше, чим у минулі роки. Однак, при такому фінансуванні, забезпечити квартирами всіх військовослужбовців вийде приблизно через 200 років. Усе це передбачає активізацію досліджень широкого кола проблем, пов'язаних із розробкою та впровадженням ефективних механізмів публічного управління забезпеченням житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Постановою КМУ від 06.01.2023 р. № 15 (набрала чинності 10.01.2023 р.) внесено зміни щодо забезпечення військовослужбовців житлом [1]. Так, п. 29 Порядку забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей житловими приміщеннями, затвердженого постановою КМУ від 03.08.2006 р. № 1081, викладено в такій редакції: «29. Військовослужбовці, які перебувають на обліку, у разі звільнення з військової служби в запас за станом здоров'я або у разі, коли вони на час звільнення мають вислугу військової служби не менше 20 років, або у відставку, а також у зв'язку із скороченням штатів чи проведенням інших організаційних заходів у разі неможливості їх використання на військовій службі залишаються на цьому обліку у військовій частині до одержання житла з державного житлового фонду або за їх бажанням грошової компенсації

за належне їм для отримання жиле приміщення, а в разі розформування військової частини — у територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки і відповідних квартирно-експлуатаційних органах та користуються правом позачергового одержання житла».

А абз. 3 п. 2 Порядку визначення розміру і надання військовослужбовцям та членам їх сімей грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення, затвердженого постановою КМУ від 02.09.2015 р. № 728, викладено в такій редакції: «осіб, звільнених з військової служби в запас за станом здоров'я або у разі, коли вони на час звільнення мають вислугу військової служби не менше 20 років, або у відставку, а також у зв'язку із скороченням штатів чи проведенням інших організаційних заходів у разі неможливості їх використання на військовій службі, та членів їх сімей». Однак аналіз здійснених в Україні кроків з метою створення механізмів публічного управління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей показує, що ця задача донині залишається не вирішеною. Потрібно відмітити, що забезпечення житлом військовослужбовців напряму впливає на обороноздатність країни. Дане питання залишається повністю не вирішеним як в організаційному, так й в нормативно-правовому аспектах.

**Постановка завдання.** Кожна країна має свої особливості та специфіку забезпечення соціального захисту військовослужбовців. Проте у більшості країн світу держава піклується як про якість соціального захисту військовослужбовців, так і про реальну можливість отримання ними цих пільг. Для надання соціальних гарантій більшість країн світу реалізують цілий комплекс державних заходів, які спрямовані на забезпечення гідного рівня життя і задовільного самопочуття як самих військовослужбовців, так і членів їх сімей. Проте чимало питань стосовно визначення змісту та складових механізмів публічного управління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей залишаються недостатньо дослідженими. Поточна ситуація вимагає розробки і реалізації ефективного управління забезпеченням житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей, спрямованого на ліквідацію існуючої черги на житло, а також на вдосконалення механізмів публічного управління в даній області з урахуванням сучасних вимог і умов. Таким чином, актуальним є удосконалення механізмів публічного управління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей враховуючи те, що існуюча у нас система забезпечення військових постійним житлом є досить архаїчною та проблемною, її вже немає навіть у країнах колишнього Радянського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** Очевидно, що існуюча система забезпечення військовослужбовців житлом є непрозорою та забюрократизованою. Звідси корупція та несправедливість у розподілі житла. Існуюча система розподілу житла побудована на активній участі Міноборони у будівництві житла, де Міноборони виступає співзабудовником разом із приватними

компаніями. Концентрація у Міноборони земельних ділянок, будівельних засобів та квартир не тільки породжує величезну корупцію, а й робить процес видачі житла військовослужбовцям дуже повільним. Слід зазначити, що Міноборони не є комерційною організацією та в ідеалі взагалі не має займатися будівництвом житла. Як результат, багато військових добровільно відмовляються ставати до черги, вважаючи можливість отримання власної квартири за існуючою моделлю практично безнадійною. Тобто, проходячи службу у Збройних Силах, військовослужбовці вимушені перебиватись найманими квартирами та гуртожитками, а віддавши службі десятки найкращих років, військовослужбовці разом зі своїми сім'ями продовжують залишатися без наданого їм державою житла.

Наочним прикладом, який яскраво демонструє застарілість законодавства та системи, є порядок взяття на житловий облік для отримання квартири, затверджений постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради 11 грудня 1984 року № 470 «Правила обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР». Звичайно, до постанови періодично вносяться зміни, проте відповідна процедура потребує глобального реформування, а не точкових правок.

Багато ветеранів скептично ставляться до отримання житла від держави, навіть перебуваючи на квартирній черзі, оскільки очікування триває десятки років. Вже увійшло до нормальної практики вимагати у звільнених з військової служби «черговиків» приносити до житлової комісії щороку нові довідки, хоча до отримання заповітного житла залишається зовсім небагато – лише кілька десятків років.

Так само, маються пільги для ветеранів та учасників БД (першочергове для УБД та позачергове для осіб з інвалідністю внаслідок війни, членів сімей загиблих забезпечення жилою площею). Має місце і забезпечення жилою площею протягом 2 років із дня взяття на квартирний облік (для УБД, які дістали поранення, контузію або каліцтво). Але таке право не є абсолютним. Якщо звернутися до судової практики, то можна простежити тенденцію відмов, адже такі права повинні реалізовуватися з урахуванням аналогічних прав інших пільгових категорій, які могли перебувати на обліку довше.

Зокрема, у справі № 344/8248/17-ц від 03.04.2020 року Верховний Суд дійшов висновку, що позивач, який є особою з інвалідністю внаслідок війни, має право на позачергове отримання житла лише за умови надходження його черги з урахуванням часу взяття на облік та пільговиків, що стоять у черзі перед ним, адже в нього немає переважного права на отримання житла, відмінного від цих осіб. Але чи багато серед військовослужбовців тих, хто користувався грошовою компенсацією за не отримане житлове приміщення (у разі наявності необхідних для цього підстав згідно з постановами КМУ від 18 квітня 2018 року № 280, від 19 жовтня 2016 року № 719, від 20 лютого 2019 року № 206)? Чи багато серед військовослужбовців тих, хто скористав-

ся державними програмами «Доступне житло», «Власний дім», пільговим кредитуванням, позикою на будівництво тощо?

Наприклад, щоб оформити «Оселю», потрібно не лише подати заявку через "Дію" для отримання попереднього рішення, а й подати документи до банку особисто. А у військовослужбовця, який на передовій захищає державу, звичайно, такої можливості немає.

У катастрофічному становищі перебувають ветерани та військовослужбовці, а також члени їхніх сімей, які залишилися без житла внаслідок повномасштабної озброєної агресії РФ проти України. Ситуація ускладнюється ще й тим, що ця категорія військовослужбовців та членів їх сімей залишилася не лише без житла, а й без майна (рис. 1).



Рис 1. Гуртожиток Харківського національного університету ПС ім. Івана Кожедуба після ракетно-бомбового удару збройними силами РФ (березень 2022 року)

З метою забезпечення прозорості системи та запобігання корупційним проявам, несанкціонованому втручанням в розподіл квартир, фахівці рекомендують ведення справ та квартирного обліку в електронному режимі. Питання забезпечення військовослужбовців та ветеранів житлом для постійного проживання рекомендовано вирішити за рахунок пільгового іпотечного кредитування.

Сьогодні вже існує Порядок надання пільгового кредиту для ветеранів, затверджений постановою КМУ від 27 листопада 2019 року № 980. Такий кредит можуть отримати внутрішньо переміщені особи, учасники проведення АТО та/або ООС, які потребують поліпшення житлових умов і підтвердили свою платоспроможність. Пільговий кредит з відсотковою ставкою 3% річних надається позичальнику на строк до 20 років, але не більше, ніж до часу досягнення ним пенсійного віку. Розмір обчислюється, виходячи з норматив-

ної площі житла, яка становить 21 кв. м. загальної площі житла на одну особу та додатково 10,5 кв. м. на сім'ю. Вартість загальної площі житла, що перевищує нормативну площу, сплачується позичальником власним коштом. На жаль, можливістю скористатися таким порядком змогло обмежене коло осіб, адже інформування як такого не було взагалі. У 2020 році на програму виділялись певні кошти, але, звичайно, вони не покривали всього запиту. На 2021 рік коштів на пільгове кредитування не було закладено взагалі.

Щодо фінансування, то на 2022 рік проєкт державного бюджету містив наступні бюджетні програми, спрямовані на виконання гарантій для ветеранів у сфері житлового забезпечення:

- фінансування програми компенсації за житло особам з інвалідністю I–II групи та сім'ям загиблих становить 1 млрд. 733 млн. грн., що в 5,6 разів більше за обсяг фінансування, закладений у 2021 році;

- фінансування програми компенсації за житло для учасників АТО/ООС, які є особами з інвалідністю III групи або внутрішньо переміщеними особами, становить 3 млрд. 263 млн. грн., що в 13 разів більше за обсяг фінансування, закладений у 2021 році;

- компенсація за житло для учасників бойових дій на території інших держав (у тому числі в Афганістані) — 50 млн. грн.

Очевидно, що коштів виділяється недостатньо, хоча в порівнянні з попередніми роками сума видатків збільшується, темп забезпечення ветеранів власним житлом не сприяє зменшенню квартирної черги та не може стримати ріст кількості осіб, які перебувають на квартирному обліку.

Про яку соціальну захищеність можна говорити, коли людина віддає все життя військовій службі, але виходить на пенсію, не маючи власної квартири? Про яку соціальну захищеність можна говорити, коли військовослужбовці захищають Україну на війні, а батько й мати, сини та доньки не мають власного житла та змушені жити на зйомних квартирах? Часто ветерани та члени їх сімей залишаються в гуртожитках на все життя.

Аналіз зарубіжного досвіду забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців засвідчує, що найрозвиненіша та найбільш відпрацьована система грошового забезпечення військовослужбовців створена в США і країнах НАТО. Вона повністю відкрита для суспільства і інформація про соціальний захист посідає надзвичайно вагоме місце в рекламі військової служби [2].

Гарантовані соціальні виплати військовослужбовцям у США, Німеччині, Франції та у багатьох інших країнах світу мають загалом однакову структуру: основні оклади, додаткові виплати і надбавки, продовольча і постійна житлова надбавка (зокрема тимчасові, спеціальні, заохочувальні виплати і компенсаційні доплати), одноразові виплати під час звільнення з військової служби. Наприклад, у збройних силах США розміри житлових приміщень (квартир) визначаються згідно з нормами для цивільного населення. Так, сім'я із трьох осіб має право на трикімнатну квартиру. У разі оренди

приватних квартир або будинків їх придбання передбачає виплати соціальної житлової надбавки. Її величина залежить від військового звання і посадового окладу. Для полковника передбачається будинок або квартира, де є три спальні кімнати.

У збройних силах Туреччини більшість офіцерів проживають в будинках пільгового житлового фонду Міністерства Національної оборони. Житло будується на усій території Туреччини за єдиною програмою під безпосереднім керівництвом Генерального штабу. Стандартна площа квартир у службових будинках 85-150 кв.м., орендна плата за проживання в них у 8-10 разів нижча звичайних [2].

В Україні махінації із службовим житлом для військовослужбовців - один із корупційних ризиків, на яке неодноразово звертав увагу Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони (НАКО). Наприклад, якщо вдається до різного роду маніпуляцій, можна перевести службове житло у постійне. Таким чином, фонд службового житла Міноборони зменшується.

Одна з рекомендацій НАКО - перехід від службового до штатно-посадового житла. Останнім часом цю ідею озвучували і в Міністерстві оборони. Йдеться про те, щоб будь-яка посадова особа (наприклад, комбат чи взводний) займала квартиру свого попередника за посадою, а після просування по службі чи переведення до іншого місця служби мала звільнити житло для свого наступника. Такий крок дозволить зафіксувати обсяги фонду житла, щоб він не міг зменшуватися [3].

На наш погляд, житло для військовослужбовців — це не так соціальне питання, як оборонне питання. Перспектива отримати власне житло є основним та майже єдиним матеріальним стимулом йти на військову службу. Тобто всі інші мотиви мають нематеріальну природу. Якщо фундаментально не вирішити питання з житлом для військових, то матиме місце проблема достатньої кількості якісних військових кадрів, а це пряма загроза обороноздатності. Будь-який військовослужбовець повинен мати чітку та зрозумілу перспективу отримати у власність житло, наприклад, через військову іпотеку, а доти також мати дах над головою у вигляді штатно-посадового чи службового житла.

Наразі в умовах повномасштабної агресії росії проти України серед громадян українців потреба у житлі справді дуже висока. За час війни було зруйновано чи пошкоджено близько 20 млн. кв. м. житлових приміщень. За підрахунками Мінрегіону, руйнування або суттєві пошкодження отримали будинки понад 2,4 млн. громадян.

**Висновки.** В Україні задекларована розгалужена система забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців. Проте наявність значної кількості нормативно-правових актів не допомагає реалізувати соціальний захист військовослужбовців. На жаль, більшість норм, що прописані в законах, уже застаріли та є суто декларативними.

На наш погляд, доцільно впровадити електронну чергу, якої у Міноборони ще немає. Існує електронний облік, але це не електронна черга. Сама по собі електронна черга не прискорює забезпечення житлом, але покликана зробити процес розподілу та видачі житла прозорішим, справедливішим. Очевидно, що необхідно враховувати міжнародний досвід, розвивати нову систему, де відносини між Міноборони та військовослужбовцем треба перевести максимально у грошову форму та в електронний вигляд, видавати військовослужбовцям не нерухомість, а гроші через грошові сертифікати, іпотеку тощо. Таким чином, очевидним є існування системних проблем забезпечення власним житлом ветеранів та військовослужбовців, а також членів їхніх сімей. Ці проблеми не вирішені протягом понад 30 років. Вирішення цих проблем потребує комплексного підходу, а також повного перегляду вже застарілого законодавства, врахування міжнародного досвіду, розробки та реалізації Концепції державної політики забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2006 № 1081 і від 2 вересня 2015 № 728 : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.01.2023 № 15 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2023-%D0%>.

2. Руслан Джалілов. Механізми забезпечення українських військових житлом. *Асоціація виробників озброєння та військової техніки України* : веб-сайт. URL: <https://audm.org.ua/news/mehanizmi-zabezpechennya-ukrayinskih-vijskovih-zhitlom/> (дата звернення: 20.05.2021).

3. Ірина Штогрін. «Діджиталізація армії», житло, мобільні містечка, охорона складів: що робить Міністерство оборони. *Радіо свобода* : веб-сайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/electronizatsiya-armii-ghytlo-ohorona-skdiv-martsenyuk/30442890.html> (дата звернення: 12.10.2017).

#### **References:**

1. Pro vnesennia zmin do poriadkiv, zatverdzenykh postanovamy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 serpnia 2006 № 1081 i vid 2 veresnia 2015 № 728 : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.01.2023 № 15 // BD «Zakonodavstvo Ukrainy» / VR Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2023-%D0%BF> (data zvernennia: 22.02.2023).

2. Ruslan Dzhililov. Mekhanizmy zabezpechennia ukrainskykh viiskovykh zhytlom. *Asotsiatsiia vyrobnykiv ozbroiennia ta viiskovoi tekhniky Ukrainy* : veb-sait. URL: <https://audm.org.ua/news/mehanizmi-zabezpechennya-ukrayinskih-vijskovih-zhitlom/> (data zvernennia: 20.05.2021).

3. Iryna Shtohrin. «Didzhytalizatsiia armii», zhytlo, mobilni mistechka, okhorona skladiv: shcho robyt Ministerstvo oborony. *Radio svoboda* : veb-sait. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/electronizatsiya-armii-ghytlo-ohorona-skdiv-martsenyuk/30442890.html> (data zvernennia: 12.10.2017).

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-21

УДК 351.88::342.95

*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*

## **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА 30 РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ**

### **DEVELOPMENT OF STATE POLICY ANTI-CORRUPTION IN UKRAINE FOR 30 YEARS OF INDEPENDENCE**

*У статті аналізується нормативно-правова база у сфері боротьби з корупцією в Україні, яка була прийнята її владою з початку становлення Незалежності та впродовж подальших тридцяти років існування. Розглядається законодавчий розвиток нормативного визначення самого поняття корупції. Визначається основні положення антикорупційного законодавства, сутність та важливість. Виявлено недосконалість перших прийнятих законів, щодо протидії корупції та подальше їх удосконалення. Розглянуті основні закони, щодо протидії корупції, Укази Президента України щодо боротьби з корупцією, Конвенція ООН проти корупції, національні антикорупційні стратегії та визначені основні напрямки. Визначаються напрямки доопрацювання вітчизняної нормативно-правової бази у зазначеній сфері. Надається правова характеристика нового антикорупційного законодавства України та створених на його засадах антикорупційних органів. Зроблено висновок, не дивлячись на те, що державна політика протидії корупції в нормативних аспектах покращилася та взяла курс на інтеграцію європейських цінностей, проте сам рівень ураження корупцією суспільство лишається невідомим та без результатним.*

**Ключові слова:** *корупція, антикорупційне законодавство, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія.*

*The article analyzes the regulatory framework in the field of combat with corruption in Ukraine, which was accepted by its authorities from the beginning of independence and during the following thirty years of existence. The legislative development of*



*the normative definition of the very concept of corruption is considered. The main provisions of anti-corruption legislation, their essence and importance are determined. The imperfection of the first adopted laws on combating corruption and their further improvement were revealed. The main anti-corruption laws, Decrees of the President of Ukraine on the fight against corruption, the UN Convention against Corruption, national anti-corruption strategies and the main directions were considered. Directions for finalizing the domestic legal framework in the specified area are determined. The legal characteristics of the new anti-corruption legislation of Ukraine and the anti-corruption bodies created on its basis are provided. It was concluded that, despite the fact that the state anti-corruption policy in normative aspects has improved and taken a course towards the integration of European values, the level of corruption in society remains unknown and without results.*

**Key words:** *corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption policy, anti-corruption strategy.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні Україна стоїть на шляху складних демократичних перетворень. Запобігання та протидія корупції є однією з найважливіших складових цього процесу. За роки незалежності України корупція набула досить стійку тенденцію зростання, негативно позначаючись на правопорядку в країні, тим самим сприяючи розкладанню суспільства, моральних якостей її громадян, породжуючи недовіру і злість до державного апарату і до посадових осіб. Відсутність реальної боротьби з корупцією унеможлиблює наближення нашої держави до передових світових показників рівня життя. Корупція паралізує проведення реформ, що визнані керівництвом держави як пріоритет розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика дослідження різних аспектів протидії корупції є предметом таких учених: А. Сірої, З. Гладуна, А. Приходька, Ю. Смірної, О. Олійника та інших.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідити нормативний розвиток політики протидії корупції в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** За роки незалежності України законодавче визначення поняття «корупція» та політика її протидії деформувалися й стали ширшим. Розглянувши в цілому Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 (втратив чинність) можливо виділити основні ключові моменти, що визначали його роль та значення у подальшому розвитку інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією у сфері земельних відносин.

Слід відмітити, що загалом цей Закон відповідав тим вимогам часу, тобто першим рокам незалежності України, адже, по суті, мав безпосереднє репресивне спрямування, а отже, повною мірою не визначав особливості встановлення менш суворого виду відповідальності (адміністративної) за правопорушення, пов'язані із корупцією загалом та сфери земельних відно-

син. Варто зазначити, що в статті 1 Закону України від 05.10.1995 «Про боротьбу з корупцією» корупція визначалася як діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг, або інших переваг.

На законодавчому рівні вперше було надано нормативне визначення самого поняття корупції, що безпосередньо стосувалася діяльності державних та місцевих органів, посадові особи яких могли вчиняти корупційні діяння та закріплено норму про те, що за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, особи несуть відповідальність на підставі цього Закону, а однією із видів такої відповідальності могла бути адміністративна відповідальність.

Хоча Закон і не визначав особливостей адміністративної відповідальності саме за правопорушення, пов'язані із корупцією у сфері земельних відносин, проте вперше надавав загальне сприйняття явища корупції як негативного та такого, що потребуватиме у подальшому врегулювання додатковими нормативно-правовими актами, що будуть безпосередньо спрямованими на удосконалення інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією в усіх сферах суспільного життя, у тому числі й у сфері земельних відносин.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24.04.1997 року № 388 було затверджено План заходів організаційного забезпечення реалізації Національної програми боротьби з корупцією, яка була розрахована на 5 років та передбачалися як заходи щодо припинення вказаних правопорушень і притягнення винних до відповідальності, так і заходи по запобіганню їм та усуненню умов і обставин для їх скоєння. Вже сам статус даної Програми як Національної визначає її широкомасштабність та важливість у боротьбі з корупцією в Україні.

Згодом, 24.04.1998 був прийнятий Указ Президента України № 367/98 «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки», який передбачав, що корупція становить сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь.

Про необхідність подолання корупції, як основного завдання органів державної влади на сучасному етапі державотворення в Україні, йдеться також в «Про першочергові заходи щодо реалізації Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки» від 23.02.2000

та в ряді інших нормативних документах.

Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, визначала «удосконалення законодавства про відповідальність за корупційні правопорушення» як один із чотирьох напрямів боротьби з корупцією.

Водночас у додатку 2 «Визначення термінів і понять» наказу Головного управління державної служби України № 94 від 30.11.2001 «Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців» визначено, що корупція — це зловживання службовим становищем, пряме використання посадовою особою прав та повноважень із метою особистого збагачення; продажність громадських та політичних діячів, працівників управлінських органів.

Відповідно, протягом тривалого часу у громадян та населення України укоренилася думка, що корупція притаманна лише чиновникам і що лише чиновники вчиняють корупційні діяння. Таке законодавче формулювання терміну «корупція» сприяло поширенню та закріпленню цього стереотипу мислення.

Прийнявши Закон України від 18.10.2006 № 251-V «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» Україна ратифікувала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003, 18.10.2006.

Конвенція ООН проти корупції (UNCAC) — це міжнародний правовий документ, що погоджений членами Організації Об'єднаних Націй. Це перший глобальний юридично значимий документ, що спрямований проти корупції.

Документ містить 71 статтю, що поділені на 8 глав. Згідно нього держави учасники мають реалізувати кілька антикорупційних інструментів, що спрямовані на запобігання корупції, включаючи внутрішнє та зовнішнє отримання хабаря, привласнення, торгівля з пов'язаними особами та відмивання коштів. Більше того, Конвенція посилює міжнародне співробітництво у сфері розслідування злочинів та надає ефективні юридичні механізми щодо повернення активів, технічної допомоги та обміну інформацією. Одним з механізмів реалізації конвенції є також Конференція держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції.

Перший документ, в якому згадується перелік заходів для підвищення рівня доброчесності держслужбовців та суддів і контролю влади з боку громадянського суспільства, проте і надалі без чітких формулювань. Указ Президента України; Концепція від 11.09.2006 № 742/2006 «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» яка так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики.

Дещо покращилась ситуація з прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» 11.06.2009 №1506-VI. У даному документі визначалась корупція як використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання непра-

вомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе, чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей.

Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» втратила чинність на підставі прийнятої Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки, затвердженої Указом Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011.

На виконання напрямів Національної антикорупційної стратегії, затвердженої Указом Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011, яка реалізується на виконання Закону України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», визначив два завдання, індикатори (результативні показники) яких досягаються шляхом виконання 61-го заходу протягом 2011-го – 2015-го років, в основі це системне вдосконалення державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, зокрема в частині процедури конкурсного відбору кандидатів на зайняття посади (механізму визначення переможця), розстановки кадрів, проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та визначення на законодавчому рівні засад етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та механізму врегулювання конфлікту інтересів у їх діяльності, що повинні базуватися на положеннях Модельного кодексу поведінки державних службовців країн Ради Європи та враховувати інші міжнародно-правові стандарти в цій сфері.

Поза тим і в інших розділах цієї Державної програми є завдання, щодо доброчесності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Наприклад, завданням 4 Розділу V додатку 2 є «удосконалення системи контролю за використанням державного майна з метою недопущення фактів одержання прихованих прибутків державними службовцями, або за їх сприяння іншими особами чи угрупованнями».

Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011, також не стала ефективним інструментом антикорупційної політики.

У свою чергу, в Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції», який набув чинності 01.01.2011, термін «корупція» трактується як використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з ме-

тою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.

В частині першій статті 4 цього Закону йшлося про осіб, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наприклад, Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, народні депутати України, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань; посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби, та ін.

Одночасно вступив у дію розділ III додатку 2 до Державної програми, щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки, затвердженої Постановою КМУ від 28.11.2011 № 1240 «Забезпечення доброчесності на публічній службі та службі в органах місцевого самоврядування».

Антикорупційна стратегія 2014-2017 (Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII) спрямована на: створення системи доброчесної та професійної публічної служби, що відповідає міжнародним стандартам; створення в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики на основі достовірних даних про корупцію, моніторингу виконання цих рішень та їх вплив на стан справ щодо корупції незалежним уповноваженим органом з питань антикорупційної політики разом із громадським суспільством; формування суспільної підтримки у подоланні корупції; запровадження ефективних антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади, а також у державних, казенних, комунальних підприємствах; забезпечення прозорості їх діяльності; подолання корупції у судочинстві; впровадження прозорості в системі державних закупівель; усунення корупції та її передумов в веденні бізнесу, створення сприятливого для відмови від корупційних практик бізнес-клімату; створення системи інструментів, які би дозволяли ефективно виявляти та розслідувати корупційні злочини.

Наразі є чинним Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» у якому явище корупції трактується як використання особою, наданих їй службових повноважень, чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе, чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція, чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним, чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

У статті 3 визначено суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону. Зокрема, встановлено, що окрім представників владних повноважень у

публічній сфері, до їх числа також віднесено кандидатів у народні депутати України та осіб, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією – у випадках, передбачених цим Законом.

Попри суміжне трактування даного явища у всіх аналізованих актах, більшість вчених вважає, що однозначно визначити даний термін неможливо, оскільки «корупцію легше розпізнати, ніж визначити». Немає чітко визначеного вичерпного кола дій, які визнаються корупційними («концепція доречності»). Крім того, визначення поняття «корупція» суттєво ускладнюється надзвичайно великою диверсифікацією цього явища, тобто різноманітністю його проявів і форм.

Важливість Указу Президента України від 14.10.2014 № 808/2014 «Про Національну раду з питань антикорупційної політики», полягає в тому, що на сьогоднішній день він є єдиним нормативним документом, положення якого безпосередньо присвячено питанням правового статусу Національної ради. В його положеннях, зокрема, визначаються повноваження органу, а також функції, права, структура та особливості управління, аспекти взаємодії з іншими органами державної влади і таке інше, який зменшує низку недоліків нормативно-правового регулювання діяльності досліджуваного консультативно-дорадчого органу.

З початку 2019 року набрали чинності 34 закони про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції», що не сприяє виробленню сталої та передбачуваної судової практики щодо застосування положень зазначеного Закону.

Антикорупційна стратегія 2014-2017 (Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII) втратила чинність на підставі Закону України; Стратегія від 20.06.2022 № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки»

Метою Закону України; Стратегії від 20.06.2022 № 2322-IX «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тут корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів.

Попередня Антикорупційна стратегія зосереджувалася на пріоритетах, пов'язаних із створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів), та розбудові системи антикорупційних органів, що

мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Водночас завдяки реалізації інших програмних документів Урядом звужувалися можливості для корупції в окремих секторах через проведення галузевих реформ.

Постанова КМУ від 04.03.2023 №220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки» — це документ, що визначає систему конкретних антикорупційних заходів, спрямованих на виконання Антикорупційної стратегії. Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки охоплює такі сфери: підвищення ефективності системи протидії корупції; забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію; оборона; правосуддя; державне регулювання економіки; митна справа та оподаткування; будівництво, земельні відносини та інфраструктура; охорона здоров'я; освіта та соціальний захист; антимонопольна політика.

Слід констатувати, що протягом останніх років в Україні закладено нормативний базис та створено інституції, які за умови наявності достатньої політичної волі потенційно можуть дати реальний результат у масштабній протидії корупції як на рівні превенції, так і на рівні покарання за корупційні правопорушення. Втім, як демонструють результати соціологічних опитувань і оцінки з боку міжнародних організацій, докладені органами влади України зусилля не справили істотного позитивного ефекту у напрямі зменшення корупційних проявів у суспільстві та у діяльності державних органів. Зокрема, через те, що більшість з виконаних заходів стосувалася розробки і ухвалення законодавчих актів, утворення нових антикорупційних інституцій та забезпечення початку їхньої повноцінної діяльності

**Висновки.** Не дивлячись на те, що за 30 років незалежності в Україні державна політика протидії корупції в нормативних аспектах покращилася та взяла курс на інтеграцію європейських цінностей, сам рівень ураження корупцією суспільство лишається невідомим, а подолання корупції є безрезультативним.

#### **Список використаних джерел:**

1. Закон України від 5.10.1995 «Про боротьбу з корупцією».
2. Сіра А.В. Роль та значення закону України «про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. У встановленні інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією у сфері земельних відносин. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/458/562>.
3. Указ Президента України від 24.04.1998 №367/98 «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки».
4. Гладун З.С. адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією. URL: [http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/nv\\_apz\\_bor\\_korrupt\\_ui.pdf](http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/nv_apz_bor_korrupt_ui.pdf).
5. Приходько А.А. запобігання та протидія корупції: термінологія законодавства. URL: <https://prihodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/fenomenologiya-korupczyiyi-v-ukrayini-istorychnyj-ta-normatyvnyj-aspekt>.

6. Наказ Головного управління державної служби України від 30.11.2001 № 94 «Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців».

7. Конвенція ООН проти корупції. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Конвенція\\_ООН\\_проти\\_корупції](https://uk.wikipedia.org/wiki/Конвенція_ООН_проти_корупції).

8. Конвенція, Міжнародний документ від 31.10.2003 Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції.

9. Закон України від 18.10.2006 № 251-V «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції».

10. Добросесність: поняття, складові та історія. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/dobrochesnist-ponyattya-skladovi-ta-istoriya>.

11. Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011.

12. Закон України від 11.06.2009 №1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції».

13. Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції».

14. Запобігання виникненню конфлікту інтересів, або актуальні питання фінансового контролю за витратами осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://osf.org.ua/public-finances/view/244>.

15. Смірнова Ю.О. сутність державної антикорупційної політики України. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/3091>.

16. Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки».

17. Олійник О.О. до характеристики нормативно-правового підґрунтя діяльності національної ради з питань антикорупційної політики. URL: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/download/160/154>.

18. Указ Президента України від 14.10.2014 № 808/2014 «Про Національну раду з питань антикорупційної політики».

19. Закон України; Стратегія від 20.06.2022 № 2322-IX Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки.

20. ВР України Закон "Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки" від 20.06.2022 N 2322-IX. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MN025531>.

### References:

1. Law of Ukraine dated October 5, 1995 «On Combating Corruption»;

2. Syra A.V. role and significance of the law of ukraine "on the fight against corruption" from october 5, 1995 in the establishment of the institute of administrative responsibility for offenses related with corruption in the sphere of land relations [Electronic resource] – Access mode: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/458/562>.

3. Decree of the President of Ukraine dated April 24, 1998 No. 367/98 «On the Concept of Combating Corruption for 1998-2005».



4. Gladun Z.S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF STRUGGLE WITH CORRUPTION [Electronic resource] – Access mode: [http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/nv\\_apz\\_bor\\_korrupt\\_ui.pdf](http://library.wunu.edu.ua/files/EVD/nv_apz_bor_korrupt_ui.pdf);

5. Prykhodko A.A. prevention and combatation of corruption: legislative terminology [Electronic resource] – Access mode: <https://prikhodko.com.ua/my-i-zmi/my-i-zmi/stattya/fenomenologiya-korupcziyi-v-ukrayini-istorychnyj-ta-normatyvnyj-aspekt>.

6. Order of the Main Directorate of the Civil Service of Ukraine dated November 30, 2001 No. 94 «On Additions to the Handbook of Typical Professional Characteristics of Civil Servant Positions».

7. UN Convention against Corruption [Electronic resource] – Access mode: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Конвенція\\_ООН\\_проти\\_корупції](https://uk.wikipedia.org/wiki/Конвенція_ООН_проти_корупції).

8. Convention, International document dated 31.10.2003 United Nations Convention against Corruption.

9. Law of Ukraine dated October 18, 2006 No. 251-V "On Ratification of the United Nations Convention against Corruption".

10. Virtue: concepts, components and history [Electronic resource] – Access mode: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/dobrochesnist-ponyattya-skladovi-ta-istoriya>.

11. National anti-corruption strategy for 2011-2015, approved by the Decree of the President of Ukraine dated October 21, 2011 No. 1001/2011.

12. Law of Ukraine dated 11.06.2009 No. 1506-VI «On the Principles of Prevention and anti-corruption».

13. Law of Ukraine dated October 14, 2014 No. 1700-VII «On Prevention of Corruption».

14. Prevention of conflicts of interest, or actual issues of financial control over expenses of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government [Electronic resource] – Access mode: <https://osf.org.ua/public-finances/view/244>.

15. Smirnova Yu. O. The essence of state anti-corruption policy of ukraine [Electronic resource] – Access mode: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/3091>.

16. Law of Ukraine; Strategy dated 14.10.2014 No. 1699-VII «On the principles of state anti-corruption policy in Ukraine (Anti-corruption strategy) for 2014-2017».

17. Oliynyk O.O. on the characteristics of the regulatory and legal basis of the activity of the national council on anti-corruption policy [Electronic resource] – Access mode: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/download/160/154>.

18. Decree of the President of Ukraine dated 14.10.2014 No. 808/2014 «About the National Council on Anti-corruption Policy».

19. Law of Ukraine; Strategy of June 20, 2022 No. 2322-IX «On the principles of state anti-corruption policy for 2021-2025».

20. Law of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the principles of state anti-corruption policy for 2021-2025» dated 06.20.2022 N 2322-IX [Electronic resource]. – Access mode: <https://ips.ligazakon.net/document/MN025531>.

*Гвоздь Є.В., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0009-0003-4236-5083*

*Hvozď E., Postgraduate student, Training Research and Production Center of  
the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **СВІТОВИЙ ДОСВІД УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКОЮ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

## **GLOBAL EXPERIENCE OF IMPROVING POWER MANAGEMENT AT THE CURRENT STAGE**

*Стаття присвячена аналізу відображеного у світовій літературі закордонного досвіду управління електроенергетикою та прогресивних тенденцій її розвитку. Управлінські відносини в електроенергетиці, як і інших галузях ПЕК, значною мірою зумовлені техніко-економічними особливостями функціонування галузі. В статті описано основні стадії виробничого процесу в електроенергетиці та особливості їх реалізації та організації; тенденції розвитку структурної політики в електроенергетиці та підходи до вирішення основного завдання управління галуззю; тенденції розвитку конкурентної політики та антимонопольного регулювання; механізми цінового регулювання природних монополій у електроенергетиці та його вдосконалення.*

**Ключові слова:** *паливно-енергетичний комплекс, енергетика, управління енергетикою, енергетична система країни, виробництво електроенергії.*

*The article is devoted to the analysis of the foreign experience of electric power management reflected in the world literature and the progressive trends of its development. Management relations in the electric power industry, as well as in other sectors of the PEC, are largely determined by the technical and economic features of the industry's functioning. The article describes the main stages of the production process in the power industry and the peculiarities of their implementation and organization; trends in the development of structural policy in the power industry and approaches to solving the main task of managing the industry; trends in the development of competition policy and antimonopoly regulation; mechanisms of price regulation of natural monopolies in electricity and its improvement.*

**Keywords:** *fuel and energy complex, energy, energy management, energy system of the country, electricity production.*

**Постановка проблеми.** Питання удосконалення управління енергетичним комплексом в сучасних умовах стає вкрай важливим у системі життєзабезпечення країни. Тому вивчення закордонного досвіду, для детального аналізу, та вироблення пропозицій щодо удосконалення системи управління енергетичним підприємством вкрай актуальне. Тому вкрай необхідне вивчення успішного закордонного досвіду, та аналіз основних положень що можуть бути адекватними реальності в нашій державі.

**Аналіз останніх публікацій.** Дослідженню проблеми ефективного управління енергоресурсами приділяють увагу зарубіжні та вітчизняні вчені, серед яких можна відзначити таких, як Губрієнко О., Довгальова О., Єрмілов С., Стрельбіцька Н. та інших. Проте досі питання організації ефективного управління паливно-енергетичним комплексом, особливо в умовах бойових дій та постійних викликів.

**Постановка завдання.** Метою статті є вивчення світового досвіду удосконалення управління енергетичним комплексом та визначення напрямів удосконалення управління паливно-енергетичним комплексом в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Електроенергетика забезпечує все народне господарство універсальним енергоносієм, що споживається у всіх без винятку виробничих процесах, а також у побуті та мають унікальні властивості. Електроенергія здатна трансформуватися практично в будь-який вид кінцевої енергії, її можна передавати на великі відстані, а на стадії споживання електроенергія є екологічно чистим енергоносієм.

Процес виробництва електроенергії пов'язаний з чотирма вертикально взаємопов'язаними стадіями: генерування, передача, розподіл та збут (постачання кінцевим споживачам). Крім того, надзвичайно важливою для функціонування всієї галузі сферою виробничої діяльності є здійснення єдиного централізованого оперативно-диспетчерського управління електроенергетичною системою країни. [1]

Для мінімізації сукупних витрат необхідно встановлювати такий порядок залучення генераторів до обслуговування, при якому в першу чергу виявляються затребуваними генератори з найменшими витратами, а генератори з дедалі більшими витратами - у міру того, як зростає попит. Виробництво електроенергії під час використання будь-яких ресурсів пов'язані з високими екологічними витратами. Необхідний ефективний контроль за дотриманням вимог екологічного характеру, що з капіталомісткими інвестиціями. Донедавна генерування електроенергії мало позитивний ефект від масштабу виробництва. Установки з більшою потужністю мали витрати набагато менші ніж відносно невеликі генератори. Газовим турбінам об'єднаного циклу властиві також низькі експлуатаційні витрати та мінімальні потреби в обслуговуючому персоналі. Все це робить цей тип

генераторів доступним для приватних інвесторів. Бурхливий розвиток нових технологій неухильно веде до зниження мінімального розміру ефективної потужності у генеруванні.[3] Це означає, що ефект економії від масштабу виробництва, який грав таку істотну роль розвитку галузі, слабшає.

Виникають передумови у розвиток конкуренції за умов щодо дрібномасштабного виробництва. Сучасна світова економічна теорія і практика переконливо свідчать, що генерування є потенційно конкурентною областю. Електростанції об'єднані електричними мережами різного рівня напруги.

Саме мережі - єдина національна електрична мережа і територіальні розподільчі мережі, якими здійснюється передача електричної енергії, і навіть єдина система оперативно-диспетчерського управління - становлять технологічну основу функціонування української електроенергетики. Передача та розподілення електроенергії.

Передача електроенергії - це термін, що позначає переміщення електрики на далекі відстані під високою напругою високовольтними лініями національного масштабу.

Розподіл означає транспортування електроенергії регіональними та місцевими лініями під малою напругою. Регіональні розподільчі компанії отримують електроенергію в точках національної системи передач, знижують високовольтність через систему трансформаторів до рівня, прийняттого для індивідуальних та промислових споживачів. Передача та розподілення електроенергії дорого, характеризуються капіталомісткістю, високими неповоротними витратами, наявністю позитивного ефекту від масштабу виробництва. Інвестиції у сферу характеризуються низькою привабливістю (тривалі терміни окупності та амортизації основних фондів, високий рівень ризиків). Об'єктивною перешкодою розвитку конкуренції у сфері передачі та розподілу електроенергії, як і в будь-якій інфраструктурній сфері, є технологічні особливості виробництва.[2] Структура сучасної системи електропередач, при якій великі генератори об'єднані в єдину електроенергетичну систему, є наслідком зазначеного вище факту, що донедавна генерування електроенергії мало позитивний ефект від масштабу виробництва.

Відсутність одночасного пікового попиту дозволяє групі генераторів, об'єднаних у загальну мережу, мати менші пікові потужності та нижчі витрати на одного споживача, ніж у разі потреб. Взаємозв'язок є оптимальним до того часу, поки вигравш від об'єднання ресурсів перевищує витрати на будівництво електромережі та управління використанням підключених до неї генераторів (незалежно від того, чи існує ефект масштабу в генерації).

Наявність мережі також надає страховку від несподіваних коливань попиту та пропозиції та дозволяє будувати генеруючі потужності далеко від центрів споживання. Постачання, або збут електроенергії включає оформлення контрактних відносин і продаж електроенергії кінцевим споживачам, у тому числі встановлення лічильників, оформлення рахунків, інформування та консультування споживачів. Постачання здійснюється місцевими розподільчими компаніями, однак деякі великі промислові споживачі мають доступ безпосередньо до національної системи передач. Постачання електроенергії є потенційно конкурентною сферою.

Отже, процес виробництва електроенергії технологічно підрозділяється на окремі вертикально інтегровані стадії - генерування, передачу, розподіл і постачання (збут) електроенергії. Координація реалізації цих стадій та функціонування галузі в цілому забезпечується системою єдиного централізованого оперативно-диспетчерського управління електроенергетичної системи країни.

Генерування та постачання (збут) електроенергії є потенційно конкурентними видами діяльності.[4] Передача електроенергії та тепла, а також оперативно-диспетчерське управління належать до сфери природних монополій в електроенергетиці і тому підлягають державному регулюванню. Разом з тим, існує ще низка унікальних особливостей технологічного процесу енергопостачання, які також є об'єктивними передумовами державного регулювання електроенергетики.

Виробничий процес в електроенергетиці має такі важливі для галузевої економіки технологічні особливості: збіг у часі процесів виробництва та споживання енергії; безперервний характер виробничого процесу та складність енергетичного обладнання; взаємозамінність генеруючих установок; низький ККД генерування електроенергії; забруднення навколишнього середовища. Збіг у часі процесів виробництва та споживання енергії – це головна технологічна особливість електроенергетики. Вона обумовлена неможливістю великомасштабного комерційного акумулювання енергії. Тому режим виробництва енергії однозначно визначається режимом її споживання.

Енергогенеруючі установки, що функціонують у змінному режимі, повинні бути у постійній готовності до несення максимальних навантажень. Неможливість створення запасів готової продукції електроенергетиці вимагає наявності резервів генеруючих потужностей, пропускної спроможності електричних і теплових мереж, і навіть запасів паливних ресурсів. Величина цих резервів нормується, а витрати на їх формування та зміст включаються до вартості енергії. Витрати, пов'язані з підтримкою готовності енергообладнання, відшкодовуються споживачами як окремої

плати за приєднану потужність (максимальне навантаження) незалежно від величини енергоспоживання за розрахунковий період.

Реалізація перерахованих заходів, як правило, здійснюється в умовах державного регулювання та контролю. Безперервний характер виробничого процесу та складність роботи енергетичного обладнання. Безперервний характер виробничого процесу зумовлює високий рівень його автоматизації. Енергетичне обладнання, особливо встановлене на електростанціях, відрізняється конструктивною складністю та великою металоємністю.[3]

У процесі експлуатації воно піддається впливу високих температур, тиску, хімічно агресивних середовищ, радіоактивності. Тому при його виготовленні застосовуються спеціальні дорогі конструкційні матеріали, здатні в умовах нормальної експлуатації, досить тривалий час витримувати ці навантаження без порушення основних параметрів технологічного процесу. Вказані фактори визначають високу капіталомісткість об'єктів електроенергетики.

Крім того, терміни проектування, будівництва, монтажу та експлуатації великих енергоблоків дуже тривалі. Капітальні ремонти основного устаткування відрізняються тривалістю і величезними витратами. Установки, що виробляють електричну та теплову енергію, можуть використовувати різні первинні енергоресурси: вуглеводневе паливо, ядерну енергію, відновлювані джерела енергії (гідроенергію, сонячну, вітрову). Технологія енергетичного виробництва може бути заснована на різних теплових схемах та енергетичних циклах. У системах транспортування електроенергії можливе застосування змінного чи постійного струму різних рівнів напруги. Технологічна взаємозамінність енергоустановок визначає багатоваріантність розв'язання задачі енергопостачання регіону.

Комплексне та багатоцільове вирішення задачі оптимізації структури генеруючих потужностей у масштабах регіону та країни знову потребує участі та контролю з боку держави. Електроенергетика відноситься до паливомістких галузей народного господарства.[5]

На сучасних великих ТЕС, обладнаних паротурбінними конденсаційними енергоблоками, ККД у кращому разі дещо перевищує 40%. Перехід на парогазовий цикл дозволяє збільшити ККД приблизно 60%. Проте, навіть у цьому випадку близько 40% тепла палива, що спалюється, непродуктивно викидається в навколишнє середовище. Таким чином, основна складова витрат виробництва на ТЕС пов'язана з паливом (50 - 70% собівартості). У цих умовах може загостритися проблема надійності паливопостачання для електростанцій, що використовують далекопривізне вугілля, оскільки велика вугільна ТЕС споживає за добу кілька залізничних полів з паливом. Ця технологічна особливість обумовлює необхідність

створення великих оперативних та страхових запасів палива на ТЕС, а також необхідність узгодження тарифів на електроенергію з тарифами на вантажні залізничні перевезення. Всебічне вивчення та комплексне вирішення зазначених проблем передбачає державне регулювання та контроль.

Публічне управління електроенергетикою як однією з галузей ПЕК покликане забезпечувати досягнення високого ступеня економічної ефективності функціонування галузі та реалізацію суспільних інтересів у сфері енергопостачання народного господарства. Однією з основних об'єктивних передумов управління електроенергетикою є протиріччя між короткостроковими комерційними інтересами бізнесу та довгостроковими суспільними цілями. Йдеться про великомасштабні рішення в областях перебудови паливно-енергетичного балансу країни та окремих регіонів, електрифікації народного господарства, впровадження прогресивних технологій в електроенергетиці - про рішення, здатні кардинально підвищити ефективність галузі та всієї економіки в цілому. Такі проекти та програми відрізняються високою науковістю та капіталомісткістю; вони розраховуються на тривалу перспективу та не відповідають безпосереднім інтересам бізнесу, який, як правило, керується критеріями поточної/комерційної ефективності.[2] До основних факторів, що визначають необхідність публічного управління електроенергетикою, належать: керування критеріями поточної/комерційної ефективності.

З середини 1880-х років протягом століття сектор виробництва електрики у світовій практиці вважався природною монополією завдяки ефекту масштабу, який забезпечувався концентрацією виробництва: більші електростанції були і більш ефективними. Передбачалося також, що виробництво та передача електроенергії неминуче пов'язані один з одним.

У міру збільшення ємності енергетичних ринків оптимальний розмір електростанцій неухильно ріс: з 70 МВт у 1930-х роках до 1000 МВт у 1980-х роках. Однак потім цей процес пішов назад: бурхливий розвиток нових технологій призвів до зниження мінімальної ефективної потужності у генеруванні до 50-350 МВт до кінця 1990-х рр. Стало зрозуміло, що виробництво електрики втратило характер природної монополії. У США ідею конкуренції у виробництві електрики приніс Закон про політику регулювання підприємств комунальної інфраструктури, відомий як PURPA (The Public Utilities Regulatory Policies Act, 1978). Відповідно до цього Закону на першому етапі застосування конкуренції панували тоді електроенергетиці вертикально інтегровані підприємства мали купувати електрику в незалежних виробників електроенергії за цінами, рівним власним витратам на генерування. Витрати незалежних виробників електроенергії виявилися набагато нижчими, ніж витрати традиційних компаній. Незаба-

ром, отримуючи високий економічний прибуток, вони стали процвітати: до 1993 року. близько 50% нових потужностей із виробництва електрики США були побудовані незалежними виробниками електроенергії. Великі кінцеві споживачі зацікавилися можливістю купувати електрику безпосередньо в малих компаній за нижчими ніж в інфраструктурних компаній, цінами. Так, у США з 1978 р.сприяло формуванню потреби у відділенні електрики як продукту від передачі як виду послуг.

На початку 1988 р. уряд Великобританії опублікував «Білий документ», який наказував приватизацію та реструктуризацію національної електричної промисловості. Ця реформа передбачала поділ що знаходиться на той час у державній власності Центрального управління з виробництва електроенергії (CEGB), якому належали всі електростанції та система електропередач. Система розподілу також перебувала у державній власності та існувала у формі/дванадцяти окремих компаній. Кожна з цих компаній мала право на монопольне обслуговування місцевих клієнтів та могла купувати електрику лише у CEGB. Відповідно до «Білого документа» електростанції підлягали поділу між двома компаніями з виробництва електрики; заохочувався вхід ринку нових незалежних виробників; передбачалося створення окремої компанії з передачі електроенергії; компанії-дистриб'ютори мали забезпечувати місцеве транспортування, а клієнти отримували право обирати своїх постачальників, що сприяло розвитку конкуренції. Відповідно до цих планів у березні 1990 р. була сформована сучасна ринкова структура, що відокремлює електроенергію-продукт від транспортування електрики. Незважаючи на обґрунтовану критику британського досвіду, життєздатність роз'єднаної енергосистеми нині ні в кого не викликає сумнівів. За два останні десятиліття лібералізація електроенергетики набула загальносвітового характеру.

Як показує аналіз досвіду розвинених країн, універсальної моделі її реструктуризації не існує. Інструменти здійснення перетворень розробляються не систематичним чином, а у відповідь на конкретні проблеми, що виникають у конкретних країнах. При цьому як мета реформування, як правило, називають підвищення економічної ефективності функціонування галузі.[1] Видається важливим підкреслити, що в сучасній теорії економічна ефективність конкурує із соціальною справедливістю. Забезпечення балансу у досягненні цих двох цілей, що суперечать одна одній, є головним завданням державного регулювання такої базової для національної економіки інфраструктурної галузі, як електроенергетика. Вирішення цього завдання передбачає, з одного боку, - створення умов розвитку високого рівня конкуренції і, з іншого боку, - розробку і механізмів захисту громадських інтересів, безпосередньо чи опосередковано пов'язані з функціонуванням цієї галузі. Це означає, що лібералізація енергетичних



ринків призводить не до ліквідації державної участі, а до зміни моделей та методів, за допомогою яких держава захищає економічні та соціальні інтереси громадян.

Захист суспільних інтересів та реалізація соціальної відповідальності можуть включати такі напрямки діяльності, як регулювання попиту та надання допомоги незаможним, фінансування та реалізація програм охорони навколишнього середовища, використання різних, у тому числі дуже дорогих, видів палива (що може припускати субсидування галузей-постачальників), фінансування регіональних / програм економічного розвитку.

**Висновки.** Як показує досвід розвинених країн, універсальної моделі реструктуризації немає. Типологія ринкових структур в електроенергетиці описується чотирма найбільш загальними концептуальними моделями, нумерація яких зростає зі зростанням «радикальності» реформування.

Перша модель являє собою вертикально-інтегровану монополію, що реалізує всі чотири стадії виробничого процесу: генерування електроенергії, її транспортування, розподіл та збут.

Друга модель - це вертикально-інтегрована монополія, що здійснює вже не чотири, а три стадії виробничого процесу: транспортування, розподіл та збут електроенергії; у сфері генерування допускається конкуренція.

Третя модель передбачає вертикально-інтегровану монополію лише у двох сферах: у розподілі та збуті, які здійснюються регіональними компаніями-дистриб'юторами.

Нарешті, найрадикальніша четверта модель передбачає конкуренцію у всіх сферах виробничого процесу, крім транспортування електроенергії. Транспортування електроенергії у всіх моделях відноситься до сфери природної монополії.[5]

Як мета реформування виступає, як правило, підвищення ефективності функціонування галузі, що досягається шляхом створення стимулів, що дозволяють використовувати виробничі ресурси і готовий продукт - електроенергію - найбільш оптимальним чином і уникати їхньої марної витрати. Під ефективністю зазвичай розуміються: забезпечення окупності інвестицій; найбільш економічний вибір місця розташування нових об'єктів, і вибір палива; окупність собівартості виробництва за ринковими цінами; отримання споживачами адекватних цінових сигналів про енергоспоживання та найбільш раціональний з погляду окупності витрат розподіл електроенергії серед споживачів. Разом з тим, економічна ефективність у певному сенсі конкурує із соціальною відповідальністю держави як регулятора галузі. Забезпечення балансу у досягненні цих двох цілей покликане стати головним завданням державного регулювання електроенергетики на сучасному етапі. Захист суспільних інтересів та реалізація

соціальної справедливості в електроенергетиці можуть включати: регулювання попиту та надання допомоги незаможним, програми охорони навколишнього середовища, використання різних видів палива (що може передбачати субсидування галузей-постачальників); фінансування регіональних програм економічного розвитку. Чим радикальніше реформування, тим більше стимулів підвищення економічної ефективності і тим складніше завдання реалізації громадських інтересів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Губрієнко О. М. Організаційно-правові засади державного управління в галузі електроенергетики в Україні : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. М. Губрієнко ; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2006. – 248 с.
2. Довгальова О. В. Державне регулювання електроенергетичної галузі України / О. В. Довгальова // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 3. – С. 33–37.
3. Єрмілов С. Формування конкурентних енергоринків в Україні / С. Єрмілов // Економіка України. – 2007. – № 10. – С. 15–29.
4. Прокопів Ю. В. Міжнародні стандарти якості в Україні та їх важливість в управлінні організацією / Ю. В. Прокопів // YoungScientist. - № 11 (26), 2015. – С. 82
5. Стрельбіцька Н. Є. Лібералізація оптового ринку електроенергетики України: перші наслідки / Н. Є. Стрельбіцька // Бізнес Інформ. – 2014. – № 4. – С. 136–139.

#### **References:**

1. Hurbriienko O. M. Orhanizatsiino-pravovi zasady derzhavnoho upravlinnia v haluzi elektroenerhetyky v Ukraini : dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 / O. M. Hurbriienko ; Nats. akad. derzh. podatk. sluzhby Ukrainy. – Irpin, 2006. – 248 s.
2. Dovhalova O. V. Derzhavne rehuliuвання elektroenerhetychnoi haluzi Ukraini / O. V. Dovhalova // Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhavne upravlinnia. – 2009. – № 3. – S. 33–37.
3. Iermilov S. Formuvannya konkurentnykh enerhorynkiv v Ukraini / S. Yermilov // Ekonomika Ukrainy. – 2007. – № 10. – S. 15–29.
4. Prokopiv Yu. V. Mizhnarodni standarty yakosti v Ukraini ta yikh vazhlyvist v upravlinni orhanizatsiieiu / Yu. V. Prokopiv // Young Scientist. - № 11 (26), 2015. – S. 82
5. Strelbitska N. Ye. Liberalizatsiia optovoho rynku elektroenerhetyky Ukrainy: pershi naslidky / N. Ye. Strelbitska // Biznes Inform. – 2014. – № 4. – S. 136–139.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-23

УДК 351.82:338.431

*Головко В.В., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0002-5596-3221*

*Golovko V., Adjunct of the Educational, Research and Production Center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **СУЧАСНІ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА РІВЕНЬ ЕФЕКТИВНОГО ОХОПЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЗАХИСТОМ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ У СВІТІ**

## **MODERN MODELS OF STATE SOCIAL POLICY AND THE LEVEL OF EFFECTIVE SOCIAL PROTECTION COVERAGE OF VULNERABLE POPULATION GROUPS IN THE WORLD**

*У статті охарактеризовано сучасні моделі державної соціальної політики. Визначено рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі. Виокремлено глобальні проблеми та суперечності державної політики соціального захисту населення в сучасних умовах. Визначено напрями трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі.*

**Ключові слова:** *публічне управління та адміністрування, державна політика, соціальний захист, державна політика соціального захисту.*

*The article describes modern models of state social policy. The level of effective social protection coverage of vulnerable population groups in the world has been determined. Global problems and contradictions of the state policy of social protection of the population in modern conditions are singled out. The directions of transformation of state social policy and systems of social protection of vulnerable population groups in the world have been determined.*

**Key words:** *public management and administration, state policy, social protection, state policy of social protection.*

**Постановка проблеми.** Реалізація права людини на відповідне соціальне забезпечення, а також усебічний соціальний захист вразливих груп населення є фундаментом людино-орієнтованого підходу щодо досягнення соціальної справедливості та відповідає цілям побудови так званої

держави добробуту. Саме тому соціальна політика, як на глобальному, так і національному рівнях має сприяти запобіганню бідності та стримуванню нерівності, підвищенню людських можливостей та продуктивності, зміцненню гідності, солідарності, справедливості та приданню нової сили суспільному договору [2].

Природньо, що за цих умов, як на глобальному, так і на державному рівні необхідно комплексно вирішувати питання щодо необхідності ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення, а тому питання формування та реалізація відповідної державної соціальної політики в сучасних умовах набувають особливої актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань щодо особливостей сучасних моделей державної соціальної політики та визначенню рівня ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі присвятили свої публікації такі вчені, як Балабанова Н., Баруз М., Бонолі Дж., Еспінг-Андерсен Г., Каутто М., Феррері М., Жуков В., Палій О., Пилипенко В., Скуратівський В., Шор Дж. та інші [1; 3; 5; 6; 7; 8; 9; 10]. Однак чимало питань стосовно визначення напрямів трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення напрямів трансформації державної соціальної політики та систем соціального захисту вразливих груп населення у світі.

**Виклад основного матеріалу.** Досить ґрунтовно ідея та типології держави добробуту, яка орієнтована на досягнення соціальної справедливості у суспільстві розглядалися у відомій науковій роботі Г. Еспінг-Андерсена на тему: «Три світи капіталізму добробуту». Вчений, спираючись на кілька ключових соціальних індикаторів (наприклад, рівень декомодифікації, стратифікації, резидуальності) на основі аналізу даних 1980-х рр., виділив три моделі держави добробуту: ліберальну, консервативну та соціал-демократичну [8].

Ліберальна модель соціальної політики (США, Велика Британія, Канада, Австралія, Ірландія, Нова Зеландія тощо) характеризується пасивною роллю держави і базується на принципах «страхової сітки» та соціальної патології, згідно з якими під соціальний захист потрапляють лише ті категорії населення, які не здатні самостійно забезпечити свій добробут (соціально-незахищені), а також дуалізм держави та ринку в соціальному страхуванні, забезпеченні житлом, освіти, медичному обслуговуванні, благодійності тощо. У межах цієї моделі соціального захисту надаються переважно адресні соціальні послуги, що сприяють репродукуванню соціальної нерівності (адресні послуги нужденним верствам населення посилюють їхню стигматизацію в «моделі соціальної допомоги»).

Консервативна модель соціальної політики (Німеччина, Франція,

Швейцарія, Японія тощо) характеризується координуючою роллю держави і сповідує принципи субсидіарності (участь різних секторів економіки у сфері соціального захисту) та солідарності (можливість інституцій нижчого рівня звернутися за допомогою до інституцій вищого рівня без загрози втрати контролю за своєю діяльністю), а також необхідності забезпечення рівноваги патерналістського інструментарію влади з адресними програмами підтримки різних груп населення, як за професійним, так і майновим критеріям. Ця модель реалізується за допомогою соціальних послуг, що орієнтуються на індивідуальні особливості людей та пом'якшують напругу всередині соціальних верств (модель соціального страхування).

Соціал-демократична модель соціальної політики (скандинавські країни, Австрія, Бельгія, Нідерланди тощо) характеризується активною роллю держави, яка носить упереджувальний характер і ґрунтується на універсальній системі соціального захисту, за якої державні зусилля спрямовуються на мінімізацію соціальних проблем та максимізацію державних доходів через систему прогресивного оподаткування. У цій моделі універсальні соціальні послуги сприяють утвердженню рівності статусів незалежно від приналежності до тієї чи іншої соціальної групи («солідарна модель») [8].

Пізніше Г. Еспінг-Андерсен розробив нову класифікацію, заклавши в її основу критерії моделі держави добробуту та ролі сім'ї у ній. Принциповою відмінністю її від попередньої класифікації було виділення в окрему групу скандинавських країн та включення до типології південно-європейських країн [9].

Існують й інші класифікації моделей державної політики соціального захисту, які базуються на дещо інших підходах. Так, типологія держави добробуту Дж. Бонолі та М. Феррері ґрунтується на використанні індикаторів державних витрат до ВВП, а також соціальних витрат як в абсолютних, так і відносних розмірах (аналіз ними було здійснено за період 1989-1992 рр.). Вчені виділили чотири моделі держави добробуту: англо-саксонська (США, Велика Британія, Ірландія), бісмарківська (Німеччина, Франція, Швейцарія, Австрія, Бельгія), скандинавська (Фінляндія, Данія, Норвегія, Швеція) та південно-європейська (Іспанія, Італія, Греція, Португалія) [6].

У свою чергу, вчений Каутто М., досліджував величину та питому вагу витрат на соціальний захист в натуральній або грошовій формі за період 1990-2006 рр. Він виокремив три типи держав за моделлю соціальної політики: з переважанням моделі послуг, коли соціальна допомога надається переважно в натуральній формі (Німеччина, Франція, Фінляндія, Данія, Норвегія, Швеція тощо); з переважанням моделі трансфертів, коли соціальна допомога надається переважно у грошовій формі (Австрія, Бельгія, Нідерланди, Італія); змішану модель, яка включає елементи перших двох моделей соціальної політики (Іспанія, Ірландія, Греція, Португалія) [10].

Слід зазначити, що глобальні та регіональні процеси набувають все менш передбачуваного характеру, що супроводжуються підвищенням міждержавної конкуренції [7], що, звісно, впливає і на сферу соціального захисту. Це призводить до того, що в сучасному світі підвищується ризик негативного впливу на країни нових викликів та погроз, які у найближчі роки будуть зосереджені у різних сферах, в тому числі у сфері соціального захисту.

Усе це вимагає вироблення дієвих заходів для протидії зазначеним загрозам та викликам країн світу в тому числі в соціальній сфері, що передбачає необхідність підвищення стійкості економіки, а також соціальної сфери до негативних зовнішніх впливів, наприклад, таких, як пандемія коронавірусу, яка охопила світ наприкінці 2019 р.

Слід зазначити, що незважаючи на досягнутий в останні десятиліття прогрес у забезпеченні соціального захисту у багатьох країнах світу, після настання пандемії COVID-19 багато країн, як і раніше, стикаються з серйозними проблемами щодо реалізації права людини на відповідний рівень соціального захисту. Так, за підсумками 2020 р. лише 46,9% населення планети були ефективно охоплені соціальним захистом (рис. 1).

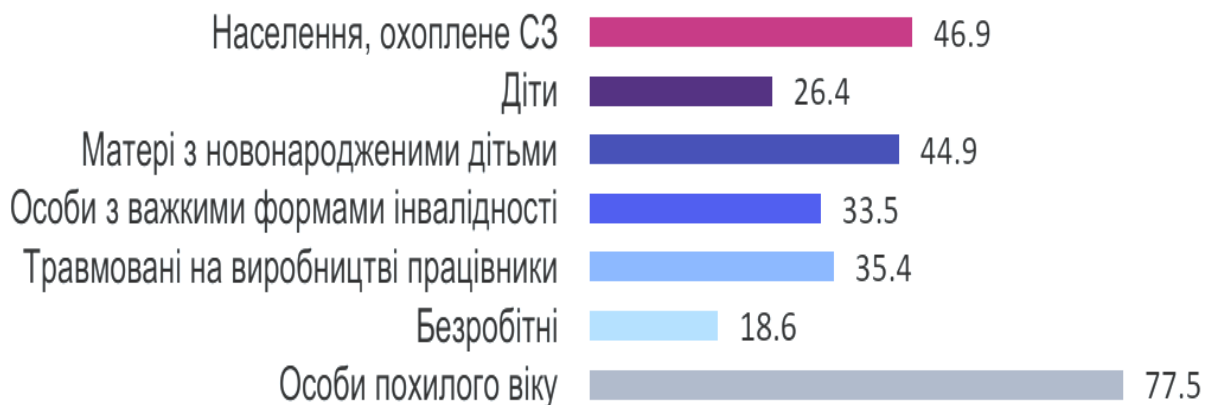


Рис. 1. Ефективне охоплення соціальним захистом (СЗ) за групами населення у світі, 2020 р., % [4]

При цьому найменший рівень ефективної охопленості соціальним захистом у світі за підсумками 2020 р. спостерігався серед безробітних (18,6%) та дітей (26,4%), а найбільший рівень серед осіб похилого віку (77,5%).

В цілому, більша половина населення світу (53,1%), тобто 4,1 млрд. людей, залишилися за підсумками 2020 р. абсолютно незахищеними. За цим середньосвітовим показником прослідковується значна нерівність між регіонами і всередині регіонів, з рівнем охоплення в Європі і Центральній Азії (83,9%) та Північній і Південній Америці (64,3%), що перевищує се-

редньосвітовий показник, тоді як Азійсько-Тихоокеанський регіон (44,1 %), арабські держави (40,0 %) та Африка (17,4 %) мають значно більші прогалини у охопленні населення соціальним захистом [2].

Різниця в охопленні вразливого населення у світі через соціальну допомогу коливається від 95,8% у Західній Європі до 45,4% у Південній Європі та до 30,7% у Центральній Азії (рис. 2).

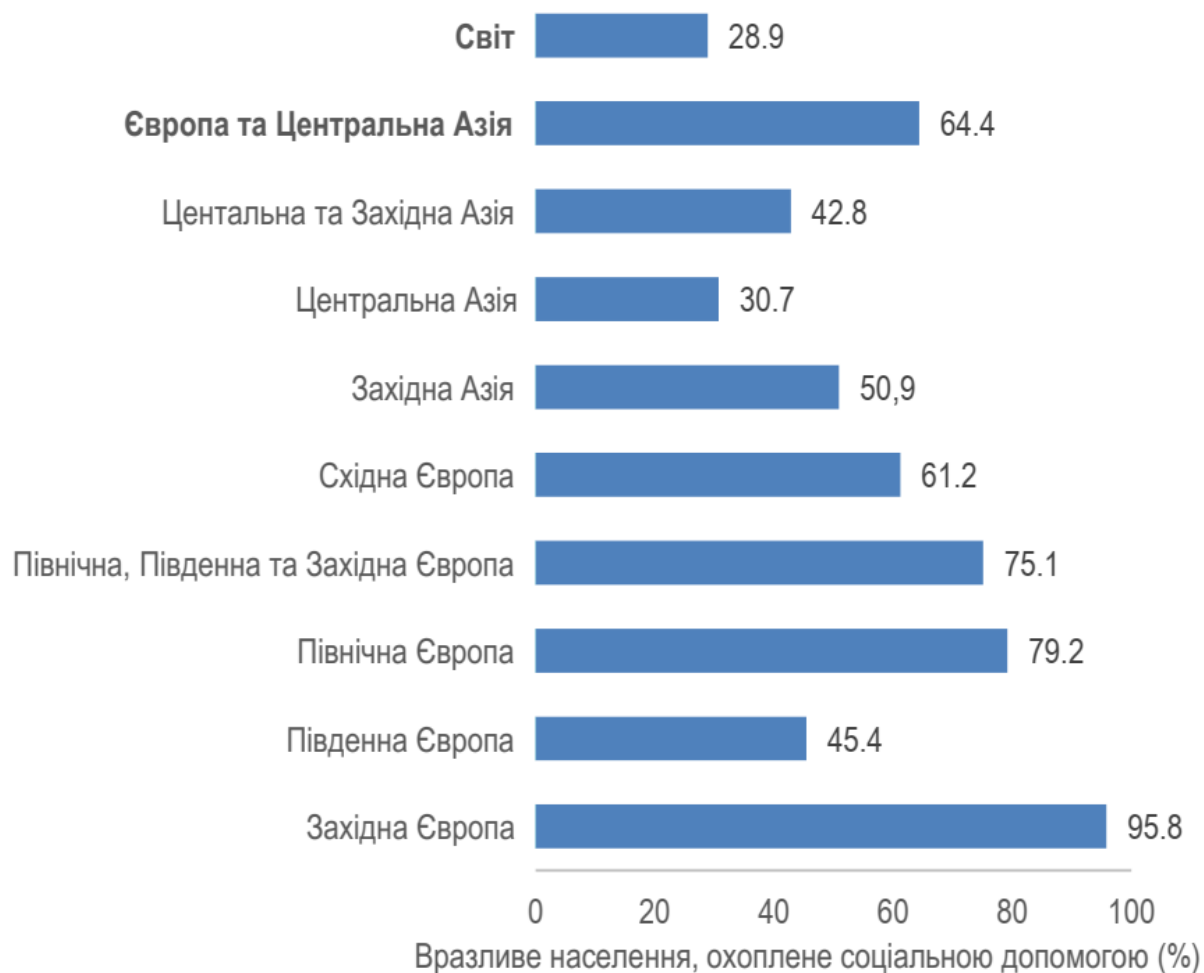


Рис. 2. Рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі, яке отримує соціальну допомогу, 2020 р. [4]

Як вже зазначалося, ефективне охоплення осіб похилого віку пенсійним забезпеченням достатньо високе у Західній Європі і становить 96,7 % населення регіону віком від 65 років і старше. Однак у багатьох країнах Центральної та Східної Європи та Центральної Азії населення працездатного віку недостатньо захищене від безробіття. Так, у країнах Центральної Азії та Кавказу лише 5,7 % та 6,6% безробітних відповідно отримують допомогу з безробіття, що значно нижче середньосвітового показника – 18,6% (для порівняння, у Східній Європі – 67,1%, а у Західній Європі – 96,5% безробітних отримують допомогу з безробіття відповідно) (рис. 3).



Рис. 3. Рівень ефективного охоплення соціальним захистом на випадок безробіття у світі, 2020 р. [4]

Основними причинами низького рівня охоплення соціальним захистом на випадок безробіття у світі є відносно низька участь у робочій силі та високий рівень безробіття (зокрема серед молоді та жінок), разом з поширеною неформальною та незадекларованою роботою, зокрема заниженням заробітної плати у деклараціях. Всі зазначені фактори створюють значні проблеми для розширення охоплення соціальним захистом. Неefективність механізмів працевлаштування та відсутність або недофінансування схем страхування на випадок безробіття також негативно вплинули на



охоплення працездатного населення допомогами з безробіття. Довготривале безробіття та високі рівні неформальної зайнятості у поєднанні з низьким рівнем виплат (у країнах, де такі виплати існують) переросли у обмежену реєстрацію безробітних, до того ще й з меншою кількістю одержувачів допомоги по безробіттю. Програми соціальної допомоги та самозайнятості, які потенційно мали на меті сприяти забезпеченню стабільності доходів безробітних, не виправдали очікувань, адже у більшості регіонів світу програми соціальної допомоги асоціюються переважно з пережитками програми соціальної підтримки для найбідніших, що фінансується за рахунок податків, надаючи короткострокові виплати для вузько орієнтованої групи одержувачів [1; 2; 5].

Цікавим інструментом боротьби з безробіттям є перехід на скорочений робочий тиждень.

Так, некомерційна організація 4 Day Week Global разом із дослідниками з Бостонського коледжу, Університетського коледжу Дубліна та Кембридзького університету провели масштабний міжнародний експерименту з переходу на чотириденний робочий тиждень, у якому протягом 2022 р. взяли участь 33 компанії з таких країн, як США, Ірландія, Австралія та 903 працівники [3].

Зазначене дослідження свідчить, що додатковий вихідний без зниження зарплати не зменшує доходи компаній: їхній виторг збільшився на 38% проти аналогічного періоду попереднього року, а кількість прогулів та звільнень знизилася. Працівники за такого режиму відчують менший стрес та вигоряння і загалом більше задоволені своїм життям.

Тому компанії, які брали участь в експерименті, оцінили свій досвід на 9 балів із 10 можливих і жодна з них не повернулася до п'ятиденного робочого тижня, а для працівників додатковий вихідний виявився настільки цінним, що 70% не збираються повертатися до режиму «5 на 8», якщо їм не запропонують прибавку до зарплати від 10% до 50%.

За словами професорки Бостонського коледжу Джульет Шор, учасники експерименту не відчували підвищення інтенсивності роботи, тобто їм не довелося працювати «через силу» заради додаткового вихідного, окрім того, працівники стали зосередженішими, зацікавленішими і відданішими [3].

В кінці листопада 2022 р. Бельгія першою в ЄС легалізувала чотириденний робочий тиждень, а глобальним лідером із запровадження чотириденки вважається Ісландія. У 2015-2019 рр. там провели найбільший у світі експеримент зі скорочення робочого тижня, який засвідчив, що продуктивність праці від цього не зменшується, а в деяких випадках навіть збільшується [3].

Слід зазначити, що прогалини в охопленні, всеосяжності та достатності систем соціального захисту пов'язані із значним дефіцитом інвестицій

в соціальний захист, особливо в Африці, арабських державах і Азії. Країни витрачають на соціальний захист (без урахування охорони здоров'я) в середньому 12,9% ВВП, але за цим показником криються значні відмінності.

Країни з високим рівнем доходу витрачають в середньому 16,4%, тобто в два рази більше, ніж країни з рівнем доходу вище середнього (які витрачають 8%), в шість разів більше, ніж країни з рівнем доходу нижче середнього (2,5%), і в 15 разів більше, ніж країни з низьким рівнем доходу (1,1%).

З початку кризи COVID-19 дефіцит фінансування для встановлення мінімальних рівнів соціального захисту збільшився приблизно на 30% внаслідок збільшення потреби в медичних послугах, заходів щодо забезпечення доходу та спричиненого кризою скорочення ВВП. Щоб гарантувати хоча б базовий рівень соціального забезпечення за допомогою встановленого національного мінімального рівня соціального захисту, країнам з рівнем доходу нижче середнього щорічно потрібно інвестувати додатково 362,9 млрд. дол. США, а країнам з рівнем доходу вище середнього – додатково 750,8 млрд. дол. США, що еквівалентно 5,1% і 3,1% ВВП відповідно для двох груп країн. Країнам з низьким рівнем доходу потрібно інвестувати додатково 77,9 млрд. дол. США, тобто 15,9% їхнього ВВП [2].

Пандемія COVID-19 загрожувє досягнутому протягом багатьох років прогресу на шляху до реалізації глобальних Цілей сталого розвитку (ЦСР), зводячи нанівець успіхи у скороченні масштабів бідності. COVID-19 також виявив у всіх країнах наявні суттєві прогалини у соціальному захисті та унеможливив ігнорування директивними органами недостатнього рівня соціального захисту певних груп, зокрема неформальних працівників, мігрантів та осіб, які здійснюють безкоштовний догляд. У всьому світі ця криза викликала безпрецедентну, хоча і нерівномірну, реакцію у сфері глобального соціального захисту. Країни з високим рівнем доходу мали більше можливостей для мобілізації своїх існуючих систем або запровадження нових надзвичайних заходів, спрямованих на стримування наслідків кризи для здоров'я, робочих місць та доходів. Здійснення заходів реагування виявилось більш складним завданням у країнах з низьким рівнем доходу, які були недостатньо підготовлені і мали менші можливості для політичного маневру, особливо у сфері макроекономічної політики.

Отже, лейтмотивом державної політики соціального захисту розвинених країн стає збереження стратегічної стабільності у сучасному світі, однією зі складових якої є соціальна стабільність. При цьому реалізація державної політики соціального захисту і досягнення стратегічних національних пріоритетів має супроводжуватися підвищенням ефективності системи публічного управління та адміністрування у зазначеній сфері в окремо взятих країнах та їх інтеграційних союзах. Тобто формування та реалізація відповідної державної соціальної політики та систем соціального захисту

вразливих груп населення у світі є надзвичайно важливим аспектом забезпечення громадян своєчасною, доступною, якісною підтримкою необхідного рівня їх життя.

**Висновки.** Таким чином, сучасні глобальні соціальні виклики та загрози потребують відповідної трансформації державної соціальної політики в Україні у напрямку забезпечення відповідного рівня ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення. Тільки подальша модернізація державної соціальної політики, реформування системи надання соціальних послуг та здійснення соціальної роботи, її наближення до кращих світових практик соціального захисту дозволить забезпечити скоординовану, законодавчо регламентовану, ефективну діяльність суб'єктів зазначеної політики, спрямовану на вирішення проблем населення соціального характеру та сприятиме сталому розвитку України в умовах існуючих викликів та загроз, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Балабанова Н.В. Жуков В.І., Пилипенко В.Є. Соціальний діалог. Соціальне партнерство. Соціальна держава. К. : Вид-во Академії праці та соціальних відносин, 2002. 189 с.

2. Доповідь про соціальний захист у світі у 2020–22 роках: соціальний захист на роздоріжжі – шляхом до кращого майбутнього. Міжнародна організація праці. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms\\_831031.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf).

3. Міжнародний експеримент із чотириденним робочим тижнем визнали успіхом: задоволені всі. URL: <https://ua-independent.com/mizhnarodnyi-eksperyment-iz-chotyrydennym-robochym-tyzhnem-vyznaly-uspikhom-zadovoleni-vsi>.

4. МОП, World Social Protection Database на основі опитування з соціального забезпечення (SSI), ILOSTAT, дані з національних джерел. URL: <https://wspr.social-protection.org>.

5. Скуратівський В.А., Палій О.М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. К. : МАУП, 2002. 200 с.

6. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. 1997. Vol.26(3). p. 351-372.

7. Burrows M.J. Global Risks 2035: The Search for a New Normal / Foreword by Brent Scowcroft // Atlantic Council Strategy Papers. URL: [https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global\\_Risks\\_2035\\_web\\_0922.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf).

8. Esping-Andersen G. of Welfare Three World Capitalism. Oxford: Oxford Polity Press, 1990.

9. Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies.

Oxford: Oxford University Press, 1999.

10. Kautto M. Investing in Services in West European Welfare States // *Journal of European Social Policy*. 2002. Vol.12(1). p.53-65.

### References:

1. Balabanova N.V. Zhukov V.I., Pylypenko V.E. Social dialogue. Social partnership. Social state. [Sotsial'nyy dialoh. Sotsial'ne partnerstvo. Sotsial'na derzhava]: K.: Edition of the Academy of Labor and Social Relations, 2002. 189 p. [in Ukrainian]. Print.

2. World Social Protection Report 2020-22: Social Protection at a Crossroads – Towards a Better Future. International Labor Organization. [Dopovid' pro sotsial'nyy zakhyst u sviti u 2020–22 rokakh: sotsial'nyy zakhyst na rozdorizhzi – shlyakhom do krashchoho maybutn'oho]. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms\\_831031.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-budapest/documents/publication/wcms_831031.pdf). [in Ukrainian].

3. The international experiment with a four-day working week was recognized as a success: everyone is satisfied. [Mizhnarodnyy eksperyment iz chotyrydennym robochym tyzhnem vyznaly uspikhom: zadovoleni vsi]. URL: <https://ua-independent.com/mizhnarodnyi-eksperyment-iz-chotyrydennym-robochym-tyzhnem-vyznaly-uspikhom-zadovoleni-vsi> [in Ukrainian].

4. ILO, World Social Protection Database based on Social Security Survey (SSI), ILOSTAT, data from national sources. [MOP, World Social Protection Database na osnovi opytuvannya z sotsial'noho zabezpechennya (SSI), ILOSTAT, dani z natsional'nykh dzherel]. URL: <https://wspr.social-protection.org>. [in Ukrainian].

5. Skurativskyi V.A., Palii O.M. Basics of social policy. [Osnovy sotsial'noyi polityky]. Education. manual K.: MAUP, 2002. 200 p. [in Ukrainian]. Print.

6. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // *Journal of Social Policy*. 1997. Vol.26(3). p. 351-372. Print.

7. Burrows M.J. Global Risks 2035: The Search for a New Normal / Foreword by Brent Scowcroft // Atlantic Council Strategy Papers. URL: [https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global\\_Risks\\_2035\\_web\\_0922.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf).

8. Esping-Andersen G. of Welfare Three World Capitalism. Oxford: Oxford Polity Press, 1990. Print.

9. Esping-Andersen G. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press, 1999. Print.

10. Kautto M. Investing in Services in West European Welfare States // *Journal of European Social Policy*. 2002. Vol.12(1). p. 53-65. Print.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-24

УДК 355.1:6594

*Миронович Г.А., аспірант, викладач НАСВ ім. гетьмана П. Сагайдачного,  
м. Львів, ORCID: 0000-0001-6935-2459*

*Myronovych H., Lecturer in the Hetman P. Sagaidachny  
National Army Academy, Lviv*

## **ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПРАКТИЧНОГО ДОСВІДУ АРМІЙ КРАЇН- ЧЛЕНІВ НАТО У ВІТЧИЗНЯНУ СИСТЕМУ ЗВ'ЯЗКІВ З ГРОМАДСЬКІСТЮ**

### **IMPLEMENTATION OF PRACTICAL EXPERIENCE OF NATO MEMBER STATES' ARMIES IN THE NATIONAL PUBLIC RELATIONS SYSTEM**

*У статті вказано на гібридний характер повномасштабної війни російської федерації проти України, що загострює проблемні питання протистояння інформаційній агресії ворога в медіапросторі. Наголошено на важливості внеску в національну безпеку офіцерів зв'язків з громадськістю, адже складова цього комунікативного сегменту є невід'ємною частиною важливої загальнодержавної системи стратегічних комунікацій. Розглянуто концептуалізацію поняття системи зв'язків з громадськістю у Збройних Силах України, механізми дії та імплементацію практичного досвіду стратегічних партнерів України з різних країн-членів НАТО. Зосереджено увагу на базових засадах стратегічних комунікацій та їхньої складової – зв'язків з громадськістю, що є предметом дискусій через відсутність загальноприйнятого визначення цих понять. Акцентовано увагу на прикладах європейських та американських досліджень, чимало з яких було прийнято за основу та впроваджено в українській військовій практиці.*

***Ключові слова:** Збройні Сили України; стратегічні комунікації; зв'язки з громадськістю; публічне управління, засоби масової інформації, інформаційні кампанії.*

*The article points out the hybrid nature of the Russian Federation's full-scale war against Ukraine, which exacerbates the problematic issues of confronting the enemy's informational aggression in the media space. The importance of the contribution of public relations officers to national security is emphasized, because the component of this communication segment is an integral part of an important national system of strategic communications. The conceptualization of the concept of the system of public relations in the Armed Forces of Ukraine, the mechanisms of action and the implementation of the practical experience of Ukraine's strategic partners from various NATO*

*member countries were considered. Attention is focused on the basic principles of strategic communications and their component - public relations, which is the subject of discussions due to the lack of a generally accepted definition of these concepts. Attention is focused on examples of European and American research, many of which were taken as a basis and implemented in Ukrainian military practice.*

**Keywords:** *Armed Forces of Ukraine; strategic communications; Public Relations; public administration, mass media, information campaigns, normative-legal documents.*

**Постановка проблеми.** Теоретичні засади функціонування стратегічних комунікацій, а також їхнього основного сегменту – системи зв'язків з громадськістю у вітчизняному війську, потребують постійного дослідження та доопрацювання, спираючись на досвід повномасштабної війни, яка триває в Україні. Водночас цінним та доречним є досвід провідних країн членів НАТО, адже саме їхня теоретико-методологічна база, сучасні напрацювання становлять основу керівних документів для офіцерів-спеціалістів зі зв'язків з громадськістю ЗСУ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивчення та аналіз передового досвіду армій країн-членів НАТО є предметом досліджень низки науковців, серед яких Гребенюк М., Капштик О., Сальнікова О., Міщенко В., Шидлюх В., Гуцал С., Дубов Д., Кушнір О., Ліпкан В., Почепцов Г. Втім, ґрунтовний аналіз цих праць свідчить про те, що тема потребує подальшого доопрацювання у зв'язку зі змінами та доповненнями, які виникли під час повномасштабної війни в Україні. Це обґрунтовує потребу у подальшому дослідженні через високу актуальність проблематики.

Основним методом опрацювання матеріалів статті, співставлення та аналізування фактів та нормативних документів є метод контент-аналізу. Також використано теоретичні методи дослідження.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у дослідженні основних принципів та норм, що регламентують застосування стратегічних комунікацій у провідних арміях країн-членів НАТО та окресленні практичних напрямів їх імплементації у вітчизняну систему зв'язків з громадськістю.

**Виклад основного матеріалу.** Збройна агресія російської федерації проти України вимагає більш ретельного та виваженого ставлення до поняття «зв'язки з громадськістю» у Збройних Силах України в контексті стратегічних комунікацій. Незважаючи на розробки профільних військових структур у цьому сегменті відчувається частковий брак конкретних настанов та практичних вказівок щодо роботи з інформацією в час воєнних дій на території держави, втім, з огляду на вимоги часу та перебігу конфлікту, спостерігаємо глибоке розуміння прес-офіцерами на місцях потреби мас-

штабного втілення на практиці основ Воєнної доктрини України. Хоча, спираючись на досвід іноземних військових фахівців зі зв'язків з громадськістю, певні не доопрацювання, а також безперевна системна аналітична робота ведеться й у найбільш боєздатних арміях світу, до прикладу у війську США. Так, автори доповіді «Стратегічні комунікації та національна стратегія» П. Корніш (Paul Cornish), Дж. Ліндлей-Френч (Julian Lindley-French) та К. Йорк (Claire Yorke) у своїй доповіді зазначили: «Незважаючи на численні звіти по обидва боки Атлантики, десятки років безпосереднього досвіду у найбільш складних конфліктах, фундаментальні політичні та соціальні зміни ролі та місця держав, надзвичайне зростання соціальних медіа- та мобільних технологій, ми все ще застрягли на абстрактних дебатах з приводу визначень та організаційних структур, про які дискутуємо багато років» [1].

Звертаючись до досвіду Сполучених Штатів Америки у сфері стратегічних комунікацій, слід зазначити, що тут це цілісне поняття окреслено на державному рівні. Визначають стратегічні комунікації як векторні зусилля уряду країни щодо розуміння та охоплення визначених аудиторій для створення чи посилення умов, за яких виникатиме сприятливе середовище для задоволення інтересів, політики, мети уряду. Реалізовується це через скоординовані програми, плани, повідомлення, які синхронізовані з діями всіх інструментів влади.

У Доктрині інформаційної безпеки України саме це тлумачення взято за основу, а термін «стратегічні комунікації» визначено як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави [2].

Один з важливих складників системи стратегічних комунікацій у військовому аспекті включає побудову структурної системи інформування державної влади, урядових та неурядових структур та цивільного населення. Ця функція військового компоненту є ознакою сучасних багатоскладових військових операцій , яка передбачає за діяння усіх сторін, які співпрацюють, а їхня взаємодія направлена на вирішення конфлікту. Ключовим компонентом перебігу операцій є підтримка цивільного та військового аспектів. Враховуючи інтереси Альянсу, цивільних гравців, місцевого населення , досягається окреслена мета, яка і є головним намір цієї взаємодії. Успішним таке співробітництво можна вважати у тому випадку, якщо кожна із задіяних сторін буде розуміти особливості процесу планування та специфіку діяльності учасників операції.

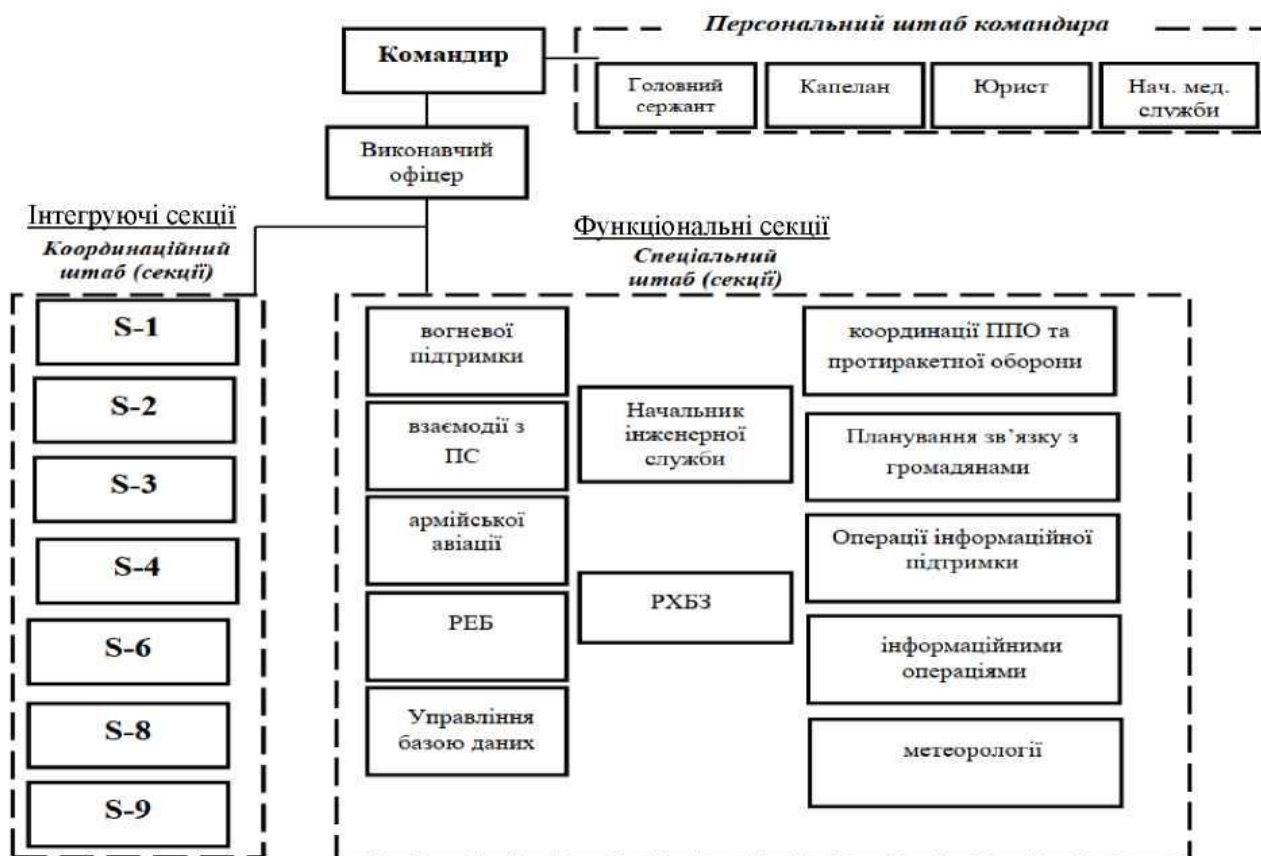


Рис. 1. Базова структура штабу бригади

Джерело: складено на підставі [3]

На рис. 1 відображено базову структуру штабу бригади, що складається із таких елементів:

- персонального штабу командира;
- координаційного штабу;
- спеціального штабу;
- виконавчого офіцера – заступника командира.

Штаби відпрацьовують рекомендації командира для прийняття рішень, готують плани і накази для нього, організують та підтримують взаємодію із старшими та підлеглими штабами, із тими *хто* підтримує та тими *кого* підтримує з'єднання.

Принциповою відмінністю структури штабів армій держав-членів НАТО від пострадянської моделі, є розподіл секцій (структурних елементів) штабу за його *функціями* під управлінням офіцерів штабу, які виконують координаційні, спеціальні завдання та керують підлеглим персоналом.



*Персональний штаб* призначений для розробки рекомендацій командира щодо коригування наказів та планів відповідно до напрямів своєї діяльності.

*Головний сержант* бригади надає рекомендації командира з питань, що стосуються рядового та сержантського складу. Головний сержант – старший інструктор сержантів та солдат та діє як представник командира у нагляді за аспектами, які є важливими для операції. У ході бойових дій, головний сержант може працювати в усіх елементах бойового порядку з метою оцінки морально-психологічного стану особового складу та надання допомоги сержантам та солдатам в критичних умовах бойової обстановки.

*Юрист* є головним радником з юридичних питань командира. Він надає рекомендації командира та штабу з правових питань щодо організації бою, військової юриспруденції, адміністративних питань тощо. Юрист бригади призначає військових суддів батальйонного та ротного рівнів.

*Начальник медичної служби* є відповідальним за координацію медико-санітарного забезпечення та надання рекомендацій командира з організації медичної допомоги військовослужбовцям, цивільним та військовополоненим.

*Капелан* відповідає за релігійну підтримку операцій, надання рекомендацій командира та штабу з питань релігії, норм моральної поведінки, бойового духу та етичних питань.

*Виконавчий офіцер* – посада не передбачена у структурі штабів радянської моделі. В штабах ЗС США, виконавчий офіцер, як помічник командира, призначається для організації виконання штабних задач та управління в координаційному та спеціальному штабі. На час виконання завдань командир делегує йому частину своїх виконавчих повноважень для нагляду за плануванням та проведенням операцій.

Посада виконавчого офіцера, як заступника командира, введена з метою звільнення командира від рутинної повсякденної штабної роботи та підвищення ефективності роботи штабу.

*Секція S-1* — секція особового складу, яка відповідає за усі питання, що пов'язані із людськими ресурсами:

*Секція — S2* – секція розвідки, на яку покладається відповідальність за організацію добування розвідувальної інформації про противника, район проведення операції, взаємодію із старшими, підлеглими та сусідніми штабами з проблем аналізу оперативної обстановки для доповіді командира та керівництву секцій S-3 та S-5.

*Секція S-3* – це основна секція поточного планування, персонал якої відповідає за планування, підготовку та координацію ведення поточних

операцій. До секції входять п'ять відділів, кожен із яких відповідає за організацію виконання та координацію конкретних завдань.

*Секція S-4* – секція логістичного забезпечення.

*Секція — S6* — Відділення зв'язку та інформаційних систем відповідає:

- відповідальність за організацію зв'язку;
- оцінки та розрахунки в сфері зв'язку та інформаційних систем;
- адміністративні питання системи зв'язку;
- безпека зв'язку (Моніторинг та накази);
- управління частотами (Frequency Management);
- засоби шифрування;
- РЕБ.

*Секція — S9* – Відділення цивільно-військового співробітництва (СІМІС).

Відповідає за:

- координація діяльності цивільно-військового співробітництва;
- збір інформації про місцеву спільноту;
- контактний орган для органів місцевої влади;
- зв'язок та взаємодія з державними та недержавними організаціями;
- план цивільно-військового співробітництва;
- відпрацювання своїх аспектів у різних варіантах дій. [3]

Концепція комплексного підходу за версією НАТО налічує обов'язкове налагодження взаємодії з цивільним сектором. Це видно з рис.1. Така співпраця та обмін потрібною інформацією між секторами та зовнішніми аудиторіями дає можливість військовим досягнути очікуваного кінцевого результату координуючи свої дії, синхронізуючи наміри та своєчасно вирішуючи потенційно конфліктні ситуації, які можуть виникати між цивільним та військовим секторами. У такий спосіб військові операції та процес досягнення мети шляхом політичного врегулювання поєднуються.

Задля своєчасного інформування, а також створення ефективної системи оповіщення цивільного населення, органів державної влади, урядових та неурядових організацій, призначаються представники секції S-9 (рис.1), які здійснюють постійне інформування командира та інших службових осіб із секції S-3.

Під час планування та у період безпосереднього проведення воєнних операцій важливий та невід'ємний напрямок роботи – зв'язки з громадськістю, адже налагодження діалогу або ефективної комунікації є фундаментальним напрямком, який найчастіше здійснюється через військовослужбовців секції секції S-9. Процес комунікації відбувається безпосе-

редньо під час звернень громадян та за допомогою координаційних зустрічей.

Обмін інформацією – одна з функцій системи оповіщення (інформування) для забезпечення командира достовірною, оновленою інформацією щодо діяльності цивільних гравців, організацій, які мають або можуть мати вплив на хід операції. Обмін інформацією відбувається також на рівні місцевих адміністрацій та органів управління, міжнародних організацій, урядових та неурядових організацій з метою створення сприятливих умов для планування та координації їх діяльності з діяльністю військового компоненту. Обмін та поширення інформації відбувається через ЗМІ, радіо та телебачення з метою інформування місцевого населення та інших представників цивільного сектору щодо присутності та діяльності військових для запобігання протидії з їх боку [3].

Робота військового сектору зв'язків з громадськістю особливо активно та ретельно вибудовується безпосередньо під час перебігу військової операції або, як у випадку з нашою країною, під час збройного конфлікту з російською федерацією. Тому з перших днів російського вторгнення вище військове керівництво України видало низку наказів та розпоряджень щодо роботи з засобами масової інформації. Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України №73 від 03.03.2022 року «Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану» оприлюднено з метою поліпшення процесів комунікації та акредитації, а також поглиблення взаємодії з представниками ЗМІ під час роботи в зоні бойових дій. Втім, зважаючи на кількість представників преси, як вітчизняних, так і іноземних, до певних пунктів було внесено зміни. Новий наказ датується 27 лютим 2023 року. Зокрема йдеться про взаємодію військових командувачів та представників ЗМІ. Саме командувачі своїм рішенням в районах їхньої відповідальності визначають зони для перебування представників ЗМІ. Ці зони поділено та означено кольорами. Так, зелена зона дозволяє роботу акредитованих представників ЗМІ без супроводу офіцера зі зв'язків з громадськістю або іншої посадової особи, яку визначає командир посадової особи. Жовта зона – дозволяє роботу акредитованих представників засобів масової інформації лише у супроводі офіцера зі зв'язків з громадськістю або іншої, визначеної командиром посадової особи. Виділено також червону зону, де робота акредитованих представників засобів масової інформації заборонена. Така градація значно полегшує роботу прес-офіцерів або ж визначеним командиром спеціально призначених осіб та, водночас, впорядковує роботу представників медіа, полегшуючи їм доступ населених пунктів у прифронтових районах, де можуть вестись бойові дії. Згідно наказу, напередодні представники медіа зобов'язані по-

відомити прес службу відповідного угруповання військ або місцеву військову адміністрацію про наміри працювати у запланованому місці і погодити майбутні заходи.

Виключено запровадження інших, додаткових акредитацій для представників ЗМІ, окрім встановленої цим Наказом. Доповнено та уточнено Перелік інформації, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про дії Збройних Сил України, інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану. Це заборони щодо поширення інформації про результати ракетних ударів, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів, рух або розташування підрозділів сил оборони, місце розміщення сил і засобів підрозділів протиповітряної оборони. Також є аспекти, яких слід дотримуватися при проведенні відео- фото знімачів озброєння та військової техніки іноземного виробництва, що надавалася у рамках матеріально-технічної допомоги від країн-партнерів. (детальніше в Додатку 2 до наказу). Нові прескартки матимуть термін дії до 6 місяців. У разі порушень правил роботи представників ЗМІ, встановлених цим Наказом, окрім скасування акредитації, передбачена ще й можливість призупинення її дії на час з'ясування обставин порушення. Після з'ясування всіх обставин порушення, представника ЗМІ буде повідомлено щодо прийнятого рішення (поновлення або скасування акредитації). Прескартки ЗСУ зразка 2022 року будуть дійсні до 01 травня 2023 року. Заявки щодо акредитації від представників ЗМІ, які уже були акредитовані встановленим порядком раніше, розглядатимуться за спрощеною процедурою. [4] Слід також зазначити, що запровадження додаткових акредитацій для представників засобів масової інформації є неможливим, окрім встановлених цим наказом. Також доповнено та уточнено перелік інформації, яку заборонено розголошувати, адже такі дії можуть призвести до інформування противника щодо дій Збройних Сил України та інших складових сил оборони, та від'ємно вплинути на хід виконання завдань за призначенням в період дії правового режиму воєнного стану. Прикладами таких обмежень є заборони поширення інформації про результати ракетних ударів, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів, рух або розташування підрозділів сил оборони, місце розміщення сил і засобів підрозділів протиповітряної оборони.

Окремим додатком до наказу визначено ті головні чинники, на які слід зважати здійснюючи фото відео знімання у зоні проведення бойових дій та територіях, які наближені до них»:

1. Найменування військових частин (підрозділів) та інших військових об'єктів в районах виконання бойових (спеціальних) завдань, географічні координати місць їх розташування.

2. Чисельність особового складу військових частин (підрозділів).

3. Кількість озброєння та бойової техніки, матеріально-технічних засобів, їх стан та місця зберігання.

4. Описи, зображення та умовні позначки, які ідентифікують або можуть ідентифікувати об'єкти.

5. Інформація щодо операцій (бойових дій), які проводяться або плануються.

6. Інформація щодо системи охорони та оборони військових об'єктів та засобів захисту особового складу, озброєння та військової техніки, які використовуються (крім тих, які видимі або очевидно виражені).

7. Порядок залучення сил та засобів до виконання бойових (спеціальних) завдань.

8. Інформація про збір розвідувальних даних (способи, методи, сили та засоби, що залучаються).

9. Інформація про переміщення та розгортання своїх військ (найменування, кількість, місця, райони, маршрути руху).

10. Інформація про військові частини (підрозділи), форми, методи, тактику їх дій та способи застосування за призначенням.

11. Інформація про проведення унікальних операцій із зазначенням прийомів та способів, що використовувались.

12. Інформація про ефективність сил і засобів радіо-електронної боротьби противника.

13. Інформація про відкладені або скасовані операції.

14. Інформація про зниклий або збитий літак, літальний апарат, зникле судно та пошуково-рятувальні операції, які плануються або проводяться.

15. Інформація про планування та проведення заходів забезпечення безпеки застосування військ (дезінформація, імітація, демонстративні дії, маскування, протидія технічним розвідкам та захист інформації).

16. Відомості про проведені інформаційно-психологічні операції, ті, що проводяться, а також плануються.

17. Інформація, яка має на меті пропаганду або виправдання широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України [4].

У Концепції стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України визначено необхідність належного навчання співробітників кризових та стратегічних комунікацій і стратегічного планування. Підготовка фахівців з питань стратегічних комунікацій на різних рівнях управління передбачає вивчення практик країн НАТО щодо підготовки, навчання та відповідного формування кадрового потенціалу фахівців у сфері стратегічних комунікацій для впровадження найкращих методик на вітчизняному рівні [5]. За американським зразком в Україні спеціалістів зі зв'язків з громадськістю готують у Військовому інституті

Київського національного університету імені Тараса Шевченка (інформаційно-медійне забезпечення військ (сил). Натомість у США фахівці оборонного відомства зі стратегічних комунікацій вивчають спеціальність у Оборонній інформаційній школі Міністерства оборони США (DINFOS). Офіцери зі зв'язків з громадськістю збройних сил США, які постійно вдосконалюють свої знання та поглиблюють лідерські та комунікативні навички, навчаються на курсі Комунікаційного планування (Communication planning), де основна мета – оволодіти вміннями планування реакцій на загрози та виклики, а також передбачати нові загрози в майбутньому.

**Висновки.** Отже, підсумовуючи наведені аспекти діяльності служб зі зв'язків з громадськістю у Збройних Силах України, важливо підкреслити, що ця складова системи стратегічних комунікацій зазнає вагомих трансформацій вже у процесі свого становлення та формування в українському війську. Максимально гнучко та ефективно зв'язки з громадськістю розвиваються в провідних країнах членах НАТО, зокрема, в армії Сполучених Штатів Америки. Саме тут українські можновладці взяли за зразок чимало елементів на тактичному, оперативному та стратегічному рівнях та впроваджують цей досвід у вітчизняному війську, враховуючи виклики повномасштабної війни з російською федерацією, яка триває на території України.

Використання комунікативних можливостей держави у належний та скоординований спосіб через досяжні інструментарії публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, інформаційно-психологічних операцій, сприяє ефективному просуванню цілей держави. Зокрема, цей факт зафіксовано у Доктрині інформаційної безпеки України. Спираючись на таке визначення слід враховувати багаторічний комунікативний досвід провідних країн-членів Альянсу, адже їхня практика формування персоналу зі зв'язків з громадськістю у Збройних Силах полягає у залученні не тільки суто військових спеціалістів цього напрямку, але й фахівців цивільних спеціальностей (журналістів, координаторів медіа проектів, менеджерів підприємств зі зв'язків з громадськістю), для яких передбачено проходження обов'язкової відповідної підготовки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Strategic communications and national strategy. Chatham House Report. Retrieved from <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Security/r0911stratcomms.pdf>.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної

безпеки України» від 25.02.2017 № 47/20176. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.

3. Рекомендації з планування та організації бою за стандартами НАТО /<https://sprotyvg7.com.ua/lesson/rekomendacii-planuvanya-boyu-nato>.

4. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану": Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України № 73 від 03.03.2022 (Із змінами, внесеними згідно з наказом №196 від 12.07.2022; №266 від 03.10.2022; №49 від 27.02.2023) [https://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/mou\\_2022/2023\\_02\\_27\\_%20%E2%84%9673\\_new.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2022/2023_02_27_%20%E2%84%9673_new.pdf).

5. Концепція стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України: затв. Наказом Міністерства оборони України від 22.11.17 № 612. URL: [http://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/612\\_nm\\_2017.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/612_nm_2017.pdf).

### References:

1. Strategic communications and national strategy. Chatham House Report. Retrieved from <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/International%20Security/r0911stratcomms.pdf> [in English].

2. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29 hrudnia 2016 roku «Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy» vid 25.02.2017 № 47/20176. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.

3. Rekomendatsii z planuvannia ta orhanizatsii boiu za standartamy NATO / <https://sprotyvg7.com.ua/lesson/rekomendacii-planuvanya-boyu-nato>.

4. Pro orhanizatsiiu vzaiemodii mizh Zbroinymy Sylamy Ukrainy, inshymy skladovymy syl oborony ta predstavnykamy zasobiv masovoi informatsii na chas dii pravovoho rezhymu voiennoho stanu": Nakaz Holovnokomanduvacha Zbroinykh Syl Ukrainy № 73 vid 03.03.2022 (Iz zminamy, vnesenymy zghidno z nakazom №196 vid 12.07.2022; №266 vid 03.10.2022; №49 vid 27.02.2023) [https://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/mou\\_2022/2023\\_02\\_27\\_%20%E2%84%9673\\_new.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2022/2023_02_27_%20%E2%84%9673_new.pdf).

5. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 29 hrudnia 2016 roku «Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy» vid 25.02.2017 № 47/20176. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.

*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*

## **МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ**

### **STATE BORDER FUNCTIONING MECHANISM**

*В статті проаналізовано етапи формування та функціонування державного кордону. Розглянуто теоретичні та практичні напрями удосконалення управлінської діяльності з охорони державного кордону від внутрішніх та зовнішніх загроз. Визначено, що логіка розвитку сучасних процесів у сфері захисту і охорони державного кордону України обумовлює диференціювання складу, організаційної структури, функцій і завдань пограничної служби України на військові і невійськові компоненти з пріоритетним будівництвом прикордонних військ, оперативних органів, служб прикордонного контролю, прикордонної варти, забезпечення безпеки. Дієвість системи забезпечення прикордонної безпеки країни багато в чому залежить від владного механізму її функціонування і подальшого вдосконалення. Є значні незатребувані резерви підвищення ефективності функціонування системи забезпечення прикордонної безпеки України.*

*Сучасні реалії підвищують значущість розробки теоретико-методологічних основ забезпечення національної безпеки раніше усього понятійного апарату теорії забезпечення прикордонної безпеки, закономірностей і принципів політики забезпечення безпеки країни.*

**Ключові слова:** державне управління, державний кордон, національна безпека, прикордонна державна політика.

*The paper analyzes the state border formation and functioning stages. The theoretical and practical directions of improvement of management activities for the protection of the state border from internal and external threats are considered. It was determined that the logic of the development of modern processes in the field of protection and protection of the state border of Ukraine determines the differentiation of the composition, organizational structure, functions and tasks of the border service of Ukraine into military and non-military components with priority construction of border troops, operational bodies, border control services, border guards, security ensuring. The country's border security system effectiveness largely depends on the well-established mechanism of its functioning and further improvement. There are significant unclaimed reserves for increasing the efficiency of the functioning of the border security system of Ukraine.*



*Modern realities increase the importance of developing the theoretical and methodological foundations of ensuring national security before the entire conceptual apparatus of the theory of ensuring border security, patterns and principles of the country's security policy.*

**Keywords:** *public administration, state border, national security, border state policy.*

**Постановка проблеми** Державний кордон є складним інститутом, що має значення для багатьох сфер суспільно-політичної діяльності громадян, суспільства і держави. З точки зору публічного управління, кордон держави виступає особливим об'єктом, статус якого потребує дослідження і уточнення відповідно до сучасних реалій. Зміст конституційно-правового статусу державного кордону складається з наступних елементів: законодавство про державний кордон, принципи встановлення державного кордону, функції державного кордону, прикордонні правові режими, суб'єкти захисту (охорона) державного кордону і їх повноваження, відповідальність за правопорушення на державному кордоні. Визначаючи межу суверенітету держави, кордон закріплює спільність території, приналежність усіх суб'єктів до єдиного правового, соціально-політичного, економічного і історико-культурного об'єкту. Можна безперечно стверджувати, що реалізація функцій передового рубежу захисту національно-державних інтересів, де стикаються інтереси суміжних держав, багато хто з яких не лише суперечливий, але і протилежний (забезпечення національної, особливо прикордонної, безпеки), розпочинається саме з державного кордону.

**Аналіз досліджень і публікацій** Проблема формування сучасного механізму прикордонної безпеки держави та визначення основних ризиків і викликів у сфері національної безпеки присвячені наукові праці вітчизняних учених, а саме [1-4].

**Постановка завдання.** Мета статті проаналізувати механізм функціонування державного кордону в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Кордон являється складним громадським явищем, пов'язаним з фундаментальними основами політико-територіальної структури держави. Оскільки будь-якому кордону властива відома стійкість, важлива його роль як засобу впорядкування територіальної організації життя суспільства. Важлива складова сучасних міжнародних зв'язків регіонів - прикордонна співпраця, оскільки саме на кордоні безпосередньо перетинаються стратегічні для держав проблеми, включаючи зовнішньополітичні, економічні, гуманітарні контакти. Для публічно-управлінської і правової наук дуже актуальна проблема знаходження оптимального балансу між безпекою кордону і розвитком прикордонної співпраці, інтересами центрального уряду і прикордонної території. Таким чином, обґрунтовується регулятивна функція державного кордону, що має на увазі фільтрацію транскордонних стосунків суміжних держав і їх прикордонних регіонів : припинення нелегальних (розділова функція) і стимулювання ле-

гальних потоків (контактна функція). Розділова функція регулювання межі полягає в наявності перешкод для трансграничних потоків. Контактність має на увазі режим сполучення з суміжними територіями, сприятливими для розвитку взаємовигідних економічних, культурних і інших зв'язків [5]. Співпраця або конфлікт з приводу міжнародних кордонів залежить від політики, що проводиться, пов'язаної з множиною аспектів національного життя. До них відносяться стратегія адміністрації, економіка, політика і культура.

Політичний підхід заснований на вивченні взаємовідносин між головними парадигмами міжнародних відносин і функціями державних кордонів. Головний вектор - вивчення ролі державних кордонів в міжнародних конфліктах, встановлення і підтримка світу. У цьому підході держави виступають як найважливіші суб'єкти міжнародної діяльності, а кордони між ними - як жорсткі розділові лінії, що захищають державний суверенітет і національну безпеку. Сам по собі політичний підхід передбачає необхідність швидкого вирішення прикордонних конфліктів і розвиток транскордонної інфраструктури для забезпечення контактів і взаємодії між сусідніми країнами.

На нинішньому етапі в епоху глобалізації під впливом технічного прогресу, інформаційних технологій виникає необхідність вивчення функції державного кордону з економічної точки зору. Спостерігаються два суперечливі процеси. З одного боку, під впливом вказаних вище тенденцій відбувається розмивання державних кордонів, старі державні утворення зникають і замінюються новими, спостерігається вільне переміщення капіталів, технологій і робочої сили. Йдеться про створення нового світового ладу, по суті, без національних держав, що перешкоджають економічному розвитку.

Важливою складовою процесу забезпечення прикордонної безпеки залишається безперервне осмислення і своєчасне вдосконалення наукових підходів і результатів практики, сприяючих реальному підвищенню ефективності дій сил і засобів забезпечення національної безпеки в прикордонній сфері на встановленій законодавством методологічній основі.

Аналіз стану і стійких тенденцій розвитку зовнішньополітичної і політичної обстановки показує одночасне зростання ролі і значення таких ключових елементів національної безпеки, як територіальна цілісність, суверенітет (особливо інформаційний), незалежність, непорушність конституційного ладу. Вказані аспекти існують в комплексі, що наочно видно при оцінці практично будь-якої ситуації : вона реально містить ознаки загроз у сфері забезпечення політичної безпеки (в першу чергу - тероризм), військової безпеки (особливо в прикордонних регіонах), інформаційної, демографічної, громадської (передусім, по лінії протидії транскордонної організованої злочинності і наркобізнесу), інших.

Принципово, що перераховані вектори загроз (особливо зовнішнього походження) і дії з їх реалізації в першу чергу проявляються на державному кордоні, що вимагає нових підходів в науковому забезпеченні державної без-

пеки. Аналіз вимог нормативних правових актів, що регламентують забезпечення прикордонної безпеки, результатів наукових розробок і проведених досліджень в даній сфері, дозволяють запропонувати наступні перспективні шляхи вдосконалення наукового забезпечення прикордонної безпеки. Першочерговим і критично важливим є вибір практиками і дослідниками гносеологічної основи пізнання сфери громадських стосунків «національна безпека - прикордонна політика - державний кордон - прикордонна безпека» як об'єкту і (одночасно) елементу системи забезпечення національної безпеки. Іншими словами, яка ідеологія буде науковою базою практичної діяльності, пов'язаної з рішенням завдань проведення прикордонної політики, забезпечення прикордонної безпеки і організації охорони державного кордону, а також науково-дослідного забезпечення цих процесів. Йдеться про те, що первинними є загальні науково-теоретичні основи забезпечення національної безпеки, отже, сфера прикордонної безпеки як елемент цієї системи (більш високого рівня), підкоряється її правилам і зберігає її властивості.

Виділення в якості самостійного напрямку розробки проблем формування вітчизняної теорії рішення міждисциплінарних дослідницьких проблем і завдань забезпечення національної безпеки (прикордонної безпеки; небезпеки) за такими лініями (темами), як:

типологія сучасних державних кордонів, що розвиваються;

державні кордони в умовах відбиття військової агресії;

лінійки моделей понять прикордонної безпеки (небезпеки) на основі виявлення і систематизації сутнісних ознак цих моделей (тут йдеться про те, що разом з визначенням поняття безпеки (національною, військовою, прикордонною, інших видів) у вітчизняній практиці як основною використовується така ознака, як «стан захищеності»);

роль і місце інформаційного компонента забезпечення національної безпеки на державному кордоні (його правомірно виділити в якості самостійної підсистеми інформаційного протиборства на державному кордоні і прикордонній території, що функціонує на основі сучасних інформаційно-комунікативних і інформаційно-психологічних засобів і технологій);

одночасна розробка в комплексі моделей (сценаріїв, тенденцій, закономірностей) середньострокових прогнозів і згідних їм рішень у сфері забезпечення прикордонної безпеки (як основи більше довгострокового прогнозування) (наприклад, «Індикатори (показники) і критерії стану національної безпеки на державному кордоні.

Побудова на базі системно-діяльнісного підходу теоретичного ланцюга найбільш актуальних (з точки зору небезпеки нанесення збитку) моделей викликів, ризиків і загроз прикордонній безпеці як активно функціонуючих (діючих) системних об'єктів, нами у методичному плані пропонується, модель загрози (виклику, ризику) прикордонній безпеці, яка повинна розглядатися як результат людської діяльності відповідних конкретних суб'єктів і

проектуватися на основі включення у свою структуру наступних обов'язкових елементів-констант (підсистем), властивих діяльності будь-якої абстрактно узятій фізичної або юридичної особи :

- 1) об'єкт і предмет;
- 2) суб'єкт (носіє загрози);
- 3) походження (генезис, еволюція) суб'єкта: ідеологічна (світоглядна) база функціонування (поведінка), доктрини, концепції, теорії, школи, інші основи; етнопсихологічні особливості;
- 4) статус суб'єкта (носія загрози) в регламенті громадських стосунків (міжнародний, державний, недержавний, інший); нормативну правову базу функціонування;
- 5) простір (регіон) діяльності суб'єкта: початкова - кінцева точки; фізико-географічні особливості простору;
- 6) система принципів діяльності (загальні, особливі);
- 7) система інтересів і цілей (завдань) суб'єкта;
- 8) форми і методи (як системи);
- 9) сили і засоби (як системи);
- 10) організація діяльності: стратегію діяльності і управління (загальна і особлива);  
організаційна структура і система управління;  
керівне ядро (лідери);  
основні види забезпечення діяльності як підсистеми: фінансове, інформаційне, кадрове, ресурсне, інші; систему взаємодії (векторна схема);
- 11) тактика діяльності (загальна і особлива);
- 12) система союзників (партнерів);
- 13) система протиборчих суб'єктів (конкурентів);
- 14) система сильних характеристик (конкурентоспроможність);
- 15) система «вузьких» місць (аспекти уразливості);
- 16) система кількісно-якісних одиниць і показників (індикаторів) результатів діяльності, основні показники результатів в обраний для оцінки діяльності період;
- 17) прогностичні аспекти функціонування (перспективи, тенденції розвитку).

Осмислення аспекту, пов'язаного з гармонізацією ролі, місця і завдань прикордонного відомства у сфері забезпечення військової безпеки на державному кордоні (прикордонній військовій безпеці) виходячи з вимог законодавства.

Осмислення і вивчення на предмет продуктивності форм співпраці прикордонного відомства з силами (суб'єктами) забезпечення національної безпеки, що здійснюють споріднену за змістом діяльність на основі можливостей сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Значущість цього аспекту в тому, що розвиток сучасної організації свого інформаційно-

комунікативного простору виступає апаратом посилення управління, що виникає за рахунок потенціалу зовнішньої взаємодії, а саме - ефективність діяльності самої організації і її партнера підвищується шляхом використання сторонами можливостей один одного, взаємної допомоги і підтримки за задалегідь визначеними напрямками, завданнями, об'єктами.

В той же час потрібне зміцнення державного кордону, оскільки глобалізація економіки розвивається в двох протилежних напрямках: з одного боку - це об'єктивний процес, викликаний розвитком продуктивних сил і громадського розподілу праці, сприяючих прогресу світової економіки; з іншого боку, суб'єктивний процес - прагнення провідних держав і міжнародних корпорацій реалізувати через міжнародні економічні інститути свої інтереси [].

**Висновки** .Підводячи підсумок, варто відмітити, що питання характеристики функцій державного кордону з точки зору конституційно-правового статусу державного кордону потребує детального вивчення з урахуванням реалій сьогодення часу : тенденцій в міжнародному праві і особливостей національного законодавства.

У зв'язку з тим, що державний кордон є важливим елементом міждержавної взаємодії, встановлення його правового статусу обов'язково припускає міжнародну співпрацю. Міжнародно-правове оформлення державного кордону складається з трьох етапів:

- встановлення державного кордону;
- встановлення режиму державного кордону;
- створення міжнародно-правової бази для регулювання стосунків в прикордонних районах.

Як правило, ці етапи здійснюються паралельно. Встановлення кордонів - процес, що припускає декілька стадій, серед основних - делімітація і демаркація. Делімітація є договірним закріпленням лінії проходження кордону, здійснюється на великомасштабних картах з додатком детального опису . На підставі договору, спеціально створювана паритетна комісія робить демаркацію - встановлення на місцевості відмітних прикордонних знаків, з їх детальним описом в протоколах і відображенням на карті, які також є невід'ємною частиною договору про кордон. Періодично може виникати необхідність оновлювати і відновлювати пошкоджені і втрачені знаки, т. є. здійснити редемаркацію, яка також робиться паритетною комісією.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що двосторонні міжнародні договори мають важливе значення в забезпеченні безпеки державного кордону. Вони дозволяють запобігати розбіжностям між державами з приводу розташування державного кордону, порядку перетину через державний кордон, встановлення режиму державного кордону. Врегулювання цих питань, на наш погляд, дозволяє забезпечити ефективність діяль-

ності органів прикордонної служби, що, у свою чергу, забезпечує безпеку державного кордону і держави і цілому.

#### **Список використаних джерел:**

1. Пантелейчук І. Національний інтерес як механізм формування геополітичного іміджу // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 2. Режим доступу :[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_6).

2. Платонова І.О. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в умовах інтеграції України у світовий економічний простір // Економічна політика та механізми господарювання: сучасний стан, проблеми, перспективи: збірник тез наукових робіт учасників Міжнародної науково-практичної конференції для студентів, аспірантів та молодих учених (м. Київ, 31 серпня 2019 р.). К.: Аналітичний центр «Нова Економіка», 2019. С. 37-38.

3. Ситник Г. П. Державний суверенітет та державні інтереси в контексті забезпечення національної безпеки // Актуальні проблеми внутрішньої політики. 2004. № 1. С. 95–102.

4. Теоретичні основи національної безпеки України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / О. Дзьобань, О. Соснін. К. : Освіта України, 2009. 384 с. Хруст Д. В. Основні напрямки забезпечення подальшого впровадження в практику охорони державного кордону сучасних прикордонних технологій Збірник наукових праць. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2009. № 49/1. Ч. II. С. 51-54.

5. Шишолін П.А. Прикордонна безпека України: концептуальні засади . Науково-практичний альманах “Науковий вісник Прикордонних військ”. 2002. № 1. С. 3-5.

#### **References:**

1. Panteleichuk I. National interest as a mechanism for forming a geopolitical image // State management: improvement and development. 2012. No. 2. Access mode: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_2_6).

2. Platonova I.O. State regulation of foreign economic activity in the conditions of Ukraine's integration into the global economic space // Economic policy and management mechanisms: current state, problems, prospects: a collection of theses of scientific works of participants of the International scientific and practical conference for students, postgraduates and young scientists (Kyiv, 31 August 2019). K.: Analytical Center "New Economy", 2019. P. 37-38.

3. Sytnyk G. P. State sovereignty and state interests in the context of ensuring national security // Actual problems of domestic policy. 2004. No. 1. P. 95–102.

4. Theoretical foundations of national security of Ukraine: training. manual for students higher education institutions / O. Dzoban, O. Sosnin. K.: Osvita Ukrainy, 2009. 384 s. Khrust D. V. The main directions of ensuring the further implementation of modern border technologies into the practice of state border protection Collection of scientific papers. Khmelnytskyi: Publishing House of NADPSU, 2009. No. 49/1. Part II. P. 51-54.

5. Shisholin P.A. Border security of Ukraine: conceptual foundations. Scientific and practical almanac "Scientific Bulletin of the Border Troops". 2002. No. 1. P. 3-5.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-25

УДК 351.82:620.91

*Тресков А.В., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0001-9495-4806*

*Treskov A., PhD of Public Administration, doctoral student of Training Research  
and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine,  
Kharkiv*

## **НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

### **DIRECTIONS OF STATE ENERGY POLICY TRANSFORMATION IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE**

*У статті охарактеризовано особливості та результативність державної енергетичної політики України в умовах європейської інтеграції. Розглянуто проблеми та суперечності формування та реалізації державної енергетичної політики України в сучасних умовах. Окреслено напрями трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України.*

**Ключові слова:** *публічне управління та адміністрування, механізми державного управління, державна енергетична політика, енергетика, ядерна енергетика, європейська інтеграція.*

*The article describes the peculiarities and effectiveness of the state energy policy of Ukraine in the conditions of European integration. The problems and contradictions of the formation and implementation of the state energy policy of Ukraine in modern conditions are considered. The directions of the transformation of the state energy policy in the conditions of the European integration of Ukraine are outlined.*

**Key words:** *public management and administration, state management mechanisms, state energy policy, energy, nuclear energy, European integration.*

**Постановка проблеми.** Історичне рішення Європейського Союзу щодо надання Україні офіційного статусу кандидата у члени ЄС було ухвалено 23 червня 2022 р. лідерами 27-и країн-членів Співдружності. Отримання статусу кандидата офіційно започаткувало процес набуття Україною членства в ЄС [4].

Більше того, Україна вже виконала значну частину рекомендацій, передбачених у Висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі. Так, аналітичний звіт Європейської Комісії щодо відповідності законодавства України з правом Європейського Союзу (acquis ЄС), який підготовлений на основі опрацювання відповідей

України до другої частини опитувальника Європейської Комісії щодо заявки України на членство в ЄС містить оцінювання, яке здійснено за загальноприйнятою для країн-кандидатів шкалою: 1 – початковий рівень (early stage), 2 – певний рівень підготовки (some level of preparation), 3 – середній рівень підготовки (moderately prepared), 4 – хороший рівень підготовки (good level of preparation), 5 – добре підготовлений (well advanced). Так, станом на кінець лютого 2023 р. найвищий рівень готовності України за розділами *acquis* ЄС такий: 4 – хороший рівень підготовки досягнутий за 4 напрямками, в тому числі за напрямом «Енергетика» [2], що стало можливим завдяки формуванню та реалізації ефективної та результативної державної енергетичної політики України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розгляду особливостей, проблем і суперечностей формування та реалізації державної енергетичної політики України присвятили свої наукові публікації такі вчені, як Дерюгіна Т., Кисляк Р., Кравченко О., Майстро С., Москалюк С., Реджан М. та інші [1; 3; 4; 5; 8]. Однак чимало питань стосовно обґрунтування напрямів трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є обґрунтування напрямів трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України.

**Виклад основного матеріалу.** Про необхідність та важливість членства України в Європейському Союзі для забезпечення сталого розвитку нашої країни та досягнення необхідного рівня її енергетичної безпеки яскраво свідчить досвід Польщі. Так, приєднання Польщі до ЄС дало змогу подальшого вступу цієї країни до НАТО, чим посилило безпеку країни (в тому числі енергетичну); поліпшило бюрократичні стандарти і процедури, а саме прозорість функціонування системи державного управління для громадян; сприяє подоланню корупції; надало ефективні антимонопольні механізми для захисту від інтересів великих корпорацій (в тому числі у сфері енергетики); відкрило новий ринок – єдиний ринок товарів та послуг; суттєво збільшило інвестиції з приватних і державних джерел для розвитку конкурентоздатної економіки (в тому числі енергетики) та інфраструктури (в тому числі енергетичної) та відновлення після війни та комуністичного періоду; допомагає захищати Конституцію у сенсі верховенства права [5].

Слід зазначити, що проголошені Україною прагнення щодо інтеграції до Європейського Союзу (в тому числі в енергетичній сфері) 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, в тому числі енергетичній. 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода 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. А вже 1 вересня 2017 р. після ратифікації Угода про асоціацію між Україною та ЄС набула чинності у повному обсязі [6].

Загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за період 2014-2022 рр. склав 72%. А за підсумками 2022 р. наша країна просунулася в реалізації своїх зобов'язань, згідно з даними «Пульсу Угоди», на 9% [2].

Слід зазначити, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає здійснення моніторингу та оцінки її виконання як в цілому, так і окремо за відповідними напрямами, в тому числі за напрямом «Енергетика» (рис. 1).

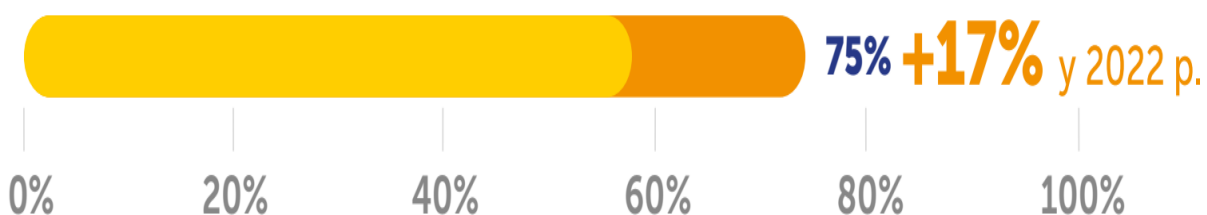


Рис. 1. Загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за напрямом «Енергетика», 2014-2022 р. [2].

Так, в цілому прогрес виконання Україною Угоди про асоціацію в енергетичній сфері за підсумками 2022 р. склав 17%, а за весь період 2014-2022 рр. – 75%. Виконані завдання є вкрай важливими для подальшої євроінтеграції України в енергетичній сфері.

До речі, імплементація Угоди про асоціацію у сфері «Енергетика» сприяє досягненню проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 року № 70/1 глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р. (ціль 7 «Доступна та чиста енергія» та ціль 13 «Пом'якшення наслідків зміни клімату») та Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. (ціль 7 «Забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх» та ціль 13 «Вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками») [7; 9].

Зобов'язання України за напрямом «Енергетика» передбачені Главою 1 «Співробітництво у сфері енергетики, включаючи ядерну енергетику»

Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію. Адаптація законодавства ЄС у сфері енергетики відбувається відповідно до графіку, визначеного у Додатку XXVII до Угоди про асоціацію.

Необхідно зазначити, що Єврокомісія у своєму Висновку щодо заявки України на членство в Європейському Союзі високо оцінила законодавство України у сфері енергетичної політики та виконання вимог ЄС у сфері енергетики, адже навіть протягом 2022 р., незважаючи на повномасштабну російську військову агресію проти України, продовжувала формуватися та реалізовуватися відповідна державна енергетична політика.

Так, у 2022 р. виконано пріоритетну та стратегічну мету щодо синхронізації ОЕС України з енергосистемою континентальної Європи (ENTSO-E). Узгоджена та скоординована робота з ЄС є рушійною силою для проведення ефективних реформ в галузі енергетики та на шляху до повної інтеграції енергетичних ринків України до ринків ЄС [2].

У рамках виконання Каталогу заходів Угоди про умови майбутнього об'єднання енергосистем України та континентальної Європи 24 лютого 2022 р. об'єднану енергетичну систему (ОЕС) України та енергосистему (ЕС) Молдови було переведено в ізолюваний режим роботи та впродовж одного дня було успішно проведено системні випробування роботи енергосистеми в ізолюваному режимі.

11 березня 2022 р. на засіданні Регіональної групи ENTSO-E «Континентальна Європа» (РГКЄ) було ухвалено рішення щодо екстреної синхронізації ОЕС України та ЕС Молдови з енергосистемою континентальної Європи. Фізичні операції по з'єднанню енергосистем було проведено 16 березня 2022 р. Починаючи з цього дня ОЕС України розпочала синхронну з Європейською енергосистемою роботу в тестовому режимі без комерційного обміну. 26 квітня 2022 р. підписано Угоду про членство НЕК «Укренерго» в ENTSO-E в статусі спостерігача, що є важливим кроком до повноцінного членства компанії в європейському енергооб'єднанні в майбутньому.

7 червня 2022 р. на засіданні Регіональної Групи ENTSO-E «Континентальна Європа» (РГКЄ) було ухвалено рішення про те, що доступна пропускна спроможність перетинів між енергосистемами України та ЄС (Румунії, Словаччини та Угорщини) буде відкриватися у міру того, як Україна виконуватиме технічні заходи, необхідні для гарантування безпеки та стабільності розширеної енергосистеми. Вже 28 червня 2022 р. в об'єднанні підтвердили, що НЕК «Укренерго» та сусідні країни виконали необхідні технічні заходи для початку першої фази відновлення експорту / імпорту. Після позитивної оцінки показників безпеки та стабільності роботи об'єднаної мережі в умовах обміну електроенергією доступні обсяги пропускної спроможності для експорту з України та імпорту з сусідніх країн ЄС поступово збільшуються [2].

Розглянемо більш детально результативність державної енергетичної

політики України в умовах євроінтеграційних процесів, які відбувалися у 2022 р. в умовах воєнного стану в країні. Так, розроблено низку законопроектів, проектів розпоряджень та постанов Кабінету Міністрів України, спрямованих на забезпечення доступності електричної енергії для побутових споживачів, зменшення фінансового навантаження на державних виробників електричної енергії та належне функціонування ринку електричної енергії. Відповідно до повноважень, наданих Законом України «Про ринок електричної енергії» розроблено та затверджено понад 50 наказів Міненерго з метою стабілізації ринку електричної енергії, забезпечення конкуренції та зменшення заборгованості на ринку електричної енергії під час воєнного стану.

За підсумками 2022 р. укладено та набрали чинності наступні договори щодо співробітництва України та ЄС в енергетичній сфері [2]:

- Договір гарантії між Україною та ЄБРР та Кредитна угода між НАК «Нафтогаз України» та ЄБРР укладені в рамках проекту «Відновлювальний кредит для екстреної закупівлі газу для «Нафтогазу», що дозволить НАК «Нафтогаз України» залучити кредит ЄБРР в обсязі до 300 млн. євро для фінансування закупівлі імпортованого природного газу;

- Договір гарантії («Проект екстреного відновлення мережі електропередачі») для забезпечення виконання НЕК «Укренерго» боргових зобов'язань за кредитом в обсязі 300 млн. євро, залученим за Кредитною угодою («Проект екстреного відновлення мережі електропередачі») між НЕК «Укренерго» та ЄБРР з метою підтримки ліквідності та стійкості роботи;

- Гарантійна угода між Кабінетом Міністрів України («Гарант») та KfW, Франкфурт-на-Майні («KfW») за проектом «Підвищення ефективності передачі електроенергії (Модернізація підстанцій) II» (32,5 млн. євро), метою якого є підвищення ефективності та надійності роботи ОЕС України для її інтеграції з ENTSO-E шляхом заміни застарілого обладнання високовольтних підстанцій із одночасним переходом на сучасні схеми розподільчих пристроїв та встановлення автоматизованих систем керування технологічними процесами на підстанціях НЕК «Укренерго» [2].

Крім того, у результаті реалізації законодавчих ініціатив, підготовлених в рамках приведення національного законодавства України у сфері безпеки використання ядерної енергії до положень права ЄС (acquis ЄС) у 2022 р. прийнято:

- Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (від 16.11.2022 р. № 2758-ІХ) та запроваджено інститут експерта з радіаційного захисту в рамках імплементації положень Директиви Ради 2013/59/Євратом на виконання підпункту 1 пункту 740 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

- Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (від 16.11.2022 р. № 2762-

IX), в рамках імплементації положень Директив Ради 2013/59/Євратом, 2009/71/Євратом та 2014/87/Євратом з метою удосконалення термінів у сфері використання ядерної енергії з урахуванням права ЄС, а також приведення деяких положень Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» у відповідність до права ЄС, норм законодавства із врахуванням практики застосування Закону;

- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії» (від 16.11. 2022 р. № 2755-IX), в рамках імплементації Директиви Ради 2013/59/Євратом з метою удосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру на здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії [2].

Незважаючи на те, що 2022 р. став достатньо результативним у питаннях подальшого реформування української енергетики в межах виконання Угоди про асоціацію, залишається ціла низка завдань в контексті подальшої трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції та у відповідності з рекомендаціями європейської комісії щодо заявки України на членство в ЄС за різними секторами, сферами та напрямками. Тому в 2023 р. Україні необхідно здійснити перехід на постійну паралельну роботу з енергосистемою континентальної Європи ENTSO-E, швидкість якого буде залежати від виконання вимог Каталогу заходів Угоди про умови майбутнього об'єднання ОЕС України з європейською енергосистемою, а також впровадження заходів з підвищення динамічної стійкості енергетичного об'єднання.

Також з метою подальшого розвитку нафтогазової сфери України та на виконання вимог Директиви (ЄС) 2009/119 від 14.09.2009 р. про зобов'язання держав-членів підтримувати мінімальні запаси сировини нафти та / або нафтопродуктів необхідно прийняти Закон України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», проект якого (№ 9024) вже розроблено та подано до Верховної Ради України [2].

З метою імплементації вимог Регламенту (ЄС) № 347/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17.04.2013 р. про керівні принципи транс'європейської енергетичної інфраструктури необхідно на законодавчому рівні прийняти розроблений проєкт Закону України «Про проєкти національного інтересу у сфері енергетики». Крім того, у сфері ядерної енергетики з метою закріплення на законодавчому рівні статусу органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що слугуватиме підвищенню ефективності його діяльності та незалежності у прийнятті регулюючих рішень, з урахуванням положень документів права Європейського Союзу, документів МАГАТЕ та набутого досвіду державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки необхідно Верховній Раді України прийняти проєкт За-

кону України «Про Національну комісію ядерного регулювання» в рамках імплементації Директиви Ради 2011/70/Євратом, Директиви Ради 2013/59/Євратом та Директиви Ради 2014/87/Євратом [2].

Війна росії проти України завдала значних збитків енергетичній системі України та світовим енергетичним ринкам. Українська енергетична інфраструктура значно пошкоджена, а Україна наразі не контролює деякі генеруючі потужності.

Водночас будь-яка криза несе нові можливості, стверджують співавтори наукової праці [«Відновлення України: принципи та політика»](#), підготовленої міжнародним колективом авторів в рамках проекту «Українська ініціатива» європейського Центру досліджень економічної політики (CEPR) Т. Дерюгіна (Університет Іллінойсу), О. Кравченко (партнер McKinzeу & Со) та М. Реджан (Північно-західний університет), які вважають, що для того, щоб енергетичний сектор України в майбутньому був стійким та успішним, потрібне стратегічне планування та зміна політики [1], в тому числі трансформація державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції нашої країни. Так, у короткостроковій перспективі (під час війни та одразу після неї) пріоритетом України має бути підвищення енергетичної безпеки шляхом посилення зв'язків з європейськими електричними та газовими мережами, усунення вузьких місць в існуючих електромережах та об'єднання української розгалуженої мережі газогонів із європейськими терміналами зрідженого природного газу.

У середньостроковій перспективі Україна має повністю забезпечити національні потреби у природному газі власного видобутку завдяки одночасному підвищенню енергоефективності, розвитку видобутку газу та збільшенню виробництва біометану.

У довгостроковій перспективі Україні слід інтенсивніше підвищувати енергоефективність, в тому числі шляхом вдосконалення стандартів енергоефективності для нових будинків, а також розширення перспективних програм підвищення енергоефективності існуючих будинків.

Загалом, головною стратегічною ціллю України в енергетичній сфері має стати тісніша інтеграція з Європейським Союзом. Окрім налагодження тісніших зв'язків із європейськими енергетичними ринками, потрібно працювати над зменшенням втрат енергії та впровадженням реформ, які підвищать рівень конкурентоспроможності української енергетики. Україна також має повною мірою реалізувати потенціал сектору відновлюваної енергетики, включно з вітровою, сонячною, водневою, біомасою та іншими альтернативними видами палива для чого потрібно впровадження політичних реформ, які сприятимуть притоку приватних інвестицій.

Також, відповідно до існуючих європейських трендів, Україні потрібно продовжувати електрифікацію транспорту і житла (насамперед опалення), щоб у довгостроковій перспективі знизити частку викопного палива у

структурі споживання енергії та повною мірою брати участь у глобальному «зеленому» енергетичному переході [1; 3; 8].

**Висновки.** Таким чином, пріоритетними напрямками подальшої трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України є інтеграція національної енергосистеми в європейську мережу (ENTSO-E) та подальша імплементація енергетичних реформ з метою виконання зобов'язань щодо наближення українського законодавства в сфері енергетики до законодавства ЄС у відповідності до оновленого Додатку XXVII Угоди про асоціацію та зобов'язань, взятих в межах Договору про застосування Енергетичного Співтовариства – міжнародної організації, що включає в себе країни ЄС і треті країни, метою діяльності якої є розширення енергетичного ринку Євросоюзу на країни Південно-Східної Європи та на інші країни, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### Список використаних джерел:

1. Дерюгіна Т., Кравченко О., Реджан М. Відбудова енергетичного сектору України: виклики та можливості // «Відновлення України: принципи та політика». За ред. Ю. Городніченко, І. Сологуб, Б. Ведерді Мауро. С. 210-234. URL: [https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book\\_Ukrainian\\_0.pdf](https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf)
2. 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](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf).
3. Кисляк Р. Як Україні відбудувати свою енергетику після війни. URL: <https://economics.novyny.live/iak-ukrayini-vidbuduvati-svoiu-energetiku-pislia-viini-81545.html>.
4. Прищепа Я., Войтюк Т., Яворович Т. ЄС остаточно надав Україні статус кандидата. URL: <https://suspilne.media/253241-es-ostatocno-nadav-ukraini-status-kandidata/>.
5. Пшибильські В. Вступ до ЄС посилив економіку Польщі, захистив її від монополій та підвищив ефективність держави. <https://newssky.com.ua/vojczech-pshibilski-vstup-do-%d1%94s-posiliv-ekonomiku-polshhi-zahistiv-%d1%97%d1%97-vid-monopolij-ta-pidvishhiv-efektivnist-derzhavi/>.
6. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>.
7. Цілі сталого розвитку 2016–2030. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>.
8. Майстро С.В., Москалюк С.В. Механізми реалізації державної енергетичної політики : теоретико-методичні засади // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Вип. 2(59) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 96 – 107.
9. Указ Президента України №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019->

### References:

1. Deryugina T., Kravchenko O., Redzhan M. Reconstruction of the energy sector of Ukraine: challenges and opportunities // "Recovery of Ukraine: principles and politics". [Vidbudova enerhetychnoho sektoru Ukrayiny: vyklyky ta mozhlyvosti // «Vidnovlennya Ukrayiny: pryntsypy ta polityka»]. Under the editorship Yu. Horodnichenko, I. Sologub, B. Veder di Mauro. P. 210-234. URL: [https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book\\_Ukrainian\\_0.pdf](https://cepr.org/system/files/2022-12/reconstruction%20book_Ukrainian_0.pdf). [in Ukrainian].
2. Report on the implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU for 2022. [Zvit pro vykonannya Uhody pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu 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](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf). [in Ukrainian].
3. Kislyak R. How Ukraine can rebuild its energy industry after the war. [Yak Ukrayini vidbuduvaty svoyu enerhetyku pislya viyny]. URL: <https://economics.novyny.live/iak-ukrayini-vidbuduvati-svoiu-energetiku-pislia-viini-81545.html>. [in Ukrainian].
4. Prishchepa Y., Voytiuk T., Yavorovych T. The EU finally granted Ukraine candidate status. [YES ostatochno nadav Ukrayini status kandydata]. URL: <https://susplne.media/253241-es-ostatocno-nadav-ukraini-status-kandidata/>. [in Ukrainian].
5. Przybylski V. Joining the EU strengthened Poland's economy, protected it from monopolies and increased the state's efficiency. [Vstup do YES posylyv ekonomiku Pol'shchi, zakhystyv yiyi vid monopolij ta pidvyschyv efektyvnist' derzhavy]. <https://newssky.com.ua/vojczech-pshibilski-vstup-do-%d1%94s-posiliv-ekonomiku-polshhi-zahistiv-%d1%97%d1%97-vid-monopolij-ta-pidvishiv-efektivnist-derzhavi/>. [in Ukrainian].
6. Association Agreement between Ukraine and the EU. [Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu ta YES]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>. [in Ukrainian].
7. Goals of sustainable development 2016–2030. [Tsili staloho rozvytku 2016–2030.]. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsilirozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>. [in Ukrainian].
8. 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 Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Issue 2(59), 2019. P. 96–107. Print.
9. Decree of the President of Ukraine №722 / 2019 "On the Goals of Sustainable Development of Ukraine for the period up to 2030". [Ukaz Prezydenta Ukrayiny №722/2019 «Pro Tsili staloho rozvytku Ukrayiny na period do 2030 roku»]. URL.: [https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825?fbclid=IwAR0yINFdPa3CiGUmWs0ZJEnsk5w3G7VhM\\_uluvh4eTxfSkuTlsQKmq-45YU](https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825?fbclid=IwAR0yINFdPa3CiGUmWs0ZJEnsk5w3G7VhM_uluvh4eTxfSkuTlsQKmq-45YU) [in Ukrainian].

*Тюріна Д.М., к.пед.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-1506-5849*

*Tiurina D., PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management,  
National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

## **РОЛЬ ОСВІТИ У ФОРМУВАННІ ГЕНДЕРНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ПІД- ВИЩЕННІ ГЕНДЕРНОЇ СВІДОМОСТІ**

## **THE ROLE OF EDUCATION IN FORMING GENDER CULTURE AND INCREASING GENDER CONSCIOUSNESS**

*У статті розглянуто роль освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості. Проаналізовано останні дослідження й публікації вітчизняних і зарубіжних науковців з цієї теми. Дослідження показали, що освіта може впливати на формування гендерних стереотипів і ролей, що призводить до підвищення гендерної свідомості та рівності. Однак у статті було порушено проблеми, що й досі залишаються невирішеними, а саме: відсутність гендерної компетентності серед учителів, стереотипні уявлення про професії та роль жінок і чоловіків у суспільстві.*

*Освіта має великий потенціал для формування гендерної культури й підвищення гендерної свідомості серед студентів та учнів. Навчання гендерній освіті може допомогти усунути стереотипи та дискримінацію за статтю, підвищити рівень гендерної освіченості й допомогти створити більш рівні умови для всіх людей.*

*Останнім часом зроблено значний прогрес щодо розвитку гендерної освіти в багатьох країнах світу. Однак багато проблем інформованості про гендерні питання й дискримінацію на основі статі залишається невирішеними. Викладачі та вчителі мають велику відповідальність у формуванні гендерної культури серед молоді, а також у підготовці майбутніх лідерів, які будуть працювати над забезпеченням гендерної рівності в різних сферах життя.*

**Ключові слова:** *освіта, гендер, гендерна культура, гендерна свідомість, гендерна рівність, дискримінація.*

*This article discusses the role of education in shaping gender culture and increasing gender awareness. The article analyzes the latest research and publications by domestic and foreign scholars on this topic. Research has shown that education can influence the formation of gender stereotypes and roles, leading to increased gender awareness and equality. However, the article highlights issues that remain unresolved, such as the lack of gender competence among teachers, stereotypical perceptions of professions and the roles of women and men in society.*



*Education has great potential for shaping gender culture and increasing gender awareness among students. Teaching gender education can help eliminate stereotypes and discrimination based on gender, increase the level of gender literacy, and help create more equal opportunities for all people.*

*In recent years, significant progress has been made in the development of gender education in many countries worldwide. However, many issues of gender awareness and discrimination based on gender remain unresolved. Teachers and educators have a great responsibility in shaping gender culture among youth, as well as in preparing future leaders who will work towards ensuring gender equality in various spheres of life.*

**Key words:** *education, gender, gender culture, gender consciousness, gender equality, discrimination.*

**Постановка проблеми.** Проблема ролі освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості полягає в тому, що сьогодні багато людей не розуміють значення гендерної рівності та не здатні відрізнити гендерні стереотипи від реальності.

Одна з головних проблем у цій сфері полягає в тому, що багато людей не мають належних знань про гендер і його різні аспекти. Це може призвести до того, що люди не зможуть зрозуміти важливості гендерної рівності та не зможуть взаємодіяти з людьми, які мають різний гендерний ідентифікатор.

Інша проблема полягає в тому, що багато людей не відчувають необхідності в знаннях про гендер і його роль у суспільстві. Це може призвести до того, що більшість людей будуть продовжувати діяти відповідно до гендерних стереотипів, що зазвичай зводяться до традиційних ролей чоловіків і жінок, і відповідно – до булінгу людей, які не відповідають гендерним стереотипам.

Загрози пов'язані з тим, що недостатнє розуміння гендерної рівності може призвести до дискримінації на основі гендеру. Це може бути заборона певних професій, нерівний доступ до освіти та здоров'я тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Варто зауважити, що в науковій праці «Роль освіти в розвитку гендерної свідомості учнів», науковець з України Н. Петренко [7] підкреслила, що в освітньому процесі необхідно активно впроваджувати гендерну тематику, щоб допомогти учням зрозуміти різні аспекти гендерних стереотипів і показати, що гендерна рівність – це не лише проблема жінок, а загальносуспільна проблема.

Також у дослідженні «Освіта і гендер: діалог на шляху до рівності» авторка О. Козуб [3] зазначає, що освіта є ключовим чинником у вирішенні гендерних проблем. Вона пропонує запровадити гендерну тематику в усі рівні освіти, від початкової школи до вищої, та активно залучати вчителів і викладачів до гендерної освіти.

Загалом останні дослідження й публікації свідчать про те, що освіта має важливу роль у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості, і вона може бути використана як інструмент для зміни гендерних стереотипів і соціальних норм. Для досягнення цих цілей необхідно збільшувати зусилля із упровадження гендерної тематики в освітній процес і підтримувати дослідження в цій галузі.

Незважаючи на досягнуті успіхи в дослідженні цієї теми, роль освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості є складною й має свої невирішені проблеми. Наприклад, нерівномірний доступ до освіти: у деяких країнах жінки мають менший доступ до освіти порівняно з чоловіками через культурні й економічні обмеження. Також існує статева дискримінація: у багатьох країнах статева дискримінація продовжується в освітніх закладах, що може призвести до нерівних можливостей і неприйняття студентами гендерних відмінностей. Неадекватне навчання вчителів: чимало вчителів не мають достатньої підготовки щодо різниці між гендерами, що може призвести до неправильного сприйняття гендерних питань. Недостатній аналіз гендерних аспектів навчальних програм: більшість навчальних програм не містять достатнього аналізу гендерних аспектів, що може призвести до ігнорування гендерних питань у навчальному процесі, тощо.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є відображення ролі освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості й надання рекомендацій щодо поліпшення гендерної компетентності серед педагогічного колективу та учнівської аудиторії.

**Виклад основного матеріалу.** Простими словами гендерна культура – це система цінностей, переконань, практик і норм, що формуються в суспільстві відносно статей, – жінок і чоловіків. Вона визначає те, як ми сприймаємо різні статі та як взаємодіємо з ними в суспільстві.

Слід зазначити, що за результатами досліджень, проведених ЮНЕСКО, більшість країн світу є дискримінаційними за гендерною ознакою, що свідчить про нерівноправне ставлення до жінок і чоловіків. За даними досліджень, що були опубліковані в журналі «Gender and Education», освіта може зменшувати гендерні стереотипи й збільшувати рівень гендерної свідомості серед учнів і студентів. Дослідження, проведені в багатьох країнах світу, показали, що викладання гендерних питань у навчальних закладах може сприяти покращенню ставлення до різних соціальних груп, зменшенню гендерних стереотипів, а також збільшенню свідомості щодо прав і можливостей жінок і чоловіків.

Одним із недавніх досліджень з цієї теми є стаття, опублікована в журналі «Gender and Education», у якій було розглянуто вплив гендерно-орієнтованого підходу до викладання на гендерні стереотипи учнів у середній школі в Україні. Результати дослідження показали, що такий підхід до

викладання може допомогти зменшити гендерні стереотипи та сприяти формуванню гендерної рівності серед учнів [5].

Однією з ключових функцій освіти є формування громадянської й соціальної свідомості. Освіта має на меті не лише передавати знання, але й виховувати моральні та етичні цінності. Гендерна культура є частиною цієї свідомості, тому освіта має ключову роль у формуванні гендерних стереотипів та усуненні їх.

Перш за все, освіта може допомогти змінити уявлення про роль жінок і чоловіків у суспільстві. Для цього потрібно почати з дитячого садка та школи, де дітям необхідно навчитися розрізняти різні статі й усвідомлювати, що кожна стать може мати свої інтереси, бажання та здібності. Крім того, важливо змінити програми навчання, щоб вони містили гендерні аспекти, зокрема рівність, сексуальне та гендерне насильство, гендерні стереотипи, права жінок і чоловіків, тощо. Можливо, було б доцільним розробити окрему дисципліну з гендерної культури у вищій школі.

Освіта також може допомогти змінити культурні та соціальні норми, що формують гендерну культуру через різні механізми (рисунок 1). Вона може допомогти розвинути критичне мислення та здатність аналізувати гендерні аспекти. Також шляхом внесення гендерних аспектів до навчальних програм і методичних матеріалів можна дати дітям і молоді знання про гендерні стереотипи та їх вплив на життя людей тощо.

З метою виховання в студентів та учнів гендерної культури можна запропонувати такі способи:

1. Створення гендерно рівних середовищ. Забезпечення рівного доступу до навчання й рівних можливостей для студентів та учнів незалежно від їх статі, створення безпечного та підтримувального середовища для навчання й розвитку, відмова від дискримінації та стереотипів на основі статі.

2. Підтримка гендерної рівності та протидія гендерному насильству. Виховання в студентів та учнів поваги до прав людини та прав жінок, підтримка гендерної рівності у всіх сферах життя, протидія гендерному насильству та іншим формам дискримінації.

3. Відкрите та вільне обговорення гендерних питань і проблем. Забезпечення можливості для студентів та учнів обговорювати гендерні проблеми й питання, вільно висловлювати свої думки та погляди, розробляти проєкти та ініціативи, що сприяють розвитку гендерної рівності й шанобливому ставленню до всіх людей.

4. Залучення гендерно різноманітних людей до навчання й викладання. Створення можливостей для навчання та викладання з гендерної перспективи, залучення до цього процесу гендерно різноманітних людей, що дозволить студентам та учням здобути різні гендерні перспективи й досвід.

5. Розвиток емпатії та розуміння.

6. Залучення студентів та учнів до громадських ініціатив з питань гендерної рівності та прав людини. Надання можливостей для участі в студентських та учнівських організаціях, що працюють над забезпеченням гендерної рівності та боротьбою з дискримінацією на основі статі [1].

7. Розробка й упровадження гендерно рівних політик в інших сферах життя, таких як бізнес, політика та культура. Це допоможе створити більш гендерно рівні середовища в різних галузях життя.

8. Популяризація гендерної освіти серед широкої громадськості й залучення до цього процесу різноманітних організацій, що працюють над розвитком громадянського суспільства. Це дозволить залучити більше людей до роботи над створенням більш рівних і гуманних умов для всіх.



Рис. 1. Зміни культурних і соціальних норм гендерної культури [6]  
Джерело: авторська розробка

Для встановлення зв'язку між рівнем гендерної свідомості студентів та їх готовністю до співпраці з представниками інших гендерів у професійній і соціальній сферах можуть бути використані різні методи дослідження, а саме:

1. Опитування студентів за допомогою анкет, що містять запитання про їхні стереотипи, уявлення про роль чоловіків і жінок у суспільстві та про їхню готовність до співпраці з представниками інших гендерів.

2. Проведення групових дискусій і тренінгів з теми гендерної рівності, які допоможуть студентам покращити свої знання щодо гендерної рівності й підвищити готовність до співпраці з представниками інших гендерів.

3. Аналіз поведінки та взаємодії студентів у групових проєктах та інших колективних заходах, що дозволить оцінити їхню готовність до співпраці з представниками інших гендерів і виявити можливі проблеми.

4. Спостереження за студентами в реальних ситуаціях взаємодії з представниками інших гендерів, таких як взаємодія на практиках чи в процесі виконання проєктів [2].

Загалом для встановлення зв'язку між рівнем гендерної свідомості й готовністю до співпраці з представниками інших гендерів можна використовувати комбінацію різних методів дослідження залежно від конкретних цілей та обставин дослідження.

**Висновки.** З огляду на зазначене, можна зробити декілька висновків:

1. Освіта має велике значення для формування гендерної культури та підвищення гендерної свідомості, оскільки вона може впливати на усвідомлення студентами та учнями різниці між статями, розуміння та підтримку гендерної рівності.

2. Для досягнення мети з формування гендерної культури та підвищення гендерної свідомості учнів і студентів необхідна взаємодія між усіма відділами освіти, зокрема вчителями, викладачами та адміністрацією навчальних закладів.

3. Незважаючи на успіхи, досягнуті в цій галузі, досі є проблеми, пов'язані з формуванням гендерної культури та підвищенням гендерної свідомості. Особливо актуальними є питання, пов'язані з нерівністю учасників навчального процесу, зокрема щодо доступу до навчання для дівчат і жінок, наявності гендерних стереотипів у підручниках і курсах, недостатньої кількості жінок на високих посадах в освітніх інституціях.

4. Зважаючи на важливість ролі освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості, необхідно забезпечити подальші дослідження в цій галузі та розвиток нових підходів до викладання й виховання студентів та учнів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Герасименко Л.М. Роль освіти у формуванні гендерної культури. *Наукові записки Національного університету "Острозька академія"*. Серія "Психологія", Випуск №2(49). 2019. С. 82-88.

2. Коваль Н.А. Роль педагогіки у підвищенні гендерної свідомості сучасної молоді. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. Серія 16. Творча особистість учителя: проблеми теорії і практики, Вип. №18(29). 2020. С. 56-63.
3. Козуб, О. Освіта і гендер: діалог на шляху до рівності. *Педагогічний дискурс: збірник наукових праць*, Випуск 23. 2018. С. 170-178.
4. Крига І.О., Михайлова Г.І. Гендерна освіта: світовий досвід і перспективи в Україні. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету*. Серія: Педагогічні науки, Випуск №170(2), 2021. С. 98-103.
5. Мартиненко В.В. Роль освіти в формуванні гендерної свідомості: соціально-філософський аналіз. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. Серія: Гуманітарні науки, Вип. №32, 2018. С. 179-185.
6. Нікішина В.Ю. Роль освіти у формуванні гендерної культури в Україні. *Науковий вісник Миколаївського державного університету імені В.О. Сухомлинського*. Серія: Педагогіка, Випуск №4(31), 2022. С. 73-78.
7. Петренко Н. Роль освіти в розвитку гендерної свідомості учнів. *Науковий вісник Педагогічної академії України імені Г. С. Сковороди*. Серія: Педагогічні науки, Випуск №128, 2020. С. 152-157.

#### References:

1. Herasymenko, L. M. Rol osvity u formuvanni hendernoї kultury [The role of education in shaping gender culture]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia"*. Seriiia "Psykhologhiia", Vypusk No.2(49). 2019. pp. 82-88.
2. Koval, N. A. Rol pedahohiky u pidvyshchenni hendernoї svidomosti suchasnoi molodi [The role of pedagogy in enhancing the gender awareness of modern youth]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M. P. Drahomanova*. Seriiia 16. Tvorcha osobystist uchytelia: problemy teorii i praktyky, Vypusk No.18(29). 2020. pp. 56-63.
3. Kozub, O. Osvita i hender: dialoh na shliakhu do rivnosti [Education and gender: dialogue on the path to equality]. *Pedahohichnyi dyskurs: zbirnyk naukovykh prats*, Vypusk 23. 2018. pp. 170-178.
4. Kryha, I. O., Mykhailova, H. I. Henderna osvita: sivitovi dosvid i perspektyvy v Ukraini [Gender education: global experience and prospects in Ukraine]. *Visnyk Chernihivskoho natsionalnoho pedahohichnoho universytetu*. Seriiia: Pedahohichni nauky, Vypusk No.170(2), 2021. pp. 98-103.
5. Martynenko, V. V. Rol osvity v formuvanni hendernoї svidomosti: sotsialno-filosofskiy analiz [The role of education in shaping gender consciousness: a socio-philosophical analysis]. *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu*. Seriiia: Humanitarni nauky, Vypusk No.32, 2018. pp. 179-185.
6. Nikishyna, V. Yu. Rol osvity u formuvanni hendernoї kultury v Ukraini [The role of education in shaping gender culture in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mykolaivskoho derzhavnoho universytetu imeni V. O. Sukhomlynskoho*. Seriiia: Pedahohika, Vypusk No.4(31), 2022. pp. 73-78.
7. Petrenko, N. Rol osvity v rozvytku hendernoї svidomosti uchniv [The role of education in developing students' gender awareness]. *Naukovyi visnyk Pedahohichnoi akademii Ukrainy imeni H. S. Skovorody*. Seriiia: Pedahohichni nauky, Vypusk No.128, 2020. pp. 152-157.

*Форсюк В.О., аспірантка ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0002-1464-8524,*

*Forsyuk V., PhD student of Training, Research and Production Center of  
the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## **ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ**

### **PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE ENVIRONMENTAL SAFETY STATE POLICY FORMATION IN UKRAINE**

*У статті розглянуті основні види екологічної безпеки: національна, міжнародна, а також екологічна безпека індивідів. Проаналізовані існуючі нині теоретичні концепції екологічної безпеки з позиції різних підходів, виявлено проблеми в здійсненні Україною політики в області забезпечення екологічної безпеки. Визначені сучасні напрями і перспективи розвитку державної політики екологічної безпеки країни. Запропоновані шляхи забезпечення формування і розвитку екологічної свідомості і екологічної культури громадян.*

**Ключові слова:** *публічне управління, механізми публічного управління, екологічна безпека, концепція екологічної безпеки, державна екологічна політика, національна екологічна безпека*

*The paper considers the main types of environmental safety: national, international and also environmental safety of individuals. The currently existing theoretical concepts of environmental safety from the standpoint of various approaches were analyzed, and problems in Ukraine's policy implementation in the field of ensuring environmental safety were identified. The current directions and prospects for the development of the country's state environmental safety policy were determined. Proposed ways to ensure the formation and development of environmental awareness and culture of citizens.*

**Keywords:** *public management, mechanisms of public management, environmental safety, the concept of environmental safety, state environmental policy, national environmental safety.*

**Постановка проблеми.** Державна політика у сфері забезпечення екологічної безпеки являє собою діяльність всього механізму держави та її політичної системи з управління громадськими процесами, спрямованими на забезпечення нормального функціонування екосистеми країни, формування сприятливого середовища людського проживання.

Це означає, що управління процесами забезпечення екологічної безпеки має і політичний характер, що знаходить втілення у концепції забезпечення екологічної безпеки. Сама а ця концепція є формою політико-правового висловлювання даного виду управлінської діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування державної політики екологічної безпеки в Україні досліджуються багатьма вітчизняними науковцями, серед яких варто виділити Я. Адаменка, А. Андрусевича, Н. Андрусевич, О. Бондаря, Т. Грущкевич, С. Лінника, Н. Малиш, М. Пилипчука, К. Ситника, А. Толстоухова, П. Фесянова, М. Хвесика, О. Шапталу, В. Шевчука та ін. Окремі аспекти проблем охорони навколишнього природного середовища досліджували Т. Безверхнюк, С. Дорогунцов, А. Качинський, А. Маршалл, Н. Терещенко.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження існуючих в даний час теоретичних концепцій екологічної безпеки та виявлення проблем у формуванні державної політики України в сфері екологічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Нині у сучасному світі екологічним проблемам стали приділяти підвищену увагу як учені, політики, державні і громадські діячі, так і звичайні громадяни. Це пов'язано з тим, що погіршення стану природного довкілля всюди поставило під питання існування усієї людської цивілізації. У зв'язку з цим захист природного довкілля і забезпечення екологічної безпеки є найважливішими завданнями, що вимагають негайного ухвалення термінових рішень. В середині ХХ століття сталися глобальні зміни: екологічні проблеми стали розглядатися у рамках політичної науки; почала формуватися і розвиватися окрема підгалузь політичної науки, яка стала іменуватися «екополітологія».

Концепцією, яка пропонує нові підходи до довкілля і вивчається дослідниками різних галузей знань, у тому числі і політологами, є концепція екологічної безпеки. Формуванням концепції екологічної безпеки в теоретичному її розумінні займаються велика кількість вчених дослідників, що займаються розробками в різних сферах життєдіяльності. В той же час все ще йде формування нових теоретичних концепцій, що розглядають, у тому числі, «глобальну» екологічну безпеку і «екологічну безпеку індивідів». Учені досі продовжують обговорювати зміст концепцій екологічної безпеки. До теперішнього часу дослідники не прийшли до єдиної думки. Деякі не визнають важливість формування ефективного механізму забезпечення екологічної безпеки у рамках певної країни і всього світу в цілому.

Якщо розглядати концепцію екологічної безпеки як документ, що закріплює положення і заходи по формуванню ефективного реалізації екологічної політики в країні, то слід зазначити, що в Україні на даний момент не сформована цілісна концепція екологічної безпеки. Окремі її положення містяться в різних розрізнених нормативних правових актах. Серйозні проблеми виникають і відносно реалізації прописаних в документах політико-



правових норм. Проаналізував існуючі нині теоретичних концепцій екологічної безпеки з точки зору різних підходів; вивчення основних проблем в питанні реалізації ефективної політики в області забезпечення екологічної безпеки в Україні вирішуються наукові завдання, серед яких слід виділити такі:

- 1) розгляд еволюції наукової думки про формування концепції екологічної безпеки в теоретичному її розумінні;
- 2) систематизація і узагальнення підходів, що склалися в зарубіжній і українській науці, до визначення поняття «Екологічна безпека»;
- 3) дослідження підходів в класифікації екологічної безпеки;
- 4) виявлення основних проблем в питанні політики, що проводиться, по забезпеченню екологічної безпеки.

Результати дослідження Наукові ідеї про екологічну безпеку стали формуватися в ХХ віці. Еволюцію формування концепції екологічної безпеки можна простежити по дослідженнях зарубіжних учених. Так, Спорринг Е. у своїй статті «Environmental Security: A conceptual investigating study» пише, що історично екологічні проблеми були присутніми в міжнародному порядку денному, але ніколи не існували в тій формі, яку ми бачимо сьогодні. Лише у кінці ХХ - початку ХХІ століття, а особливо з 2007 року, коли були опубліковані в Звітах Міжурядової групи по зміні клімату (МГЕЗК) результати досліджень кліматичних змін, питання зміни клімату від антропогенної діяльності висунулися на перший план в питаннях забезпечення безпеки [5, с. 283].

Питаннями забезпечення екологічної безпеки свого часу займався Римський клуб. Він був заснованою в 1968 році міжнародною громадською асоціацією економістів, підприємців, соціологів, демографів і учених, що займаються дослідженнями у сфері природних наук. Головна його мета полягала в прогнозуванні розвитку суспільства. Члени клубу, у тому числі, пропонували різні способи запобігання і подолання екологічної кризи, що настає. Більшість концепцій забезпечення екологічної безпеки були висунені саме у рамках цієї організації. Найбільш популярними концепціями вважаються: концепція обмеженого росту, концепція глобального управління природним довкіллям, концепція екологічної революції, концепція охорони і розвитку та інші.

Нині як в зарубіжній, так і в українській науці існує безліч визначень екологічної безпеки. Кожен учений, що займається дослідженням з цієї тематики, формулює своє визначення. В той же час усі вони схожі. Серед іноземних учених, що займаються дослідженнями екологічної безпеки, слідують виділити представників Копенгагенської школи. Вони вважають, що в поняття екологічної безпеки входить широкий спектр тем: порушення екосистем (зміна клімату, знелісення.), енергетичні проблеми (експлуатація джерел, аварій), проблеми, пов'язані з народонаселенням (епідемії, міграція.), проблеми з продовольством (убогість, голод.), економічні проблеми

(нестійкий ріст, асиметрія в розділенні багатства), цивільні спори (екотероризм і деградація країн під час воєн).

Суб'єктами екологічної безпеки виступають індивіди, суспільство, держави і міжнародне співтовариство в цілому. В ролі глобального об'єкту безпеки учені виділяють біосферу. Крім того, об'єктами екологічної безпеки виступають особливо важливі права, свободи і інтереси індивідів, у тому числі їх право на сприятливе для життя і здоров'я довкілля; суспільство з його культурою, традиціями і цінностями; природні ресурси і саме природне середовище як основа для благополуччя і розвитку справжніх і майбутніх поколінь.

Концепцію екологічної безпеки можна визначити як сукупність поглядів, цілей, принципів, пріоритетів, способів, методів, вироблених для здійснення акторами дій управлінського, політичного, економічного, правового, адміністративного, науково-технічного, освітнього, виховного характеру, спрямованих для захисту життя і здоров'я індивідів, особливо важливих інтересів суспільства, держав, самого навколишнього природного середовища від негативних дій антропогенного, техногенного і природного характеру, а також на створення безпечних умов місць існування людей.

Основною метою концепції екологічної безпеки є забезпечення сприятливого і безпечного існування нинішнього і майбутніх поколінь в умовах підвищених екологічних загроз і небезпек антропогенного, техногенного і природного характеру, збереження довкілля і забезпечення захисту існуючих екосистем. Це виражається в нормативно-правовому закріпленні відповідних положень по захисту життя і здоров'я індивідів, інтересів суспільства, держави і усього людства в цілому, а також природного довкілля від внутрішніх і зовнішніх негативних дій в офіційних документах. Діями з реалізації концепції екологічної безпеки виступає державна і регіональна політики у сфері охорони довкілля.

На думку Глушко О.А., концепція забезпечення екологічної безпеки: По-перше, має зовнішню форму вираження у вигляді нормативного політико-правового акту. По-друге, показує рівень стану екологічної безпеки в країні, формує позицію державних органів з цього питання. По-третє, поєднує в собі соціально-політичний і нормативно-правовий початок і закріплюється в різних документах програмного характеру, що часто не мають юридичної сили і не є обов'язковими для виконання. По-четверте, виражається як форма здійснення державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки [1].

Екологічна безпека досягається реалізацією єдиної цілісної державної політики і проведенням відповідних заходів по збереженню і підтримці в стані захищеності об'єктів безпеки. Державну політику в області забезпечення екологічної безпеки можна визначити як управлінську діяльність органів державної влади, пов'язану з механізмом забезпечення екологічної безпеки суспільства і держави, із захистом природного довкілля, а також з

формуванням сприятливого і безпечного місця існування для нинішніх і майбутніх поколінь.

Міжнародна екологічна безпека є елементом загальної міжнародної безпеки. Її слід розуміти як стан захищеності особливо важливих і необхідних екологічних складових нашої планети для збереження людського існування і підтримки природного екологічного балансу в усій системі. Усі члени світової спільноти зобов'язані дотримуватися існуючих і діючих нині в міжнародному праві принципів і норм у сфері захисту природного довкілля і забезпечення екологічної безпеки. Таким чином, глобальна екологічна безпека покладає відповідальність за екологічну кризу, що настає, на усі країни світу і зобов'язує останніх підтримувати екологічну безпеку усіма наявними силами.

Уперше про безпеку індивіда в 1983 році написав у своїй роботі «Redefining security» Р. Ульман. Він виділив безпеку індивіда з поняття державної безпеки. У 1994 році у рамках програми розвитку ООН була представлена Доповідь про людський розвиток, яка остаточно затвердила концепцію індивідуальної безпеки людини [2, с. 134].

У XXI столітті індивідуальна безпека людини все частіше розглядається у рамках національної безпеки держав. Саме держава є гарантом забезпечення права на сприятливе довкілля, достовірну інформацію про її стан і на відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю або майну суб'єкта права екологічним правопорушенням. Таким чином, з'являються і розвиваються нові концепції, що розглядають «глобальну» екологічну безпеку і «екологічну безпеку індивідів». Розберемо детальніше внутрішньодержавний підхід до концепції екологічної безпеки. Він заснований на механізмі забезпечення національної безпеки, в яку входить, у тому числі, і екологічна безпека. У рамках цього підходу вивчаються концепції національної безпеки держав, аналізуються положення законів і інших нормативно-правових актів, що стосуються забезпечення екологічної безпеки країн; виділяються об'єкти національної безпеки; формулюються і вичленяють з програмно-правових документів національні інтереси, потреби, цілі, завдання, загрози національної безпеки, а також джерела екологічної небезпеки, що потенційно мають можливість шкодити і нести збиток людині, суспільству, державному устрою і природному довкіллю. Останнім часом в науці проводяться численні дослідження з питань екологічної безпеки у рамках внутрішньодержавного підходу.

Екологічна безпека, як і будь-який інший вид національної безпеки, формується під впливом багатьох внутрішніх та зовнішніх факторів. Політика є одним із таких факторів. По-перше, політика формує цілі, яких прагне держава. Однією з таких цілей є забезпечення безпеки громадян. Від цього залежить політична стійкість у державі та соціальна стабільність у суспільстві. Так, внутрішня нестабільність може негативно вплинути на можливість інститутів державної влади своєчасно та ефективно відповідати на

екологічні виклики. В даний час основною політичною проблемою є запобігання екологічній кризі в умовах домінуючої в даний час економічної парадигми та обмеженості природних ресурсів.

На думку деяких учених, вирішенням цього питання є реалізація засобами політики основних ідей безпеки. Наприклад, необхідно здійснити «екологізацію» всіх сфер життєдіяльності; визнати рівність екологічних прав громадян; викоренити політико-правовий екологічний нігілізм тощо. По-друге, на екологічну безпеку впливає як політика загалом, а й її компоненти, наприклад, політичну свідомість, політична культура. Сучасне суспільство та представники з боку держави повинні розуміти, що забезпечення екологічної безпеки є завданням не тільки держави та компетентних державних органів, а й громадських організацій та всього населення країни в цілому. Тому держава не повинна опиратися здійсненню суспільством належного контролю та нагляду за природоохоронною діяльністю, та зобов'язана надавати населенню достовірну та своєчасну інформацію про стан навколишнього природного середовища, зміну його стану [4, с. 61].

Залучення населення до вирішення екологічних проблем потребує формування та подальшого розвитку у громадян відповідної екологічної свідомості та екологічної культури. Зараз в Україні існує гостра проблема високого рівня еколого-правового нігілізму населення, яка потребує якнайшвидшого вирішення. У зв'язку з цим підвищення екологічної культури суспільства необхідно встановити систему загального, комплексного і безперервного екологічного виховання та освіти. Таким чином, нині на тлі загострення екологічних проблем набули розвитку різні підходи до концепцій екологічної безпеки.

Водночас механізмом реалізації концепції екологічної безпеки країни виступає політика держави, яку здійснюють компетентні державні органи, які мають певні повноваження в галузі охорони та захисту навколишнього природного середовища. Сучасна державна екологічна політика має суперечливий, двоїстий характер. Владою проводяться певні заходи щодо запобігання екологічним загрозам, що доводиться, наприклад, наявністю щорічних державних доповідей про стан навколишнього середовища та природних ресурсів України, але такі заходи слід визнати недостатніми. У нашій країні зараз не сформувалася цілісна екологічна політика; положення концепції екологічної безпеки країни також містяться в нормах різних програмно-правових документів, які часто мають лише декларативний характер. Однією з найважливіших причин екологічних проблем в Україні є природоємна структура її економіки.

Так, більшість ресурсів, що видобуваються, йде на забезпечення ресурсомістких видобувних і обробних виробництв. Іншу важливу причину екологічних проблем нашої країни ми можемо знайти у її законодавстві. Наприклад, відносини у сфері регулюються поруч не пов'язаних, іноді навіть супе-

речать один одному законів і підзаконних актів. На даний момент Україна є учасником багатьох міжнародних природоохоронних конвенцій, декларацій, угод та договорів у галузі охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки. Проте фінансових і матеріальних коштів, що виділяються, для виконання зобов'язань, що випливають з них, недостатньо.

Слід зазначити, що для проведення ефективної екологічної політики нашої державі необхідно зайнятися вирішенням управлінських, організаційних, політичних та правових проблем у сфері забезпечення екологічної безпеки та усунення законодавчих прогалин. Таким чином, на початку XXI століття концепція екологічної безпеки знаходить законодавче закріплення як на національному, так і міжнародному рівнях. Натомість з'являються нові екологічні виклики. Так, основною проблемою сучасного світу є глобальна зміна клімату, пов'язана з антропогенною діяльністю. У зв'язку з цим екологічна складова національної безпеки інтенсивно входить у політичну сферу. Політика, у свою чергу, відіграє велику роль у механізмі забезпечення екологічної безпеки.

Важливе значення для вирішення цієї проблеми має розвиток екологічної освіти, виховання та екологічної політичної свідомості. Таким чином, незважаючи на численні розробки концепцій екологічної безпеки різного змісту, існує об'єктивна необхідність формування державної екологічної політики та механізму її реалізації в галузі захисту навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [3, с. 305].

Серед науковців-дослідників, державних діячів точаться суперечки щодо змісту концепцій екологічної безпеки, а також ефективного механізму реалізації їх положень. Відмінність думок можна пояснити комплексним характером цієї проблеми. Але є щось спільне, що об'єднує всіх учених, які займаються дослідженням проблем у сфері забезпечення екологічної безпеки, і політиків, які втілюють національні концепції екологічної безпеки. Це переконання в тому, що економіка і політика, що існують нині, неминуче призведуть до екологічної кризи. У зв'язку з цим необхідними умовами недопущення екологічної катастрофи є зміна економічної парадигми, що домінує на даний момент на екологічну, вибір біосферної концепції розвитку як основної концепції екологічної безпеки, а також формування як серед людей, що приймають важливі державні рішення, так і серед звичайних громадян розуміння важливості вирішення назрілих екологічних проблем силами всього людського співтовариства.

**Висновки.** Концепція екологічної безпеки закріплюється в різних нормативних актах, які частенько носять лише декларативний характер. Повноваженнями по захисту довкілля повинні володіти не лише держава, але і люди, що проживають на її території. На сьогодні в Україні існує велика кількість пропусків в області ефективного здійснення державної політики екологічної безпеки. В основному, такі проблеми носять економічний і юри-

дичний характер. Для успішного формування державної політики екологічної безпеки в Україні слід зосередитися на рішенні управлінських, організаційних, політичних і правових проблем і зайнятися усуненням законодавчих пропусків.

#### **Список використаних джерел:**

1. Андрієнко М.В., Шако В.С. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051>.
2. Ашикова Е. І. Стратегічна екологічна оцінка як інструмент реалізації державної екологічної політики // Правові аспекти публічного управління: теорія та практика : матеріали V наук.-практ. конф. (12 груд. 2013 р.) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 133–136.
3. Іртищева І.О., Стройко Т.В., Стегней М.І. Фактори та особливості екологічно сталого розвитку сільських територій в умовах глобальних викликів // Актуальні проблеми економіки. 2015. № 1. С. 302–310.
4. Карпеко Н.М. Регіональний підхід у системі попередження надзвичайних ситуацій і подолання їх економічних наслідків. Матеріали VII Міжнародної заочної науково-практичної конференції «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика» – Запоріжжя: КПУ, 2019. – С. 61–62.
5. Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. К. : К.І.С., 2011. 348 с.

#### **References:**

1. Andriienko M.V., Shako V.S. Sutnist derzhavnoi ekolohichnoi polityky na zahalnoderzhavnomu ta rehionalnykh rivniakh // Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1051>.
2. Ashykova E. I. Stratehichna ekolohichna otsinka yak instrument realizatsii derzhavnoi ekolohichnoi polityky // Pravovi aspekty publichnoho upravlinnia: teoriia ta praktyka : materialy V nauk.-prakt. konf. (12 hrud. 2013 r.) / za zah. red. L. L. Prokopenka. - Dnipropetrovsk : DRIDU NADU, 2013. S. 133–136.
3. Irtyshcheva I.O., Stroiko T.V., Stehnei M.I. Faktory ta osoblyvosti ekolohichno staloho rozvytku silskykh terytorii v umovakh hlobalnykh vyklykiv // Aktualniproblemyekonomiky. 2015. № 1. S. 302–310.
4. Karpeko N.M. Rehionalnyi pidkhid u systemi poperedzhennia nadzvychainykh sytuatsii i podolannia yikh ekonomichnykh naslidkiv. Materialy VII Mizhnarodnoi zaочної науково-практичної конферентсії «Formuvannia efektyvnykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia ta menedzhmentu v umovakh suchasnoi ekonomiky: teoriia i praktyka» – Zaporizhzhia: KPU, 2019. S. 61-62.
5. Malys N. A. Efektyvni mekhanizmy formuvannia derzhavnoi ekolohichnoi polityky : monohrafiia. K. : K.I.S., 2011. 348 s.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-29

УДК 355.525

*Єманов В.В., к.військ.н., с.н.с., НА НГУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0001-5055-8852,*

*Бєлай С.В., д.держ.упр., проф., НА НГУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0002-0841-9522,*

*Тробюк В.І. к.військ.н., доц., НА НГУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0002-3248-2935*

*Yemanov V., PhD in military sciences, senior research, first deputy head of the National Academy of the National Guard of Ukraine for educational and methodological work, Kharkiv,*

*Bielai S., doctor of science in public administration, professor, deputy head of the educational and methodological center - head of the department of methodological support of the educational process of the National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv,*

*Trobyuk V., PhD in military sciences, associate professor, head of the educational and methodological center of the National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv*

**ОБГРУНТУВАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ З УДОСКОНАЛЕННЯ  
СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ТА ПЕРЕПІДГОТОВКИ ПЕРСОНАЛУ  
СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ  
В УМОВАХ ВІДСІЧІ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ**

**JUSTIFICATION OF PROPOSALS FOR IMPROVEMENT  
STAFF TRAINING AND RE-TRAINING SYSTEMS  
SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE  
IN THE CONDITIONS OF RESISTING ARMED AGGRESSION**

*Актуалізовано питання удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу сектору безпеки і оборони України в умовах відсічі збройної агресії. Встановлено, що сьогоденні концептуальні трансформаційні зміни стосуються тільки системи військової освіти, задовільняють потреби виключно сил оборони України й не враховують особливості службово-бойової діяльності складових сектора безпеки і оборони України. В статті розглянуті особливості підготовки та перепідготовки кадрів для військових формувань, що мають правоохоронні функції. Доведено, що досвід системи підготовки та перепідготовки пер-*

соналу у Національній гвардії України є вкрай доречним та потребує розповсюдження для військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення. Проаналізовано досвід Національної академії Національної гвардії України в сфері забезпечення національної (державної) безпеки України у безпосередній участі у відсічі збройної агресії, підготовки персоналу сил сектора безпеки і оборони України, а також доопрацювання освітніх програм до реалій функціонування українського суспільства в умовах дії воєнного стану.

**Ключові слова:** сектор безпеки і оборони України, персонал, система підготовки, освітня діяльність, освітній процес, збройна агресія.

*The issue of improving the system of training and retraining of the personnel of the security and defense sector of Ukraine in terms of repelling armed aggression has been updated. It was established that today's conceptual transformational changes concern only the system of military education, satisfy the needs of the defense forces of Ukraine only and do not take into account the specifics of the service and combat activities of the components of the security and defense sector of Ukraine. The article examines the peculiarities of training and retraining of personnel for military formations with law enforcement functions. It has been proven that the experience of the system of training and retraining of personnel in the National Guard of Ukraine is extremely appropriate and needs to be disseminated to military formations and special law enforcement agencies. The experience of the National Academy of the National Guard of Ukraine in the field of ensuring the national (state) security of Ukraine in direct participation in repelling armed aggression, training personnel of the forces of the security and defense sector of Ukraine, as well as finalizing educational programs to the realities of functioning of Ukrainian society under martial law conditions was analyzed.*

**Keywords:** security and defense sector of Ukraine, personnel, training system, educational activity, educational process, armed aggression.

•

**Постановка проблеми.** Широкомасштабне вторгнення у 2022 році російських військ стало поштовхом для масштабних і структурних реформ у сфері безпеки і оборони України. Головним напрямом цієї стратегії є поступове реформування сил сектору безпеки і оборони України до стандартів ЄС та НАТО. Тому сьогодні військові формування та правоохоронні органи спеціального призначення України проходять шлях розбудови за зразком сил безпеки і оборони провідних країн світу. Ключовим етапом у процесі модернізації та оновлення складових сектору безпеки і оборони України є формування сучасної системи освіти.

З метою забезпечення готовності сил оборони України до надання відсічі збройній агресії проти України, досягнення високого рівня операційної сумісності, міжвідомчої взаємодії, координації дій Збройних Сил та інших складових сил оборони під час планування і проведення спільних операцій на рівні об'єднаних штабів за стандартами та процедурами НАТО, комплектування їх вмотивованим, професійним і освіченим особовим складом, пос-



тупового переходу до засад професійної армії Постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1997 р. № 1410 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1490) впроваджено Концепцію трансформації системи військової освіти в якій застосовано нові підходи до формування структури і змісту системи військової освіти [1].

Однак зазначені концептуальні трансформаційні зміни стосуються тільки системи військової освіти, враховують потреби виключно сил оборони України й не враховують особливості службово-бойової діяльності складових сектора безпеки і оборони України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематиці вивчення питань підготовки та перепідготовки персоналу для складових сектору безпеки і оборони приділено увагу у значній кількості праць наукової спільноти. Зокрема, О. Мітягін розглядав проблемні питання освіти та індивідуальної підготовки у країнах НАТО [2]. Н. Вавілова досліджувала політику військової освіти у США [3]. І. Руснак, В. Мірненко, М. Кас'яненко, В. Оліферук, Д. Вітер проводили дослідження з розвитку інноваційної військової освіти [4-5]. А. Головня обґрунтував концептуальну модель професійного розвитку офіцерського складу Національної гвардії України [6].

Отже, учені розглянули достатній обсяг проблематичних напрямів розвитку військової освіти. Однак питання удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу сектору безпеки і оборони України в умовах відсічі збройної агресії майже не вивчалися, що й обумовило актуальність цього наукового дослідження.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у пошуку сучасних підходів до інноваційного удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу сил безпеки і оборони в умовах відсічі збройної агресії шляхом обґрунтування відповідних рекомендацій.

**Виклад основного матеріалу.** Укріплення обороноздатності та підтримання правопорядку у державі є головною метою пошуків у науковому середовищі найбільш прийнятних до використання моделей та методів підготовки та перепідготовки персоналу сил безпеки і оборони. Попередніми дослідженнями визначено [7], що трансформаційні зміни у сфері військової освіти, що запропоновані Міністерством оборони України [1] стосуються більшою мірою Збройних Сил України, а тому в першу чергу враховують потреби сил оборони України й не враховують особливості службово-бойової діяльності військових формувань і правоохоронних органів спеціального призначення.

З огляду на те, що сучасні тенденції у сфері вищої освіти України та освіти сектору безпеки і оборони України в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України враховують не тільки сферу оборони, а й сферу безпеки, доцільно надалі розглянути особливості підготовки та перепідготовки кадрів для військових формувань, що мають правоохоронні функції.

Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від кримінальних та інших протиправних посягань, охорони громадської безпеки і порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій [8].

У мирний час Національна гвардія України входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони [9]. Із введенням воєнного стану Національна гвардія України приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони, виконує завдання та підпорядковується відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [10] та Закону України «Про Національну гвардію України» [8].

Отже, виходячи з практики виконання службово-бойових завдань частинами та підрозділами Національної гвардії України з початку збройної агресії доцільним є розгляд системи підготовки та перепідготовки персоналу на прикладі Національної гвардії України. Вищим військовим навчальним закладом Національної гвардії України, що безпосередньо прийняв участь у відбитті збройної агресії проти України у лютому 2022 року є Національна академія Національної гвардії України (Академія). Тому досвід Академії є вкрай доречним для розроблення пропозицій з удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу для військових формувань з правоохоронними функціями.

Академія є вищим військовим навчальним закладом, що здійснює підготовку офіцерів та курсантів на бакалаврському, магістерському та науковому (доктор філософії, доктор наук) рівнях вищої освіти та тактичному й оперативному рівнях військової освіти. З початком ведення бойових дій і по сьогоднішній час науково-педагогічний персонал Академії бере безпосередню участь у обороні міста Харкова, здійснює охорону об'єктів критичної інфраструктури. Науково-педагогічний персонал Академії входить до складу штабів об'єднаних угруповань військ та виконує бойові завдання з планування та координації діяльності частин та підрозділів сил оборони України щодо відсічі збройної агресії російської федерації проти України.

Крім того, відповідно до своїх професійних компетентностей, науково-педагогічний склад Академії долучається до підготовки особового складу новостворених підрозділів територіальної оборони. Основними завданнями є надання базових знань мобілізованим військовослужбовцям з тактичної,

вогневої, медичної, інженерної та аварійно-рятувальної підготовки. Новою епохою у нарощуванні спроможностей України стало створення 9 штурмових бригад «Гвардії наступу» у складі Міністерства внутрішніх справ України. Це бригади «Буревій», «Червона калина», «Кара-Даг», «Рубіж», «Спартан», «Хартія» та легендарний «Азов» у Національній гвардії України, а також «Сталевий кордон» у Державній прикордонній службі та «Лють» у Національній поліції. Безумовно, Академія приймає безпосередню участь у цьому процесі. Викладачі здійснюють підготовку рекрутів новостворених підрозділів.

Не менш важливим напрямом у підвищенні майстерності особового складу сил оборони України є здобуття знань, вмінь та навичок при роботі у складі розрахунків протитанкових ракетних комплексів (ПТРК) та переносних зенітних ракетних комплексів (ПЗРК). Тому, науково-педагогічні працівники Академії на постійній основі проводять виїзні заняття з навчання операторів сучасних українських ПТРК «Стugna-П» та «Корсар», радянських зразків «Фагот», а також зарубіжних NLAW та Javelin. Також проходить підготовка операторів ПЗРК «Стріла» та Stinger.

З метою якісного забезпечення проведення перекладацького супроводження підготовки особового складу Збройних Сил України, офіцери та курсанти всіх факультетів Академії протягом 2022/2023 навального року забезпечують лінгвістичний супровід у Сполученому королівстві Великобританії та Північної Ірландії, Федеративній республіці Німеччини, Франції, Королівстві Нідерланди та Республіці Фінляндії.

Враховуючи високу потребу у обізнаності особового складу у використанні БпЛА розпочалась робота по підготовці операторів цивільних БпЛА мультироторного типу. В вересні 2022 року Академія долучилась до всеукраїнської програми під егідою міністерства цифрової трансформації України UNITED 24 в рамках проекту «Армія дронів» і запросила до проведення перших курсів громадську організацію «військова школа борівітер». Для забезпечення фахівців у даному напрямку науково-педагогічні працівники Академії були направлені на навчання до профільних навчальних закладів за напрямками командирів безпілотних авіаційних комплексів. Також проведено роботу із сертифікації за напрямками цивільних дронів мультироторного типу. В 2023 на озброєння Академії стали надходити сертифіковані безпілотні авіаційні комплекси. На заняттях при роботі з безпілотними комплексами активно використовуються сертифіковані програми з управління боєм.

Збереження життя особового складу є одним з головних пріоритетів у ході ведення бойових дій в Україні. З цією метою в Академії повноцінно реалізуються програми підготовки курсантів та офіцерів по наданню домедичної допомоги в бойових умовах за стандартами НАТО спираючись на вітчизняний бойовий досвід.

В сучасних умовах відсічі збройної агресії особлива роль приділяється системі підготовки персоналу. Тому після виконання бойових завдань з оборони міста Харкова Академія відновила освітній процес. Це дало змогу продовжити підготовку офіцерів тактичного та оперативного рівнів військової освіти за оновленими з початку введення воєнного стану професійними кваліфікаціями: Службово-бойове застосування підрозділів Національної гвардії України; Службово-бойове застосування підрозділів Національної гвардії України з посиленням вивченням іноземної мови; Службово-бойове застосування підрозділів спеціального призначення Національної гвардії України; Службово-бойове застосування підрозділів зв'язку Національної гвардії України; Експлуатація та відновлення автомобілів та бойових машин підрозділів Національної гвардії України; Експлуатація та відновлення ракетного, артилерійського та стрілецького озброєння підрозділів Національної гвардії України; продовольче та речове забезпечення підрозділів Національної гвардії України; квартирно-експлуатаційне забезпечення підрозділів Національної гвардії України; Забезпечення паливно-мастильними матеріалами підрозділів Національної гвардії України; Кадровий менеджмент; Організація роботи з особовим складом у підрозділах Національної гвардії України; Організація в'язків з громадськістю у Національної гвардії України; Організація міжнародного співробітництва; Службово-бойова діяльність та управління діями формувань Національної гвардії України; Організація логістичного забезпечення у формуваннях Національної гвардії України; Організація роботи з персоналом у формуваннях Національної гвардії України.

Однак на сьогоднішній день у Національній гвардії України гостро стоїть питання поповнення офіцерськими кадрами штатних підрозділів. Нові виклики закономірно спонукають до раціонального його вирішення. Також враховуючи завдання інтеграції в систему НАТО, необхідна така концептуальна модель у поєднанні формальної та неформальної освіти, що задовольнить всіх учасників системи професійної підготовки офіцерів і надасть їй значно вищі сучасні стандарти.

Для вирішення цієї проблеми у Академії створено Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації й запроваджується система курсів підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на базі спеціалізованої професійної підготовки офіцерів, яка буде змістовно наповнена тотожними рівням стандартів військової освіти країн-членів НАТО [8].

З метою підвищення якості підготовки офіцерів в Академії та якості наукових досліджень, які проводяться, в структурі Академії започатковано створення Центру імітаційного моделювання. Центр імітаційного моделювання призначений для підтримки всіх заходів навчання, підготовки та наукової діяльності з використанням сучасних систем імітаційного моделювання [8].

Таким чином, наведений досвід Академії в сфері забезпечення націо-

нальної (державної) безпеки України шляхом безпосередньої участі у відсічі збройної агресії, підготовки персоналу сил сектора безпеки і оборони України, а також доопрацювання освітніх програм до реалій функціонування українського суспільства в умовах дії воєнного стану посилює синергію у розробці та реалізації взаємовигідних освітніх програм для вищих військових навчальних закладів, а також закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання та дозволяє примножувати кращі інноваційні освітні практики.

**Висновки.** На основі викладеного в статті можливо дійти наступного.

1. Наразі військові формування та правоохоронні органи спеціального призначення України проходять шлях розбудови за зразком сил безпеки і оборони провідних країн світу. Ключовим етапом у процесі модернізації та оновлення складових сектору безпеки і оборони України є формування сучасної системи освіти. Сьогоднішні концептуальні трансформаційні зміни стосуються тільки системи військової освіти, задовольняють потреби виключно сил оборони України й не враховують особливості службово-бойової діяльності складових сектору безпеки і оборони України. Питання удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу сектору безпеки і оборони України в умовах відсічі збройної агресії майже не вивчалися, що й обумовило актуальність цього наукового дослідження.

2. Укріплення обороноздатності та підтримання правопорядку у державі є головною метою пошуків у науковому середовищі найбільш прийнятних до використання моделей та методів підготовки та перепідготовки персоналу сил безпеки і оборони. З огляду на те, що сучасні тенденції у сфері вищої освіти України та освіти сектору безпеки і оборони України в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України враховують не тільки сферу оборони, а й сферу безпеки, в статті розглянуті особливості підготовки та перепідготовки кадрів для військових формувань, що мають правоохоронні функції.

3. Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями. У мирний час Національна гвардія України входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони. Із введенням воєнного стану Національна гвардія України приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони. Отже, виходячи з практики виконання службово-бойових завдань частинами та підрозділами Національної гвардії України з початку збройної агресії досвід системи підготовки та перепідготовки персоналу у Національній гвардії України є вкрай доречним та потребує розповсюдження для військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення.

4. Вищим військовим навчальним закладом Національної гвардії Ук-

раїни, що безпосередньо прийняв участь у відбитті збройної агресії проти України у лютому 2022 року є Національна академія Національної гвардії України. Тому її досвід в сфері забезпечення національної (державної) безпеки України шляхом безпосередньої участі у відсічі збройної агресії, підготовки персоналу сил сектора безпеки і оборони України, а також доопрацювання освітніх програм до реалій функціонування українського суспільства в умовах дії воєнного стану, посилює синергію у розробці та реалізації взаємовигідних освітніх програм для вищих військових навчальних закладів, а також закладів вищої освіти ці специфічними умовами навчання та дозволяє примножувати кращі інноваційні освітні практики.

Напрями подальших наукових досліджень будуть спрямовані на обґрунтування концептуальних підходів до розвитку системи підготовки та перепідготовки персоналу для складових сектору безпеки і оборони України правохоронного спрямування.

#### **Список використаних джерел:**

1. Концепція трансформації системи військової освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1997 р. № 1410 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 р. № 1490). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-97-%D0%BF#Text>.

2. Мітягін О. Освіта та індивідуальна підготовка у країнах НАТО. *Військова освіта*. 2021. № 2 (44). С 131-143.

3. Вавілова Н. Політика військової освіти: досвід США для України. *Військова освіта*. 2021. № 1 (43). С. 18-23.

4. Руснак І., Мірненко В., Кас'яненко М., Оліферук В., Вітер Д. Інноваційна військова освіта: стан та перспективи розвитку. *Військова освіта*. 2021. № 2 (44). С. 9-20.

5. Вітер Д., Оліферук В. Концепція розвитку системи військової освіти України. *Військова освіта*. 2021. № 2 (44). С. 29-42.

6. Головня А. Концептуальна модель професійного розвитку офіцерського складу Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2023. №1(84). С. 23-31.

7. Головня А., Белай С. Аналіз сучасного стану функціонування систем підготовки та мотивації офіцерського складу Національної гвардії України. *Честь і закон*. 2022. № 4(83). С. 27-33.

8. Єманов В., Тробюк В., Белай С. Обґрунтування шляхів розвитку освітньої діяльності Національної академії Національної гвардії України у сфері неформальної освіти. *Честь і закон*. 2023. №1(84). С. 5-12.

9. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 17. Ст. 594. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

10. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

### References:

1. The concept of transformation of the military education system: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 15, 1997 No. 1410 (as amended by Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 30, 2022 No. 1490) [Kontseptsiiia transformatsii systemy viiskovoi osvity : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 hrudnia 1997 r. № 1410 (v redaktsii postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 hrudnia 2022 r. № 1490)] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-97-%D0%BF#Text>
2. Mitiahin O. Education and individual training in NATO countries [Osvita ta indyvidualna pidhotovka u krainakh NATO]. *Military education [Viiskova osvita]*. 2021. № 2 (44). 131-143 Print.
3. Vavilova N. Military education policy: US experience for Ukraine [Polityka viiskovoi osvity: dosvid SShA dlia Ukrainy]. *Military education [Viiskova osvita]*. 2021. № 1 (43). 18-23 Print.
4. Rusnak I., Mirnenko V., Kasianenko M., Oliferuk V., Viter D. Innovative military education: state and prospects of development [Innovatsiina viiskova osvita: stan ta perspektyvy rozvytku]. *Military education [Viiskova osvita]*. 2021. № 2 (44). 9-20 Print.
5. Viter D., Oliferuk V. The concept of the development of the military education system of Ukraine [Kontseptsiiia rozvytku systemy viiskovoi osvity Ukrainy]. *Military education [Viiskova osvita]*. 2021. № 2 (44). 29-42 Print.
6. Holovnia A. Conceptual model of professional development of officers of the National Guard of Ukraine [Kontseptualna model profesiinoho rozvytku ofiterskoho skladu Natsionalnoi hvardii Ukrainy]. *Honor and law [Chest i zakon]*. 2023. №1(84). 23-31 Print.
7. Holovnia A., Bielai S. Analysis of the current state of functioning of training and motivation systems for officers of the National Guard of Ukraine [Analiz suchasnoho stanu funktsionuvannia system pidhotovky ta motyvatsii ofiterskoho skladu Natsionalnoi hvardii Ukrainy]. *Honor and law [Chest i zakon]*. 2022. № 4(83). 27-33 Print.
8. Yemanov V., Trobiuk V., Bielai S. Justification of ways of development of educational activities of the National Academy of the National Guard of Ukraine in the field of non-formal education [Obgruntuvannia shliakhiv rozvytku osvitnoi diialnosti Natsionalnoi akademii Natsionalnoi hvardii Ukrainy u sferi neformalnoi osvity]. *Honor and law [Chest i zakon]*. 2023. №1(84). 5-12 Print.
9. About the National Guard of Ukraine: Law of Ukraine dated 03/13/2014 No. 876-VII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2014. No. 17. Art. 594 [Pro Natsionalnu hvardiiu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 13.03.2014 r. № 876-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2014. № 17. St. 594]. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.
10. On national security: Law of Ukraine dated June 21, 2018 No. 2469-VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2018. No. 31. Art. 241 [Pro natsionalnu bezpeku : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2018. № 31. St. 241]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-30

УДК 354 [378.4]

*Мороз С.А., к.держ.упр., с.д., Національний університет цивільного захисту України, Харків, Україна; ORCID ID 0000-0002-2696-1278,*

*Мороз В.М., д.держ.упр., проф., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків, ORCID:0000-0003-0796-5035,*

*Мороз О.В., студент Медичного коледжу Тунцзі, Хуачжонський університет науки і технології, м. Вухань, Китай, ORCID: 0000-0003-4314-4939*

*Moroz S., Candidate of Sciences in Public Administration, Senior Research Officer, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,*

*Moroz V., D.Sc. in Public Administration, Professor, National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute»,*

*Moroz O., Graduate student, Tongji Medical College of Huazhong University of Science and Technology Wuhan, China*

## **БЕНЕФИЦІАРИ ТА СТЕЙКХОЛДЕРИ ВИЩОЇ ОСВІТИ: ДІАЛЕКТИКА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПЕРСОНАЛІЗАЦІЇ**

### **BENEFICIARIES AND STAKEHOLDERS OF HIGHER EDUCATION: DIALECTICS OF COMMUNICATION AND PECULIARITIES OF PERSONALIZATION**

*Нещодавно презентований під час роботи міжнародної конференції у Луґано План відновлення України, серед найбільш значущих напрямів діяльності Уряду, визначив у том числі й ті з них, які безпосередньо пов'язані з підвищенням рівня розвитку людського капіталу. У межах відповідного напрямку проблематика освіти була ідентифікована на рівні першого пріоритету діяльності держави та суспільства. Серед основних програмних заходів за цим пріоритетом Кабінет Міністрів України визначив проект «забезпечення якості університетів – синхронізація з європейськими стандартами якості та регулярні оцінки якості». Виконання цього проекту неможливо уявити без адаптування системи вищої освіти України до традицій функціонування європейського простору вищої освіти. Таке адаптування передбачає у тому числі й приведення у відповідність до міжнародних стандартів та норм вітчизняного категоріального апарату з проблематики забезпечення якості вищої освіти. У межах вітчизняного наукового дискурсу склалася стійка парадигма знань щодо категоріального змісту дефініції*



*«стейкхолдер», але при цьому споріднена до цього феномену категорія «бенефіціар» залишилась по за фокусом дослідницької уваги. Публікація висвітлює результати аналізу змісту норм окремих з міжнародних стандартів якості щодо тлумачень відповідних категорій та фокусує увагу на особливостях взаємодії між суб'єктами-стейкхолдерами та суб'єктами-бенефіціарами щодо забезпечення якості вищої освіти.*

*За результатами аналіз норм міжнародних стандартів якості в статті були персоналізовані суб'єкти-стейкхолдери вищої освіти, а також обґрунтовано наукову позицію авторів щодо неможливості їх ототожнення з суб'єктами-бенефіціарами. Стаття містить узагальнення щодо тлумачення авторами міжнародних стандартів якості бенефіціарів вищої освіти, а також змісту їх класифікації в залежності від рівня залученості до функціонування освітньої організації. Крім того, в статті ідентифіковано місто та висвітлена роль бенефіціарів вищої освіти на університетському рівні, що стає основою для подальшого формулювання пропозицій з удосконалення механізмів публічного управління забезпеченням якості освітньої діяльності ЗВО та якості вищої освіти. Стаття містить узагальнення щодо кореляції методів взаємодії бенефіціарів з освітньою організацією, а також висновки щодо особливостей актуалізації взаємозв'язків між бенефіціарами та стейкхолдерами вищої освіти за напрямом забезпечення її якості.*

**Ключові слова:** *стейкхолдери вищої освіти, бенефіціари вищої освіти, класифікація бенефіціарів забезпечення якості вищої освіти, методи взаємодії бенефіціарів з освітньою організацією, публічне управління сферою вищої освіти.*

*The Recovery Plan of Ukraine, recently presented during the work of the international conference in Lugano, identified among the most significant areas of the Government's activity, including those that are directly related to increasing the level of human capital development. Within the relevant direction, the issue of education was identified at the level of the first priority of the state and society. Among the main program measures under this priority, the Cabinet of Ministers of Ukraine identified the project "quality assurance of universities - synchronization with European quality standards and regular quality assessments". It is impossible to imagine the implementation of this project without adapting the higher education system of Ukraine to the traditions of the functioning of the European area of higher education. Such adaptation also involves bringing the domestic categorical apparatus in line with international standards and norms on issues of quality assurance of higher education. A stable paradigm of knowledge regarding the categorical content of the definition "stakeholder" has developed within the domestic scientific discourse, but at the same time, the category "beneficiary" related to this phenomenon has remained behind the focus of research attention. The publication highlights the results of the analysis of the content of the norms of some of the international quality standards regarding the interpretation of the relevant categories and focuses attention on the features of the interaction between the stakeholders and the beneficiary entities regarding the quality assurance of higher education.*

*According to the results of the analysis of the norms of international quality standards, the stakeholders of higher education were personalized in the article, and the scientific position of the authors regarding the impossibility of their identification with the beneficiary entities was substantiated. The article contains a generalization regard-*

*ing the authors' interpretation of the international quality standards of the beneficiaries of higher education, as well as the content of their classification depending on the level of involvement in the functioning of the educational organization. In addition, the article identifies the city and highlights the role of the beneficiaries of higher education at the university level, which becomes the basis for the further formulation of proposals for improving public management mechanisms to ensure the quality of educational activities of higher education institutions and the quality of higher education. The article contains a generalization regarding the correlation of the methods of interaction of the beneficiaries with the educational organization, as well as conclusions regarding the peculiarities of the actualization of the relationships between the beneficiaries and stakeholders of higher education in the direction of ensuring its quality.*

**Key words:** *stakeholders of higher education, beneficiaries of higher education, classification of beneficiaries of quality assurance of higher education, methods of interaction of beneficiaries with the educational organization, public management of the sphere of higher education.*

**Постановка проблеми.** Проблематика публічного управління функціонуванням сфери вищої освіти, з огляду на неабияку свою значущість для забезпечення суспільно-економічного та суспільно-політичного розвитку держави постійно перебуває у межах професійної уваги органів державної влад (суб'єктів публічного управління) та фокусу дослідницької уваги вчених. Про значущість відповідно проблематики може свідчити й той факт, що питання розвитку системи освіти були актуалізовані Урядом України на рівні одного з основних напрямів у реалізації Плану відновлення України. Відповідний План було запропоновано Кабінетом Міністрів України під час роботи так званої Луганської конференції (Конференція з відновлення України у Лугано, Швейцарія – Ukraine Recovery Conference (URC2022)). Серед програмних заходів за відповідним напрямом діяльності Уряду були визначені у тому числі й ті з них, які безпосередньо пов'язані з підвищенням ефективності функціонування системи вищої освіти, а саме: відновлення та модернізація наукової інфраструктури; IT-програм для ТОП-5 університетів спільно з приватним сектором; міжнародна академічна мобільність; створення мобільних освітніх та наукових закладів; створення системи грантів для дослідників на основі ефективності; створення Центрів передового досвіду (наукових парків); створення освітньо-культурних хабів та заснування мультифункціональних центрів; створення та забезпечення діяльності органу, що буде координувати та фінансувати наукові ДіР в інтересах оборони і безпеки держави тощо [17]. Кожен з цих напрямів розглядається через призму визначеного авторами Плану принципу «Взаємодія. Залученість. Залучення численних стейкгоодерів (Multi-stakeholders engagement). Процес

має сприяти участі міжнародних гравців з бізнесу, громадянського суспільства, наукових кіл і місцевих громад». Певна складність сприйняття змісту цього принципу обумовлюється тим фактом, що автори Плану Відновлення України поряд з категорією «стейкхолдерів», у межах коментарів до іншого принципу, а саме – «Нарощування справедливого добробуту» використовують категорію «бенефіціари» у формі – «Український народ є кінцевим бенефіціаром Плану Відновлення» [16]. Одночасне використання цих двох достатньо складних за своєю структурою конструктів (стейкхолдери та бенефіціари) дещо ускладнює сприйняття програмного документу (Плану Відновлення України), та як наслідок – актуалізує необхідність висвітлення діалектики єдності та різниці їх категоріального змісту, у тому числі й у контексті проблематики забезпечення якості вищої освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика залучення зацікавлених осіб (стейкхолдерів) до реалізації тих чи інших заходів в системі вищої освіти, особливо останнім часом, набула свого первинного розвитку у межах наукових пошуків вітчизняних та зарубіжних вчених. Питання залучення стейкхолдерів до забезпечення функціонування системи вищої освіти України були розглянуті І.В. Андрощук та І.П. Андрощуком (висвітлено особливості співпраці ЗВО з стейкхолдерами, а також визначено критерії регулювання та узгодження інтересів стейкхолдерів) [1], І.В. Баришевською та А.Ю. Корабахіною (з'ясовано роль стейкхолдерів в системі становлення та розвитку освітнього простору ЗВО, а також обґрунтовано основні принципи та способи взаємодії між ЗВО та стейкхолдерами) [2], І.В. Гевком та В.В. Борисовим (розкрито сутність взаємодії стейкхолдерів із ЗВО, а також визначено напрями підвищення рівня мотивації стейкхолдерів до участі в удосконаленні змісту освітніх програм) [3], Л.М. Грень (визначено потенціали оцінювання якості вищої освіти студентами як елементу системи державного контролю за якістю надання освітніх послуг ЗВО) [10], Л.В. Задорожна-Княгницькою (проведено аналіз результатів взаємодії Маріупольського державного університету з стейкхолдерами у межах професійної підготовки менеджерів освіти) [4], О.М. Коваленко (розкрито місце та визначена роль стейкхолдерів у процесі забезпечення якості вищої освіти в Україні) [6], І.Т. Манчак (тлумачення змісту категорії «стейкхолдери» в системі вищої освіти, а також їх персоналізація) [11], Т.Г. Маренич (висвітлено особливості організації співробітництва ЗВО із стейкхолдерами) [7], Н.В. Опар (досліджено особливості взаємодії стейкхолдерів у процесі державного управління забезпеченням якості вищої освіти в Україні; проаналізовано особливості сприйняття та розуміння поняття «якість вищої освіти») [14], Г.В. Піскурською (обґрунтовано доцільність залучення стейкхолдерів до процедур забезпечення якості вищої освіти, а також з'ясовано походження поняття «стейкхолдер» та висвітлено зміст окремих класифікаційних груп стейкхолдерів) [15], О.Г. Романовським (проведено аналіз ефективності використання методу

опитування для отримання інформації від стейкхолдерів) [13], Н.Л. Савицькою (висвітлено проблематику інституціональних проблем взаємодії стейкхолдерів у вищій освіті) [18], І.П. Чайкою (висвітлено особливості оцінювання ефективності функціонування ЗВО через призму поглядів стейкхолдерів, а також обгрунтовано перелік критеріїв та індикаторів вимірювання ефективності маркетингового механізму взаємодії між ЗВО та стейкхолдерами) [20], а також іншими вченими. У межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» проблематика участі стейкхолдерів у забезпеченні якості вищої освіти набула свого розвитку у роботах С.М. Домбровської, С.А. Калашнікової, Д.В. Карамішева, Т.М. Лозинської, О.В. Поступної, В.П. Садкового, І.А. Семенець-Орлової, О.І. Сердюк, Н.В. Щербак, а також інших дослідників. Окремі з питань порушеної проблематики були розглянуті нами під час попередньо проведених наукових пошуків [8, 9, 12].

Питання участі стейкхолдерів у підвищенні ефективності функціонування освітньої організації, у тому чи іншому контексті прояву їх складного та багатогранного змісту були розглянуті такими зарубіжними вченими як Р. Лабанаускісом (Rimvydas Labanauskis) та Р. Гінявічюсем (Romualdas Ginevičius) (визначено місце та роль стейкхолдерів у забезпеченні розвитку ЗВО) [25], Е. Рінг (Emily Ring) та Л. Мітчелл (Lynette Mitchell) (аналіз особливостей поведінки зацікавлених сторін на прикладі системи освіти США) [22], К. Чапліо (Chris Charleo) та К. Симсем (Chris Sims) (аналіз поведінки стейкхолдерів, а також опрацювання моделі управління їх поведінкою) [23], Р. Улевічем (Robert Ulewicz) (проведено аналіз участі стейкхолдерів у формуванні культури якості вищої освіти, а також визначено їх роль у відповідному процесі) [26], а також іншими дослідниками. Дослідженню проблематики місця та ролі стейкхолдерів у забезпеченні організаційного розвитку були присвячені роботи Б. Агле (B. Agle), С. Берман (S. Berman), Р. Ватсон (R. Watson), Л. Гарві (L. Harvey), Д. Грін (D. Green), Т. Доналсон (T. Donalson), А. Сведсен (A. Svedsen), Р. Філіпс (R. Philips), Л. Шиндлер (L. Schindler) та інших вчених. Не дивлячись на достатній рівень наукової уваги до проблематики участі стейкхолдерів у функціонуванні системи вищої освіти, окремі її питання все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків.

Серед питань які не набули свого достатнього розвитку у межах визначеного вище наукового дискурсу, є у тому числі й ті з них, фокусом уваги яких є дослідження взаємозв'язків та особливостей персоналізації бенефіціарів та стейкхолдерів вищої освіти через призму їх участі у процедурах забезпечення якості вищої освіти. Саме цей напрям наукового пошуку було обрано нами на рівні предмету безпосередньої уваги у межах цієї публікації.

**Постановка завдання.** За результатами аналізу змісту норм окремих з міжнародних стандартів якості, визначити особливості актуалізації взаємозв'язків між суб'єктами-стейкхолдерами та суб'єктами-бенефіціарами ви-

щої освіти щодо забезпечення якості вищої освіти, а також персоналізувати їх склад.

**Виклад основного матеріалу дослідження** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Міжнародний стандарт якості «Системи менеджменту якості. Вимоги» (ДСТУ ISO 9001:2015 або ISO 9001:2015, IDT) [19] актуалізує одночасне функціонування інститутів стейкхолдерів та бенефіціарів. Найбільшої своєї значущості така актуалізація розкривається через призму так званого процесного підходу. На переконання авторів Стандарту ISO 9001:2015 застосування процесного підходу у межах системи управління якістю (у нашому випадку – якістю вищої освіти) створює передумови до: розуміння суб'єктами управління організаційним розвитком потреб (очікувань) споживачів продукції та послуг організації (у нашому випадку – задоволення потреб стейкхолдерів та бенефіціарів якості вищої освіти); сприйняття процесів на рівні джерела для створення додаткових цінностей (у нашому випадку – постійне оновлення переліку та змісту запропонованих до вибору потенційними споживачами освітньої послуги освітніх програм); забезпечення досягнення результатів за кожним з організаційних процесів (у нашому випадку – функціональність (доцільність, обґрунтованість тощо) професійної діяльності за кожним з напрямів діяльності ЗВО або забезпечення причинно-наслідкових зв'язків між визначеними цілями за кожним з напрямів організаційної діяльності та отриманими за ними результатами, незалежно від ієрархічного рівня актуалізації парадигми «ціль – процес – результат»); поліпшування змісту та практики процесів за результатами проведеного моніторингу та оцінювання (у нашому випадку – використання зворотного зв'язку від стейкхолдерів та бенефіціарів якості вищої освіти, так само як й результатів аналізу будь-якої іншої організаційної інформації (результати зовнішнього аудиту; звіти про самооцінювання від основних підрозділів ЗВО; результати акредитації освітніх програм тощо) для підвищення ефективності функціонування освітньої організації). Іншими словами, автори Стандарту акцентують увагу на одночасне позиціонуванні суб'єктів-стейкхолдерів та суб'єктів-бенефіціарів. Спробуємо з'ясувати різницю між відповідними різновидами суб'єктів.

На рівні стейкхолдерів автори стандарту ідентифікують таких суб'єктів (подано за визначеними у ISO 21001:2018 класифікаційними групами) [21, с. 49]:

1) об'єкти освітньої діяльності (особи які отримують освіту): студенти та учні закладів освіти (students and pupils); учні які навчаються в умовах реально діючого виробництва або отримують інструктаж на робочому місці (apprentice)

2) бенефіціари які не є безпосередніми учасниками навчального процесу: Уряд в цілому, профільне до проблематики освіти міністерство (наприклад, Міністерство освіти і науки), органи публічного управління на ви-

щому, центральному та регіональному рівнях (Government); ринок праці (зайнятості) в цілому та його суб'єкти (Labour market) (наприклад, роботодавці та їх представники; профспілки тощо); батьки та (або) особи які здійснюють опіку над особою яка навчається (Partners and guardians), тобто ті суб'єкти, які мають можливість приймати рішення від ім'я здобувачів освіти або впливати на їх рішення;

3) персонал закладів освіти або організацій які є суб'єктами надання освітніх послуг: співробітники (Employees) (педагогічні, наукові та науково-педагогічні працівники освітньої організації, а також тимчасово залучені до реалізації змісту освітніх (освітньо-наукових) програм особи; волонтери, тобто особи які залучені до надання освітніх послуг або організації навчального процесу на добровільній та як правило безоплатній основі (Volunteers) (наприклад: особи які залучені до роботи у комітетах; запрошені спікери тощо);

4) інші суб'єкти: заклади освіти та організації які діють на ринку освітніх послуг (Educational organizations); ті засоби масової інформації та інститути суспільства, професійна (громадська) діяльність яких пов'язана з освітнянською галуззю (Media and society); зовнішні (позаштатні) постачальники освітніх послуг (суб'єкти які мають опосередкований зв'язок з освітнім середовищем але приймають активну участь у забезпеченні ефективності його функціонування та розвитку. Наприклад, зовнішні по відношенню до організаційної структури суб'єкту освітньої діяльності організації, які отримали право приймати участь в організації навчального процесу на умовах підрядної організації) (External providers); акціонери та одноосібні власники діючих на ринку освітніх послуг організацій (Shareholders); партнери діючих на ринку освітніх послуг організації, у тому числі й ті з них, які сприяють ресурсному забезпеченню останніх (підприємства, установи та організації які надають здобувачам освіти місця для проходження так званої виробничої практики або приймають участь у фінансуванні освітнянської діяльності) (Commercial partners); випускники закладів освіти та особи які мали досвід навчання у межах відповідних організаційних структур (Alumni).

Отже, у самому спрощеному вигляді (відповідно по п.2 вище поданого переліку) суб'єкти-бенефіціари можуть бути подані як суб'єкти-стейкхолдери. Разом з тим, таке ототожнення, не дивлячись на існування цілком об'єктивних причин для його актуалізації, не є цілком виправданим. Неможливість ототожнення стейкхолдерів з бенефіціарами може бути пояснена через призму неприпустимості синонімізації категорій у науковому обігу. На переконання О.В. Іншакова, «у науковій мові не може бути синонімів. У цьому полягає її принципова відмінність від побутової, повсякденної мови. В науковій теорії кожному явищу має відповідати єдине поняття як завершений, визнаний і вкорінений результат синтезу його багатьох визначень. Синонімізація – некоректний шлях розвитку понятійного арсеналу

наукового аналізу, який знижує його ефективність і глибину. Він змушує дослідника плавати по поверхні явищ, не пропускаючи до проникнення в їх сутність» [5, с. 54]. Для з'ясування різниці між стейкхолдерами та бенефіціарами вищої освіти, вважаємо за доцільне звернутися до з'ясування категоріального змісту останнього із згаданих феноменів.

Бенефіціарами зазвичай вважають тих стейкхолдерів які не приймають активної та безпосередньої участі у професійній діяльності організації але зацікавлені у позитивному ефекті від неї. У межах стандарту ISO 21001:2018 під бенефіціарами розуміють тих осіб, які «які користуються результатами функціонування освітньої організації та є об'єктом її служіння в контексті виконання своєї місії» [24, с. 5]. Норма стандарту ISO 21001:2018 «3. Terms and definitions», а саме п. «3.25 learner» містить посилання на той факт, що конкретизація бенефіціарів освітньої організації наведена в межах додатку D – «Рекомендації щодо спілкування з стейкхолдерами». Разом з тим, у відповідному додатку ми не знайшли переліку бенефіціарів у так званому чистому вигляді, наприклад на кшталт того, який було опрацьована для стейкхолдерів у додатку C – «Класифікація стейкхолдерів». Залишаючи по за увагою той напрям можливого до проведення аналізу, який безпосередньо пов'язано з відсутністю переліку бенефіціарів у відповідному додатку, зосередимось на розгляді контексту його змісту. Такий фокус нашої уваги дозволить наблизитись до розуміння думки авторів стандарту ISO 21001:2018 щодо персоналізації бенефіціарів освітньої організації. Перед наведенням переліку бенефіціарів вважаємо за необхідне звернути увагу на його умовність, адже згаданий вище додаток D не містить у своїй назві посилання на дефініцію «бенефіціари» а лише обмежується використанням категорії «зацікавлені сторони» (англ. – interested parties). Безумовно, бенефіціари можуть бути персоналізовані через призму «зацікавлених сторін», але така конкретизація, на нашу думку, має певні вади. Наприклад, до «зацікавлених сторін» одночасно з бенефіціарами можуть бути віднесені, у тому числі, й стейкхолдери, що створює певні підстави, принаймні у межах змісту стандарту ISO 21001:2018, до ототожнення відповідних категорій. Іншими словами, одні та ті самі суб'єкти одночасно можуть виступати як стейкхолдерами освітньої організації, так й її бенефіціарами. Разом з тим, акцент уваги авторів стандарту на тому факті, що саме у межах додатку D наведено перелік бенефіціарів (п. «3.25 learner»), а також прийняття до уваги наявності у додатку C – «Класифікація стейкхолдерів» окремого переліку стейкхолдерів, створюють підґрунтя для можливості ідентифікації включених до додатку D суб'єктів на рівні бенефіціарів освітньої організації. Перелік бенефіціарів, з визначенням рівня їх інтересів до функціонування освітньої організації, подано в таблиці 1.

Таблиця 1

Класифікація бенефіціарів в залежності від рівня їх інтересу до функціонування освітньої організації [24, с. 51]

Рівні надання освітніх послуг	Зацікавлені сторони (відповідно до логіки розбудови змісту стандарту ISO 21001:2018 – бенефіціари)							
	здобувачі освіти	персонал освітньої організації	батьки та опікуни здобувача освіти	суб'єкти публічного управління	зовнішні провайдери	постачальники	ринок праці	конкуренти
дошкільна освіта	Н С	Н R	Н I	Н I	М С	М Ch	Л С	Н Ch
початкова освіта	Н С	Н R	Н I	Н I	М С	М Ch	Л С	Н Ch
середня освіта	Н I	Н R	Н R	Н I	М С	М Ch	Н С	Н Ch
передвища та вища освіта	Н I	Н I	Л С	М I	М С	М Ch	Н I	Н Ch
професійно-технічна освіта та освіта на підприємстві	Н R	Н R	Н	Н С	М С	М Ch	Н I	М Ch
безперервна освіта (освіта для дорослих)	Н I	Н	Н	Н	Н	Н	Н	Н
репетиторство, коучинг та наставництво	Н С	Н С	М С	Л Ch	М С	Л	Н Ch	М Ch

Рівень зацікавленості суб'єкта:  
високий (High -H); середній (Medium – M); низький (Low – L); відсутній (None – N)  
Рівень залученості до функціонування освітньої організації:  
учасники (рівень безпосередніх учасників – Involved – I); консультанти (рівень консультантів – Consulted – C); представники (представницький рівень – Represented – R); контролери (рівень контролю – Checked (Ch))

Залишаючи по за межами критичного аналізу доцільність включення того чи іншого з суб'єктів зацікавлених сторін до переліку бенефіціарів (скоріше за все, здобувачі освіти та персонал освітньої організації можуть бути віднесені до категорії бенефіціарів лише на достатньо умовному рівні), звернемо увагу на місце та роль окремих з суб'єктів у професійній діяльності освітньої організації. З огляду на предмет нашого дослідження, найбільш цікавим для аналізу рівнів зацікавленості та залученості бенефіціарів є університетській рівень (рівень передвищої та вищої освіти). За результатами розгляду цього рівня можемо сформулювати такі основні узагальнення.

По-перше, роль бенефіціарів на рівні передвищої та вищої освіти щодо функціонування освітньої організації та її результатів є унікальною, тобто не дублюється без змін на інших рівнях освіти (наприклад, на рівні до-



шкільної та початкової освіти роль бенефіціарів є однаковою, як у контексті критерію зацікавленості так й на рівні залученості до процесу).

По-друге, високий рівень зацікавленості до участі у функціонуванні освітньої організації визначено для: здобувачів освіти; персоналу освітньої організації; ринку праці; конкурентів. У свою чергу зацікавленість суб'єктів публічного управління, зовнішніх провайдерів та постачальників оцінена на середньому рівні. Низький рівень зацікавленості було ідентифіковано для батьків та опікунів здобувачів освіти. До речі, це найнижчий рівень за критерієм зацікавленості серед інших бенефіціарів. Такий акцент, принаймні у межах сучасних практик функціонування вітчизняної системи вищої освіти, є достатньо суперечливим. На нашу думку, батьки та опікуни здобувача освіти, особливо на етапі початку навчання (перші роки навчання), як правило, демонструють неабиякий рівень зацікавленості. Достатньо значуща роль відповідного бенефіціара обумовлена перш за все тим фактом, що батьки є своєрідними інвесторами набуття їх підопічним фахових компетентностей (утримання дитини (харчування, одяг, житло тощо); оплата освітніх послуг (прямі та непрямі витрати) тощо). Крім того, саме батьки, принаймні у межах православної культурологічної доктрини, є співтворцями з Богом щодо своєї дитини, а отже прагнуть до досконалості результатів свого творіння. Безумовно, з часом, рівень зацікавленості батьків здобувачів вищої освіти функціонуванням закладу освіти дещо знижується та дійсно може бути оцінений як низький.

По-третє, найбільш залученими до професійної діяльності освітньої організації на рівні вищої освіти є: здобувачі освіти; персонал освітньої організації; суб'єкти публічного управління; ринок праці. Батьки та опікуни здобувача освіти, так само як й зовнішні провайдери, мають консультативний статус, тобто їх вплив на професійну діяльність освітньої організації (у нашому випадку ЗВО) є достатньо обмеженим. У свою чергу, конкуренти та постачальники наділені функцією контролю, що є цілком виправданим кроком.

По-четверте, серед методів реалізації потенціалів залученості бенефіціарів до функціонування освітньої організації автори міжнародного стандарту виокремлюють такі з них: формулювання та прийняття бенефіціаром спільного з освітньою організацією рішення (англ. – Joint decision making with organization); представництво бенефіціара в органах управління освітньої організації (англ. – Representation in bodies making decisions); участь бенефіціарів у роботі постійно діючих консультативних рад освітньої організації (англ. – Advisory boards); регулярні (планові) зустрічі бенефіціара з представниками освітньої організації (англ. – Regular scheduled meetings); опитування бенефіціарів щодо процесів та результатів функціонування освітньої організації (англ. – Surveys); участь бенефіціарів у громадських слуханнях та тематичних заходах з проблематики професійної діяльності освіт-

ньої організації (англ. – Public hearings / workshops); інтерв'ювання бенефіціарів (англ. – Interviews and analysis); накопичення та аналіз опосередкованої до фокусу функціонування освітньої організації інформації або так зване кабінетне дослідження (англ. – Desk research). Названі вище методи були розміщені (проран жовані) за напрямом зменшення їх потенціалу у забезпеченні того чи іншого рівня залученості бенефіціара до функціонування та розвитку освітньої організації. Кореляція методів взаємодії бенефіціарів з освітньою організацією, в контексті їх відповідності рівням залученості, подано на рисунку 1.

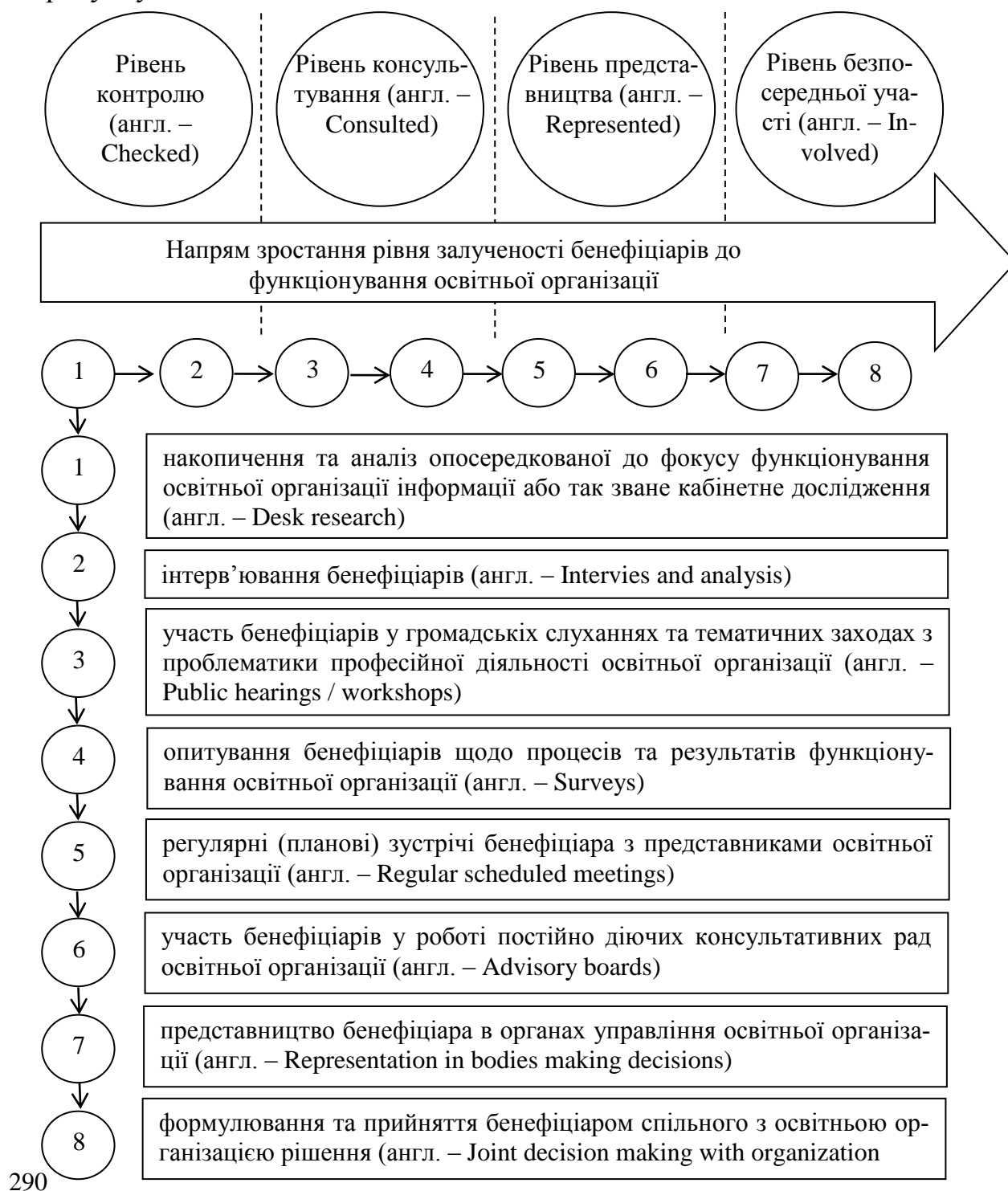


Рисунок 1 – Кореляція методів взаємодії бенефіціарів з освітньою організацією, в контексті їх відповідності рівням залученості

**Висновки.** За результатами нашого дослідження можемо сформулювати такі основні висновки.

1. Стейкхолдери та бенефіціари вищої освіти, а відповідно й її якості, не повинні сприйматися на рівні тотожних за своїм змістом феноменів. Кожен з цих феноменів має свою природу формування, а відповідно й свій унікальний перелік компетенцій по відношенню до безпосереднього об'єкту впливу. Іншими словами, вплив суб'єктів-стейкхолдерів та суб'єктів-бенефіціарів, як на сферу вищої освіти в цілому, так й безпосередньо на системи забезпечення її якості, не є однаковим за своїми потенціалами та тотожним за точками докладання зусиль.

2. Не дивлячись на суперечливість окремих з статусів тих чи інших бенефіціарів щодо рівнів зацікавленості функціонуванням освітньої організації та залученості до процесів управління нею, можемо погодитись з авторами міжнародного стандарту ISO 21001:2018 в частині необхідності розподілу зацікавлених у процесах функціонування освітніх організацій та їх результатах суб'єктів на стейкхолдерів та бенефіціарів.

3. Суб'єкти-бенефіціари вищої освіти, до яких ми відносимо перш за все безпосередніх об'єктів навчальної комунікації, власників ЗВО, державу та суспільство, мають заочно потужніший за своєю силою потенціал впливу. Разом з тим, кожен з ідентифікованих нами суб'єктів-бенефіціарів має у своєму розпорядженні свій, унікальний за переліком доступних до використання, інструментарій впливу на сферу вищої освіти (інструменти, методи, алгоритми, механізми тощо).

Вище сформульовані висновки не вичерпують проблематики взаємозв'язків між суб'єктами-стейкхолдерами та суб'єктами-бенефіціарами в системі вищої освіти та забезпеченні її якості, а отже можуть бути розвинуті у межах подальших наукових пошуків. Серед перспективних напрямів в організації таких пошуків, слід звернути увагу на ті з них, які зосереджені на розмежуванні компетентності суб'єктів-стейкхолдерів та суб'єктів-бенефіціарів щодо забезпечення якості освітньої діяльності ЗВО та якості вищої освіти. Крім того, на увагу дослідників заслуговують у тому числі й питання місця та ролі бенефіціарів вищої освіти у формуванні стратегії розвитку системи вищої освіти, а також виконанні передбачених нею заходів.

#### **Список використаних джерел:**

1. Андрощук І.В., Андрощук І.П. Співпраця закладів вищої освіти із стейкхолдерами як умова підвищення ефективності підготовки майбутніх педагогів. Педагогічна освіта: теорія і практика. 2020, № 29, С. 2015-226.

2. Баришевська І.В., Корабахіна А.Ю. Особливості впливу стейкхолдерів на розвиток освітнього простору вищого навчального закладу. Модернізація інформаційно-ресурсного забезпечення освітнього простору навчальних закладів: міжнар. науково-практичної конференції – Київ, 2016. С. 65-68.

3. Гевко І.В., Борисов В.В. Взаємодія стейкхолдерів із закладами вищої освіти в умовах оптимізації освітнього процесу. Вісник Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького. Сер. Педагогічні науки. 2020, Вип 3, С. 57-63.

4. Задорожна-Княжницька Л.В. Співпраця університету та стейкхолдерів у контексті професійної підготовки менеджерів освіти. Педагогіка формування творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах. 2020, № 72. Т.2, С. 53-57.

5. Іншаков О.В., Фролов Д.П. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів. Економічна теорія. 2011, №1, С. 52–62.

6. Коваленко О.М. Особливості взаємодії стейкхолдерів у процесі забезпечення якості вищої освіти в Україні. Interaction of society and science: problems and prospects: III міжнар. наук.-практ. конф., 05-08 жовтня 2021р. Лондон, 2021. С. 278-281.

7. Маренич Т.Г. Співробітництво закладів вищої освіти зі стейкхолдерами. Університетська освіта і наука: традиції та інновації: міжнар. наук.-практ. конф., 13-14 травня 2021р. – Харків, 2021. – С. 100-101.

8. Мороз В.М., Мороз С.А. Ризик-менеджмент: навч. посіб. для студ. спеціальн. 281 «Публічне управління та адміністрування». Київ: Видавничий дім «Кондор», 2019. 140 с.

9. Мороз С.А., Бука І.С., Мороз В.М., Грень Л.Н. Детермінанти качества высшего образования: значимость и сила влияния (по результатам экспертного оценивания студентов Балтийской Международной Академии, Латвия). Научно-методический журнал КазНПУ «Педагогика и психология». 2019. №1. С. 74–80.

10. Мороз С.А., Бука І.С., Бука С.А., Мороз В.М. Оцінювання якості вищої освіти студентами як елемент системи державного контролю за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти (на прикладі опитування студентів Балтійської Міжнародної Академії, Латвія). Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління») 2018. Вип. 2 (9). С. 282–295.

11. Мороз С.А., Бука І.С., Мороз В.М., Манчак І.Т. Стейкхолдери забезпечення якості вищої освіти: тлумачення змісту категорії та персоналізація суб'єктів. Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. 2021. №2. С. 39-48.

[http://library.kpi.kharkov.ua/files/Vestniki/actual\\_development\\_problems\\_ukrainian\\_society.pdf](http://library.kpi.kharkov.ua/files/Vestniki/actual_development_problems_ukrainian_society.pdf).

12. Мороз С.А., Домбровська С.М., Мороз В.М. Рейтинг науково-педагогічних працівників, як складова системи державного управління якістю вищої освіти. Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»). 2017. Вип. 2 (7). С. 294–309.

13. Мороз С.А., Романовський О.Г., Мороз В.М., Домбровська С.М., Грень Л.М., Помаза-Пономаренко А.Л. Дистанційна форма здобуття вищої освіти: аналіз думки студентів щодо якості, переваг і недоліків. Інформаційні технології та засоби навчання. 2020. Том 79, № 5. URL: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/3340>.

14. Опар Н.В. Особливості взаємодії стейкхолдерів у процесі державного управління забезпеченням якості вищої освіти в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. 2020. № 2(25). С. 25-29.

15. Піскурська Г.В. Стейкхолдерський підхід у забезпеченні якості вищої освіти. Педагогіка, психологія і соціологія. 2019, №1(24), С. 69-77.
16. План Відновлення України. Конференція з відновлення України в Луганю. ZN.UA. URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/konferentsija-z-vidnovlennja-ukrajini-v-luhano-urjad-otsiniv-plan-vidbudovi-u-750-miljardiv.html>.
17. План відновлення України: візія відновлення України: «Сильна європейська країна – магніт для іноземних інвестицій». Відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua>.
18. Савицька Н.Л. Інституціональні проблеми взаємодії стейкхолдерів у вищій освіті. Соціально-економічні трансформації в епоху глобалізації: VI Всеукр. наук.-практ. конф., 2 квітня 2015 р. Полтава, 2015. С. 48-52.
19. Системи менеджменту якості. Вимоги (ISO 9001:2015, IDT): ДСТУ ISO 9001:2015. Київ: ДП «УкрНДНЦ», 2016. 30 с.
20. Чайка І.П. Розробка маркетингового механізму співпраці закладів вищої освіти зі стейкхолдерами (на прикладі сфери в'їзного медичного туризму). Бізнесінформ. 2020. № 6. С. 351-357.
21. Annex C. Classification of interested parties in educational organizations. Educational organizations – Management systems for educational organizations – Requirements with guidance for use. ISO 21001:2018. URL: <http://www.nobelcert.com/DataFiles/FreeUpload/ISO%2021001%202018.pdf#page=59&zoom=100,664,106>.
22. Avci Ö., Ring E., Mitchell L. (2015). Stakeholders in U.S. higher education: an analysis through two theories of stakeholders. The Journal of Knowledge Economy and Knowledge Management. №10(2). P. 45-54.
23. Chapleo C., Sims C. (2010). Stakeholder analysis in higher education: a case study of the University of Portsmouth. Policy and Practice in Higher Education. №14(1), P. 12-20.
24. Educational organizations – Management systems for educational organizations – Requirements with guidance for use. ISO 21001:2018. International Organization for Standardization. URL: <https://www.iso.org/standard/66266.html>.
25. Labauskis R., Ginevičius R. (2017). Role of stakeholders leading to development of higher education services. Engineering Management in Production and Services. Vol. 9, Iss. 3, P. 63-75.
26. Ulewicz R. (2017) The role of stakeholders in quality assurance in higher education. Human Resources Management & Ergonomics, Vol. XI 1, P. 93-107.

### **References:**

1. Androshchuk I.V., Androshchuk I.P. (2020). Spivpratsia zakladiv vyshchoi osvity iz steikkholderamy yak umova pidvyshchennia efektyvnosti pidhotovky maibutnikh pedahohiv [Cooperation of higher education institutions with stakeholders as a condition for increasing the effectiveness of training future teachers]. Pedagogical education: theory and practice, №29, S. 2015-226.
2. Baryshevska I.V., Korabakhina A.Iu. (2016). Osoblyvosti vplyvu steikkholderiv na rozvytok osvitnoho prostoru vyshchoho navchalnoho zakladu [Peculiarities of the influence of stakeholders on the development of the educational space of a higher educational institution]. Modernization of information and resource

provision of the educational space of educational institutions: international. of the scientific and practical conference - Kyiv, S. 65-68.

3. Hevko I.V., Borysov V.V. (2020). Vzaiemodiia steikkholderiv iz zakladamy vyshchoi osvity v umovakh optymizatsii osvitnoho protsesu [Interaction of stakeholders with institutions of higher education in conditions of optimization of the educational process]. Bulletin of the Cherkasy National University named after Bohdan Khmelnytskyi. Ser. Pedagogical sciences. Vyp. 3, S. 57-63

4. Zadorozhna-Kniahnytska L.V. (2020). Spivpratsia universytetu ta steikkholderiv u konteksti profesiinoi pidhotovky menedzheriv osvity. [Cooperation between the university and stakeholders in the context of professional training of education managers]. Pedagogy of creative personality formation in higher and secondary schools. 2020, No. 72. Vol. 2, pp. 53-57.

5. Inshakov O.V., Frolov D.P. (2011). Instytutsiia – kliuch do rozuminnia ekonomichnykh instytutiv [Institution is the key to understanding economic institutions]. Economic theory. No. 1, pp. 52-62.

6. Kovalenko O.M. (2021). Osoblyvosti vzaiemodii steikkholderiv u protsesi zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity v Ukraini [Peculiarities of stakeholder interaction in the process of ensuring the quality of higher education in Ukraine]. Interaction of society and science: problems and prospects: III international science and practice conference, October 5-8, 2021 London. P. 278-281.

7. Marenych T.H. (2021). Spivrobitnytstvo zakladiv vyshchoi osvity zi steikkholderamy. [Cooperation of higher education institutions with stakeholders]. University education and science: traditions and innovations: international. science and practice conference, May 13-14, 2021. Kharkiv. P. 100-101

8. Moroz V.M., Moroz S.A. (2019). Risk management: education. manual for students special 281 "Public management and administration" [Ryzyk-menedzhment: navch. posib. dlia stud. spetsialn. 281 «Publichne upravlinnia ta administruvannia»]. Kyiv: Vydavnychyi dim «Kondor», 2019. 140 s.

9. Moroz, S.A., Buka, Y.S., Moroz, V.M. and Hren, L.N. Determinanty kachestva vysshego obrazovaniia: znachimost' i sila vliianija (po rezul'tatam jekspertnogo ocenivaniia studentov Baltijskoj Mezhdunarodnoj Akademii, Latvija) [Determinants of Higher Education Quality: Significance and Power of Influence (According to the Expert Evaluation of Students of the Baltic International Academy, Latvia)]. Nauchno-metodicheskij zhurnal KazNPU «Pedagogika i psihologija» 1 (2019): 74–80. Print.

10. Moroz, S.A., Buka, I.S., Buka, S.A. and Moroz, V.M. (2018). Otsiniuvannia yakosti vyshchoi osvity studentamy yak element systemy derzhavnoho kontroliu za yakistiu nadannia osvitnikh posluh zakladamy vyshchoi osvity (na prykladi opytuvannia studentiv Baltiiskoi Mizhnarodnoi Akademii, Latviia”) [Evaluation of the quality of higher education by students as an element of the system of state control over the quality of provision of educational services to higher education institutions (on the example of a survey of students of the Baltic International Academy, Latvia)] Visnyk NUTsZU (Seriia “Derzhavne upravlinnia” 2 (9), p 282–295.

11. Moroz S.A., Buka I.S., Moroz V.M., Manchak I.T. (2021). Steikkholdery zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity: tлумachennia zmistu katehorii ta personalizatsiia subiektiv. [Stakeholders of quality assurance of higher education: 294

interpretation of the content of the category and personalization of subjects]. Actual problems of the development of Ukrainian society. No. 2. P. 39-48.

12. Moroz S.A., Moroz V.M., Dombrovskaya S.M. (2017) Reitynh naukovopedahohichnykh pratsivnykiv, yak skladova systemy derzhavnoho upravlinnia yakistiu vyshchoi osvity. [Rating of scientific and pedagogical workers as a component of the system of state management of the quality of higher education]. Visnyk NUTsZU (Seriiia «Derzhavne upravlinnia») - Bulletin of NUTSZU (Series "Public Administration") 2 (7). p. 294–309.

13. Moroz, S.A., Romanovskiy, O.H., Moroz, V.M., Dombrovska, S.M., Hren, L.M., Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2020) Dystantsiina forma zdobuttia vyshchoi osvity: analiz dumky studentiv shchodo yakosti, perevah i nedolikiv [Distance form of higher education: analysis of students' opinions on quality, advantages and disadvantages]. Information technologies and teaching aids. - Informatsiini tekhnolohii ta zasoby navchannia. URL: <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/3340>

14. Opar N.V. (2020). Osoblyvosti vzaiemodii steikkholderiv u protsesi derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam yakosti vyshchoi osvity v Ukraini [Peculiarities of stakeholder interaction in the process of state management of quality assurance of higher education in Ukraine]. Public administration and customs administration. No. 2(25). P. 25-29.

15. Piskurska H.V. (2019). Steikkholderskyi pidkhid u zabezpechenni yakosti vyshchoi osvity. [Stakeholder approach in ensuring the quality of higher education]. Pedagogy, psychology and sociology. No. 1(24), pp. 69-77.

16. Plan Vidnovlennia Ukrain [Ukraine Recovery Plan]. Conference on the restoration of Ukraine in Lugano. ZN.UA. URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/konferentsija-z-vidnovlennja-ukrajini-v-luhano-urjad-otsiniv-plan-vidbudovi-u-750-miljardiv.html>

17. Plan vidnovlennia Ukrainy: viziia vidnovlennia Ukrainy: «Sylna yevropeiska kraina – mahnit dlia inozemnykh investytsii» [Plan for the recovery of Ukraine: the vision of the recovery of Ukraine: "A strong European country - a magnet for foreign investments."] Restoration of Ukraine. URL: <https://recovery.gov.ua>

18. Savytska N.L. (2015). Instytutsionalni problemy vzaiemodii steikkholderiv u vyshchii osviti. [Institutional problems of stakeholder interaction in higher education]. Socio-economic transformations in the era of globalization: VI All-Ukrainian. science and practice conference, 02.04. 2015. Poltava. P. 48-52.

19. Systemy menedzhmentu yakosti. Vymohy [Quality management systems. Requirements] (ISO 9001:2015, IDT): DSTU ISO 9001:2015. Kyiv: DP «UkrNDNTs», 2016. 30 s. (Natsionalnyi standart Ukrainy - National standard of Ukraine).

20. Chaika I.P. (2020). Rozrobka marketynhovoho mekhanizmu spivpratsi zakladiv vyshchoi osvity zi steikkholderamy (na prykladi sfery viznoho medychnoho turyzmu). [Development of a marketing mechanism for cooperation between higher education institutions and stakeholders (using the example of inbound medical tourism)]. Business information. No. 6. P. 351-357.

21. Annex C. Classification of interested parties in educational organizations. Educational organizations – Management systems for educational organizations – Requirements with guidance for use. ISO 21001:2018. URL:

<http://www.nobelcert.com/DataFiles/FreeUpload/ISO%2021001%202018.pdf#page=59&zoom=100,664,106>

22. Avci Ö., Ring E., Mitchelli L. (2015). Stakeholders in U.S. higher education: an analysis through two theories of stakeholders. *The Journal of Knowledge Economy and Knowledge Management*. №10(2). P. 45-54.

23. Chapleo C., Sims C. (2010). Stakeholder analysis in higher education: a case study of the University of Portsmouth. *Policy and Practice in Higher Education*. №14(1), P. 12-20.

24. Educational organizations – Management systems for educational organizations – Requirements with guidance for use. ISO 21001:2018. International Organization for Standardization. URL: <https://www.iso.org/standard/66266.html>

25. Labanauskis R., Ginevičius R. (2017). Role of stakeholders leading to development of higher education services. *Engineering Management in Production and Services*. Vol. 9, Iss. 3, P. 63-75.

26. Ulewicz R. (2017) The role of stakeholders in quality assurance in higher education. *Human Resources Management & Ergonomics*, Vol. XI 1, P. 93-107.



DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-31

УДК 352.075.31

*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, Ukraine*

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАЙНЯТТЯ ПОСАДИ СТАРОСТИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ В УКРАЇНІ

### ACTUAL PROBLEMS OF STAROSTA POSITION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

*Стаття присвячена проблемам, які виникають у процесі зайняття посади старости в місцевому самоврядуванні в Україні. Автором використані порівняльно-історичний, аналітичний та ін. методи дослідження, за допомогою яких проаналізовані зміни у законодавстві про місцеве самоврядування, що стосувалися інституту старости, виділено ознаки, які характеризували старосту на первісному етапі становлення цього інституту: виборність та представництво інтересів мешканців старостинського округу в органах місцевого самоврядування відповідної громади. Наразі, відповідно до чинного законодавства, щоб зайняти посаду старости потрібна воля голови громади та депутатського корпусу місцевої ради. Ці процеси критично проаналізовані автором, що дало можливість зробити висновок про відсутність вимог до кандидатів на посаду старости та надмірну його залежність від голови громади. Виходячи із цього, обґрунтовується пропозиція обрання старости на посаду жителями старостинського округу на місцевих виборах.*

**Ключові слова:** *староста, старостинський округ, територіальна громада, місцеве самоврядування голова громади, місцева рада.*

*The article is devoted to the actual problems that arise in the process of taking the post of starosta in local self-government in Ukraine, and are caused by the peculiarities of the regulatory and legal regulation of this process. The author used comparative-historical, analytical, etc. research methods, applying the analyzed changes in the legislation on local self-government in the period 2015-2022, which related to the institution of starosta, and the features that characterized the starosta at the initial stage of the formation of this institution were highlighted: the electability of the post of starosta*

*and representation of the interests of residents of the Starosta district in the bodies local self-government of the relevant territorial community. However, currently, in accordance with current legislation, the will of the head of the community and the deputy body of the local council is required to take up the post of headman of the relevant settlement (settlements). The specified processes were critically analyzed by the author, which made it possible to conclude that there are no requirements for candidates for the post of starosta and the excessive dependence of the headman of the village, township and city. Based on this, the proposal to elect the starosta to the post by the residents of the Starostyna district in direct local elections is substantiated, since this form of the starosta taking up her position is the most effective, as it allows taking into account the will and interests of all residents of the Starostyna district. At the same time, the starosta is called not only to represent the interests of the people, but also to be an intermediary between the residents of the respective settlement and the community authorities, demonstrating professionalism, initiative and a strategic vision of the development of the settlement and the mechanisms for ensuring the interests of its residents.*

**Keywords:** *starosta, starosta district, territorial community, local self-government, head of the community, local council.*

**Постановка проблеми.** Починаючи з 2015 року значна увага науковців та практиків у сфері публічного управління та адміністрування прикута до інституту старости, який з'явився в ході проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та покликаний сприяти ефективному вирішенню проблем жителів населених пунктів, наближаючи місцеву владу до населення. На практиці це дозволило сприяти реалізації конституційних гарантій можливості мешканців територіальних громад безпосередньо брати участь у вирішенні питань місцевого значення. Однак, незважаючи на вже досить значний проміжок часу функціонування інституту старости, це питання залишається не в повній мірі дослідженим та дискусійним навіть для законодавців, що підтверджує той факт, що з 2015 року вже декілька разів вносилися зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що суттєво корегували підхід до набуття статусу старости та зайняття ним своєї посади, а також місце старости у системі місцевого самоврядування України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання функціонування інституту старости входять до кола наукових інтересів фахівців із державного управління М. Баюка [3], Р. Примуша [3], Л. Требик [3], С. Цица [3] та ін., юриспруденції – В. Ладиченка [4], І. Литвиненко [6], І. Панової [5], І. Рижук [3] та ін. Зокрема, науковців цікавить проблематика конституційно-правового статусу старост, особливостей їхнього формування і функціонування, місця старост в системі місцевого самоврядування, їхньої ролі у демократичних процесах територіальних гро-

мад тощо. Проте не достатньо дослідженими залишаються питання зайняття посади старости в місцевому самоврядуванні в Україні.

**Постановка завдання.** Стаття націлена на аналіз порядку зайняття посади старости з 2015 року по сьогоднішній день, визначення проблемних питань, пов'язаних із зайняттям посади старости, та напрацювання авторського бачення їхнього вирішення. Для досягнення поставлених цілей використані порівняльно-історичний, аналітичний та ін. методи дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Інститут старости, що був запроваджений в 2015 році із набранням чинності Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], яким були внесені зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], став новелою в системі місцевого самоврядування. Утім, дослідження історичних витоків цього інституту показало, що вибір законодавця при пошуку інструментарію, покликаного сприяти якісному вирішенню проблемних питань жителів сільських (селищних) населених пунктів впав на старосту не випадково. Основними ж чинниками, що зумовили запровадження інституту старости в системі місцевого самоврядування України, на нашу думку, стали:

1) історичні передумови – інститут старости започаткований ще за часів Русі, його еволюція відбувалася протягом усіх історичних періодів існування українських земель, окрім періоду перебування нашої держави в складі СРСР [3, с.13, 14; 4, с.11];

2) ризик залишення населених пунктів, які увійшли до складу територіальної громади і не стали її адміністративним центром, без свого представника у органах місцевого самоврядування громади;

3) наближеність старости до жителів конкретних населених пунктів територіальної громади – робоче місце старости розташоване безпосередньо на території старостинського округу, що дозволяє місцевим жителям оперативно звертатися за вирішенням нагальних проблемних питань;

4) забезпечення посередництва між населенням та місцевою владою – староста працює безпосередньо в старостинському окрузі, однак законодавець наділив його ще й повноваженнями представництва інтересів місцевих мешканців на засіданні виконавчого комітету та сесії сільської, селищної, міської ради;

5) зменшення дистанції між жителями старостинського округу та владою територіальної громади – виконання функції старости безпосередньо в старостинському окрузі дає змогу місцевим жителям спостерігати за роботою влади, контролювати її та впливати на результати роботи сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів.

Початковою нормою, яка визначала суть старости, як нового структурного елементу системи місцевого самоврядування, була ст. 14-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (в редакції від 05.03.2015 р.). Зокрема, посада старости запроваджувалася за рішенням місцевої ради у селах,

селищах, які увійшли до складу ОТГ, однак не стали її адміністративним центром [2]. Таким чином, законодавець, сповідуючи принципи децентралізації влади, дозволив місцевим радам самостійно визначати кількість населених пунктів, де необхідно вводити посаду старости, залежно від чисельності населення, віддаленості від адміністративного центру та інших чинників. Основним принципом, який характеризував порядок набуття статусу та зайняття посади старости стала виборність. Староста обирався на строк повноважень місцевої ради у селах, селищах, визначених рішенням відповідної ради [2].

Думки науковців щодо визначення поняття та ключових ознак, які характеризували старосту, як нову посадову особу місцевого самоврядування, різнилися. Зокрема, Панова І. зазначала, що старостою є виборна посадова особа місцевого самоврядування, яка наділена повноваженнями, встановленими в законодавстві, що можуть розширюватися, має законодавчо встановлені гарантії реалізації своїх прав та несе відповідальність за свою діяльність [5, с. 104].

Литвиненко І. запропонувала дещо ширше розуміння старости. Так, на думку науковиці, староста – це виборний первинний структурний елемент системи місцевого самоврядування та член виконавчого комітету ради ОТГ, який здійснює організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції в межах нормативно визначених повноважень, спрямованих на виконання завдань місцевого самоврядування [6, с.19].

Підтримуючи цитованих авторок, серед ознак, які характеризували старосту на первісному етапі становлення цього інституту в сучасній системі місцевого самоврядування в Україні, виділимо дві ключових: виборність цієї посади та представництво інтересів мешканців старостинського округу в органах місцевого самоврядування відповідної територіальної громади.

Нажаль, формування старост через процедуру місцевих виборів відбувалося недовго. Так, в рамках реформування виборчого законодавства Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» від 16.07.2020 р. № 805-ІХ [6] були внесені зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та виключено статтю 14-1, яка передбачала саме обрання старост жителями відповідного старостинського округу та викладено в новій редакції статтю 54-1, положення якої передбачають, що староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного голови громади. Також, вищезазначеним законом були внесені зміни до Виборчого кодексу України та виключено вибори старост із типів виборів, які проводяться в Україні, та всі положення, які регулювали порядок проведення виборів старост [8]. Отже, для того, щоб зайняти посаду старости населеного пункту (пунктів) потрібна воля двох суб'єктів місцевого самоврядування – голови відповідної громади та депутатського корпусу місцевої ради. Зазначені зміни викликали критику та нерозуміння, оскільки

вирішувати питання, хто буде старостою, мають не безпосередньо жителі відповідного старостинського округу.

На нашу думку, ця позиція законодавця не відповідає принципам децентралізації влади, оскільки навпаки відкриває для голови громади та депутатів відповідної ради шлях до централізації їхньої влади шляхом затвердження на посади старост населених пунктів тих осіб, які вигідні саме керівництву та/або депутатському корпусу відповідної ради, а не жителям старостинських округів.

Проблемним питанням стала також надмірна залежність старости від сільського, селищного, міського голови. Адже, незважаючи на те, що затверджується староста на сесії відповідної ради шляхом голосування депутатського корпусу, саме сільський, селищний або міський голова вносить пропозицію щодо кандидатури старости на розгляд депутатів.

Також привертала увагу відсутність прозорого, відкритого механізму визначення кандидатів на посаду старости та їхнього обговорення. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» фактично відносив процедуру відбору кандидатів на посаду старости на розсуд сільського, селищного, міського голови. Це, в свою чергу, в деякій мірі нівелювало основну функцію та покликання старости – представлення інтересів мешканців старостинського округу в місцевих органах влади. Як зазначив керівник Донецького офісу Програми «U-LEAD з Європою» М. Ткач: «стосовно старост виходить так, що вплив жителів округу на нього послаблюється, а вплив голови громади посилюється і це змінює його роль у старостинському окрузі» [9]. У такій ситуації, на нашу думку, існувало два варіанти розвитку подій, коли відповідні населенні пункти, які увійшли до складу ОТГ, однак не стали її адміністративним центром, могли б залишитись без відповідної посадової особи:

1) депутатський корпус не затверджує запропоновану головою кандидатуру на посаду старости, оскільки кандидат не влаштовує депутатів;

2) голова громади не вносить пропозицію затвердити відповідного кандидата на посаду старости, якого підтримує депутатський корпус, оскільки кандидат не влаштовує самого голову.

На сьогодні, процедура громадського обговорення кандидатури на посаду старости запропонована Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» від 14.07.2021 р. № 1638-IX [10], відповідно до якого були внесені зміни до ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2]. Попри це, оскільки законодавство не визначає будь-яких альтернативних способів та шляхів зайняття посади старости, крім затвердження відповідною радою за пропозицією голови громади, ймовірність залишення цієї посади вакантною в тих населених пунктах, де місцеві депутати не можуть порозумітися з очільником громади залишається досить високою.

Також, законодавством України не врегульовано, за якими саме принципами голова громади повинен відбирати кандидатів на посаду старости для внесення відповідної пропозиції щодо затвердження на сесії. Таким чином, підбір відповідних кандидатів фактично відбувається на розсуд самого голови, що не може свідчити про прозорість, неупередженість та справедливість при віданні переваги тому чи іншому кандидату на посаду старости.

Крім того, суттєвим недоліком, на нашу думку, є відсутність вимог щодо самих кандидатів на посаду старости. Тобто фактично старостою може бути затверджена будь-яка особа, яка досягла повноліття, навіть без освіти, стажу роботи тощо. Призначення старостою недосвідченої особи, яка не має належних знань та вмінь щодо якісного представлення інтересів мешканців населених пунктів та здійснення інших повноважень старости, жодним чином не сприятиме виконанню тих завдань, які окреслені реформою територіальної організації влади щодо покращення життя населення.

Окреслені прогалини в чинному законодавстві України, що регулює питання діяльності старости, на нашу думку, є суттєвими та потребують доопрацювання шляхом внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та визначення більш чіткого та демократичного механізму зайняття старостою своєї посади.

Безперечно, норма Закону Про місцеве самоврядування щодо громадського обговорення кандидатури старости має слугувати покращенню відбору на цю посаду, підвищенню рівня довіри громадян до влади, яку ці громадяни самі формують, посиленню демократичності управлінських процесів у сучасному місцевому самоврядуванні. Однак, на нашу думку, ряд проблемних та дискусійних моментів при затвердженні старости на посаді все ж залишаються.

По-перше, кандидатура старости на громадське обговорення жителями старостинського округу вноситься головою громади. Отже, залишається ризик просування головою «свого» кандидата, який може бути не підтриманий жителями старостинського округу, що може утворити ситуацію, за якої населений пункт (населені пункти) взагалі залишаться без старости.

По-друге, законодавцем не визначено конкретну форму громадського обговорення, фактично залишивши право її визначення за відповідною місцевою радою. Так, згідно ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» це можуть бути громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю [2]. Здається, ця норма є проявом демократичності та сповідує принципи вільного вибору форм і методів управлінської діяльності, які є найбільш ефективними в кожній конкретній ситуації. Проте, формулювання «інші форми консультацій з громадськістю» при обговоренні кандидатури на посаду, яка буде уповноваженою на участь у прийнятті рішень, які стосуються інтересів жителів відповідного старостинського округу, на нашу думку, є мінімум незрозумілим. Адже, під цими ін-

шими формами можна розуміти багато різноманітних заходів, які не передбачені статутами територіальних громад, а отже не можуть бути належним чином організовані, запротокольовані, обговорені, тому можливі сумніви щодо їхньої легітимності. Такі не врегульовані обговорення можуть призводити до маніпулювання з боку місцевої влади з метою створення удаваного (фіктивного) громадського обговорення задля просування на посаду старости потрібного кандидата. На нашу думку, розроблення типового положення проведення громадського обговорення на посаду старости з покроковим механізмом та визначення чіткого порядку дій, дало можливість б уникнути вищезазначених ризиків.

По-третє, встановлення відсоткового мінімуму голосів жителів старостинського округу, необхідних для погодження кандидатури старости для подальшого затвердження на сесії місцевої ради. Варто звернути увагу, що в цьому випадку йдеться про голоси жителів старостинського округу, які є громадянами України та мають право голосу на виборах. Однак, сам відсотковий мінімум, який побудований за принципом «чим більшою є чисельність жителів округу, тим менший відсоток голосів необхідний для погодження кандидатури старости», є, на нашу думку, дещо заниженим. Так, згідно із п. 3 ч. 1 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] для того, щоб кандидатура старости пройшла погодження жителями старостинського округу, наприклад, з кількістю мешканців понад 30 тис. достатньо, припустимо, більше 7,5 % голосів виборців старостинського округу. Таким чином, теоретично можливо отримати ситуацію, коли старостою буде особа, яку або не знають, або не підтримують близько 92,5 % жителів округу, які мають право голосу. Вважаємо, що ця норма потребує доопрацювання шляхом збільшення відсоткового бар'єру, необхідного для погодження кандидатури старости на посаду у відповідний старостинський округ.

Містить дискусійні положення і норма ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно із якою кандидатура старости відповідного старостинського округу, не підтримана місцевою радою, не може бути повторно внесена для затвердження в цьому старостинському окрузі протягом поточного скликання відповідної ради [2]. Із цього випливає, що незважаючи на думку жителів старостинського округу, фактично вирішувати, хто буде старостою в певному населеному пункті (населених пунктах) буде депутатський корпус відповідної ради, за яким залишається останнє слово у цьому питанні. Таким чином, потребує удосконалення позиція законодавця щодо врахування думки мешканців старостинського округу при затвердженні старости на посаді.

Вважаємо, що вище перелічених ризиків можна було б уникнути у випадку обрання старости на посаду жителями старостинського округу на прямих місцевих виборах, що дозволило б враховувати волю та інтереси всіх виборців.

Викликає певні застереження і норма закону (діяла і в попередніх редакціях ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), згідно із якою староста підконтрольний голові громади [2]. Це є певним видом організаційних відносин, за яких відповідний сільський, селищний, міський голова уповноважений перевіряти роботу старости. Однак, ні Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», ні інші законодавчі акти не визначають форм контролю діяльності старости головою громади. Це, на нашу думку може призвести до неправомірних дій збоку відповідного голови та вплинути на ефективність роботи старости в цілому.

Варіантом вирішення цієї проблеми може стати чітке визначення форм контролю старости сільським, селищним, міським головою в Положенні про старосту. Однак, на нашу думку, було б доцільніше визначити такі форми контролю на законодавчому рівні, що унеможливить неправомірне втручання голови громади в діяльність старости та стане ефективним способом захисту останнього під час виконання своїх повноважень.

З управлінської точки зору заслуговує на увагу ч. 2 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно із якою «староста працює на постійній основі в апараті відповідної ради та її виконавчого комітету, а в разі обрання членом цього виконавчого комітету – у виконавчому комітеті ради» [2]. Нагадаємо, що попередня редакція згаданої статті та ст. 14-1 вищезазначеного закону містила положення, згідно із якими староста є членом виконавчого комітету за посадою. Це, в свою чергу, змушувало місцеву раду формувати склад виконавчого комітету включаючи до нього всіх старост незалежно від рівня їх знань та професійних здібностей, що могло б негативно вплинути на роботу виконавчого комітету в цілому.

Однак, у зв'язку зі зазначеними змінами, сільська, селищна, міська рада отримала можливість самостійно вирішувати питання щодо необхідності та доцільності перебування конкретного старости у складі виконавчого комітету зокрема, та більш широкі можливості щодо формування складу виконавчого комітету загалом. Разом з тим, законодавець залишив за старостою право брати участь у засіданнях виконавчого комітету та право гарантованого виступу на таких засіданнях, що стало конкретним практичним інструментом при вирішенні питань старостинського округу.

Ще одним позитивним моментом, на нашу думку, стала норма ч. 4 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно із якою старостинський округ утворюється відповідною сільською, селищною, міською радою у складі одного або декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади), на території якого (яких) проживає не менше 500 жителів. При утворенні старостинських округів враховуються історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток таких старостинських округу.



гів та відповідної територіальної громади [2]. Вважаємо такий підхід доцільним та таким, виходячи з таких підстав:

1) законодавцем визначено мінімальний показник чисельності жителів населеного пункту (населених пунктів), де місцевою радою може бути утворено старостинський округ – 500 осіб. На нашу думку, це сприятиме рівномірному розподілу навантаження на старост, що призведе до більш ефективного виконання останніми своїх повноважень. Втім, вважаємо, що цю межу можна було б збільшити і до 1000 жителів, що також дозволило б відповідній раді більш ефективно та раціонально використовувати кошти місцевого бюджету за рахунок меншої кількості посад старост та, відповідно, діловодів;

2) сільські, селищні, міські ради при формуванні старостинських округів зобов'язані враховувати історичні, культурні, етнічні та інші чинники, що впливають на розвиток відповідної території, що, на нашу думку, сприятиме згуртуванню мешканців громади при вирішенні питань місцевого значення, що було б проблематичнішим, якби старостинські округи утворювалися виключно на розсуд відповідної ради без врахування вищезазначених чинників.

**Висновки.** Таким чином, враховуючи вищевикладене вважаємо, що на сьогодні староста – це посадова особа місцевого самоврядування, що затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією голови громади, яка вноситься за результатами громадського обговорення, проведеного у межах відповідного старостинського округу, та наділена повноваженнями, спрямованими на виконання покладених завдань. Маємо надію, що інститут старости стане ефективним інструментом у вирішенні питань місцевого значення та допоможе вирішити ряд проблемних питань, серед яких: недостатня активність мешканців сільських (селищних) населених пунктів щодо самостійного прийняття рішень у сфері місцевого розвитку; низька якість надання адміністративних послуг; недостатня довіра до влади та інші.

Варто зазначити, що введення в законодавство та практику реалізації місцевого самоврядування в Україні посади старости стало вдалим рішенням, оскільки дозволяє зменшити дистанцію між громадянами та владою. На нашу думку, староста зможе стати найближчим до людей представником органів місцевого самоврядування, лідером, який сприятиме задоволенню інтересів жителів старостинського округу в територіальній громаді. Разом з тим староста покликаний не лише представляти інтереси людей, а й стати посередником між мешканцями відповідно населеного пункту та владою громади, демонструючи професійність, ініціативність та стратегічне бачення розвитку населеного пункту та механізмів забезпечення інтересів його мешканців. Перспективами подальших досліджень є розробка науково-методичних засад управлінської діяльності старост територіальних громад.

**Список використаних джерел:**

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 09 лютого 2017 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
2. 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>.
3. Становлення інституту старости: перші кроки: Науково-практичний посібник / 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.
4. 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](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2019_2_3).
5. Панова І.Ю. Правовий статус старости як виборної посадової особи місцевого самоврядування / І.Ю. Панова// Часопис Київського університету права. 2018. № 2. С. 101—106. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2018\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2018_2_21).
6. Литвиненко І.Л. Староста як посадова особа місцевого самоврядування. Положення про старосту/ І.Л. Литвиненко// Настільна книга старости об'єднаної територіальної громади. 2018. С. 18-23.
7. 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/805-20#Text>.
8. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
9. Староста в ОТГ: «своя людина» від голови чи представник громад. URL: <https://acmc.ua/starosta-v-otg-svoya-lyudyna-vid-golovy-chy-predstavnyk-gromady>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост: Закон України від 14 липня 2021 р. № 1638-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1638-20#Text>.

### References:

1. Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 09 liutoho 2017 roku. № 157-VIII [On voluntary amalgamation of territorial communities: The Law of Ukraine from February 09 2017, № 157-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].
2. 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].
3. Baiuk, M.I. (Ed.). (2017). Stanovlennia instytutu starosty: pershi kroky:

[Formation of the starosta institute: first steps]. Khmelnytskyi: PP MELNYK A.A. [in Ukrainian].

4. 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](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2019_2_3) [in Ukrainian].

5. Panova, I.Iu. (2018) Pravovyi status starosty yak vybornei posadovoi osoby mistsevoho samovriaduvannia [Legal status of starosta as an elected official of local self-government]. Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of Kyiv University of Law. 2, 101-106. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2018\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2018_2_21) [in Ukrainian].

6. Lytvynenko, I.L. (2018) Starosta yak posadova osoba mistsevoho samovriaduvannia. Polozhennia pro starostu [Starosta as an official of local self-government. Regulations on starosta]. In Nastilna knyha starosty obiednanoi terytorialnoi hromady – Handbook of starostas of amalgamated hromada (p. 18-23). Retrieved from [https://drive.google.com/file/d/154u\\_3PRyM0GxYGqgPQCogQIVZqTwBQU2/view](https://drive.google.com/file/d/154u_3PRyM0GxYGqgPQCogQIVZqTwBQU2/view) [in Ukrainian].

7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo 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].

8. Vyborchyi kodeks Ukrainy vid 19 hrudnia 2019 roku № 396-IX [Electoral Code of Ukraine from December 19 2019, № 396-IX]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].

9. Starosta v OTH: «svoia liudyna» vid holovy chy predstavnyk hromady [Starosta in AH: "own person" from the head or representative of the community]. Retrieved from <https://acmc.ua/starosta-v-otg-svoia-lyudyna-vid-golovy-chy-predstavnyk-gromady> [in Ukrainian].

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo rozvytku instytutu starost: Zakon Ukrainy vid 14 lypnia 2021 roku № 1638-IX [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Development of the Institute of Starostas: The Law of Ukraine from July 14 2021, № 1638-IX]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1638-20#Text> [in Ukrainian].

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-32

УДК 352: 342.25

*Михайлов Д.С., здобувач ЗНУ, м. Запоріжжя,  
ORCID: 0000-0002-5512-441X*

*Mykhaylov D., PhD-Student of Zaporizhzhia National University,  
Zaporizhzhia*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА МОДЕЛЬ ОЦІНЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

### **THEORETICAL PRINCIPLES OF THE FORMATION AND ASSESSMENT MODEL OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT**

*У статті обґрунтовується актуальність розвитку проектного підходу до організаційно-правового механізму публічного управління в умовах розробки та реалізації проектів у регіоні за участю органів місцевого самоврядування. Розкриваються основні складові організаційно-правового механізму забезпечення участі місцевої адміністрації в регіонах на сучасному етапі розвитку.*

***Ключові слова:** публічне адміністрування, організаційно-правовий механізм, місцевого самоврядування, розвиток; модель.*

*The article substantiates the relevance of the development of the project approach to the organizational and legal mechanism of public administration in the conditions of development and implementation of projects in the region with the participation of local self-government bodies. The main components of the organizational and legal mechanism for ensuring the participation of local administration in the regions at the current stage of development are revealed.*

***Key words:** public administration, organizational and legal mechanism, local self-government, development, model.*

**Постановка проблеми.** Успіх досягнення цілей сталого розвитку та реалізації національних проектів безпосередньо залежить від злагодженої роботи центральних і регіональних органів публічної влади, а також органів місцевого самоврядування. Сьогодні важливо побудувати ефективну модель спільної роботи в рамках реалізації нацпроектів з регіонами. Крім

безпосередньо завдань соціально-економічного розвитку, національні проекти виконують інтеграційну функцію об'єднання громад і регіонів у вирішенні завдань, що мають значення для окремої особи та суспільства в цілому. Саме органам місцевого самоврядування належить головна роль у вирішенні конкретних практичних завдань за такими напрямками, як освіта, охорона здоров'я, підвищення доступності житла, покращення екологічної ситуації, а також підтримка ділової активності, зростання продуктивності праці, та й з багатьох інших напрямів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі дослідженню різних аспектів функціонування місцевого самоврядування присвячені чисельні наукові роботи, зокрема, М. Баймуратова, В. Борденюка, В. Вакуленка, П. Ворони, С. Газарян, С. Домбровської, В. Кампо, В. Куйбіди, Ю. Куца, В. Мамонової, С. Майстра, М. Орлатого, А. Помази-Пономаренко, А. Янчука та ін. [1–4]. У той же час, залишається потреба у визначенні напрямів реформування місцевого самоврядування відповідно до існуючого законодавства та нових вимог суспільства.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення теоретичних засад формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування із застосуванням проектного підходу.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасним трендом у публічному управлінні стає проектний підхід, який добре зарекомендував себе вже протягом кількох десятиліть у багатьох розвинених країнах [2; 3]. Це пояснюється тим, що методи проектного менеджменту дозволяють максимально ефективно досягати поставлених цілей у найкоротші терміни, а прозорість, керованість процесом, розподіл відповідальності є його характерними рисами. Науковці неодноразово зверталися до питань методології організаційного механізму розвитку програмно-цільового планування на основі інтеграції проектного та програмного підходу. У той же час, недостатньо дослідженими є особливості застосування такого проектного підходу до формування організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування.

Організаційно-правовий механізм, який забезпечує участь органів місцевого самоврядування у реалізації національних проектів, включає таке:

- організаційно-методичну та законодавчу підтримку регіональних проектів і програм, що розробляються із залученням адміністрацій муніципальних утворень;
- угоди органів місцевого самоврядування з органами державної влади щодо реалізації заходів регіональних проектів;
- функціонування регіональних та муніципальних центрів компетенцій – ресурсних центрів; муніципальних проектних офісів;
- муніципальних програм та планів заходів [1].

Важливе значення у створенні умов успішної участі органів місцевого самоврядування у реалізації заходів у рамках національних проектів має розробка та затвердження органами виконавчої влади необхідних методичних матеріалів і стандартів, у тому числі методичних рекомендацій щодо створення та розвитку регіональних центрів компетенцій з питань реалізації регіональних проектів для супроводження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. За допомогою організаційно-методичної підтримки з боку органів державної влади може бути створено, наприклад, Центр компетенцій АПК в регіоні, одним із важливих напрямів діяльності якого може стати робота з інформування сільського населення про існуючі заходи державної підтримки та соціального розвитку сільських територій, упровадження методів проектного управління й ощадливого виробництва на підприємствах АПК.

Для реалізації національних та регіональних проектів адміністрацією області може бути сформовано багаторівневу функціональну структуру проектного управління, зокрема, координаційну Раду (організаційний штаб) з проектного управління в області під керівництвом голови адміністрації цієї області. Це регіональний координаційний орган прийматиме стратегічні рішення щодо управління проектною діяльністю. На базі управління економічним розвитком області має функціонувати регіональний (обласний) проектний офіс. Він координуватиме та супроводжуватиме роботу відомчих проектних офісів органів виконавчої влади регіону, здійснюватиме моніторинг та контроль за реалізацією національних та регіональних проектів області. Слід сформулювати також відомчі проектні офіси органів виконавчої влади регіону, які забезпечуватимуть досягнення результатів регіональних проектів.

Усі ці структури повинні керуватися у своїй діяльності Порядком взаємодії виконавчих органів державної влади області при впровадженні проектного управління в області, який варто затвердити протоколом Координаційної Ради з проектного управління. Він дозволить закласти основи функціонування механізму взаємодії виконавчих органів державної влади області під час запровадження проектного управління та організації проектної діяльності.

Таким чином, чинний організаційно-правовий механізм реалізації національних проектів включає сукупність пов'язаних законів, стандартів, регламентів, методичних рекомендацій та алгоритмів (порядків) їх застосування, що дозволяють створити умови для участі різних управлінських структур й органів влади в ефективній проектній діяльності, спрямованій на розвиток економіки та суспільства в регіоні.

Однією з головних умов, що забезпечує ефективність функціонування організаційно-правового механізму забезпечення реалізації національних проектів, є активна позиція регіональної влади. У регіоні вже кілька років

послідовно має впроваджуватися проектний підхід щодо реалізації пріоритетних завдань і визначено персональну відповідальність за реалізацію окреслених заходів. Регіональні органи публічної влади беруть участь у національних проектах шляхом реалізації регіональною складовою національних проектів. При цьому регіональна складова оформляється як самостійний проект або становить собою перелік конкретних заходів у межах реалізації національного проекту.

Формування зворотного зв'язку, безперечно, дозволяє отримати більшу віддачу від проектної діяльності. Наприклад, в окремо взятій області зацікавлену особисту участь громадян викликають проекти з благоустрою територій муніципальних утворень, у тому числі дворів та громадських територій, а також проекти у сфері екології. Органи місцевого самоврядування можуть брати участь у реалізації заходів національного проекту «Житло та міське середовище», реалізувати муніципальні програми щодо формування комфортного міського середовища. Так, міська рада депутатів та адміністрація регіону як пріоритети можуть визначити такі напрями соціально значимих проектів:

1. Виконання робіт із благоустрою: а) пішохідних комунікацій (тротуарів, алей, доріжок, стежок); б) парків, скверів, набережних, місць відпочинку, пляжів, вулиць; в) велосипедних доріжок, що не належать до елементів благоустрою, автомобільних шляхів; г) інших елементів благоустрою.

2. Влаштування відкритих площинних споруд і майданчиків.

3. Встановлення малих архітектурних форм, ігрового (спортивного) обладнання, елементів архітектурного освітлення об'єктів благоустрою.

Питання будівництва й утримання доріг, а також благоустрою є для мешканців сільської місцевості одними з ключових, тому глави адміністрацій і місцевих рад, а також депутати місцевого скликання мають приділяти їм значну увагу при реалізації своїх повноважень.

Зростає роль депутатів місцевого скликання як представників інтересів місцевого населення, зокрема у питаннях реалізації національних проектів. Особливу важливість на вирішення поставлених масштабних завдань має подальший розвиток та активне застосування форм залучення участі населення до здійснення місцевого самоврядування, включаючи інститут територіального громадського самоврядування.

Торкаючись реалізації національних проектів для муніципальних утворень на прикладі проекту «Охорона здоров'я», слід зазначити, що особливу актуальність набуває зміцнення первинної ланки охорони здоров'я як найбільш наближеної до населення виду медичної допомоги. У вирішенні цього питання беруть активну участь як органи державної влади області, так і структури місцевого самоврядування. У медичних закладах упроваджуються ощадливі технології, до лікарень та поліклініки надходить сучасне

обладнання, будуються нові фельдшерсько-акушерські пункти та офіси лікарів загальної практики.

Участь місцевих органів публічної влади в реалізації національних проектів нерідко ускладнюється недостатністю бюджетних коштів. Участь у вирішенні проблем життєзабезпечення мешканців конкретної території є позитивним прикладом соціальної відповідальності підприємств та активної позиції депутатів в регіоні. Так, депутат міськради можуть надавати безоплатну допомогу дитячій обласній лікарні. У результаті медустанова зможе придбати у відділення набори нових інструментів, якими мають бути оснащені найкращі вітчизняні клініки.

Однією із суттєвих проблем, на вирішення якої спрямовано дію організаційно-правового механізму нацпроекту, є нестача медичних кадрів – лікарів різних спеціальностей. При цьому, якщо вакансії середнього медичного персоналу частково заповнюються за рахунок випускників існуючих у галузі медичних коледжів, то лікарі вищої категорії можуть здобути відповідну освіту лише за межами регіону.

Значну роль у реалізації органами місцевого самоврядування заходів у рамках національних проектів відіграє участь мешканців як у визначенні пріоритетних проектів для їх реалізації на території конкретного муніципального утворення, так і особиста участь у реалізації проектів та здійсненні громадського контролю.

У рамках регіонального проекту «Екологія» місцевим органам публічної влади відкриваються значні можливості реалізації своїх ініціатив. Одним із найважливіших напрямів у цій сфері є підвищення якості роботи з твердими комунальними відходами. Однією з проблем у цій сфері є низький рівень культури поведінки у громадських місцях окремих громадян, які не дотримуються правил використання сміттєвих контейнерів. У цих умовах доцільним є використання як адміністративних, і економічних методів впливу (стимулів). З метою підтримання чистоти та порядку в містах та селах необхідно ширше залучати мешканців для участі у суботниках, роботах з озеленення, благоустрою територій біля житлових будинків, громадських будівель, скверів, парків та вулиць. Активізувати з цією метою роботу депутатів місцевого скликання та представників громадських організацій. У плані покращення екологічної обстановки, боротьби зі сміттям територій слід продумати систему економічних заходів. Варто також продовжити використання досвіду регіону щодо створення міжмуніципальних підприємств, які займаються «сміттєвою» проблемою.

**Висновки.** Результати діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації регіональних проектів є предметом моніторингу як з боку громадськості, ЗМІ, так і контролюючих органів. Це дозволяє відстежувати як позитивну динаміку у реалізації проектної діяльності, так і виявляти



відхилення від заданих параметрів роботи. Для контролю за ходом реалізації національних та регіональних проектів задіяно весь арсенал відомих на даний момент контролюючих засобів. Це дозволяє не лише відстежувати виконання конкретних заходів, передбачених проектами, а й вивчати характер інформації, а, отже, побічно і ставлення людей до цих проектів.

Разом з отриманими результатами реалізації національних і регіональних проектів у практичній роботі органів влади можна виділити й низку проблем реалізації проектної діяльності на рівні регіонів і місцевої влади:

1) відсутність конкретних зобов'язань державних органів влади щодо строків та обсягів фінансування національних проектів на місцевому рівні бюджету;

2) відсутність законодавчо закріпленого процесу участі органів публічного управління у реалізації національних проектів;

3) відсутність конкретних зобов'язань органів публічної влади щодо виділення матеріальних ресурсів, необхідних для здійснення національних проектів в регіоні в повному обсязі;

4) недостатня прозорість планів, а також цілей національних проектів, розмитість формулювань та заходів, які забезпечують реалізацію проектів.

Таким чином, організаційно-правовий механізм реалізації національних проектів формує основу для ефективної участі органів публічної влади різного рівня проектної діяльності, спрямованої в розвитку економіки. Дослідження досвіду реалізації національних проектів показує, що органи місцевого самоврядування, базуючись на методичну та законодавчу базу проектної діяльності, беруть активну участь у здійсненні заходів регіональних проектів, спрямованих на реалізацію національних проектів за різними напрямками. На рівні регіонів також має бути сформовано структуру проектних офісів та центрів компетенцій, спрямованих на забезпечення цієї роботи.

Водночас існує й низка проблем як організаційно-правового, так і економічного характеру. Так, значний вплив на результати реалізації регіональних проектів мають позасистемні фактори (епідеміологічна обстановка, повномасштабна агресія проти України), що створюють певні перешкоди в розвитку інфраструктури, реалізації вищезазначених заходів. Відтак, кожен орган місцевого самоврядування має визначити своє місце у реалізації національних проектів чітко розуміти свої змістовні завдання: які види ресурсів необхідно залучити, як вибудувати публічно-управлінські механізми та свою бюджетну політику у межах взаємодії з іншими органами публічної влади для забезпечення сталого розвитку територій. Органи місцевого самоврядування, виступаючи як рівень, що є найближчим до вирішення проблем населення, повинні фактично виявляти існуючі проблеми й інтегруватися в діяльність щодо досягнення своїх цільових показників, залучаючи

громадян до покращення життя на місцях. Загалом можна сказати, що національні проекти, безумовно, потрібні, тому що забезпечують формування в громадян чіткого розуміння щодо результатів діяльності органів місцевого самоврядування.

### Список використаних джерел:

1. Помаза-Пономаренко А.Л. Правове забезпечення розвитку та безпеки регіонів України в умовах децентралізації й інституціоналізації влади: монографія. Харків: НУЦЗ України, 2020. 190 с.
2. Armitage, Paul Andrew An empirical investigation into project management assets as a source of competitive advantage in local government. Eprints.hud.ac.uk. URL: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/34847>.
3. Lappi T.M., Aaltonen K., Kujala J. Project governance and portfolio management in government digitalization // *Transforming Government: People, Process and Policy*. 2019. № 2. p. 159-196.
4. 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. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

### References:

1. Pomaza-Ponomarenko A.L. Legal support of development and security of regions of Ukraine in the conditions of decentralization and institutionalization of power [ *Pravove zabezpechennya rozvytku ta bezpeky rehioniv Ukrayiny v umovakh detsentralizatsiyi y instytutsionalizatsiyi vlady*]: monograph. Kharkiv: NUTSZ of Ukraine, 2020. Print.
2. Armitage, Paul Andrew An empirical investigation into project management assets as a source of competitive advantage in local government. Eprints.hud.ac.uk. URL: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/34847>.
3. Lappi T.M., Aaltonen K., Kujala J. Project governance and portfolio management in government digitalization // *Transforming Government: People, Process and Policy*. 2019. № 2. p. 159-196.
4. 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): 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-33

УДК 351.82: 330

*Жировий Б.В., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0009-0000-5662-3950*

*Zhyroviy B., Postgraduate student, Training Research and Production Center of  
the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

### ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМ БЕЗПЕКИ У МІЖНАРОДНИХ ДОСЛІ- ДЖЕННЯХ: ЗМІСТ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ

### APPROACHES TO SECURITY ISSUES IN INTERNATIONAL RE- SEARCH: CONTENT AND METHODOLOGICAL ISSUES

*У статті проведено аналіз змісту поняття безпека, та вивчено основні підходи та визначення терміну людської безпеки. Вивчено підходи закордонних учених до визначення цього терміну, проаналізовано методологічні проблеми та розбіжності у визначення поняття людська безпека. Визначено наповнення поняття безпеки та усіх його складових за тлумаченнях різних науковців. Проведено аналіз концепції безпеки в різних державах, де державна політика забезпечення людської безпеки проводиться ефективно та успішно виконує повною мірою державну функцію забезпечення національної безпеки.*

**Ключові слова:** *забезпечення національної безпеки, безпека, концепція безпеки, міжнародна безпека, виклики, humansecurity.*

*The article analyzed the content of the concept of security, and studied the main approaches and definition of the term human security. The approaches of foreign scientists to the definition of this term were studied, methodological problems and disagreements in the definition of the concept of human security were analyzed. The content of the concept of security and all its components according to the interpretations of various scientists has been determined. An analysis of the concept of security in various states was carried out, where the state policy of ensuring human security is carried out effectively and successfully fully fulfills the state function of ensuring national security.*

**Keywords:** *ensuring national security, security, concept of security, international security, challenges, humansecurity.*

**Постановка проблеми.** В сучасному світі, де напружена обстановка, постійні збройні конфлікти, вторгнення в Україну та окупація частини її територій, де безпека особистості в деяких частинах нашої держави ставиться під питання а держава не спроможна забезпечити її повною мірою, постає питання визначити поняття людської безпеки, для проведення ефективної державної політики забезпечення безпеки особистості. Визначення поняття людської безпеки можливе після аналізу закордонного досвіду, та імплементації адаптованих до сучасних українських реалій висновків по формуванню поняття людської безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання визначення основних понять безпеки досліджувалась західними вченими, активно обговорювалась на засіданнях безпекових організацій та конференціях.

У вітчизняній літературі методологічні проблеми визначення основних термінів в безпековій політиці досліджені в роботах таких учених, як [1; 4; 5].

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення підходів до проблем безпеки у міжнародних дослідженнях, методологічних проблем до формування основних безпекових термінів.

**Виклад основного матеріалу.** Більшість дослідників сьогодні сходяться на тому, що вивчення проблем безпеки займає одне з провідних місць. Незважаючи на широкий плюралізм теорій у цій галузі, існує і певний консенсус у розумінні того, що таке «безпека». Так чи інакше, але в багатьох визначеннях терміну «безпека» сьогодні можна виділити якийсь загальний зміст: безпека — це відсутність (або свобода) від загроз фундаментальним цінностям індивідів та груп людей. Центральним пунктом розбіжностей у вивченні безпеки є проблема рівнів досліджень, а саме, який рівень безпеки є найважливішим у теоретичному та прикладному значенні: індивідуальний, національний чи глобальний (міжнародний). Класичні концепції безпеки — реалістична та ліберальна — здебільшого формувалися в період «холодної війни». Відповідно, вони зазнали впливу тих концепцій чи стереотипів, які були характерні для того періоду.

Ряд європейських дослідників небезпідставно вважають, що і реалістичний, і ліберальний підходи до вивчення безпеки, незважаючи на деякі відмінності в деталях, виходять із державно-центричного (етноцентричного) тлумачення безпеки. [3] Навіть неоліберальний інституціоналізм, зрештою, говорить про міжнародну безпеку, розуміючи її як безпеку у відносинах між державами. Тільки на відміну від реалізму інструментом забезпечення міжнародної безпеки виступають міжнародні та регіональні інститути. Однак, як показує практика, в сучасних умовах використання класичних підходів для практичного забезпечення міжнародної та національної безпеки недостатньо. Формування концепції людської безпеки. Нові підходи до забезпечення міжнародної та національної безпеки стали складатися у міжнародних

дослідженнях після закінчення холодної війни. Їх відмінністю в першу чергу є критика традиційних концепцій безпеки. Йдеться про соціальний конструктивізм і так званий «критичний підхід», що зазнав впливу неомарксизму і постмодерністських ідей. Критичний підхід (Р. Кокс, С. Сміт) переорієнтував увагу дослідників від держави до індивідів, вважаючи, що держави та інститути можуть не лише забезпечувати безпеку, а й загрожувати безпеці людей. Деякі вчені стверджували, що безпека може бути забезпечена лише через визволення людей (*human emancipation*), яке має на увазі «звільнення людей, як індивідуумів, так і груп, від соціальних, фізичних, економічних, політичних та інших обмежень, що перешкоджають їм здійснювати вільний вибір. Близькі до критичного підходу у питаннях безпеки феміністські концепції, що роблять, щоправда, акцент на гендерних проблемах міжнародної безпеки.

Розвиток альтернативних підходів до безпеки відбувався на тлі не лише масштабних політичних та соціально-економічних змін 1990-х рр., а й за умов кризи класичних теорій міжнародних відносин та дискусій з методологічних питань. Нові виклики безпеки — тероризм, проблеми довкілля, зростання бідності та розриву— поставили перед експертною спільнотою, політиками та міжнародними організаціями питання щодо розробки інструментів вирішення глобальних проблем. Але неореалізм і неолібералізм, що домінували в науковому середовищі й впливали на уми політиків, не змогли запропонувати адекватних ідей. Критичні, постмодерністські та конструктивістські концепції більшою мірою займалися критикою існуючих теорій та практичних підходів у галузі безпеки, але жодних концептуально нових ідей не запропонували. У цьому сенсі поява теорії людської безпеки (*human security*) була певною мірою цілком логічною. [5]

Нова концепція відрізнялася мультидисциплінарним розумінням безпеки, що мало на увазі підключення до досліджень безпеки експертів у таких галузях, як «дослідження розвитку» (*development studies*), міжнародні відносини, «стратегічні дослідження» та дослідження прав людини. Це відобразило також нові явища в міжнародних дослідженнях в цілому, які почали набувати мультидисциплінарного характеру. Типовим прикладом такої наукової інтеграції можна вважати Інститут міжнародних досліджень Фрімана-Спольпри Стенфордському університеті (США). Прихильники нової концепції запропонували прийняти так званий «порядок денний людської безпеки» (*human security agenda*). Вони виходили з того, що якщо ми хочемо дійсно захистити безпеку громадян (індивідів та груп), то маємо докорінно змінити інструментарій досліджень і відійти від колишніх концепцій національної безпеки, які передбачали лише просте виживання громадян у рамках національної держави. Тепер не лише держави, але весь світ має стати безпечнішим для людей. Зміст концепції людської безпеки та основні школи Перше визначення поняття «людська безпека» (*Human Security*) з'явилося в

1994 р. у доповіді ООН «Human Development Report», яка представляла одну зі щорічних публікацій Програми розвитку ООН (UNDP)).

"Концепція безпеки, - йдеться в доповіді - "надзвичайно широка, щоб визначити її дуже чітко: як безпека території від зовнішньої агресії або як захист національних інтересів у зовнішній політиці, або як глобальна безпека від загрози ядерного знищення .... Остеронь залишаються законні потреби звичайних людей, які прагнуть безпеки в своєму повсякденному житті ».

Якщо критика з боку авторів доповіді зрозуміла і переконлива, то пропозиції для нової концепції далекі від ясності: «Людська безпека може бути зрозуміла у двох аспектах. А саме: по-перше, безпека від таких постійних загроз, як голод, хвороби та репресії; а по-друге, це захист від надзвичайних ситуацій і збитків подій у повсякденному житті, чи вдома, на роботі чи в суспільстві». Таким чином, зміст поняття «людська безпека» дуже широке: від проблем повсякденного життя громадян до надзвичайних ситуацій. Саме це стало предметом критики опонентів концепції. Але автори доповіді, випереджаючи такі виступи, постаралися чітко визначити елементи людської безпеки:

- 1) економічна безпека (відсутність бідності — freedom from poverty);
- 2) продовольча безпека (food security: доступ до їжі);
- 3) безпека здоров'я (health security: доступ до медичної допомоги та захист від хвороб);
- 4) безпека навколишнього середовища (захист від екологічних катастроф та забруднення навколишнього середовища – environmental security);
- 5) особиста безпека (personal security: фізична безпека від таких загроз, як тортури, воєнні дії, злочинність, домашнє насильство);
- 6) безпека співтовариства (community security: збереження традиційних культур та етнічних груп, а також фізична безпека таких груп);
- 7) політична безпека (наявність громадянських і політичних прав і свобод від політичного переслідування).[4]

Настільки довгий список перелічених елементів зайвий раз демонструє, як складно визначити термін «людська безпека» і що могло бути безболісно виключено із зазначеного перерахування. Складається враження, що автори доповіді спеціально ухилилися від чіткого визначення наукових кордонів. Натомість автори спеціально наголосили на «всеохоплюючому» та «інтегративному» характері концепції, в якій вони бачать явні переваги в порівнянні з іншими, класичними підходами. У сучасних дослідженнях та в політичних документах домінує визначення з доповіді UNDP 1994 р. Його вважають «найбільш авторитетним» формулюванням, хоча навіть серед прихильників концепції існує практика пристосовувати визначення ООН під власне розуміння та інтереси.

Для ілюстрації цієї думки можна послатися два приклади — Японію і Канаду. [1] Обидві країни використовували концепцію людської безпеки ро-

зробки національних зовнішньополітичних стратегій. Однак обидва підходи відрізняються. Забігаючи наперед, відзначимо, що японський і канадський приклад ще цікаві тим, що демонструють розбіжності у двох найбільших школах HumanSecurity. Так, японський підхід передбачає, що «людська безпека» «вивчає всі загрози для людського виживання, повсякденного життя та гідності — деградацію екології, порушення прав людини, транснаціональну злочинність, наркотики, проблеми біженців, бідність, протипіхотні міни та інфекційні захворювання — та пропонує ефективні заходи боротьби з ними». Навпаки, Канада пропонує більш вузьке визначення Human Security, яка розуміється як «свобода від постійних загроз правам людей, безпеці та їх життю». Але навіть таке розуміння «людської безпеки» дуже широке і відкрите для тлумачень. [5]

Так, серед іншого, канадська версія терміну включає безпеку від фізичних загроз, досягнення прийнятної якості життя, гарантію фундаментальних прав людини, верховенство закону, якісне управління, соціальна рівність, захист цивільних від конфліктів та сталий розвиток. У той же час Human Security Network (Мережа «людської безпеки»), до якої крім Канади, Норвегії та Японії входять і кілька інших держав та велика кількість міжнародних неурядових організацій, визначає для себе як мету – «зміцнення людської безпеки за допомогою ідей, що створюють більше гуманний світ, у якому люди могли б жити в безпеці та гідно, вільний від потреби та страху з рівними можливостями для розвитку свого людського потенціалу». Мотиви авторів цієї заяви благородні та зрозумілі, проте вони мало що прояснюють у розумінні концепції людської безпеки. Ряд академічних досліджень з цієї теми також широко інтерпретують об'єкт вивчення. В інших роботах робляться спроби уточнити або переглянути перелік елементів HumanSecurity, наведений у доповіді Програми ООН з розвитку.

Наприклад, таку спробу зробив Дж. Неф. Він пропонує наступний перелік питань:

- 1) екологічна, особиста та фізична безпека;
- 2) економічна безпека;
- 3) соціальна безпека, включаючи «свободу від дискримінації за віком, статтю, етнічною приналежністю або соціальним статусом»;
- 4) політична безпека;
- 5) культурна безпека, або «набір психологічних орієнтирів суспільства, що містять можливість контролю за умов невизначеності та страху».

Лаура Рід і Маджид Техранян пропонують власний список елементів, що становлять людську безпеку. Він включає психологічну безпеку, яка «формується на основі поважних, лояльних та гуманних міжособистісних відносин»; а також комунікаційну безпеку, або важливість «свободи та балансу інформаційних потоків». Інші вчені не прагнуть перегляду елементів Human Security, а пропонують однаково розширити визначення. [4] Так, згі-

дно з Каролін Томас, завдання Human Security полягає у розробці інструментів для забезпечення «базових матеріальних потреб» та утвердженні «людської гідності», включаючи «емансипацію від репресивних державних структур, будь вони глобальними, національними або місцевими за походженням і масштабом». Р. Бедескі стверджує, що людська безпека включає «тотальність знання, технології, інститути та діяльність, які захищають, обороняють та зберігають біологічне існування людського життя; а також процеси, які захищають і вдосконалюють колективний світ і процвітання заради свободи людини». І все-таки, після уважного вивчення наведених вище визначень неясно, що ж є концепція і термін «human security». Тому в науковій літературі та політичній практиці продовжується пошук більш чітких меж концепції людської безпеки. Незважаючи на плюралізм думок у галузі термінології та елементів концепції, в останні роки спостерігається інституціоналізація наукового спрямування та становлення основних шкіл. Робляться спроби знайти практичне застосування нової концепції для адекватної відповіді глобальні загрози з усіх наявних ресурсів. Цей процес призвів до того, що в рамках концепції людської безпеки сьогодні сформувалися дві провідні наукові школи – «Свободи від страху» (Freedom from Fear) та «Свободи від потреби» (Freedom from Want). Вони розвивалися з урахуванням ідей згаданого вище доповіді ООН, у якій, зокрема, йдеться, що людська безпека потребує уваги як «свободі від страху», і до «свободі від потреби». Такий поділ спричинив і більш чітке визначення інструментів забезпечення безпеки та захисту людей від цих загроз. Школа «Freedom from Fear» насамперед прагне пошуку практичного інструментарію захисту індивідів від військових конфліктів і насильства. Цей підхід обмежує свою увагу лише на проблемах насильства, оскільки вважає, що таке звуження досліджень може призвести до позитивних наслідків у практичному застосуванні концепції Human Security. [2] Серед інструментів, які пропонуються школою, можна відзначити допомогу у надзвичайних ситуаціях, запобігання конфліктам та їх врегулювання, світобудівництво, яке є одним із головних об'єктів уваги цієї школи. Саме цей підхід проглядається у стратегії та тактиці зовнішньої політики Канади, особливо в ініціативі щодо відмови від використання протипіхотних мін. Друга школа — Freedom from Want — базується на ключовій ідеї доповіді ООН про те, що насильство, бідність, нерівність, хвороби та деградація навколишнього середовища мають бути у фокусі уваги концепції людської безпеки. На відміну від першої школи цей напрямок, як ми бачимо, поширює наукові інтереси далеко за межі насильства і робить особливий акцент на розвитку та цілях безпеки. У практичному плані цієї школи дотримується Японія, яка включила ключові положення концепції до стратегії зовнішньої політики України і з 1999 р. розвиває фонд просування ідей Human Security під егідою ООН.



Практичне застосування концепції людської безпеки. Проникнення концепції людської безпеки в реальну політику поставило нові питання, що виходять за межі схоластичних суперечок. Політики та вчені зіштовхнулися з різними, але взаємопов'язаними проблемами, коли спробували застосувати визначення та інструменти людської безпеки у практичному плані. З погляду політиків на виклик необхідно реагувати не добрими проповідями, а пошуками конкретних рішень з політичних питань. Це вкрай складне завдання, і не тільки через широке охоплення та гнучкі визначення людської безпеки, але й тому, що прихильники Human Security вкрай неохоче розставляють пріоритети у величезній кількості завдань і принципів, які містяться в концепції.[1] Як уже говорилося вище, частина прихильників концепції людської безпеки підкреслює цілісність терміну, який на практиці, як видається, повинен означати звернення до всіх інтересів та цілей людської безпеки на рівній основі.

Наприклад, К. Рід наприкінці свого списку елементів людської безпеки відзначають наступне: «Важливо знову повторити, що ці перетинаються, взаємопов'язані категорії не становлять ієрархії безпеки: від особистої до національної, міжнародної чи екологічної. Навпаки, кожен простір «вторгається» всередину іншого і, по суті, широко пов'язане з політичними та економічними факторами». Спостереження, що простори людські та природні спочатку взаємопов'язані, стало трюїзмом, але це не дає переконливих доказів того, що задоволення всіх потреб, збереження цінностей та переслідування політичних цілей однаково важливі. Це також не допоможе політикам, особам, які приймають рішення, головне завдання — розподіл обмежених ресурсів на конкуруючих напрямках політики. З погляду реальних політиків немає і не може бути нічого важливішого, ніж питання національної безпеки, який би зміст у цей термін не вкладався.

**Висновки.** Концепція людської безпеки «надто широка і абстрактна, щоб представляти хоч якесь значення для політиків, оскільки виникає такий широкий спектр різних загроз — з одного боку, а з іншого — одночасно розпоряджаються різні і часом несумісні рішення, щоб вирішити проблеми. Втім і для тих, хто займається міжнародними дослідженнями, а не практичною політикою, завдання трансформації ідеї людської безпеки на корисний аналітичний метод в академічній роботі також проблематичне. Описана в деяких роботах суміш принципів та цілей, що асоціюється з концепцією, далека від чіткості, з якою вченим слід підходити до досліджень. Концепція Human Security поки здається більш віртуальною і залежною від упреджень та інтересів конкретних дослідників та політиків. Однак подальше майбутнє покаже, наскільки ця концепція зможе перетворитися на конкретну, цілісну теорію, яка чітко визначає причинно-наслідковий зв'язок між людською безпекою та факторами соціально-економічного, політичного та іншого характеру. Вивчення причинних відносин вимагає високого ступеня

аналітичного поділу, якого поняттю людської безпеки сьогодні явно не вистачає.

#### **Список використаних джерел:**

1. Human Development Report, 1994 [Electronic resource]. – Mode of access: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_ete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_ete_nostats.pdf). – Title from screen.
2. Дзьобань О. П. Проблеми захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки в умовах геополітичних трансформацій ХХІ століття : монографія / О. П. Дзьобань, В. Я. Настюк, В. В. Бєлєвцева. – Харків : Право, 2013. – 295 с.
3. Коломієць О. Концепція національної безпеки Великобританії «в епоху невизначеності» / О. Коломієць // Панорама політологічних студій: наук, вісник Рівненського державного гуманітарного університету. - Вип. 8.- Рівне . РДГУ, 2012,-С. 142-147.
4. Коломієць О.В. Концепт міжнародної безпеки в контексті глобалізації : монографія / О.В. Коломієць. - Київ : Видавництво КиМУ, 2013.- 426 с.
5. Співак В. М. Політико-правовий та соціокультурний виміри глобалізації : монографія / В. М. Співак. – Київ : Логос, 2011. – 416 с.

#### **References:**

1. Human Development Report, 1994 [Electronic resource]. – Mode of access: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_ete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_ete_nostats.pdf). – Title from screen
2. Dzoban O. P. ProblemyzakhystunatsionalnykhinteresivUkrainy u sferi derzhavnoi bezpeky v umovakh heopolitychnykh transformatsii KhKh Istolittia : monohrafiia / O. P. Dzoban, V. Ya. Nastyuk, V. V. Bielievitseva. – Kharkiv : Pravo, 2013. – 295 s
3. Kolomiets O. KontseptsiiianatsionalnoibezpekyVelykobrytanii «v epokhunevyznachenosti» / O. Kolomiets // Panorama politolohichnykhstudii: nauk, visnyk Rivnenskoho derzhavnoho humanitarnoho universytetu. - Vyp. 8.- Rivne . RDHU, 2012,-S. 142-147.
4. Kolomiets O.V. Kontseptmizhnarodnoibezpeky v kontekstihlobalizatsii : monohrafiia / O.V. Kolomiets. - Kyiv : VydavnytstvoKyMU, 2013.-426 s.
5. Spivak V. M. Polityko-pravovyi ta sotsio kulturnyi vymiry hlobalizatsii : monohrafiia / V. M. Spivak. – Kyiv :Lohos, 2011. – 416 s.

*Порока С.Г., доктор філософії з ПУтаА, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
ORCID: 0000-0001-9418-3597*

*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*

## **НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ ЯК ФАКТОР ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕЦИ УКРАЇНИ**

### **EMERGENCY SITUATIONS AS A THREAT FACTOR TO THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

*Проаналізовано нормативно-правову базу у сфері національної та цивільної безпеки України. Визначено напрямки доопрацювання нормативно-правової бази у зазначеній сфері. Акцентується на новаціях у сфері впровадження на вітчизняних теренах Механізму цивільного захисту, до якого приєдналася Україна у 2023 році.*

***Ключові слова:** державна політика; фактори; загрози; національна безпека; Україна.*

*The legal framework in the field of national and civil security of Ukraine is analyzed. Directions for finalizing the regulatory framework in the specified area are determined. Emphasis is placed on innovations in the field of domestic implementation of the Civil Protection Mechanism, which Ukraine joined in 2023.*

***Key words:** state policy; factors; threats; national security; Ukraine.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні в теорії та на практиці публічного управління при розгляді проблем національної безпеки України основна увага приділяється забезпеченню військової безпеки нашої держави. Зрозуміло, що це зумовлено повномасштабною агресією проти неї. Однак цього не достатньо, оскільки стали очевидними складність і різноманіття форм видів небезпек у сфері системи безпеки, які чинять вплив на сучасне суспільство, територіальну цілісність України тощо. До цих небезпек з упевненістю можна віднести економічну, політичну, техногенну, природну, гуманітарну (культурну), екологічну, інформаційну безпеку, безпеку життєдіяльності та ін. види безпеки. Об'єднавчим для них поняттям є національна та цивільна безпека. Цивільна безпека є однією з найважливіших

складових частин національної безпеки, що виражається рівнем захищеності держави, суспільства або особистості від зовнішніх і внутрішніх загроз. Основними характеристиками стану та рівня цивільної безпеки є стан захисту суспільства від злочинів, правопорушень, екстремізму, тероризму, а також, що важливо, стан захисту особистості та суспільства від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Ці ситуації, у свою чергу, вимагають стратегічного мислення у розумінні кількісних й якісних показників небезпек і факторів ризику, а також реалізації визначених науково-теоретичних положень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика дослідження різних аспектів «національної безпеки», «державної безпеки», «цивільної безпеки» та ін. є предметом учених В. Бакуменка, С. Домбровської, О. Кравчука, В. Мороза, Г. Ортіної, А. Помази-Пономаренко, О. Радченка, В. Садкового, Г. Ситника, В. Стрельцова, В. Торічного та ін. Разом із тим останніми роками зростає вплив зовнішніх факторів на систему безпеки в Україні, при цьому основним дестабілізуючим фактором є зовнішня агресія проти неї, що зумовлює значне зростання кількості надзвичайних ситуацій. Не вчасне реагування на них, у свою чергу, сприяє кристалізації проблем у сфері національної та соціальної безпеки. Остання ж як реагент вказує на стан соціально-економічного функціонування країни. На цій підставі вважаємо, що потрібно говорити про особливе значення реалізації державних заходів у сфері забезпечення цивільної безпеки на сучасному етапі розвитку України та в майбутньому. Зважаючи на це, важливим є комплексне дослідження тенденцій щодо можливих і пріоритетних напрямків розвитку державної політики у сфері національної та цивільної безпеки в Україні, що потрібно робити особливо акцентуючи на взаємовпливі цих видів безпеки.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення надзвичайних ситуацій як фактору загрози національній безпеці України.

**Виклад основного матеріалу.** Стабільність держави має внутрішній і зовнішній аспекти. У цьому зазначені форми стабільності чи нестабільності у межах країни можуть охопити як усе суспільство, так і його окремі частини, а саме: райони, міста, області (регіони), АР Крим. Зовнішня стабільність держави проявляється також як стійкість її відносин з іншими державами в структурі міжнародних відносин, що склалися на даний момент: 1) економічних; 2) політичних; 3) ідеологічних; 4) науково-технічних.

Стабільність та безпека взаємопов'язані та зумовлюють один одного. Якщо говорити про внутрішньодержавні відносини, то вони знаходяться у прямій залежності один від одного і на різних етапах можуть змінюватися місцями як головна мета та умови її досягнення [1]. Стабільність життя суспільства може зумовлювати його безпеку та навпаки – зміцнення безпеки

сприяє зміцненню стабільності всіх державних засад, суспільства загалом. Публічна влада може бути міцною й органічною, якщо задовольняється низка базових найнеобхідніших життєвих потреб населення; забезпечується система безпеки в усьому світі, рівноправність соціальних верств, а також певний рівень соціальної справедливості; здійснюється правова забезпеченість та захищеність громадян, підтримання порядку у суспільстві, приборкання злочинності; створюється спокійний морально-психологічний клімат, а також умови для функціонування ЗМІ.

Одним із найважливіших ключових завдань держави є формування та забезпечення національної безпеки, що передбачає готовність та здатність суспільства й держави вчасно визначати передумови катастроф і криз, а також упроваджувати дієві методи боротьби з ними [1]. Історично сформованими та усталеними формами такої структури є цивільна оборона України. Державна служба України з надзвичайних ситуацій зі своїми територіальними інституціями виконують роль резервних державних систем, адже залучаються, на жаль, вже на етапі виникнення надзвичайних ситуацій. Основні функції, які виконують органи управління у сфері цивільного захисту, а також кошти цивільної оборони, необхідні для захисту населення, зводяться до такого:

- захисту культурних та матеріальних цінностей суспільства, населення держави від можливих надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;
- попередження техногенних і природних катастроф, підвищення рівня захищеності критично важливих для держави об'єктів;
- ліквідація надзвичайних ситуацій, надання допомоги постраждалим і зниження економічної шкоди від надзвичайних ситуацій, подолання соціальних конфліктів;
- медична, транспортна, матеріальна допомога громадянам України, які опинилися в тяжкому стані.

В умовах виникнення криз і надзвичайних ситуацій діяльність органів управління ДСНС України має бути спрямована на забезпечення сталого функціонування галузей економіки країни та збереження системи забезпечення безпеки життєдіяльності населення.

20 квітня 2023 року Україна приєдналася до Механізму цивільного захисту ЄС [3]. Цього дня в м. Київ було підписано Угоду щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу. Це найбільша у світі система надання міжнародної координованої оперативної допомоги при надзвичайних ситуаціях [там само]. Підписання такої угоди – надзвичайно важливий захід у сучасних умовах, коли в Україні щодня виникають нові й нові надзвичайні ситуації, що мають різний масштаб охоплення.

Варто відзначити, що зі сторони ЄС Угоду підписав Єврокомісар з питань гуманітарної допомоги та управління кризовими ситуаціями Янез Ле-

нарчич. Зі сторони України документ підписаний її Міністр внутрішніх справ Ігор Клименко [там само].

Як зазначає О. Стефанішина, повноцінна участь України в Механізмі цивільного захисту покликана сприяти зміцненню спроможності нашої країни у сфері попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного, техногенного та військового характеру на національному і міжнародному рівнях із залученням національних сил країн-членів ЄС. У той же час, це взаємовигідний процес, оскільки приєднавшись до Механізму цивільного захисту, Україна зможе повноцінно ділитись власним професійним досвідом, набутим за часи війни. Це дозволить в майбутньому реалізувати його для ефективного реагування на різного роду виклики та загрози, посиливши систему цивільного захисту Євросоюзу [там само].

Приєднання України до Механізму цивільного захисту в умовах повномасштабної війни є ще одним переконливим свідченням стійкості та ефективності українських інституцій, міцності Української держави [там само].

Слід відзначити, що Єврокомісар Янез Ленарчичем особисто забезпечив мобілізацію необхідної допомоги, спрямованої на покриття першочергових потреб України. Так, через Механізм цивільного захисту ЄС в Україну було направлено близько 88 тисяч тонн гуманітарних вантажів [там само].

Від моменту активації Україною Механізму цивільного захисту (у лютому 2022 року) Координаційний центр ЄС із реагування на надзвичайні ситуації розгорнув та розпочав реалізацію найбільшої та найскладнішої в історії ЄС операції з надання гуманітарної допомоги у надзвичайних ситуаціях для України [там само].

За свідченням Єврокомісара Янеза Ленарчича, приєднання України до Механізму цивільного захисту є ще одним кроком на шляху європейської інтеграції України [там само].

До речі, Механізм цивільного захисту ЄС було створено Європейською Комісією у жовтні 2001 року. Механізм спрямований на зміцнення співпраці між країнами ЄС і 8 державами-учасницями щодо питань цивільного захисту для запобігання та реагування на надзвичайні ситуації [там само].

У цьому контексті можемо підкреслити, що інституції різних рівнів управління розуміють важливість приєднання України до Механізму цивільного захисту. Свідченням такого розуміння на рівні самоврядних інституцій є створення, зокрема, у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання, відповідних робочих комісій. Вони можуть забезпечити залучення представників фундаментальної науки до формування державної політики України щодо впровадження заходів Механізму цивільного захисту на вітчизняних теренах.

**Висновки.** Отже, в сучасних умовах для реалізації Стратегії нацбезпеки України [2] у межах окреслених у правовому документі національних ін-

тересів необхідно забезпечити ефективну взаємодію механізмів публічного управління у сфері цивільної безпеки на всіх рівнях державно-управлінської діяльності. Ці механізми мають бути узгоджені з Механізмом цивільного захисту, до якого приєдналася наша держава в 2023 році. Цей механізм дозволяє підвищити стан захищеності інтересів суспільства, його груп й окремих особистостей від впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, що вимагають вжиття заходів із попередження, запобігання, врятування та допомоги населенню в надзвичайних ситуаціях. Крім того, обґрунтовано доопрацювати Закон України «Про національну безпеку України» [2] у напрямку включення положень, які б визначили особливості гарантування та підтримки цивільної безпеки як складової національної безпеки з урахуванням включення нашої держави до Механізму цивільного захисту. У цьому контексті подальші наукові дослідження мають бути присвячені визначенню шляхів упровадження такого Механізму на вітчизняних теренах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Домбровська С., Помаза-Пономаренко А., Порока С., Урбанек А. Безпекова політика України в умовах євроінтеграції: монографія. Харків. НУЦЗ України, 2023. 252 с.
2. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
3. Україна приєдналася до Механізму цивільного захисту ЄС. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/ukrayina-pryuednalasya-do-mehanizmu-cyvilnogo-zahystu-yes>.

#### **References:**

1. Dombrovska S., Pomaza-Ponomarenko A., Poroka S., Urbanek A. Security policy of Ukraine in conditions of European integration: monograph. Kharkiv. NUTSZ of Ukraine, 2023. Print.
2. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
3. Ukraine joined the EU Civil Protection Mechanism. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/novyny/ukrayina-pryuednalasya-do-mehanizmu-cyvilnogo-zahystu-yes>.

# РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

---

DOI 10.52363/2414-5866-2023-1-35

УДК 37.091.2:614

*Черкашин О.В., к.пед.н., заступник начальника кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0003-3383-7803,*

*Ковальов П.А., к.техн.н., доц., начальник кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0002-2817-5393,*

*Щербак С.М., к.техн.н., доц., старший викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків,*

*ORCID: 0000-0003-1133-0120*

*Cherkashyn O., PhD in Pedagogical Sciences, Deputy Head of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,*

*Kovalev P., PhD in Technical Sciences, Associate Professor, 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*

## ІГРОВІ ВПРАВИ ТА ТРЕНІНГИ З ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ – ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СТАНДАРТУ ПОЧАТКОВОЇ ОСВІТИ

### GAME EXERCISES AND FIRE SAFETY TRAININGS - STAGES IN THE DEVELOPMENT OF THE STATE STANDARD OF PRIMARY EDUCATION

*В дослідженні розглянуто сучасні форми та методи формування у молодших школярів знань про пожежну безпеку. Акцентовано увагу на вікові особливості школярів під час виконання небезпечних завдань. Запропоновано ігрові вправи, які можуть бути використані вчителями загальноосвітніх та спеціалізованих навчальних закладів у виховному процесі під час навчання молодших школярів пожежної безпеки на етапі становлення Державного стандарту початкової освіти.*



ти: у системі післядипломної педагогічної освіти під час проведення семінарів, конференцій, круглих столів, тренінгів, нарад, з метою підвищення якісного рівня професійної підготовки директорів шкіл, заступників директорів шкіл із виховної роботи, педагогів початкових класів; організації наукової роботи студентів та проведення педагогічної практики у початковій школі.

**Ключові слова:** державний стандарт початкової освіти, школярі, пожежна безпека, виховна робота, пожежно-профілактична робота, формування знань у сфері пожежної безпеки.

*The study considers modern forms and methods of forming knowledge about fire safety in junior schoolchildren. Attention is focused on the age-related peculiarities of schoolchildren when performing dangerous tasks. Game exercises are proposed that can be used by teachers of general and specialised educational institutions in the educational process when teaching junior schoolchildren fire safety at the stage of formation of the State Standard of Primary Education: in the system of postgraduate pedagogical education during seminars, conferences, round tables, trainings, meetings, in order to improve the quality of professional training of school principals, deputy principals for educational work, primary school teachers; organising students' research work and conducting pedagogical practice in primary schools.*

**Keywords:** State Standard of Primary Education, schoolchildren, fire safety, educational work, fire prevention work, formation of knowledge in the field of fire safety.

**Постановка проблеми.** Сформованість здоров'я збережувальної компетентності здобувачів початкової освіти в умовах виникнення пожежі чи загорання – це передумова успішної реалізації самозахисту від пожежної небезпеки, що передбачено новим Державним стандартом початкової освіти Нової української школи. Саме наявність протипожежних знань, умінь і навичок сприяють самостійному прийняттю рішень шляхом вибору правильного та безпечного алгоритму дій під час виникнення пожежонебезпечної ситуації. У сучасній школі для формування протипожежних знань, умінь і навичок у здобувачів початкової освіти використовуються різноманітні форми й методи роботи, основними серед яких є екскурсія, ігрова вправа, колективне творче панно, бесіда, тематичний зошит, оформлення альбому, уявна подорож, конкурси, ігри, демонстрація, розповідь, моделювання, вікторина, виставка малюнків, добродійна акція та ін. [4].

Разом із цим, ми маємо доволі сумну статистичну картину. Невиконання правил пожежної безпеки та незнання порядку дій у разі виникнення пожежі, на превеликий жаль, призводить до виникнення пожеж, травмування та загибелі у них дітей. Щороку в Україні виникають десятки тисяч пожеж, у яких гинуть сотні людей, у тому числі дітей. Так, за матеріалами Державної служби України з надзвичайних ситуацій, тільки за останні п'ять років в Україні виникло 272411 пожеж, у яких загинуло 16756 людей, у тому

числі 484 дитини; отримали травми 8396 людей, з них 722 дитини; було врятовано 19157 людей та 1499 дітей. Вікові параметри дітей складають від 7 до 10 років [3]. Проведений аналіз свідчить про те, що діти не знають елементарних правил пожежної безпеки та правил поведінки під час виникнення пожеж. Ці факти свідчать про необхідність вибору та обґрунтування ефективних форм та методів виховної роботи зі школярами для вдосконалення знань про пожежну безпеку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз досліджень та публікацій з напрямку навчання молодших школярів протипожежних знань в рамках становлення Державного стандарту початкової освіти показав, що проблемі формування у школярів знань про пожежну безпеку присвячена невелика кількість розвідок, найвагомішими серед яких є здобутки І. Гуріненко [1] та О. Черкашина [6, 7, 8], 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, що передбачається Кодексом цивільного захисту України [2] та Державним стандартом початкової освіти [5].

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз та теоретичне обґрунтування найбільш ефективних форм і методів виховної роботи з молодшими школярами для формування знань у сфері пожежної безпеки, відповідно до умов становлення нової української школи в рамках нового Державного стандарту початкової освіти. Провідними завданнями є опис наявних форм і методів виховної роботи зі школярами в навчальний та позанавчальний час, аналіз їх ефективності, виокремлення головних складників основ пожежної безпеки, опис впровадження їх основних положень у виховний процес початкової школи.

**Виклад основного матеріалу.** Важливим складником формування навичок з основ пожежної безпеки є ефективний добір форм та методів виховної роботи. На нашу думку, найбільш дієвими будуть ті форми й методи, які зможуть найбільше вплинути на свідомість і поведінку дітей молодшого шкільного віку, оскільки виявляться цікавими й доступними для їх вікової категорії, сприятимуть творчому пошуку та розвитку мислення, даватимуть можливість не лише отримувати знання, а й застосувати їх на практиці для реалізації завдань, пов'язаних із самозахистом у разі виникнення небезпеки життю. Всі застосунки повинні давати самостійність дітям в виборі тих чи інших дій для самопорятунку. Під час навчання дітей молодшого шкільного віку основ пожежної безпеки доцільним, на нашу думку, буде акцентування уваги школярів на профілактиці виникнення пожеж та порядкові дій у разі їх

виникнення. Важливо не лише опанувати теоретичні знання, а й відпрацьовувати практично відповідні вміння за допомогою різноманітних форм та засобів навчання й виховання.

Найпоширенішим методом виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки є бесіда, яка є найбільш доступною для дітей молодшого шкільного віку. Бесіда відіграє передусім інформаційну та комунікативну роль при освоєнні дітьми основ пожежної безпеки. Застосування цього методу дає можливість ознайомлювати дітей з головними правилами пожежної безпеки, причинами виникнення пожеж, із тим, що таке безпечно чи небезпечно, основними правилами запобігання пожежам, порядком дій у разі виникнення загорання чи пожежі. Доповненням бесіди може виступати роздача інструкцій та пам'яток з інформацією та кольоровими зображеннями, що є відповідними віковим особливостям молодших школярів. Важливою є подальша інформаційна підтримка – створення особистої та шкільної протипожежної бібліотеки, яка забезпечить молодшим школярам доступ до інформації з основ пожежної безпеки не лише на слуховому, а й на візуальному рівнях.

Більш ефективним метод бесіди буде у випадку співпраці вчителя та учнів із спеціалістами Державної служби України з надзвичайних ситуацій під час екскурсії школярів до пожежної частини, виступів представників пожежної охорони на класних годинах, у пришкільних таборах та в період літньої оздоровчої кампанії. Це дасть змогу сформуванню почуття відповідальності за збереження майна та речей, усвідомити можливість загрози виникнення пожежі, виробити необхідну обережність у поводженні з вогнем, електроприладами, газовими приладами, свічками, сірниками тощо.

Тематичні екскурсії до пожежної частини на етапі початкової школи, на нашу думку, є важливим складником організації навчання дітей окремих напрямів пожежної безпеки. Під час тематичних екскурсій відбувається спілкування, бесіда зі спеціалістами рятувальної справи, ознайомлення зі схемами евакуації у разі виникнення пожежі. Важливою, на наш погляд, є пізнавальна подорож та ознайомлення з професіями та діями рятувальника й диспетчера – від моменту прийому диспетчерами телефонного дзвінка про пожежу, або якусь надзвичайну подію, до моменту локалізації та ліквідації (повного гасіння) пожежі чи ліквідації надзвичайної події, ознайомлення з аварійно-рятувальною технікою. Завдяки цій формі роботи в дітей формується уявлення про професію рятувальника, її роль у нашому житті. Діти починають краще розуміти важливість дотримання правил пожежної безпеки, усвідомлювати небезпеку пожежі та її наслідків, адже лише під час екскурсії діти отримують можливість поговорити про пожежі з професійними рятувальниками, дізнатися про негативні моменти виникнення небезпечних ситуацій, проаналізувати необхідність набуття знань з профілактики виник-

нення пожеж, правильного алгоритму дій, виходячи з прикладів реальних життєвих ситуацій, про які розкажуть фахівці в процесі екскурсії.

Під час тематичних екскурсій до пожежних частин важливу роль відіграє знайомство дітей з роботою диспетчера. Побачивши наочно статистику дзвінків за добу до Служби порятунку, діти матимуть можливість краще усвідомити шкоду від фальшивих (хибних) дзвінків; зрозуміти, наскільки важлива достовірна та повна інформація про пожежу, або подію; дізнатися, що саме слід казати, викликаючи пожежних; зрозуміти важливість швидкого прийому інформації та передачі її рятувальникам заради безпеки свого життя та життя оточуючих людей. Школярі усвідомлять, що незнання усіх необхідних даних про місце виникнення пожежі, координат місцевості, де виникла пожежа, призведе до затримок у роботі рятувальників, і це, своєю чергою, може спричинити трагічні наслідки. Водночас діти матимуть змогу перевірити власні, уже наявні, знання з безпеки своєї життєдіяльності.

Виробленню в учнів знань з пожежної безпеки сприятимуть також лекції, практичні заняття, участь у тематичних вечорах, вікторинах, виготовлення плакатів з протипожежної тематики, випуск стінгазети протипожежного спрямування, участь у конкурсі протипожежних малюнків, відвідування музеїв пожежної охорони, показ плакатів, відео-, кінофільмів з протипожежної тематики, ігрові змагання та вікторини серед дітей. Ці форми та методи активно використовуються вчителями під час занять та в позакласній роботі, проте, ми вважаємо, що вони є ефективними лише в комплексі з виробленням практичних навичок, адже поверхове теоретичне знайомство з основами пожежної безпеки не сприяє оволодінню глибокими знаннями, відтак і виробленню в дітей правильного алгоритму дій в разі виникнення пожежонебезпечної ситуації.

Ще одним методом навчання основ пожежної безпеки, що активно використовується вчителями під час проведення занять, під час тижня безпеки життєдіяльності, класних годин, святкування дня захисту дітей, під час літньої оздоровчої кампанії, є тренувальна евакуація дітей та вчителів зі школи, певних приміщень чи будинків. Цей метод навчання є ефективним у засвоєнні дітьми знань про порядок дій у разі виникнення пожежі та задимленості приміщень, набутті конкретних навичок, але тільки за певних обставин. На сьогодні алгоритм прописаний так, що евакуація проводиться безпосередньо під керівництвом педагогів. Ці тренінги плануються завчасно, чітко контролюються, однак недоліком таких тренувальних евакуацій є те, що діти не мають можливості самостійно обирати шляхи евакуації, відтак у них не відбувається вироблення вмінь прийняття самостійних правильних рішень. Чинний алгоритм проведення тренувальних евакуацій передбачає, що педагоги виводять дітей з приміщень на вулицю в безпечне місце, перераховують евакуйованих та доповідають про наявність дітей старшим груп. Цим

нівелюється ефективність процесу відпрацювання навичок прийняття самостійних рішень і виконання самостійних дій. Школярі діють під керівництвом педагогів в умовах недостатньої інформації про небезпеку, її впливу на людину, методи її подолання та самозахисту. Тож, на нашу думку, тренувальний метод роботи має застосовуватися в тому числі й за умов надання дітям повної самостійності під час виконання дій та прийняття рішень, щоб кожна дитина сама змогла прийняти рішення про евакуацію, визначити напрямки порятунку та його шляхи (через коридори, евакуаційні виходи, вестибюлі тощо). Педагог чи запрошений на ці заняття співробітник Служби порятунку при цьому обмежить функцією контролю. Серед його завдань буде завдати умови – змодельовати місце виникнення уявної пожежі та проаналізувати правильність дій молодшого школяра. Але етапові практичного відпрацювання умінь та навичок має передувати етап попереднього опрацювання теоретичного матеріалу.

Перед тренувальною евакуацією спочатку вчителям, а потім дитині слід розповісти про шляхи евакуації та евакуаційні виходи; показати, де вони розташовані у школі та куди ведуть. Цю інформацію має надавати спеціально запрошений представник місцевої пожежної охорони. Найефективнішим цей метод буде при взаємодії трьох сторін: рятувальники – педагоги – батьки. Завданням батьків у цьому випадку буде надання дітям необхідної протипожежної інформації відносно власної оселі, зокрема діти мають знати специфіку розміщення кімнат у квартирі (приватному будинку), шляхів евакуації з них, можливі варіанти виникнення пожежі та ймовірні шляхи порятунку у безпечне місце. Допомогти батькам з експертизою протипожежного стану оселі можуть рятувальники, спеціально запрошені для цього на батьківські збори.

Важливою умовою ефективності цього методу тренувань є систематичне, а не епізодичне (скажімо, раз на рік) проведення фахівцями протипожежної справи тренінгів із учителями, батьками та дітьми. Під час таких тренінгів мають створюватися проблемні ситуації, організовуватися ігри, обговорюватися типові виховні проблеми, відбуватися спільний критичний аналіз дій, моделюватися виховні ситуації, у процесі програвання яких дорослі будуть набувати необхідний обсяг знань, умінь і навичок. Важливо, щоб після кожного тренінгу з програванням тієї чи тієї ситуації у батьків і вчителів була можливість обговорити з дітьми, колегами, представниками пожежної охорони пережиті дітьми емоції; проаналізувати дії дітей, вислухати їхній аналіз щодо прийнятих у тій чи тій ситуації рішень, виявити недоліки, надати поради в доопрацюванні того чи іншого аспекту. У цих вправах необхідно виокремити смисловий аналіз дій дітей та виявити помилки для їх обговорення, виправлення в подальшому моделюванні життєвих ситуацій, що дозволить розвивати ініціативність дитини, уміння здійснювати

дослідницький пошук, аналізувати та знаходити відповіді на складні питання, а також сприятиме покращенню психологічного стану вихованців, корекції їхньої поведінки та налагодженню взаємодії з небезпечним навколишнім середовищем.

Головним аспектом у формуванні в дітей молодшого шкільного віку необхідного обсягу знань, умінь та навичок з основ пожежної безпеки є практично-ігрова спрямованість цих тренінгів. Найпростіші вправи можна організувати на подвір'ї школи, біля будинку, влітку – на території дитячих оздоровчих таборів. Як уже зазначалося, спочатку слід опрацювати з учнями теоретичний матеріал, а вже потім переходити до практичного відпрацювання необхідних умінь та навичок. Прикладами моделювання пожежонебезпечних ситуацій можуть бути такі: учитель, батьки чи представник державної пожежної частини запалюють завчасно підготовлений папір у відрі, багаття на невеликому смітнику; може моделюватися ситуація, коли загорівся електроприлад, увімкнений в електромережу; загорівся рушник, який лежав поряд з увімкненою газовою піччю тощо. Це найпростіші завдання, при виконанні яких діти можуть наочно побачити можливі варіанти подолання пожежонебезпечної ситуації. Однак варто пам'ятати, що діти молодшого шкільного віку не повинні самотійно долати пожежонебезпечні ситуації, вони мають знати, що це може бути вкрай небезпечним, адже одна й та сама ситуація може розвиватися по-різному, й не всі ризики та небезпеки можуть бути ними враховані. Скажімо, типовий випадок загорання паперу в смітнику. Найпростішим варіантом подолання ситуації є гасіння його водою, але не всі діти зможуть прорахувати ситуацію, що в смітнику можуть знаходитися додаткові горючі та легкозаймисті матеріали, які під дією високої температури виділяють їдкий дим; такі речовини можуть вибухнути, і це призведе до травмування. Перше, що мають чітко усвідомлювати діти молодшого шкільного віку – під час виникнення пожежі слід кликати на допомогу дорослих, а не займатися гасінням пожежі самотійно. Діти цього віку мають усвідомлювати також можливі наслідки своїх пожежонебезпечних дій. Зокрема: якщо б папір не було підпалено сірниками, він би не загорівся і не спричинив пожежонебезпечну ситуацію. Тим самим, гра є доволі ефективним методом набуття молодшими школярами необхідних знань, умінь і навичок з основ пожежної безпеки, вона дає змогу ілюструвати приклади виникнення загорань та пожеж із життєвих ситуацій та моделювати поведінку дитини в небезпечних для життя умовах, сприяє формуванню самотійності вихованця на основі вже наявних у нього певних знань, умінь і навичок. При використанні ігрових методів для оволодіння навичками пожежної безпеки доцільним є залучення до процесу навчання й виховання співробітників пожежної охорони. Це дозволить підвищити рівень знань дітей щодо дій у разі виникнення пожежі та відпрацювати правильний алгоритм дій.

**Висновки.** Використання методів бесіди, екскурсій до місцевих пожежних частин, навчальних евакуацій, ігор та тренінгів при формуванні знань, умінь і навичок з основ пожежної безпеки потребує комплексних методичних рекомендацій для вчителів і батьків. Важливим фактором є долучення до цього процесу фахівців з пожежної безпеки. Запропонований нами в статті комплекс форм та методів виховної роботи з дітьми у сфері пожежної безпеки ґрунтується передусім на використанні активних методів роботи, що передбачає сплановану послідовність дій, націлених на формування позитивного мислення та поведінки в умовах небезпеки, що є актуальним для вирішення завдань Державного стандарту початкової освіти. Зауважимо, що ми пропонуємо здебільшого методи індивідуальної та групової форми підтримки. Їх ефективність доведена практикою і досвідом соціально-педагогічної діяльності з дітьми різних вікових груп. Разом із цим, сьогодні існують й інші форми та методи виховної роботи, що допомагають формувати у молодших школярів протипожежних знань, і це потребує подальшого, більш ґрунтовного, дослідження.

#### **Список використаних джерел:**

1. 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.
2. Кодекс цивільного захисту України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>.
3. Національна доповідь про стан пожежної та техногенної безпеки в Україні. URL: <http://dsns.gov.ua/>.
4. Основи здоров'я. Програма для загальноосвітніх навчальних закладів. 1–4 класи. URL: <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html>.
5. 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>.
6. 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.
7. 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.
8. 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. 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 derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni P. Tychny. Pedahohichni nauky 1 (2010): 60–69. Print.

2. The Code of Civil Protection of Ukraine [Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy]. Web. 13 March. 2023. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/>>.

3. National report on the state of fire and anthropogenic safety in Ukraine [Natsionalna dopovid pro stan pozhezhnoi ta tekhnohennoi bezpeky v Ukraini]. Web. 13 March. 2023. <<http://dsns.gov.ua/>>.

4. Basics of health. The program for secondary schools. Grades 1-4 [Osnovy zdorovia. Prohrama dlia zahalnoosvitnykh navchalnykh zakladiv. 1–4 klasy]. Web. 13 March. 2023. <<http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/pochatkova-shkola.html/>>.

5. Ukraine. Cabinet Ministers of Ukraine. On Approval of the State Standard of Elementary Education [Pro zatverdzhennya Derzhavnoho standartu pochatkovoyi osvity] N.p., 07 Febryary 2018. Web. 13 March. 2023. <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2018.html> />.

6. Cherkashyn, O.V. "Teaching of junior schoolchildren for fire safety: the current state of the problem [Navchannia molodshykh shkoliariv pozhezhnii bezpetsi: suchasnyi stan problemy]". Naukovi zapysky Ternopilskoho natsionalnoho universytetu imeni Volodymyra Hnatiuka. Serii: Pedahohika 3 (2016): 182–189. Print.

7. 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 derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka. Serii: Pedahohichni nauky 3 (85) (2016): 152–157. Print.

8. 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.



*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*

## **ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ**

## **FEATURES OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TRAINING SPECIALISTS OF THE CIVIL DEFENSE SERVICE IN UKRAINE**

*У статті обґрунтовується особливості реалізації публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту. Розкриваються складові комплексного механізму публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту в Україні.*

***Ключові слова:** публічне управління, підготовка фахівців, служба цивільного захисту, розвиток.*

*The article substantiates the peculiarities of the implementation of public administration in the field of training specialists of the civil protection service. The components of the complex mechanism of public management in the field of training specialists of the civil protection service in Ukraine are disclosed.*

***Key words:** public administration, training of specialists, civil protection service, development.*

**Постановка проблеми.** Набуті знання, уміння та навички фахівцями – це, звісно, результат навчального процесу. Однак цей результат залежить від низки факторів (зовнішнього та внутрішнього характеру). Серед цих

чинників можна виокремити такі: рівень кваліфікації професорсько-викладацького складу; стан навчального та методичного забезпечення; матеріально-технічне оснащення. При цьому одним із найголовніших факторів є самі інтелектуальні здібності здобувача вищої освіти (студента, курсанта та ін.), тобто майбутнього фахівця, а також його внутрішня мотивація та стійке бажання щодо отримання умінь і навичок у межах обраної ним професії, зокрема, у сфері цивільного захисту.

Реалії сьогодення черговий раз підкреслюють, що професія рятувальника є актуальною й буде такою завжди, адже, на жаль, ситуації надзвичайного характеру виникають постійно. Вони мають різну природу та масштаб, а також рівень локалізації тощо. Проте впоратися з ними під силу саме фахівцям служби цивільного захисту. На цій підставі можемо стверджувати про важливість дослідження перспектив розвитку публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту в сучасних умовах і в майбутньому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У сучасній науковій літературі дослідженню організаційних, правових, фінансово-матеріальних та інших аспектів навчального процесу загалом і підготовки фахівців служби цивільного захисту зокрема присвячені наукові роботи А. Вінюков-Прощенко, С. Белая, Д. Бондаря, С. Домбровської, І. Лопушинського, С. Потеряйко, А. Роміна, В. Садкового, В. Тищенка, Ю. Харламової, І. Хмирова, А. Хмирової, В. Шойко та ін. [1; 6]. У той же час, залишається потреба у визначенні напрямів реформування місцевого самоврядування відповідно до існуючого законодавства та нових вимог суспільства.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення особливостей реалізації публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Наразі заклади вищої освіти (ЗВО), які готують рятувальників в Україні, функціонують у Харкові та Черкасах (Національний університет цивільного захисту України), Києві (Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту) і Львові (Львівський державний університет безпеки життєдіяльності) [2]. Кожен ЗВО має свою специфіку, але всі вони мають потужну для навчання базу, оновлені корпуси, казарми, гуртожитки, цілі лабораторії і навчальні полігони [4]. Аналіз стану підготовки фахівців у цих ЗВО дав змогу стверджувати, що якість реалізації цього освітнього процесу в навчальних закладах ДСНС України перебуває на задовільному рівні. Варто вказати, що на веб-сайті Міністерства освіти та науки України можна дізнатися щодо стану розподілу видатків за статтею «Підготовка кадрів ЗВО та забезпечення діяльності їх баз практики» на 2020–2022 рр. тих навчальних закладів, що підпорядковані цьому міністерству [5]. Розгляд інформації з такого веб-

сайту дав змогу стверджувати, що серед переліку ЗВО, які фінансуються МОН, немає закладів, що готують рятувальників в Україні.

До речі, протягом останніх 3 років одні з найбільших видатків із бюджету отримують одні й тіж ЗВО.

Так, у 2022 році одні з найбільших видатків із бюджету отримали:

- Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (1,6 млрд грн);
- Національний університет "Львівська політехніка" (1,1 млрд грн);
- Львівський національний університет імені Івана Франка (653 млн грн) [там само].

У 2021 році одні з найбільших видатків із бюджету отримали такі ЗВО:

- Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (1,4 млрд грн);
- Національний університет "Львівська політехніка" (940 млн грн);
- Львівський національний університет імені Івана Франка (527 млн грн) [там само].

А у 2020 році одні з найбільших видатків із бюджету отримали такі ЗВО:

- Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (1,2 млрд грн);
- Національний університет "Львівська політехніка" (760 млн грн);
- Львівський національний університет імені Івана Франка (422 млн грн) [там само].

Щодо найнижчих позицій у фінансуванні МОН видатків ЗВО, то протягом останніх 2 років ці видатки були найменшими в Ужгородського торговельно-економічного інституту Державного торговельно-економічного університету, а саме:

- у 2022 році видатки становили 1,7 млн грн;
- у 2021 році – 1,5 млн грн [там само].

Розгляд міжнародного досвіду підготовки фахівців служби цивільного захисту дозволив визначити, що захист населення, територій, матеріальних та культурних цінностей від надзвичайних ситуацій – це одна з основних функцій держави, від ефективності здійснення якої безпосередньо залежить національна безпека. В останні десятиліття в зарубіжній практиці досить багато приділяється увага моделюванню професійної діяльності майбутніх фахівців на основі отримання адекватного та наочного уявлення про цю діяльність і створення технологій, що забезпечують необхідну підготовку [1]. При цьому в основі значної кількості зарубіжних моделей знаходиться поняття «компетенції». Наразі це поняття можна застосувати і до системи освіти України. Компетенція є сукупністю якостей особистості (знань, навичок, можливостей самонавчання та ін.), що задаються по відношенню до

певного кола предметів і процесів, а також необхідні для якісної продуктивної діяльності щодо них. Компетентність відрізняється від поняття «кваліфікація». Останній термін вже досить довго використовується у світі. Значним зрушенням у цьому питанні є Закон України «Про вищу освіту» [3]. Згідно із ним кваліфікація – це офіційний результат оцінки діяльності, за якого уповноважена установа встановила, що особа досягла компетенцій (результатів навчання) відповідно до стандартів вищої освіти, що засвідчується відповідним документом про вищу освіту [там само]. Компетенція – це динамічна комбінація знань, умінь та практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних та цивільних якостей, морально-етичних цінностей, що визначає здатність людини успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність, а також є результатом навчання на певному рівні вищої освіти [там само].

Для визначення якості підготовки фахівця служби цивільної захисту, як і для іншої професійної спеціальності, крім понять кваліфікації та компетенції, використовують також поняття «кваліфікаційні характеристики», «професіограми» тощо. Кваліфікаційна характеристика фахівця є описом об'єктивних вимог. Дотримання та виконання цих вимог у повному обсязі дозволить спеціалісту успішно розв'язувати основні професійні завдання. Слід погодитися із загальноприйнятою думкою, що «професіограма» є системою ознак, яка описує ту або іншу професію та включає перелік норм і вимог, запропонованих для даної професії або спеціальності до фахівця. Так, професіограма включає перелік психологічних характеристик, яким мають відповідати фахівці конкретних груп [6]. Крім вищевказаного, професіограми часто використовують при розробці антикризової кадрової політики.

На підставі проведеного аналізу до моделей підготовки фахівців учені відносять такі:

- мінімальна освітня програма;
- кваліфікаційні вимоги;
- державний освітній стандарт;
- державні вимоги до мінімуму змісту та рівня підготовки тощо.

До моделей професійної діяльності можна віднести такі:

- професіограму;
- психограму;
- модель діяльності;
- модель кваліфікаційних характеристик тощо [там само].

Як відомо, у країнах Європейського Союзу активно впроваджується практика академічної мобільності [1]. Вона представляє собою інтеграційний процес у сфері освіти, який дає можливість студентам, слухачам, курсантам, ад'юнктам та викладачам брати участь у різних навчальних та навчально-дослідних програмах. Основною метою таких

програм є підвищення якості освіти загалом, підготовка майбутніх кваліфікованих фахівців, розвиток міжкультурного обміну та підвищення кваліфікації для викладачів навчальних закладів. Така практика сприятиме оволодінню вітчизняними викладачами новітніми інтерактивними, командними та проектними навчальними технологіями спільної роботи нового зразка.

Такий досвід з обміну навчально-педагогічними фахівцями та слухачами є у закладах вищої освіти (ЗВО) ДСНС України. Проте здебільшого, на жаль, вітчизняні ЗВО виступають як учасники, а не як організатори таких програм. Тому це питання вимагає вирішення на рівні центральних органів виконавчої влади. Разом із цим, необхідно масово поширювати практику публікацій у провідних наукометричних базах та реєстрації вітчизняних збірок у таких наукових базах. Для цього потрібно заохочувати науково-педагогічних працівників займатися науковою діяльністю та поширювати свої знання у всьому світі. Крім того, існує необхідність у перегляді ставлення наших науковців до прикладних досліджень, що досить часто використовуються нашими колегами з інших країн. Така взаємодія з іноземними виданнями може дати значний поштовх у вітчизняній науці та дозволить відкрити нові майданчики для наукових дискусій і співпраці на території науки загалом [6].

Випускники даних навчальних закладів, які навчаються на державному замовленні, мають 100% працевлаштування. Вони працюють на таких посадах: державний інспектор з нагляду (контролю) за станом пожежної та техногенної безпеки, інженер оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, інженер з піротехнічних та вибухових робіт загонів спеціального призначення, навчальних центрів оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, інструктор з радіаційного та хімічної розвідки та ін. Більшість напрямків роботи, з якими необхідно буде зіткнутися випускникам, пов'язані з ризиком для життя та здоров'я [там само].

При цьому суттєвим фактором є психологічне навантаження на фахівців служби цивільного захисту. Потрібна саме психологічна підготовка абітурієнтів до обраної професії перед вступом до ЗВО ДСНС України. Зокрема, необхідно ознайомити майбутнього абітурієнта з тими труднощами, з якими можна зіткнутися у практичній діяльності після закінчення ЗВО, звичайно, у рамках дозволеного психологічного навантаження [1; 6].

Власне кажучи, виникає вже економічний фактор та мотиваційна складова проведення підготовчих курсів з майбутніми абітурієнтами. У Національній стратегії є дещо подібна пропозиція, щодо впровадження «нульового» курсу для тих людей, які потребують підвищення якості своєї середньої освіти [3]. Однак, у наших пропозиціях та в пропозиціях Національної стратегії визначені різні цілі. Варто проводити підготовчі

курси для того, щоб людина усвідомила всю важливість обраного фаху, а у «нульовому» курси – це підвищення якості середньої освіти перед вступом до ЗВО. Варто погодитися з теоретиками та практиками публічного управління, що якість освітніх послуг для потреб служби цивільного захисту має відповідати такому:

- стандартам якості;
- особливостям навичок майбутніх спеціалістів служби цивільного захисту для практичної діяльності у лавах ДСНС України;
- урахувати міжнародний досвід та інноваційні підходи до підготовки спеціалістів для однієї з найважливіших сфер суспільної життєдіяльності.

**Висновки.** Під час наукового дослідження рекомендовано розглядати підвищення ефективності системи підготовки фахівців служби цивільного захисту як систему безперервної освіти у сфері цивільного захисту на основі комплексного механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту. Цей механізм ґрунтується на принципах забезпечення безперервної освіти, системи стратегічного планування розвитку загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти ЗВО ДСНС України. Для дієвого функціонування такої системи необхідно делегувати вже існуючий орган державної влади, завданням якого є уніфікація всіх навчальних програм на всіх рівнях освіти (повної загальної, професійно-технічної та вищої). Це зумовлено тим, що безперервний навчальний процес має відбуватися без дублювання навчальних програм, їх складових, повторення однієї й тієї інформації на кожному рівні освіти. Дані конкретні практичні пропозиції дозволять значно підвищити продуктивність й якість освітнього процесу у сфері цивільного захисту, що дозволить підготувати висококваліфікованих фахівців служби цивільного захисту.

#### **Список використаних джерел:**

1. Вінюков-Прощенко А. С. Модернізація вищої освіти України та її адаптація до європейських стандартів. // Наука і молодь. Гуманіт. сер. 2004. Вип. 4. С. 11–14.
2. Заклади вищої освіти // Портал МВС. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/universities>.
3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.
4. Професія «рятувальник»: де навчають і що чекає абітурієнтів після вступу, розповідають випускники. URL: <https://volodymyrets.city/articles/134439/chi-vazhko-stati-ryatuvalni-kom#:~:text=%D0%92%D0%B8%D1%89%D0%B8%D1%85%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D1%96%D0%B2%2C%20>

%D1%8F%D0%BA%D1%96%20%D0%B3%D0%BE%D1%82%D1%83%D1%8E%D1%82%D1%8C,%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%96%20%D0%BB%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%97%20%D1%96%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D0%B3%D0%BE%D0%BD%D0%B8.

5. Розподіл коштів з державного бюджету між закладами вищої освіти. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/rozpodil-koshtiv-z-derzhavnogo-byudzhetu-mizh-zakladami-vishoyi-osviti-u-2020>.

6. Харламова Ю.Е. Совершенствование эффективности государственного управления подготовкой специалистов службы гражданской защиты. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/EastJournalOfSecurityStudies/13.pdf>.

### References:

1. Vinyukov-Proshchenko, A.S. Modernization of higher education of Ukraine and its adaptation to European standards [Modernizatsiya vyshchoyi osvity Ukrayiny ta yiyi adaptatsiya do yevropeys'kykh standartiv] // Science and youth. Humanite. Sir. 4 (2004): 11–14. Print.

2. Institutions of higher education [Zaklady vyshchoyi osvity] // Portal of the Ministry of Internal Affairs. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/universities>.

3. Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine [Ofitsiynny veb-sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny]. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

4. The profession of "lifeguard": where they teach and what awaits applicants after admission, the graduates tell [Profesiya «ryatuvальnyk»: de navchayut' i shcho chekaye abiturientiv pislya vstupu, rozpovidayut' vypusknky]. URL: <https://volodymyrets.city/articles/134439/chi-vazhko-stati-ryatuvальnikom#:~:text=%D0%92%D0%B8%D1%89%D0%B8%D1%85%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D1%96%D0%B2%2C%20%D1%8F%D0%BA%D1%96%20%D0%B3%D0%BE%D1%82%D1%83%D1%8E%D1%82%D1%8C,%D1%86%D1%96%D0%BB%D1%96%20%D0%BB%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%97%20%D1%96%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D0%B3%D0%BE%D0%BD%D0%B8>.

5. Distribution of funds from the state budget between institutions of higher education [Rozpodil koshtiv z derzhavnogo byudzhetu mizh zakladamy vyshchoyi osvity]. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/rozpodil-koshtiv-z-derzhavnogo-byudzhetu-mizh-zakladami-vishoyi-osviti-u-2020>.

6. Kharlamova, Yu.E. Improving the efficiency of public administration by training specialists of the civil protection service [Sovershenstvovaniye effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya podgotovkoy spetsialistov sluzhby grazhdanskoy zashchity]. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/EastJournalOfSecurityStudies/13.pdf>.

## РЕЦЕНЗІЇ

### Рецензія на монографію Домбровської С., Помази-Пономаренко А., Пороки С., Урбане- ка А. на тему «Безпекова політика України в умовах євроінтеграції»

У процесі розбудови соціальної правової держави важливим вектором державної політики є гарантування та підтримання національної безпеки. Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» та інші нормативно-правові акти становлять базис для гарантування та підтримання системи безпеки. Власне кажучи, в умовах невизначеності, кризових явищ і, що найгірше, війни, забезпечення нацбезпеки є імперативом, який покликаний забезпечувати організаційно-правові механізми публічної політики, що відіграють одну з основних інституційних та інструментальних ролей. Важливим аспектом даних механізмів є те, що правове регулювання національної безпеки вимагає вдосконалення в напрямку визначення сфер суспільних відносин, які передбачають урахування закордонного (зокрема, польського досвіду) щодо забезпечення правових гарантій безпеки життя та здоров'я людини й громадянина та ін. Ураховуючи наведені вище міркування, тема рецензованої монографії Домбровської С., Помази-Пономаренко А., Пороки С., Урбанека А. «Безпекова політика України в умовах євроінтеграції» не викликає зауважень щодо своєї актуальності. Більш того, відразу слід підкреслити, що перед нами ґрунтовне наукове дослідження, яке базується на значній джерельній базі і глибокій аналітичній роботі, проведеній авторами з міжнародною участю.

Залучаючи до наукового аналізу потужний фактологічний матеріал, автори не уникають й світоглядних аспектів. Ще у передмові підкреслюється, що узагальнення наукового досвіду подолання перешкод під час гарантування та підтримання національної безпеки є важливим у контексті співвідношення законодавчого забезпечення прав людини та соціально-економічного розвитку України, що й є основною світоглядною ідеологією дослідження.

Віддаючи належне вченим, які досліджували різні аспекти безпекової політики України, автори рецензованої монографії слушно зауважують, що наразі недостатньо зосереджувати увагу на методологічному апараті, не застосовуючи міждисциплінарний підхід під час аналізу організаційно-правових проблем регулювання у сфері національної безпеки. На наш погляд, автори обрав найбільш оптимальну структуру роботи. Вона складається з передмови, в якій окреслено основні проблеми, що виникають при дослідженні безпекової політики України, чотирьох розділів, післямови, літератури та додатків. Така структура роботи дозволила дослідникам повною мірою розкрити зміст основних проблем пов'язаних з еволюцією історико-правових поглядів у сфері національної безпеки, окреслити



нові інтенції розвитку безпекової політики України. Серед них однією з пріоритетних визнано доопрацювання Закону України «Про національну безпеку України» у напрямку визначення в ньому низки безпекових заходів. Обґрунтовано, що їх можливо зреалізувати шляхом оновлення Стратегії національної безпеки України з урахуванням напрацьованої позитивної практики стратегування у безпековій сфері Республіки Польща.

Новаторським виглядає зміст заключного розділу монографії, у якому здійснена спроба встановити особливості підтримання національної безпеки України шляхом реалізації здійснення політичних, дипломатичних і військових заходів у процесі світових «екуменічних» тенденцій. У продовження відзначимо, що ці тенденції передбачають упровадження загальної ідеї та рух за співпрацю та взаєморозуміння в усьому світі, у тому числі з позиції формування та забезпечення миру. Потрібно визнати, що спроба загалом виявилася вдалою, що є особливо актуальним у контексті тих процесів, що відбуваються у сучасному житті України, зумовлені повномасштабною агресією проти неї.

Розгляд рецензованої роботи дозволив зробити висновок, що авторам, як мінімум, вдалося на високому професійному рівні узагальнити матеріал стосовно правових інтенцій, нормативної пропорційності нацбезпеки та сталого розвитку.

Більш того, запропоноване дослідження дозволяє оновити методологічні підходи та пропонує новий дискурс щодо таких понять, як «безпекова політика», «загальноєвропейська (зовнішня) безпека» тощо; проаналізувати законодавче забезпечення міжнародних гарантій національної безпеки сучасної України (з урахуванням досвіду Будапештських та інших угод).

Отже, монографію Домбровської С., Помази-Пономаренко А., Пороки С., Урбанека А. на тему «Безпекова політика України в умовах євроінтеграції» 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 не тільки фахівцям з публічного управління у сфері нацбезпеки, але й допоможе розробити практичні рекомендації органам державної влади щодо сучасного його реформування в Україні. Ураховуючи зазначене вище, рецензована монографія, безперечно, 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*

**Akhmedova O.**

An extended abstract of a paper on the subject of:  
**"A SCIENTIFIC THEORETICAL AND PRACTICAL APPROACH TO  
DETERMINING SECURITY OF THE TOURIST INDUSTRY  
AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION"**

**Problem setting.** According to theoreticians and practitioners of innovative management in the field of economy, the nearest global trends in the development of economy will be implemented around its three main subsystems, mainly, oil production, engineering and tourism. Taking this into account, all investments will be redistributed precisely to ensure the development of these specified areas of the economy. However, it is worth remembering that a "human being" is a key both for innovations and the economy as well as for the tourism sector. Therefore, it is important to constantly guarantee the person's security which is possible to provide with the help of various means that periodically require updating. In this view, consideration of human-centric and security aspects of the tourism industry development is quite relevant. All this determines the relevance and topicality of the chosen research sphere.

**Recent research and publications analysis.** The scientific works by V. Antonova, O. Bilotil, O. Borysenko, S. Dombrovska, Ye. Kozlovskiy, S. Maistro, A. Pomaza-Ponomarenko, M. Pokolodna, V. Shvedun, E. Shchepanskyi, N. Fomenko and others are devoted to the research of public administration issues in the tourism industry. Recognising the achievements of these scientists, we can, nevertheless, note that there is a need for a comprehensive scientific study of both theoretical and practical aspects of guaranteeing the tourism security from the public administration standpoint.

**Paper objective** is to substantiate scientific, theoretical and practical approaches to determining the tourism industry security as an object of public administration.

**Paper main body.** The state legal institution of this security is the basis of the tourism security as a scientific category. This institution refers to a relatively small, stable group of legal norms that regulate a certain type of social relations (primary legal community). On this basis, it can be claimed that the tourism security is the object of state policy, which outlines the legal boundaries for ensuring such security. These limits are established in separate legal norms that are part of the correspondent state legal institution. Considering the above stated, it can be noted that the goal of the organization, operation and development of the state legal institution of tourism security is to achieve a guaranteed state legal status in the tourism sphere which strengthens the legality and public order in the tourism market, ensures the safety of the individual, society and the state in the field of tourism, preservation of the environment, other favourable conditions that are created for the citizens' rights and freedoms realization of in the tourism.

At the same time, the main tasks of the state legal institution of the tourism security follow from its goals and principles, namely:

- protection of health, environment, protection of social morality, sanitary-epidemiological well-being of the local population;
- ensuring law and order in the tourist market, public and state security in the tourism sphere;
- optimization (increasing the quality) of the performance by executive (executive-administrative) authorities and officials of their state functions and powers in the field of tourism security;
- exclusion of duplication of functions and powers of executive authorities in the field of tourism security, limitation of arbitrary administrative discretion, ensuring openness, predictability, transparency and democracy of tourism security measures;
- formation of respect for the law and the court among citizens, law enforcement officers (primarily the police), civil servants of executive authorities and employees of non-governmental organizations.

Taking into account the importance of increasing the level of security in the field of tourism, further scientific research should be devoted to the justification of directions for the improvement of the state legal institution in this field.

**Conclusion of the research.** Thus, the content of state activities in the field of tourism security consists in the implementation of legal, institutional, organizational and other mechanisms of public policy, as well as the provision of resource capabilities at a level that meets the interests of the system of tourism security. This activity manifests the administrative and managerial essence of tourism security which involves a set of interrelated executive (executive and administrative) authorities, including the national tourism administration, regional tourism administrations, municipal administrations, their officials, as well as citizens and legal entities, people involved in the provision of tourism security. It is determined that the unifying component of the mentioned mechanisms of public policy is the state legal institution of tourism security. This institution is a set of institutional forces and legal means, as well as information resources and other technologies aimed at ensuring tourism security. The study of organizational aspects of public policy in the sphere of tourism security allows stating that the latter constitutes the object of legal regulation and, therefore, the object of public administration. This object requires public policy in the sphere of tourism security to develop and implement measures aimed at enhancing (strengthening) the culture of tourism security. This is particularly relevant from the perspective of identifying current global and domestic socio-political trends and processes affecting the development of tourism, and, consequently, the implementation of the right to it, which will be particularly vulnerable in the meantime due to the influence of a number of factors.

---



---

**Astakhov V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"DEVELOPMENT OF STATE POLICY ANTI-CORRUPTION  
 IN UKRAINE FOR 30 YEARS OF INDEPENDENCE"**

**Problem setting.** Today, Ukraine is on the path of complex democratic transformations. Preventing and combating corruption is one thing of the most important components of this process. During the years of Ukraine's independence, corruption acquired a rather steady trend of growth, negatively affecting the law and order in the country, thereby contributing to the decay of society, the moral qualities of its citizens, generating distrust and anger towards the state apparatus and officials. The lack of a real fight against corruption makes it impossible for our country to approach the world's leading indicators of the standard of living. Corruption paralyzes the implementation of reforms recognized by the state leadership as a development priority.

**Analysis of recent research and publications.** The problems of the study of various aspects of anti-corruption are the subject of the following scientists: A. Siroi, Z. Gladun, A. Prikhodko, Yu. Smirnova, O. Oliynyk and others.

**Paper objective.** The purpose of the article is to investigate the normative development of anti-corruption policy in Ukraine.

**Paper main body.** The article analyzes the regulatory framework in the field of combat with corruption in Ukraine, which was accepted by its authorities from the beginning of independence and during the following thirty years of existence. The legislative development of the normative definition of the very concept of corruption is considered. The main provisions of anti-corruption legislation, their essence and importance are determined. The imperfection of the first adopted laws on combating corruption and their further improvement were revealed. The main anti-corruption laws, Decrees of the President of Ukraine on the fight against corruption, the UN Convention against Corruption, national anti-corruption strategies and the main directions were considered. Directions for finalizing the domestic legal framework in the specified area are determined. The legal characteristics of the new anti-corruption legislation of Ukraine and the anti-corruption bodies created on its basis are provided. It was concluded that, despite the fact that the state anti-corruption policy in normative aspects has improved and taken a course towards the integration of European values, the level of corruption in society remains unknown and without results..

**Conclusions of the research.** Despite the fact that during the 30 years of independence in Ukraine, the state anti-corruption policy has improved in normative aspects and has taken a course towards the integration of European values, the very level of corruption in society remains unknown, and overcoming corruption is ineffective.

---

---

**Avdeeva A.**

An extended abstract of a paper on the subject of:  
**"DEVELOPMENT OF STATE POLICY IN THE FIELD OF CHILDREN'S RIGHTS PROTECTION UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION ABROAD"**

**Problem setting.** One of the urgent problems of modern society is the increase in the number of children who belong to the social risk group. This situation is mainly de-

terminated by adverse external circumstances, but a major role in this process is also played by the deterioration of the climate in the children's and youth environment, caused by social orphanhood, the low standard of living of households, alcoholism and drug addiction, and the violation of life values. The problem also lies in the fact that in most countries the norms of international law on children's rights are not properly reflected in national legal documents and, as a result, are not implemented in practice. The insufficiently effective activity of state bodies and, in some cases, the lack of interaction between state authorities and the population in matters of child protection cause growing negative consequences in society. All this proves the importance of the selected research topic.

**Recent research and publications analysis.** Scientific works of C. Varier, O. Bezpalko, M. Guddemi, N. Husak, I. Zvereva, O. Kabanets, A. Kapska, O. Karpenko, N. Maksimova, Zh. Petrochko, O. Potopakhina, T. Pritchenko.

**Paper objective.** The purpose of the scientific research is to study the peculiarities of the development of state policy in the field of protection of children's rights in conditions of decentralization abroad.

**Paper main body.** Therefore, international institutions, in particular, the United Nations Children's Fund, today express deep concern about the implementation of children's rights in the international community. The provisions laid out in this study confirm the need to unite the efforts of states to ensure the realization of children's rights at all levels: international, national and institutional. Measures to increase transparency and accountability to society on the part of institutions working with children can be effective steps in solving this issue; international cooperation of states and exchange of experience and orientation to work with parents to solve family problems. Considered in this article, examples of the effective work of the state policy for the protection of children's rights in Singapore, the United Arab Emirates, Malaysia, Germany, the USA, Sweden, Northern Ireland, Turkey and Moldova actualize the need for the exchange of international experience on the implementation of the state policy for the protection of children's rights.

**Conclusion of the research.** It has been established that the civility of society will be manifested precisely in the protection of weak categories of persons such as: women, the elderly and children. These categories of citizens are the most vulnerable in psychological and social terms. It was found that the most unprotected category is and will be the child. Despite the fact that it has both general and special legal status, today the situation of children has significantly worsened due to military and armed conflicts, as well as due to the increase in crimes committed against children, for example, murder, kidnapping, illegal trade, sexual exploitation and others. It is argued that violence on the scale of any country leads to a crisis of children's rights, which can drag on for several generations. Millions of children are engaged in inappropriate work that hinders their development and education, causes physical or psychological harm, and worse, threatens their lives. It was found that corporal punishment is prohibited abroad, but according to statistics, more than one hundred thousand children receive it every year. For many of them, the consequence of such actions is death or suicide, someone runs away from home. It was emphasized that the number of deaths of children in childhood has increased recently. Such violence leads to the release of minors from care. All this is recognized as a violation of the rights of the child, which is why it is necessary to comprehensively study the state policy in the field of protection of children's rights, as well

as to borrow successful foreign experience in order to develop the most optimal mechanism for the protection of children's rights. The purpose of this article is to study the peculiarities of foreign experience in the field of children's policy.

---

---

**Batyr Yu., Pomaza-Ponomarenko A., Lopatchenko I.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"PLAN FOR THE RECOVERY OF UKRAINE (PART 2)"**

**Problem setting.** Ukraine's liberation war with Russia has been going on for more than a year. During this period, tens of thousands of people were killed and maimed on Ukrainian soil, many Ukrainian cities were destroyed, and their inhabitants became refugees, and some became victims of war crimes. The events of the war showed Ukraine's impressive ability to resist the enemy, which has the world's largest territory and the sixth largest economy.

**Recent research and publications analysis.** A wide range of economists, scientists and politicians devoted their works to the problems of the post-war revival of Ukraine: T. Bohdan, O. Boltyan, A. Dlichach, V. Novikov, V. Maksimov, V. Landa, O. Mykyta, S. Kvit.

**Paper objective.** The purpose of the article is to study the plans and sources of financing for the reconstruction of Ukraine, the experience of the Reconstruction of Europe after the Second World War, and the generalization of this information for the purpose of implementation in Ukraine.

**Paper main body.** The terrorist tactics of waging war by Russia, as a result of which thousands of houses, objects of civil and critical infrastructure were destroyed, poses another task for Ukraine - it is necessary to go not only the difficult path to victory, but also the path of post-war recovery. And already now, during the war, it is necessary to plan how it will be and at the expense of whose financial assistance. Several initial estimates of the reconstruction cost have already been presented.

Ukraine presented the first global restoration project at an international conference in Lugano, Switzerland, on July 4-5, 2022. The plan is designed for ten years and covers 15 areas. Its total value is more than 750 billion dollars. Of this amount, 250-300 billion are expected to be attracted through partnership grants, 200-300 billion through loans or equity capital, and 250 billion through private investments. The plan is divided into three stages. If the country's economy is not restored after the war, it will need to be constantly subsidized. On April 21, the President of Ukraine signed an order on the formation of the National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War.

Immediately after the end of hostilities, critical infrastructure will need to be restored. In the future, the state and partners will direct efforts to restore the economy as a whole and its stable growth. The main efforts will be focused on creating jobs and permanent sources of income generation.

To finance the Recovery Plan, the European Union plans to create a special trust fund for the recovery of Ukraine, which will work as a European COVID fund. A separate direction is the assistance of large international companies and charitable foundations. The next source of finance can be considered seized Russian assets, both in Ukraine and in the world. Another theoretically possible source of funding is reparations from Russia.

It should be noted that the plan for the revival of Ukraine has its advantages and disadvantages. One of the advantages of the Recovery Plan is the reasonable identification of emergency actions and the corresponding assessment of financing needs for 2022. A significant drawback of the Recovery Plan is the lack of harmonization of various political initiatives at the level of the national budget.

**Conclusions of the research.** Summarizing, we note that the positive aspect of the Recovery Plan of Ukraine is that it represents a potential synergy on the way to EU integration, the tasks related to EU integration, synchronization of Ukrainian legislation with the Copenhagen criteria, and the definition of 15 national programs and their implementation deadlines are properly highlighted. However, the problems and contradictions of the National Recovery Plan outlined above require extensive discussion and consideration in the process of further development of the plan.

---

---

**Cherkashyn O., Kovalev P., Scherbak S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"GAME EXERCISES AND FIRE SAFETY TRAININGS - STAGES IN THE DEVELOPMENT OF THE STATE STANDARD OF PRIMARY EDUCATION"**

**Problem setting.** The formation of health-preserving competence of primary education students in the event of a fire or fire is a prerequisite for the successful implementation of self-defence against fire hazards, as provided for by the new State Standard of Primary Education of the New Ukrainian School. It is the availability of fire safety knowledge, skills and abilities that contribute to independent decision-making by choosing the correct and safe algorithm of actions in the event of a fire hazardous situation. At the same time, we have a rather sad statistical picture. Failure to comply with fire safety rules and ignorance of the procedure to follow in the event of a fire, unfortunately, leads to fires, injuries and deaths of children. Every year, tens of thousands of fires occur in Ukraine, killing hundreds of people, including children.

**Recent research and publications analysis.** An analysis of research and publications on teaching fire safety to junior schoolchildren as part of the development of the State Standard for Primary Education has shown that there is a small number of studies on the problem of developing fire safety knowledge among schoolchildren I. Gurinenko and O. Cherkashyn, but still needs considerable attention to study the basics fire safety at school with the involvement of specialists of the State Service of Ukraine for Emergencies. However, considerable 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 and psychologists, which are the 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 junior schoolchildren on fire safety, as envisaged by the Civil Protection Code of Ukraine and the State Standard of Primary Education.

**Paper objective.** The purpose of the article is to analyse and theoretically substantiate the most effective forms and methods of educational work with primary schoolchildren to develop knowledge in the field of fire safety, in accordance with the conditions of the formation of a new Ukrainian school within the framework of the new State Standard of Primary Education. The main tasks are to describe the existing forms and methods of educational work with schoolchildren in school and out of school hours, analyse their effectiveness, identify the main components of fire safety, and describe the implementation of their main provisions in the educational process of primary school.

**Paper main body.** The main aspect of developing the necessary knowledge, skills and abilities in fire safety among primary school children is the practical and playful nature of the training. The simplest exercises can be organised in the school yard, near the house, or in summer at children's health camps. At first, you should work with students on theoretical material, and only then move on to practical training of the necessary skills. These are the simplest tasks that can help children to see how to deal with a fire hazard. However, it should be remembered that primary school children should not deal with fire hazards on their own, and they should be aware that this can be extremely dangerous, as the same situation can develop in different ways and not all risks and hazards can be taken into account. Thus, the game is a rather effective method of acquiring the necessary knowledge, skills and abilities in fire safety by younger students, it allows illustrating examples of fires and fire-related situations and modelling the child's behaviour in life-threatening conditions, and helps to develop the student's independence based on the knowledge, skills and abilities already available to him/her.

**Conclusions of the research.** The use of talks, excursions to local fire stations, drills, games and training to develop knowledge, skills and abilities in fire safety requires comprehensive methodological guidance for teachers and parents. An important factor is the involvement of fire safety specialists in this process. The complex of forms and methods of educational work with children in the field of fire safety proposed in this article is based primarily on the use of active methods of work, which involves a planned sequence of actions aimed at forming positive thinking and behaviour in conditions of danger, which is relevant to solving the tasks of the State Standard of Primary Education.

---

---

## Hvozď E.

An extended abstract of the paper on the subject of:

### "GLOBAL EXPERIENCE OF IMPROVING POWER MANAGEMENT AT THE CURRENT STAGE"

**Problem setting.** The issue of improving the management of the energy complex in modern conditions is becoming extremely important in the country's life support system. Therefore, the study of foreign experience, for a detailed analysis, and the development of proposals for improving the management system of an energy enterprise is



extremely relevant. Therefore, it is extremely necessary to study successful foreign experience and analyze the main provisions that may be adequate to the reality in our country.

**The paper objective** of the article is to study the global experience of improving the management of the energy complex and to determine directions for improving the management of the fuel and energy complex in Ukraine.

**The paper main body.** Electricity supplies the entire national economy with a universal energy carrier that is consumed in all production processes without exception, as well as in everyday life and has unique properties. Electricity can be transformed into almost any type of final energy, it can be transmitted over long distances, and at the stage of consumption, electricity is an environmentally friendly energy carrier.

The process of electricity production is associated with four vertically interconnected stages: generation, transmission, distribution and sales (supply to end users). In addition, an extremely important area of production activity for the functioning of the entire industry is the implementation of a single centralized operational and dispatching management of the country's electric power system.

In order to minimize total costs, it is necessary to establish such an order of engagement of generators for maintenance, in which generators with the lowest costs are in demand first, and generators with increasingly higher costs are in demand as demand grows. The production of electricity while using any resources is associated with high environmental costs. Effective control over compliance with environmental requirements with capital-intensive investments is necessary. Until recently, electricity generation had a positive effect on the scale of production. Plants with more power had costs much lower than relatively small generators. Combined cycle gas turbines are also characterized by low operating costs and minimum requirements for maintenance personnel. All this makes this type of generator affordable for private investors. The rapid development of new technologies steadily leads to a decrease in the minimum size of effective power in generation. This means that the effect of economies of scale of production, which played such a significant role in the development of the industry, is weakening.

**Conclusions of the research.** As the experience of developed countries shows, there is no universal restructuring model. The typology of market structures in the electric power industry is described by the four most general conceptual models, the number of which increases with the growth of the "radicality" of the reform. The first model is a vertically integrated monopoly that realizes all four stages of the production process: electricity generation, its transportation, distribution and sales. The second model is a vertically-integrated monopoly, which no longer carries out four, but three stages of the production process: transportation, distribution and sale of electricity; competition is allowed in the field of generation. The third model envisages a vertically integrated monopoly in only two areas: distribution and sales, which are carried out by regional distribution companies. Finally, the most radical fourth model envisages competition in all areas of the production process, except for the transportation of electricity. Electricity transportation in all models belongs to the sphere of natural monopoly. As a rule, the goal of reform is to increase the efficiency of the industry, which is achieved by creating incentives that allow the use of production resources and the finished product - electricity - in the most optimal way and to avoid their wasteful consumption. Efficiency usually means: ensuring return on investment; the most economical choice of the location of

new facilities, and the choice of fuel; payback of production costs at market prices; consumers receiving adequate price signals about energy consumption and the most rational distribution of electricity among consumers from the point of view of cost recovery.

---

---

**Golovko V.**

An extended abstract of the paper on the subject:  
**"MODERN MODELS OF STATE SOCIAL POLICY AND THE LEVEL  
OF EFFECTIVE SOCIAL PROTECTION COVERAGE OF VULNERABLE  
POPULATION GROUPS IN THE WORLD"**

**Problem setting.** The implementation of the human right to adequate social security for all, as well as the provision of comprehensive social protection of vulnerable population groups, is the foundation of a human-oriented approach to achieving social justice and corresponds to the goals of building the so-called welfare state. That is why the formation and implementation of appropriate state social policy should contribute to the prevention of poverty and curbing inequality, increase human capabilities and productivity, strengthen dignity, solidarity, justice and give new strength to the social contract. It is natural that under these conditions, both at the global and at the state level, it is necessary to comprehensively resolve the issue of the need for effective coverage of vulnerable population groups with social protection, and therefore the issue of state social policy in modern conditions acquires special relevance.

**Recent research and publications analysis.** Such scientists as Balabanova N., Burrows M., Bonoli J., Esping-Andersen G., Kautto M. Ferreri M., Zhukov V., Palii O., Pylypenko V., Skurativskyi V., Shor J. and others researching issues regarding the features of modern models of state social policy and determining the level of effective social protection coverage of vulnerable population groups in the world. However, many issues related to determining the directions of transformation of state social policy and systems of social protection of vulnerable population groups in the world remain insufficiently researched.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the directions of transformation of state social policy and systems of social protection of vulnerable population groups in the world.

**Paper main body.** The main causes of low unemployment coverage in the world are relatively low labor force participation and high unemployment (particularly among youth and women), together with widespread informal and undeclared work, including under-declaration of wages. All these factors create significant problems for the expansion of social protection coverage. The ineffectiveness of employment mechanisms and the absence or underfunding of unemployment insurance schemes also negatively affected the coverage of the working population with unemployment benefits.

The leitmotif of the state policy of social protection of developed countries is the preservation of strategic stability in the modern world, one of the components of which is social stability. At the same time, the implementation of the state policy of social pro-

tection and the achievement of strategic national priorities must be accompanied by an increase in the efficiency of the system of public management and administration in the specified area in individual countries and their integration unions. That is, the formation and implementation of appropriate state social policy and systems of social protection of vulnerable population groups in the world is an extremely important aspect of providing citizens with timely, affordable, high-quality support for their necessary standard of living.

**Conclusions of the research.** Thus, modern global social challenges and threats require an appropriate transformation of state social policy in Ukraine in the direction of ensuring an appropriate level of effective social protection coverage of vulnerable population groups. Only the further modernization of the state social policy, the reform of the system of providing social services and the implementation of social work, bringing it closer to the best world practices of social protection will allow to ensure the coordinated, legally regulated, effective activity of the subjects of the specified policy, aimed at solving the problems of the population of a social nature and will contribute to sustainable development of Ukraine in the conditions of existing challenges and threats, which will be the subject of further scientific research.

---

---

**Forsyuk V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE ENVIRONMENTAL SAFETY  
STATE POLICY FORMATION IN UKRAINE"**

**Problem setting.** State policy in the field of ensuring environmental security is the activity of the entire mechanism of the state and its political system to manage public processes aimed at ensuring the normal functioning of the country's ecosystem and the formation of a favorable environment for human habitation.

**Recent research and publications analysis.** The problems of the formation of the state policy of environmental security in Ukraine are studied by many domestic scientists, among whom it is worth highlighting Ya. Adamenko, A. Andrusевич, N. Andrusевич, O. Bondary, and others.

**Paper objective.** The purpose of the article is to study the currently existing theoretical concepts of environmental safety and identify problems in the formation of the state policy of Ukraine in the field of environmental safety.

**Paper main body.** The concept of environmental safety is enshrined in various normative acts, which often have only a declarative nature. Powers to protect the environment should belong not only to the state, but also to people living on its territory. Today in Ukraine, there are a large number of gaps in the effective implementation of the state environmental security policy. Basically, such problems are economic and legal in nature. For the successful formation of the state environmental security policy in Ukraine, one should focus on solving managerial, organizational, political and legal problems and address legislative gaps.

**Conclusions on the research.** The paper considers the main types of environmental safety: national, international and also environmental safety of individuals. The currently existing theoretical concepts of environmental safety from the standpoint of various approaches were analyzed, and problems in Ukraine's policy implementation in the field of ensuring environmental safety were identified. The current directions and prospects for the development of the country's state environmental safety policy were determined. Proposed ways to ensure the formation and development of environmental awareness and culture of citizens.

---

---

**Karpeko N., Kravchenko A.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"PROBLEMS OF OPTIMIZING STATE POLICY MECHANISMS IN  
THE MODERN UKRAINE SOCIAL FIELD"**

**Problem setting.** The need to bring the level and quality of life of the population of Ukraine closer to world standards requires qualitative changes in the implementation of social policy. Ukraine's transition from centralized management to a market economy radically changes the tasks facing the state in the economic sphere. In this regard, already at the first stage of this transition, the problem of forming a new system of state regulation of the economy, which would correspond to the scientific standard and experience of countries that have already gone through this path, arose.

**Analysis of recent research and publications.** The problems of formation and effective implementation of the state social policy in its various aspects were reflected in the scientific works of A. Müller-Armak, A. Pigou, P. Spiker and others.

**Paper objective.** The purpose of the article is to study the mechanisms of social policy of the state and the problems of their optimization.

**Paper main body.** In general, it is necessary to find any real positive achieved in the process of social reform. We are convinced that for the success of many social reforms, as well as in other spheres, not only the amounts of funds allocated for these reforms, tax redistribution and other mechanisms are important, but also a change in the consciousness of the reformers themselves and citizens, in that including by providing positive informational support for social reform. For this, it is important to constantly and easily explain to citizens the goals and objectives of each reform and to accompany such a policy with positive images. The result of such an information policy will be the creation of an environment of social optimism - an important basis for the process of reform and social mobilization. Therefore, one of our hypotheses is that the successful implementation of social reforms requires a competent information policy of the state to support them, explain them to citizens, create a positive information field and positive images in the process of their implementation.

**Conclusions of the research.** The scientific paper is devoted to the study of the mechanisms of state policy in the social sphere of income and property distribution in comparative, political and historical aspects. The main issues that can help in the optimization of these mechanisms in the process of state social policy implementing are

analyzed. It is proved that the dynamics of the property distribution is one of the essential indicators of the social state of society, and its influence on the policy, in the known sense, is more long-term and stable than the action of other factors of social development, since the nature of ownership is the starting point and the final result of the functioning of any social, economic and political system.

---

---

**Koruniak A.**

An extended abstract of a paper on the subject of:  
**"ACTUAL PROBLEMS OF STAROSTA POSITION IN LOCAL SELF-  
GOVERNMENT IN UKRAINE"**

**Problem setting.** Since 2015, considerable attention of scientists and practitioners in the field of public management and administration has been devoted to the institution of the headman, which appeared during the reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine and is intended to contribute to the effective solution of the problems of residents of settlements, bringing local authorities closer to people. In practice, this made it possible to promote the implementation of constitutional guarantees of the ability of residents of territorial communities to directly participate in solving issues of local importance. However, despite the fact that the institution of the eldership has been in operation for quite a long time, this issue remains not fully researched and debatable even for legislators, which confirms the fact that with in 2015, amendments were made several times to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", which significantly adjusted the approach to acquiring the status of headman and taking up his position, as well as the place of headman in the system of local self-government of Ukraine.

**Recent research and publications analysis.** The problematic issues of the functioning of the Starosta Institute are among the scientific interests of public administration specialists M. Bayuk, R. Prymus, L. Trebyk, S. Tsitsa and others. In particular, scientists are interested in the issues of the constitutional and legal status of elders, the peculiarities of their formation and functioning, the place of elders in the system of local self-government, their role in the democratic processes of territorial communities, etc. However, the issue of holding the position of headman in local self-government in Ukraine remains insufficiently researched.

**Paper objective.** The article is aimed at the analysis of the procedure for taking the position of headman from 2015 to the present day, the identification of problematic issues related to the occupation of the position of headman, and the development of the author's vision of their solution. To achieve the goals, comparative-historical, analytical, etc. methods were used. research methods.

**Paper main body.** Thus, taking into account the above, we believe that today the headman is an official of local self-government, who is approved by the village, settlement, city council for the term of his authority, based on the proposal of the head of the community, which is made based on the results of a public discussion held within the relevant Starosty district, and is empowered to carry out assigned tasks. We hope that

the institute of elders will become an effective tool in solving issues of local importance and will help solve a number of problematic issues, including: insufficient activity of residents of rural (village) settlements regarding independent decision-making in the field of local development; low quality of provision of administrative services; lack of trust in the authorities and others.

It is worth noting that the introduction of the post of headman into the legislation and practice of local self-government in Ukraine was a successful decision, as it allows reducing the distance between citizens and the authorities. In our opinion, the starosta will be able to become the representative of the local self-government bodies closest to the people, a leader who will contribute to the satisfaction of the interests of the residents of the Starosty district in the territorial community. At the same time, the headman is called not only to represent the interests of the people, but also to become an intermediary between the residents of the respective settlement and the community authorities, demonstrating professionalism, initiative and a strategic vision of the development of the settlement and the mechanisms for ensuring the interests of its residents. Prospects for further research are the development of scientific and methodological foundations of the administrative activity of the heads of territorial communities.

**Conclusion of the research.** The article is devoted to the actual problems that arise in the process of taking the post of starosta in local self-government in Ukraine, and are caused by the peculiarities of the regulatory and legal regulation of this process. The author used comparative-historical, analytical, etc. research methods, applying the analyzed changes in the legislation on local self-government in the period 2015-2022, which related to the institution of starosta, and the features that characterized the starosta at the initial stage of the formation of this institution were highlighted: the electability of the post of starosta and representation of the interests of residents of the Starosta district in the bodies local self-government of the relevant territorial community. However, currently, in accordance with current legislation, the will of the head of the community and the deputy body of the local council is required to take up the post of headman of the relevant settlement (settlements). The specified processes were critically analyzed by the author, which made it possible to conclude that there are no requirements for candidates for the post of starosta and the excessive dependence of the headman of the village, township and city. Based on this, the proposal to elect the starosta to the post by the residents of the Starostyna district in direct local elections is substantiated, since this form of the starosta taking up her position is the most effective, as it allows taking into account the will and interests of all residents of the Starostyna district. At the same time, the starosta is called not only to represent the interests of the people, but also to be an intermediary between the residents of the respective settlement and the community authorities, demonstrating professionalism, initiative and a strategic vision of the development of the settlement and the mechanisms for ensuring the interests of its residents.

---

---

**Kramarenko S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

## "PUBLIC MANAGEMENT OF INDUSTRIAL POLICY: GLOBAL EXPERIENCE AND BEST PRACTICES"

**Problem setting.** The experience of leading countries shows that the effectiveness of industrial policy and the effectiveness of measures taken in the process of its implementation can be significantly increased by defining clear and specific goals and coordinating the means of achieving them. That is why, we believe, it is important to study the organizational and economic features of regional industrial policy formation at the state level.

**Recent research and publications analysis.** The relevance of the research topic caused the attention of the authors to its development. However, the global experience of implementing certain aspects of public management in the system of industrial policy is not sufficiently researched.

**Paper objective.** The purpose of the research is to find effective tools and mechanisms of public management, aimed at increasing the efficiency of industrial policy, by conducting an analysis and determining the perspective of the implementation of the world's leading experience in the national economic system

**Paper main body.** The article analyzed the best global experience of establishing an effective system of public management of industrial policy, taking into account modern challenges and prospects. Recommendations on the implementation of the best world experience in the national system of public administration are given.

**Conclusion of the research.** In 2020, the global economy grew at its slowest pace in a decade, and economic activity worldwide fell in sync, with a high risk of further decline: the slow recovery from the global financial and economic crisis caused by the COVID-19 pandemic was largely driven by low investment in real sector of the economy, and global labor productivity growth also continued to decline significantly. Growth dynamics in developing countries are often closely linked to volatile international capital flows, and many developing countries have fallen behind rather than closing the gap in living standards. The vulnerability of many developing countries has been further exacerbated by the destabilizing effects of the rapid spread of digital technologies. As a result of the slow recovery after the global financial and economic crisis, the consequences of the COVID-19 pandemic and the large-scale military aggression of the Russian Federation against Ukraine, political decisions under the influence of the forces of globalization and socio-economic progress were accompanied by a deterioration of the structure of income and wealth, which turned property inequality into one of the most acute economic, social and political problems of our time. It has become one of the most acute economic, social and political problems of our time. Inequality has caused socio-economic tensions in developed countries, sharply increasing inequality in income and wealth and fueling polarization between the rich and the rest of the population. The polarization of income and wealth is accompanied by intergenerational tensions, and young people's hopes of achieving a higher standard of living than that of their parents are increasingly illusory. The deepening of rifts in the world economy and the growing vulnerability of developing countries are also caused by increasingly pronounced changes in international production.

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF ENSURING  
NATIONAL SECURITY"**

**Problem setting.** National security is the main activity of the state, which ensures the protection of the vital interests of the individual, society, and the state against a wide range of external and internal threats. National security is an indicator of the state of society and the state, in which the most important social and legal values are protected. In the modern world, ensuring national security is one of the conditions for preserving national values, the constitutional order, territorial integrity and state sovereignty. National security functions through a system of various relations between a person and society, between a citizen and the state, between society and the state, between different states. Therefore, national security is a state of internal and interstate relations that determines the effectiveness of the system of state, legal, and social guarantees of human and citizen rights and freedoms, basic values and interests of society and the sovereign state against internal and external threats.

**Recent research and publications analysis.** The works of domestic scientists O. Bodruk, A. Kachynskyi, V. Krysachenko, S. Pyrozhekov, T. Starodub, O. Shevchenko are devoted to the study of theoretical and practical aspects of national security, at the same time, the problems of legal regulation of ensuring national security in the context of foreign experience were not considered by scientists which caused the scientific interest of the author.

**Paper objective.** The purpose of this article is the need to study the practice of public-legal provision of national security in foreign countries of the world in order to further use its positive assets in the Ukrainian realities of today.

**Paper main body.** National security is a system of connections and relations between an individual, social group, society, state and nation. By preventing and counteracting internal and external threats, it ensures their stable existence, vital needs, ability for self-development and progress.

One of the features of the American security system is the development of two principled approaches, one of which connects national security with the power of the state, which creates a resource for security protection, and the second puts international cooperation in the first place, as the creation of conditions for guaranteeing national security.

A feature of Germany's national security system is the fact that, in addition to state bodies that are authorized to perform the functions of ensuring national security, security bodies of non-state large German companies are also included.

Among the main principles of the national security system of France is ensuring the full and clear functioning of the entire vertical of state authorities and attracting highly qualified specialists to the public service.

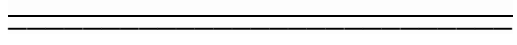
The main direction of the development of France's national security system was: the preservation and evolution of holism, cooperation with the USA, updating the state's response measures to modern forms of threats and risks, adapting the state to the new geopolitical world order and synchronizing the state's defense capabilities in accordance with the requirements of the new geopolitical era.



The National Security Council of Poland deals with the following issues: determination of the basic principles of national security, principles and principles of international policy, development of the armed forces, problems of internal security, threats to internal security and means of countering them.

Depending on the changes in the geopolitical situation, Poland has a positive experience in adopting national security strategies and creating a system in which the President and the government are responsible for national security (according to the Constitution), but the National Security Bureau and the National Security Council provide coordination and overall management of this system.

**Conclusions of the research.** Analyzing the national security system of foreign countries, we can conclude that the national security system of Ukraine needs improvement by adopting the National Security Concept of Ukraine, using intelligence and counterintelligence to ensure the constitutional order, territorial integrity and sovereignty of our state. The state's ability to effectively ensure national security depends on the effective coordination of departments, state and non-state institutions that provide or contribute to ensuring national security.



**Liashevska O., Akimova K.**

An extended abstract of a paper on the subject of:

**"STATE REGULATION OF MODERN MILITARY CONDITION INFLUENCE ON ECOLOGICAL FORMATION OF UKRAINE IN ITS DIFFERENT REGIONS"**

**Problem setting.** The military aggression of the Russian Federation has a massive negative impact on the ecological component of the territory of Ukraine, which will remind of itself for many decades to come. Constant shelling of Ukrainian territories causes serious damage to the environment: explosions, fires, bombings, destruction of industrial facilities lead to air, water and land pollution. It is equally important to mention the animal and plant world that is on the verge of destruction due to the constant aggression of the terrorist country.

**Recent research and publications analysis.** The issue of the influence of the military factor on the ecological component is an actual topic, every year the military potential of the countries of the world is developing, but the number of armed conflicts is also constantly increasing.

The issue of martial law at the present time is a huge pain for all Ukrainians. Disclosure of the problems of state regulation of the ecological component of Ukraine in the conditions of modern war is a very important basis for further scientific works. Setting objectives.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the state regulation of the negative impact of the modern state of war on various components of the ecological component of Ukraine. Summary of the main material.

**Paper main body.** In accordance with Article 35 of the Geneva Convention of June 8, 1977, "Participants in an armed conflict are prohibited from using methods or means of warfare that are intended to cause or, as can be expected, will cause widespread, long-term and serious damage to the natural environment." War, started by a terrorist country mercilessly destroys the ecological component of our state, committing a real ecocide that will remain for decades, and the legacy of the war will carry a threat even after the guns have stopped.

**Conclusions of the research.** The goal of the article to determine the state regulation of the negative impact of the modern state of war on various components of the ecological component of Ukraine has been achieved. According to the set goal, the following conclusions were obtained:

1. An analysis of previous scientific studies was conducted regarding the negative impact of military conflicts on the ecological component, which showed that the chosen topic has been relevant for a long time within the territory of Ukraine;

2. The analyzed number of ecocrimes by category on the territory of Ukraine for 2022 along with the characteristics of the resulting problems in the future.

3. The essence of the problem regarding the possibility of liquidating the consequences of fires by units of the State Emergency Service in the territories where active combat operations are conducted is revealed.

4. Revealed issues caused by hostilities on the territory of Ukraine, covering the territory of the NPP and high-risk facilities.

5. An analysis of the geological component during the war was carried out and the identification of the main negative factors and the consequences they may lead to in the future.

Preservation of peace, strengthening the principles of equal international cooperation is the basis for a successful solution to the environmental problem, which is closely related to many global problems in the development of human civilization, and primarily to the problem of war and peace.

---

---

**Lopushynskiy I.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"ON THE QUESTION OF THE RETURN OF THE "NATIONALITY" MARK  
TO THE STATE REGISTRATION DOCUMENTS OF CITIZENS OF  
UKRAINE"**

**Problem setting.** Proposals regarding the return of information about "nationality" to state registration documents periodically arise in the public space of our country: there are appeals to the Verkhovna Rada of Ukraine from citizens, public organizations, and local self-government bodies; People's deputies of Ukraine registered several draft laws, expert opinions were published on Internet resources, and many articles were published in the form of legal advice for citizens faced with the problem of establishing or changing nationality in civil status documents. In addition, this column disappeared at one time at the initiative of pro-Russian forces as a result of the policy of denationaliza-

tion of Ukraine. It seems to us that these issues cause considerable public resonance and require a thorough legal and scientific analysis.

**Recent research and publications analysis.** Recently, the terms and concepts of "identity", "ethnicity" have been discussed among the scientific community. "ethnic identity" (M. Hrymych), there are reflections on whether the column "nationality" is needed in state registration documents (A. Ivanova), the categories "national identity" and "ethnic group" in modern social philosophy are considered (I. Ivanova ), the issues of Ukrainian national self-determination in the context of collective self-projection and orientations of self-determination in the conditions of state independence of Ukraine are investigated (I. Rafalskyi). the European experience of forming national self-awareness as an existential choice (O. Shmorgun) and others. At the same time, the question of returning the "nationality" column to the state registration documents of Ukrainian citizens has not become the subject of scientific discussions in recent years and is generally discussed in the mass media. In addition, there were attempts to consider this issue in the Parliament of Ukraine, where at one time several draft laws were registered.

**Paper objective.** The purpose of our article was to prove the need to include the "nationality" column in the state registration documents of citizens of Ukraine in order to encourage the state authorities of Ukraine to take this action.

**Paper main body.** According to international norms, ethnic Ukrainians in Ukraine are a titular nation entitled to their own national state. However, this right is not enshrined in the current Constitution of Ukraine. Article 1 of the Law contains the provision that "Ukraine is a sovereign and independent, democratic, social, legal state", but without the sign "national". At the same time, Article 11 of the Constitution of Ukraine stipulates that "the state promotes the consolidation and development of the Ukrainian nation, its historical consciousness, traditions and culture, as well as the development of the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of all indigenous peoples and national minorities of Ukraine." Currently, the state ethno-national policy in Ukraine is based on the principles of the consolidation of the Ukrainian nation and the development of the identity of indigenous peoples and national minorities, the equality of all ethnic groups living in Ukraine, the prohibition of discrimination on the basis of nationality, and ensuring the rights of indigenous peoples and national minorities. In this area, there is no other way than to return the "nationality" column to the state registration documents of Ukrainian citizens, which, on the one hand, will contribute to ensuring the constitutional rights of the titular (Ukrainian) nation, indigenous peoples and national minorities (communities), and on the other hand, will make it possible to avoid a certain kind of speculation and misunderstandings on a national basis. In all cases related to official registration, in particular international, one must confirm one's nationality, which cannot be done without the corresponding registration documents with the "nationality" column. Many Ukrainian scientists call for the return to Ukrainian citizens of their right to have a record of their nationality (ethnic origin) in their state registration documents (passport, birth certificate, marriage certificate). Without this, having state (legal) and church (spiritual) independence, Ukrainians will not have their ethnic identity among the citizens of Ukraine and the nations of the world.

**Conclusions of the research.** The issue of nationality is currently quite acute in Ukrainian society and needs proper legal settlement. It is currently possible to restore or change nationality only by contacting the department of state registration of acts of civil

status, and in case of impossibility of solving this issue by the department, it can be solved by applying to the court. We are convinced that the question of returning the column "nationality" to the state registration documents of Ukrainian citizens is relevant again, especially after the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the laws "On the basic principles of state policy in the sphere of establishing Ukrainian national and civil identity", "On indigenous peoples" and " About national minorities (communities) in Ukraine" in order to satisfy the constitutional rights of the titular (Ukrainian) nation, indigenous peoples and national minorities. The reliability of data on a citizen's nationality must first of all ensure the exercise of the rights of national minorities (communities) and guarantee their national and cultural autonomy. In addition, the subject of the legislative initiative proposed that upon the parents' application to indicate the child's nationality, the state registration body of civil status acts is obliged to indicate the child's nationality in the birth certificate. The nationality of the child is determined with the consent of the parents. Identification of citizens of Ukraine can be carried out by making changes to their state registration documents through the exchange of birth certificates and passports of citizens of Ukraine for new ones, where the nationality of the parents (birth certificate) and the nationality of the citizen (at his choice from the nationality of the parents) will be entered. In addition, at the time of the adoption of the Law of Ukraine "On the Titled (Ukrainian) Nation" (modeled on the Law of Israel "On the Titled Nation" of 2014), which will contribute to the establishment of Ukrainians as a nation, their rights and freedoms on their original land.

---

---

**Maistro S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"THE CURRENT STATE OF AGRICULTURE AND FEATURES OF THE STATE AGRICULTURAL POLICY IN THE CONDITIONS OF MARITAL STATE IN UKRAINE"**

**Problem setting.** One of the leading branches of the national economy is agriculture, the main task of which is to provide the population with food products and supply raw materials for industry by growing agricultural crops and breeding farm animals. Unfortunately, it is impossible to ensure the sustainable development of the mentioned industry in the conditions of russian military aggression against Ukraine, which is accompanied by the destruction of agricultural enterprises, agricultural infrastructure, destruction of agricultural machinery, enemy bombings and mining of agricultural lands. It is obvious that in these conditions it is absolutely necessary not only to try to understand the reasons that explain the current state and peculiarities of the development of agriculture, but also to determine the directions of the formation and implementation of the state agrarian policy in the conditions of the martial law introduced in the country and the post-war reconstruction of Ukraine.

**Recent research and publications analysis.** A significant number of scientists were engaged in the research of determining the role of the state in supporting the de-

velopment of agriculture and considered the peculiarities of the formation and implementation of the state agrarian policy. Among the scientific developments of this direction, the works of such scientists and practitioners as D. Bashlyk, S. Dmitrienko, O. Didenko, M. Latynin and others can be singled out.

However, they remain insufficiently researched and require an in-depth study of the issue of determining the directions of the formation of state agrarian policy in the conditions of martial law in Ukraine.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine directions for improving the state agrarian policy under the conditions of martial law in Ukraine.

**Paper main body.** Among the main difficulties currently faced by agricultural producers is the blocking of tax invoices; lawsuits for accrued utility services for enterprises that were under occupation and did not actually consume these services; obtaining credit within the limits of «5-7-9», as well as lawsuits for non-payment of credit debts; demining of territories; changes in taxation; uncertainty of legislation in the aspect of collaborationism; employee booking.

Requires priority adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of draft laws, which provide for the exemption from taxation of taxpayers of the fourth group of single taxes for land plots in the territories of hostilities and/or temporarily occupied territories, as well as exemption from payment of real estate tax for owners of property destroyed or damaged as a result of Russian armed aggression.

Despite all the mentioned negative trends, which are a consequence of Russia's war against Ukraine, the agricultural sector is ready to continue working to ensure not only national, but also global food security. For this, it is necessary to create favorable conditions (to the extent possible under martial law) for the production of agricultural products and their sale at economically justified prices, which should become the basis for the formation and implementation of the appropriate state agrarian policy under martial law in Ukraine.

**Conclusions of the research.** Thus, the formation and implementation of the state agrarian policy in Ukraine under the conditions of martial law requires a priority solution to the problems faced by agriculture in the conditions of war in order to increase the efficiency of production and the competitiveness of agricultural products. The strategy of the post-war development of agriculture of Ukraine in the context of the formation and implementation of the appropriate state agrarian policy should consist in the systematic and comprehensive transformation and adaptation (both of the legislative framework and the way of conducting economic activity) of this sector of the economy to new conditions and challenges and increasing the efficiency of the use of its existing potential in the conditions of European integration of Ukraine.

---

---

**Moroz S., Moroz V., Moroz O.**

**An extended abstract of the paper on the subject of:  
"BENEFICIARIES AND STAKEHOLDERS OF HIGHER EDUCATION:  
DIALECTICS OF COMMUNICATION AND PECULIARITIES  
OF PERSONALIZATION"**

**Problem setting.** A plan on Ukrainian Recovery, which was recently presented during the international conference in Lugano, among the most important areas of the Government's activity, has identified including those directly related with the increase in the level of human capital development. Within the framework of the relevant direction, problematics of education was identified at the level of the first priority of the state and society. Among the main program activities on this priority the Cabinet of Ministers of Ukraine has defined the project “quality assurance in universities – synchronization with European quality standards and regular quality assessments”. Defining of this project is impossible to imagine without adaptation of the system of Higher Education in Ukraine to traditions of functioning of European space of higher education. The adaptation also involves bringing in compliance with international standards and norms of the domestic categorical apparatus on the problem of quality assurance of higher education.

**Recent research and publications analysis.** In the framework of domestic scientific discussion, a stable paradigm of knowledge as for categorical sense of definition “stakeholder” was created, but at the same time close to this phenomenon “beneficiary” is left behind focus of scientific attention. The issues of involving stakeholders in ensuring the functioning of the higher education system of Ukraine were discussed by I.V. Androschuk and I.P. Androschuk, I.V. Baryshevska and A.Yu. Korabakhina, I.V. Hevkom and V.V. Borisov, L.M. Gren, L.V. Zadorozhna-Knyagynska, O.M. Kovalenko, I.T. Manchak, T.G. Marenich, N.V. Opar, G.V. Piskurska, O.H. Romanovskyi, N.L. Savytska, I.P. Seagull, as well as other scientists. Within the field of knowledge "Public management and administration", the issue of stakeholder participation in ensuring the quality of higher education was developed in the works of S.M. Dombrovska, S.A. Kalashnikova, D.V. Karamysheva, T.M. Lozynska, O.V. Postupnoi, V.P. Sadkovo, I.A. Semenets-Orlova, O.I. Serdyuk, N.V. Shcherbak, as well as other researchers.

**Paper objective.** According to the results of the analysis of the content of the norms of some of the international quality standards, to determine the peculiarities of the actualization of the relationships between the stakeholders and the beneficiaries of higher education in order to ensure the quality of higher education, as well as to personalize their composition.

**Paper main body.** The publication highlights the results of the analysis of the content of the norms of certain international quality standards for the interpretation of relevant categories and focuses on the peculiarities of interaction between stakeholders and beneficiaries in terms of quality of higher education.

According to the results of the analysis of the norms of international quality standards in the article were personalized subjects-stakeholders of higher education, as well as the scientific position of the authors on impossibility of their identification with subjects-beneficiaries was substantiated. The article summarizes the authors' interpretation of international standards of quality of the beneficiaries of higher education, as well as the content of their classification depending on the level of involvement in the functioning of the educational organization. In addition, the article identifies the place and highlights the role of beneficiaries of higher education at the university level, which becomes the basis for further formulation of proposals on improvement of mechanisms of public administration of quality of educational activity of the Higher Educational Institutions and higher education quality. The article contains generalizations on the correlation of methods of interaction between beneficiaries and educational organization.

**Conclusions of the research.** Stakeholders and beneficiaries of higher education, and accordingly its quality, should not be perceived at the level of phenomena identical in their content. Despite the inconsistency of some of the statuses of certain beneficiaries regarding the levels of interest in the functioning of the educational organization and involvement in its management processes, we can agree with the authors of the international standard ISO 21001:2018 in terms of the need to divide the entities interested in the functioning of educational organizations and their results on stakeholders and beneficiaries. Subjects-beneficiaries of higher education, to which we include, first of all, direct objects of educational communication, owners of higher education institutions, the state and society, have a more powerful influence potential in absentia. At the same time, each of the beneficiary entities identified by us has at its disposal its own, unique in terms of the list of available tools for influencing the field of higher education.

---

---

**Mykhaylov D.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"THEORETICAL PRINCIPLES OF THE FORMATION AND ASSESSMENT MODEL OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT"**

**Problem setting.** The success of achieving the goals of sustainable development and the implementation of national projects directly depends on the coordinated work of central and regional public authorities, as well as local self-government bodies. Today, it is important to build an effective model of joint work within the framework of implementation of national projects with regions. In addition to the tasks of socio-economic development, national projects perform the integration function of uniting communities and regions in solving tasks that are important for an individual and society as a whole. It is local self-government bodies that have the main role in solving specific practical tasks in areas such as education, health care, increasing housing affordability, improving the environmental situation, as well as supporting business activity, increasing labor productivity, and many other areas.

**Analysis of recent research and publications.** In modern scientific literature, numerous scientific works are devoted to the study of various aspects of the functioning of local self-government, in particular, M. Baimuratov, V. Bordenyuk, V. Vakulenko, P. Vorona, S. Gazaryan, S. Dombrovska, V. Kampo, V. Kuybida. At the same time, there remains a need to research new aspects of local self-government reform in accordance with existing legislation and new societal requirements, one of the ways to identify which is conducting questionnaires and using sociological survey methods.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the theoretical foundations of the formation of the organizational and legal mechanism for the development of local self-government with the application of a project approach.

**Paper main body.** Thus, the organizational and legal mechanism for the implementation of national projects forms the basis for the effective participation of public au-

thorities of various levels in project activities aimed at the development of the economy. The study of the experience of implementation of national projects shows that local self-government bodies, based on the methodological and legislative basis of project activity, take an active part in the implementation of regional projects aimed at the implementation of national projects in various directions. At the regional level, a structure of project offices and competence centers aimed at ensuring this work should also be formed.

At the same time, there are a number of problems of both an organizational, legal and economic nature.

Thus, non-systemic factors (epidemiological situation, full-scale aggression against Ukraine) have a significant impact on the results of the implementation of regional projects, which create certain obstacles in the development of infrastructure and the implementation of the above measures.

Therefore, each local self-government body must determine its place in the implementation of national projects and clearly understand its meaningful tasks: what types of resources must be attracted, how to build public management mechanisms and its budget policy within the framework of interaction with other public authorities to ensure the sustainable development of territories. Local self-government bodies, acting as the level closest to solving population problems, should actually identify existing problems and integrate into activities aimed at achieving their targets, involving citizens in improving local life.

In general, it can be said that national projects are definitely needed, because they provide citizens with a clear understanding of the results of the activities of local self-government bodies.

**Conclusions of the research.** The article substantiates the relevance of the development of the project approach to the organizational and legal mechanism of public administration in the conditions of development and implementation of projects in the region with the participation of local self-government bodies. The main components of the organizational and legal mechanism for ensuring the participation of local administration in the regions at the current stage of development are revealed.

---

---

**Myronovych H.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"IMPLEMENTATION OF PRACTICAL EXPERIENCE OF NATO MEMBER STATES' ARMIES IN THE NATIONAL PUBLIC RELATIONS SYSTEM"**

**Problem setting.** The theoretical foundations of the functioning of strategic communications, as well as their main segment - the system of public relations in the national army, require constant research and refinement, based on the experience of the full-scale war that is going on in Ukraine. At the same time, the experience of the leading NATO member states is valuable and relevant, since it is their theoretical and methodological framework and modern developments that form the basis of guidelines for public relations officers of the Armed Forces of Ukraine.



**Recent research and publications analysis.** The study and analysis of the best practices of the armies of NATO member states is the subject of research by a number of scholars, including M. Hrebenyuk, O. Kapshtyk, O. Salikova, V. Mishchenko, V. Shydliukh, S. Hutsal, D. Dubov, O. Kushnir, V. Lipkan, and H. Pocheptsov.

However, a thorough analysis of these works shows that the topic requires further elaboration due to changes and additions that arose during the full-scale war in Ukraine. This substantiates the need for further research due to the high relevance of the issue.

The main method of processing the materials of the article, comparing and analyzing the facts and regulatory documents is the content analysis method. Theoretical research methods were also used.

**The paper objective.** The purpose of the article is to study the main principles and norms governing the use of strategic communications in the leading armies of NATO member countries and to outline the practical directions of their implementation in the domestic system of public relations.

**The paper main body.** The article points out the hybrid nature of the Russian Federation's full-scale war against Ukraine, which exacerbates the problematic issues of confronting the enemy's informational aggression in the media space. The importance of the contribution of public relations officers to national security is emphasized, because the component of this communication segment is an integral part of an important national system of strategic communications. The conceptualization of the concept of the system of public relations in the Armed Forces of Ukraine, the mechanisms of action and the implementation of the practical experience of Ukraine's strategic partners from various NATO member countries were considered. Attention is focused on the basic principles of strategic communications and their component - public relations, which is the subject of discussions due to the lack of a generally accepted definition of these concepts. Attention is focused on examples of European and American research, many of which were taken as a basis and implemented in Ukrainian military practice.

**Conclusions of the research.** Thus, summarizing the above aspects of the activities of public relations services in the Armed Forces of Ukraine, it is important to emphasize that this component of the strategic communications system is undergoing significant transformations already in the process of its formation and development in the Ukrainian army. The most flexible and effective public relations are being developed in the leading NATO member states, in particular, in the United States Army. It is here that the Ukrainian authorities have taken many elements at the tactical, operational and strategic levels as a model and are implementing this experience in the national army, given the challenges of the full-scale war with the Russian Federation that is ongoing on the territory of Ukraine.

The use of the state's communication capabilities in an appropriate and coordinated manner through the available tools of public diplomacy, public relations, information and psychological operations contributes to the effective promotion of the state's goals. In particular, this fact is enshrined in the Doctrine of Information Security of Ukraine. Based on this definition, we should take into account the long-term communication experience of the leading NATO member states, as their practice of forming public relations personnel in the Armed Forces is to involve not only purely military specialists in this area, but also civilian specialists (journalists, media project coordinators, public relations managers), who are required to undergo mandatory training.

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"PROBLEMS OF REGULATION AND DEVELOPMENT PROSPECTS OF  
SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES IN UKRAINE:  
THEORETICAL ASPECTS"**

**Problem setting.** Small and medium businesses (SMB) are the basis of the functioning of the economic and social systems of developed countries, so its development should be one of the main priorities of state policy. However, in Ukraine, SMEs still do not play a significant role in the socio-economic transformations taking place in the country, despite the authorities' constant declarations of their attention to this sphere of economic activity. The processes of decentralization and deoligarchization that have been taking place in Ukraine in recent years have brought new challenges to the development of approaches to the regulation of SMEs. The problems have increased significantly during the pandemic and due to the destruction caused by the war, the displacement of businesses, population migration, etc.

The purpose of the article is to structure the problems of the development of small and medium-sized businesses in Ukraine, to analyze the prospects and to determine the key tasks of regulating this process in the conditions of European integration and decentralization of public administration.

**Recent research and publications analysis.** The analysis of the latest researches and publications shows the significant attention of domestic scientists to issues related to the development of small and medium-sized businesses in Ukraine and the tasks and methods of state regulation of this process. A significant amount of research on SMEs from the point of view of economic and legal sciences has been accumulated. The processes of regulating the activity of SMB at the central and regional levels have been repeatedly considered by representatives of the science of public administration (O. Amosov, V. Bakumenko, L. Prykhodchenko - theoretical issues; L. Antonova, A. Bashtannyk, A. O. Bobrovska, N. Didenko, K. Dubych - improvement of organizational and legal support; M. Lakhizha, Y. Olvinska - foreign experience of public management of SMB).

**Paper main body.** The development of SMB in Ukraine, the negative impact of the pandemic and war on it, the development and implementation of the state policy of regulation of SMB in the conditions of war are shown. The nodal areas of research by Ukrainian scientists on the issues of state regulation of SMB have been singled out and analyzed. The treatment of key concepts has been improved. It is noted that in the legal acts of Ukraine the terms "entrepreneurship" and "business" are used as synonyms, but the author suggests using a broader term - "business". The terminology used to indicate the state influence on SMB is systematized - the concepts of "management", "regulation", "influence", "support", "stimulation" are revealed, as well as the terms "interaction", "facilitation", which show the increase in the publicity of management and independence of SMB in finding ways to optimize it. In the conclusions based on theoretical generalizations and own experience of entrepreneurial activity, the author notes the impact on the regulatory activity of the state of the paradigm of sustainable development, decentralization, European integration and the need to overcome the negative conse-

quences of the war. The need for a comprehensive approach to state regulation of SMB is emphasized.

**Conclusions of the research.** The analysis of theoretical studies on the issues of state regulation of SMB and the study of the state of affairs, as well as the author's experience in the field of SMEs, allow us to draw the following conclusions that the sustainable development of SMB requires a systematic approach, in which the state must create appropriate conditions for doing business. A comprehensive approach should be decisive to stimulate the development of the economy, since the policy of regulating the development of SMB also requires taking into account regional, demographic, environmental and other features and opportunities.

---

---

**Pasichnyk O.**

An extended abstract of a paper on the subject of:

**"DEVELOPMENT DIRECTIONS OF PUBLIC CONTROL MECHANISMS IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF STATE POWER IN UKRAINE"**

**Problem setting.** The function of control is mandatory among the main functions of public administration. However, it can carry different content and, therefore, meaning. The modern task for Ukraine is the correct, rational definition of this fulfillment of the control function. At the same time, it is important to take into account the recommendations of international institutions and integration associations that defined the term "control", indicating its publicity. As a relatively young country, Ukraine is also obliged to take into account these recommendations, and it has already started to implement them. This is evidenced by the adopted normative legal acts in the field of public involvement in the formation and implementation of state policy (Decision of the Government of Ukraine dated November 3, 2010). However, as we can see, public involvement in these processes is a somewhat different process from public control. Therefore, there is a need for a more detailed study of the aspects of correlation of the mentioned processes, as well as for the determination of trends in the implementation of the mechanism of public control in Ukraine, taking into account the relevant foreign experience. All this proves the relevance of the chosen research topic.

**Recent research and publications analysis.** Consideration of organizational, legal, socio-economic, informational, etc. aspects of the formation and functioning of the control system within the state administration are devoted to the scientific works of a large group of scientists, which includes both domestic and foreign ones. Among them, one can single out V. Averyanov, M. Albert, V. Bakumenko, D. Beznosenko, D. Gvishiani, O. Datsia, V. Zaitsev, M. Meskon, K. Pyvovarov, V. Pihotsky, A. Pomyazy-Ponomarenko, G. Simon, D. Smithburg, Y. Surmin, V. Thompson, F. Khedoura, S. Shevchenko, and others. It should be noted that the consideration of the scientists' scientific investigations made it possible to insist on the importance of carrying out a

more comprehensive definition of the directions for the development of the mechanism of public control in the management system.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the directions of development of public control mechanisms in the conditions of transformation of state power in Ukraine.

**Paper main body.** So, the basis of public control in management is the principle of feedback, which involves analyzing the situation "before and after" the implementation of a certain management decision. Since 2015, Ukraine has introduced the principle of implementing one of the main forms of control in public administration, which provides for the coordination and approval of decisions taking into account the opinion of the public. This, in turn, necessitates bringing domestic legislation into compliance with the stated principle. We believe that this should take place within the framework of the development of the mechanism of public control in the conditions of the transformation of state power in Ukraine. On this basis, directions for the development of the mechanism of public control, which provide for ensuring the transparency and openness of state power, have been determined.

**Conclusion of the research.** The directions of the development of public control mechanisms in the conditions of the transformation of state power in Ukraine have been determined. Among these areas, the provision of transparency and openness is singled out. It is recommended that they be enshrined in domestic legislation in the field of public involvement in the formation and implementation of state policy. The definitions of the concepts "public control", "control system", etc. are substantiated.

---

---

**Pomaza-Ponomarenko A., Borisova L., Batyr Yu., Lopatchenko I.**

### **PLAN FOR THE RECOVERY OF UKRAINE (PART 3)**

**Problem setting.** Currently, it is important to create vital conditions for society, as well as to fix crimes and other illegal actions against Ukraine and its citizens. Taking into account the role of the ecological component in ensuring the sustainability of development and, in general, the importance of preserving the natural environment for current and future generations, we believe that in the science of socio-political and legal blocs, the issues, firstly, regarding monitoring and recording the negative impact of war on the ecological component, have been actualized sustainable development of Ukraine. And secondly, to neutralize the effect of such influence. Given this, we can insist on the importance of a scientific study of the Recovery Plan of Ukraine for the purpose of determining the "ecological" aspects of public policy.

**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 ecological security, since about

200,000 m<sup>2</sup> of soil is contaminated with dangerous substances, more than 60 million tons of emissions have entered the atmosphere, and more than 20,000 hectares of forests have been burned. , some of them were lost forever, more than 2 million m<sup>2</sup> of land were littered, etc. Considering this, it is important to study the priority areas of "ecological" restoration of Ukraine.

**Paper objective.** The purpose of the article is to define and substantiate the priority measures of "ecological" restoration of Ukraine.

**Paper main body.** The war against Ukraine affected every component of its environment - animal and plant life, water, soil and air. The consequences of this negative impact will be long-term and will have not only a local, but also a global character. The analysis of the Recovery Plan of Ukraine (the action of which is calculated for the next 10 years) made it possible to assert that this national legal document requires revision in the direction of actualizing the environmental component. It is substantiated that within the framework of the Recovery Plan of Ukraine, the vectors of public management measures related to the determination and neutralization of the negative impact of the war on Ukraine's environmental security should be outlined. These measures should involve the adoption and implementation of a number of management decisions, namely regarding:

- disposal of scrap metal from tanks, armored vehicles and other military equipment as carcinogenic waste that poisons the environment with heavy metals that enters groundwater;

- disposal of ammunition remnants and demining of the territory,

- solving the problem of drinking water and desertification, because the destruction of treatment facilities, water mains and other water infrastructure is taking place;

- preventing the destruction of natural areas that can be given over to construction for the restoration of settlements or to new landfills for the remains of destroyed buildings, in fact, the development of "ecological" cities should be ensured, in which the energy resistance of residential buildings is increased;

- reducing emissions into the atmosphere by forming an eco-culture of using bicycles and electric cars among citizens;

- reduction of the country's dependence on fossil fuels in general;

- greening of its territory.

**Conclusions of the research.** The Plan for the Recovery of Ukraine, whose effect is calculated for 10 years, was studied. It was established that this Plan lacks a comprehensive definition of its sustainable development, in particular, from the point of view of updating the "ecological" component. On this basis, the public management measures, which provide for the definition and neutralization of the negative impact of the war on the environmental security of Ukraine, are substantiated.

---

---

**Poroka S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"EMERGENCY SITUATIONS AS A THREAT FACTOR TO THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE"**

**Problem setting.** Today, in the theory and practice of public administration, when considering the problems of national security of Ukraine, the main attention is paid to ensuring the military security of our state. It is clear that this is due to full-scale aggression against her. However, this is not enough, as the complexity and variety of forms of types of dangers in the field of the security system, which have an impact on modern society, the territorial integrity of Ukraine, etc., have become obvious. Economic, political, man-made, natural, humanitarian (cultural), ecological, information security, life security, etc. can be attributed to these dangers with confidence. types of security. The unifying concept for them is national and civil security. Civil security is one of the most important components of national security, which is expressed by the level of protection of the state, society or individual against external and internal threats. The main characteristics of the state and level of civil security are the state of protection of society from crimes, offenses, extremism, terrorism, and also, importantly, the state of protection of the individual and society from emergencies of a natural and man-made nature. These situations, in turn, require strategic thinking in the understanding of quantitative and qualitative indicators of dangers and risk factors, as well as the implementation of certain scientific and theoretical provisions.

**Analysis of recent research and publications.** Research problems of various aspects of "national security", "state security", "civil security", etc. is the subject of scientists V. Bakumenko, S. Dombrovska, O. Kravchuk, V. Moroz, H. Ortina, A. Pomazy-Ponomarenko, O. Radchenko, V. Sadkovo, H. Sytnyk, V. Streltsov, V. Torychny, and others.

**Paper objective.** The purpose of the article is to define emergency situations as a factor of threat to the national security of Ukraine.

**Paper main body.** Therefore, in modern conditions, in order to implement the National Security Strategy of Ukraine within the limits of the national interests outlined in the legal document, it is necessary to ensure effective interaction of public management mechanisms in the field of civil security at all levels of state management activity. These mechanisms should be coordinated with the Civil Protection Mechanism, which our state joined in 2023. This mechanism makes it possible to increase the state of protection of the interests of society, its groups and individual individuals from the influence of external and internal factors that require taking measures for prevention, prevention, rescue and assistance to the population in emergency situations. In addition, it is reasonable to finalize the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" in the direction of including provisions that would determine the specifics of guaranteeing and supporting civil security as a component of national security, taking into account the inclusion of our state in the Civil Protection Mechanism. In this context, further scientific research should be devoted to determining ways of implementing such a Mechanism on the domestic territory.

**Conclusions of the research.** The legal framework in the field of national and civil security of Ukraine is analyzed. Directions for finalizing the regulatory framework in the specified area are determined. Emphasis is placed on innovations in the field of domestic implementation of the Civil Protection Mechanism, which Ukraine joined in 2023.

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"THEORETICAL PRINCIPLES OF THE STUDY OF DARK MILITARY  
TOURISM: PUBLIC-MANAGERIAL ASPECT"**

**Problem setting.** Ukraine has a great potential and a significant resource base in the development of dark military tourism. On its territory there are many objects and places of armed confrontations that took place at different times. As a result of the ongoing Russian-Ukrainian war, new objects appear that can be attributed to dark military tourism. So, in the case of effective management, dark military tourism can become an additional source of replenishment of state and local budgets in Ukraine, which determined the topic of the study.

**Recent research and publications analysis.** The theoretical and practical foundations of dark and military tourism, as well as topical issues of dark military tourism, are sufficiently covered in scientific works. Positively evaluating the achievements of scientists, it should be noted that not enough attention is paid by the authors to the study of the essence, types, history and types of motivation in visiting the objects of dark military tourism.

**Paper objective** is to consider the historical aspects of the emergence of dark military tourism, to determine its essence and types; to outline possible forms of organization of dark military tourism and find out the role of public authorities in this process; to consider the motivational aspects of tourists in visiting objects of dark military tourism.

**Paper main body.** Based on the analysis of scientific discussions, the article proposes the author's approach to the definition of dark military tourism, which is considered as a type of cognitive tourism organized in order to visit tourist attractions associated with wars (armed conflicts) that have a personal historical significance, resonance or interest for visitors.

Types of dark military tourism are defined: from a legal point of view (legal, illegal); by tourist approach to travel (active (subtypes: military tourism; military event tourism; military-patriotic (game) tourism) and passive (subtypes: cognitive tourism; excursion tourism); by organization (organized, unorganized); according to the forms of organization (group, individual, individual-group, family).

The motivational aspects of visiting the objects of dark military tourism are analyzed. It is determined that the motivation of tourists is different. Taking into account the types of motivations and interests of tourists to the objects of dark military tourism, groups of travelers are allocated. The role of public authorities in the development of dark military tourism is also determined.

**Conclusions of the research.** Generalization of the theoretical foundations of the study of dark military tourism suggests that in the scientific literature this concept is not sufficiently investigated. This can be explained by the fact that: firstly, dark military tourism is an innovative direction in tourism; secondly, this type of tourism is a psychological and traumatic phenomenon, as it is associated with deaths, executions, mutilation and destruction. The lack of a well-established generally accepted concept of dark military tourism leads to the fact that this type of tourism is classified as specialized, cognitive, extreme, adventure and even entertainment tourism.

**Shevchenko S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"AI-CHALLENGES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PENSION SECURITY IN UKRAINE AND ABROAD"**

**Problem setting.** Considering the fact that the full-scale aggression against Ukraine in 2022 has reached such a scale that it threatens not only its territorial integrity, but also social security, which comes from society itself, we can insist on the need to determine the ways of applying AI technologies in order to prevent the negative manifestations of such security and full-fledged social security of citizens in their rights. One of them is the right to social protection.

**Analysis of recent research and publications.** Organizational, legal, economic and other aspects of public administration in the field of social and pension provision were studied in the scientific works of L. Antonova, N. Bolotina, N. Binder, O. Borysenko and others.

**Paper objective.** The purpose of the scientific research is to identify and substantiate the AI-challenges of public administration in the field of pension provision in Ukraine and abroad.

**Paper main body.** So, the result of the analysis was a list of cases of the use of artificial intelligence technologies abroad, which emphasizes the diversity of interests expressed by social welfare institutions regarding experiments with AI in this area. General typologies of the use of artificial intelligence in Australia, England, Norway, Switzerland, etc. were studied. involve the use of an "intelligent conversational assistant", machine learning methods and automated decision-making systems in compliance with ethical principles. According to these examples, it is found that AI can help improve human knowledge and tasks, automate many types of social activities, serve as an aid in managerial decision-making, and detect fraud in a timely manner. In this context, it is appropriate to implement AI training programs for social sector managers, which can serve as a guide to help them implement AI technologies and potential projects in the field of digitalization of social security and pensions. The effectiveness of the functioning of this sphere can be increased due to the methods and tools of AI. AI technologies and programs save processing time, reduce data errors, work more efficiently at lower costs, and conduct operational and systemic data analysis. However, the application of AI and existing algorithms is not without problems, as it is associated with a number of risks, challenges and ethical issues. The analysis of scientific developments proved that the future of artificial intelligence depends on the ability to create a balance between process automation and human control, as well as ensuring a fair distribution of risks and benefits, mainly in the field of social and pension security.

**Conclusions of the research.** The foreign experience of responding to challenges related to the introduction of artificial intelligence technologies into the system of public administration in the field of pension provision was studied (in particular, the experience of Australia, Great Britain, Norway, Switzerland, etc.). General typologies of the use of artificial intelligence in these countries are systematized, which include the use of "intelligent conversational assistants", machine learning methods and automated decision-making systems in compliance with ethical principles. It was found that these general



typologies of the application of artificial intelligence have a strong potential for improving the quality and efficiency of social services. Directions for using positive foreign experience in this area on domestic grounds are outlined.

---

---

**Shvedun V., Ihnatiev O.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"DIRECTIONS FOR THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS REGARDING PROVIDING HOUSING FOR VETERANS, MILITARY SERVANTS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES"**

**Problem setting.** The Constitution of Ukraine specifies that everyone has the right to housing (Article 47). Provision of housing for servicemen of the Armed Forces, other military formations and veterans always remains almost the most relevant topic in the context of social protection. This is evidenced by statistics, for example, in 2021, about 46,000 servicemen were on the housing queue at military units, which is the highest figure in the world (!). Unfortunately, it is more difficult to determine the number of veterans who are registered with local self-governments, since such registers are maintained by local self-government bodies. Such a significant number of servicemen and veterans without housing indicates problems that have existed almost since the time when Ukraine was formed as an independent, independent state. Among the main obstacles, the following can be singled out: outdated legislation and the housing queue system in general, lack of adequate funding, excessive bureaucracy and corruption factors. All this presupposes the intensification of research into a wide range of problems related to the development and implementation of effective public management mechanisms for providing housing for veterans, military personnel and their family members.

**Recent research and publications analysis.** Resolution No. 15 of the CMU dated January 6, 2023 (entered into force on January 10, 2023) introduced changes regarding the provision of housing for military personnel. Thus, clause 29 of the Procedure for providing servicemen and members of their families with living quarters, approved by Resolution No. 1081 of the CMU dated August 3, 2006, is set out in the following wording: "29. Military servicemen who are registered, in the case of being released from military service in reserve due to health conditions or in the case when they have at least 20 years of military service at the time of release, or in the case of retirement, as well as in connection with the reduction of staff or the implementation of other organizational measures, in the event of the impossibility of their use in military service, they remain on this record in the military unit until they receive housing from the state housing fund or, at their request, monetary compensation for the housing they are entitled to receive, and in case of disbandment of the military unit - in the territorial centers of recruitment and social support and the relevant housing and operating bodies and enjoy the right to receive housing out of the ordinary". However, an analysis of the steps taken in Ukraine to create public management mechanisms to provide housing for veterans, servicemen and their family members shows that this task remains unsolved to this day. It should be noted that the provision of housing for military personnel directly affects the country's

defense capability. This issue remains completely unresolved both in organizational and regulatory aspects.

**Paper objective.** Many issues related to determining the content and constituent mechanisms of public administration regarding the provision of housing for veterans, military personnel and their family members remain insufficiently researched. The current situation requires the development and implementation of effective management of housing for veterans, servicemen and members of their families, aimed at eliminating the existing queue for housing, as well as improving public management mechanisms in this region, taking into account modern requirements and conditions.

**Paper main body.** It is obvious that the existing system of providing servicemen with housing is opaque and over-bureaucratized. Hence corruption and injustice in the distribution of housing. A vivid example that vividly demonstrates the outdated legislation and system is the procedure for taking on housing registration for obtaining an apartment, approved by the resolution of the Council of Ministers of the Ukrainian SSR and Ukrprofrada of December 11, 1984 No. 470 "Rules for registration of citizens who need improvement of living conditions and providing them with residential premises in the Ukrainian SSR". Of course, the resolution is amended from time to time, but the relevant procedure requires global reformation, not point amendments. Also, there are benefits for veterans and members of the DB (primary for the DB and extraordinary for persons with disabilities as a result of the war, family members of the dead, provision of living space). There is also provision of living space for 2 years from the date of registration as an apartment (for persons with disabilities who have been injured, contused or crippled. But such a right is not absolute. If we turn to judicial practice, we can trace the tendency of refusals, because such rights must be implemented taking into account similar rights of other preferential categories that could be registered longer. In order to ensure the transparency of the system and prevent corruption, unauthorized interference in the distribution of apartments, experts recommend keeping records and apartment records in electronic mode. It is recommended to solve the issue of providing servicemen and veterans with housing for permanent residence at the expense of preferential mortgage lending. Guaranteed social benefits to military personnel in the USA, Germany, France and many other countries of the world have a generally the same structure: basic salaries, additional payments and allowances, food and permanent housing allowance (including temporary, special, incentive payments and compensatory allowances), one-time payments under time of release from military service.

**Conclusions of the research.** In Ukraine, an extensive system of providing social guarantees for military personnel has been declared. However, the presence of a significant number of normative legal acts does not help to implement social protection of military personnel. Unfortunately, most of the norms prescribed in the laws are already outdated and are purely declarative. It is obvious that it is necessary to take into account international experience, to develop a new system where the relationship between the Ministry of Defense and servicemen should be transferred as much as possible into monetary form and into electronic form, not real estate should be issued to servicemen, but money through cash certificates, mortgages, etc. Thus, it is obvious that there are systemic problems in providing veterans and servicemen with their own housing, as well as their family members. These problems have not been solved for more than 30 years. Solving these problems requires a comprehensive approach, as well as a complete

revision of already outdated legislation, taking into account international experience, development and implementation of the Concept of the state policy of providing housing for veterans, military personnel and their family members.

---

---

**Stepanov V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"STATE POLICY OF DEVELOPMENT OF TOURIST AND RECREATIONAL  
ACTIVITIES: CONCEPTUAL ASPECT"**

**Problem setting.** The article is devoted to the consideration of the state policy on tourism and recreational activities, taking into account the existing concepts of new ways of development of the tourism and recreational sphere in Ukraine. It is shown that tourist and recreational activity is a complex organizing process of formation and development of transformation of public consciousness, which is manifested in the concept of "free time" leisure.

**Recent research and publications analysis.** Publications on the formation and development of tourist and recreational activities in Ukraine are quite diverse. In particular, the diverse works of V. Birkovich, M. Bilynska, V. Vasylenko, V. Velichka, P. Gaman, O. Davydova, S. Dombrovska, M. Koretsky, M. Latynin, O. Lazora, N. Leonenko, S. Maistro, A. Okhrimenko, A. Pomaza-Ponomarenko and others.

**The paper objective.** The purpose of the article is to consider the state policy regarding tourism and recreation activities, taking into account the existing concepts of new ways of development of the tourism and recreation sphere in Ukraine.

**Paper main body.** The article reveals the essence of the functioning of tourism and recreation, which makes it possible to scientifically comprehend the theoretical foundations of the formation of this phenomenon in the socio-economic space of any society. It is shown that the functioning of tourism and recreation activities is based, firstly, on established and generally recognized social norms and procedures. They regulate certain types of behaviour of individuals, social groups, and participants in tourism and recreational activities. Secondly, on socio-economic factors that determine the level of economic development of society and provide an opportunity to implement tourism and recreational activities as a form of leisure organization.

The author substantiates the idea that the main administrative link in the implementation of the State policy of development of tourism and recreation activities is the central executive body, which should be responsible for the general state and development of tourism and recreation in Ukraine. It is its efforts to coordinate the activities of other government agencies, organizations and business entities in the tourism and recreation sector, its initiatives in legislation, external relations, financial, tax and other areas that determine the success of the state policy for the development of tourism and recreation activities.

**Conclusions of the research.** The author concludes that the purpose of the state policy of tourism development and recreation activities should be to create a modern,

highly efficient and competitive tourism and recreation complex in Ukraine. It should provide, on the one hand, the wide range of opportunities to meet the needs of Ukrainian and foreign citizens for tourism services, and, on the other hand, make a significant contribution to the development of the country's economy.

---

---

**Synyshyn M.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"STATE BORDER FUNCTIONING MECHANISM"**

**Problem setting.** The paper analyzes the state border formation and functioning stages. The theoretical and practical directions of improvement of management activities for the protection of the state border from internal and external threats are considered. It was determined that the logic of the development of modern processes in the field of protection and protection of the state border of Ukraine determines the differentiation of the composition, organizational structure, functions and tasks of the border service of Ukraine into military and non-military components with priority construction of border troops, operational bodies, border control services, border guards, security ensuring. The country's border security system effectiveness largely depends on the well-established mechanism of its functioning and further improvement. There are significant unclaimed reserves for increasing the efficiency of the functioning of the border security system of Ukraine.

Modern realities increase the importance of developing the theoretical and methodological foundations of ensuring national security before the entire conceptual apparatus of the theory of ensuring border security, patterns and principles of the country's security policy.

**Paper objective.** The purpose of the paper is to analyze the state border functioning mechanism in modern conditions.

**Paper main body.** The question of characterizing the functions of the state border from the point of view of the constitutional and legal status of the state border requires a detailed study taking into account the realities of today: trends in international law and peculiarities of national legislation.

Due to the fact that the state border is an important element of interstate interaction, establishing its legal status necessarily requires international cooperation. The international legal registration of the state border consists of three stages:

- state border;
- state border regime establishment;
- international legal framework for regulating relations in border areas creation.

As a rule, these stages are carried out in parallel. Borders establishment is a process that involves several stages, the main ones being delimitation and demarcation.

These issues settlement, in our opinion, allows us to ensure the effectiveness of the border service bodies, which, in turn, ensures the security of the state border and the state as a whole.

**Conclusions of the research.** The paper analyzes the state border formation and functioning stages. The theoretical and practical directions of improvement of management activities for the protection of the state border from internal and external threats are considered. It was determined that the logic of the development of modern processes in the field of protection and protection of the state border of Ukraine determines the differentiation of the composition, organizational structure, functions and tasks of the border service of Ukraine into military and non-military components with priority construction of border troops, operational bodies, border control services, border guards, security ensuring. The country's border security system effectiveness largely depends on the well-established mechanism of its functioning and further improvement. There are significant unclaimed reserves for increasing the efficiency of the functioning of the border security system of Ukraine.

Modern realities increase the importance of developing the theoretical and methodological foundations of ensuring national security before the entire conceptual apparatus of the theory of ensuring border security, patterns and principles of the country's security policy.

---

---

**Tiurina D.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"THE ROLE OF EDUCATION IN FORMING GENDER CULTURE AND INCREASING GENDER CONSCIOUSNESS"**

**Problem setting.** The problem statement of the role of education in shaping gender culture and raising gender consciousness is that while education has the potential to influence the formation of gender stereotypes and roles, there are still unresolved issues in this area. The lack of gender competence among teachers, stereotypical perceptions of professions, and the roles of women and men in society are some of the issues that need to be addressed. However, gender education can help eliminate stereotypes and discrimination based on gender, increase gender awareness, and help create more equal opportunities for all individuals. Despite the progress made in the development of gender education in many countries, there is still a significant lack of awareness about gender issues and discrimination based on gender. Teachers and educators have a great responsibility in shaping gender culture among young people and in preparing future leaders who will work towards ensuring gender equality in various spheres of life.

**Recent research and publications analysis.** Recent research and publications have shown that education plays a crucial role in shaping gender culture and raising gender awareness. Many scholars have analyzed the impact of education on gender stereotypes and roles, highlighting the importance of promoting gender equality and empowering both men and women to challenge traditional gender norms.

**Paper objective.** The purpose of this article is to reflect on the role of education in shaping gender culture and raising gender awareness, and to provide recommenda-

tions for improving gender competence among the pedagogical staff and student audience.

**Paper main body.** Education is a powerful tool for promoting gender equality and combating gender stereotypes. Through education, individuals can develop an understanding of the ways in which gender affects our lives, and they can learn how to challenge gender norms and promote equality. Education can help to break down barriers that prevent women and other marginalized groups from accessing opportunities and resources.

One important aspect of education is the promotion of gender awareness. Gender awareness involves an understanding of the ways in which gender affects our lives and how it shapes our experiences. Through education, individuals can develop a better understanding of the ways in which gender affects our daily interactions and the impact that it has on our lives. This can help to break down gender stereotypes and promote more equitable and inclusive societies.

**Conclusions of the research.** Based on the research and analysis of the role of education in shaping gender culture and raising gender awareness, several conclusions can be drawn: education plays a crucial role in shaping gender culture and raising gender consciousness. Teachers, school curricula, and policies can promote gender equality and challenge gender stereotypes; gender mainstreaming is a critical strategy for ensuring that gender perspectives are integrated into all aspects of education, from textbooks and teaching methods to school administration and policies; there is a need for teacher training and professional development programs that focus on gender issues and promote gender-sensitive teaching practices; gender-based violence and discrimination continue to be significant problems in education, and efforts must be made to address and prevent these issues.

---

---

**Tkach T.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF SOCIALLY IMPORTANT TRANSPORTATION SERVICES IN EUROPE AND UKRAINE: A RETROSPECTIVE ANALYSIS"**

**Problem setting.** The functioning of social transport policy in the context of market relations through the use of paternalistic instruments of the Soviet system of social formation has failed. It is necessary to introduce new public policy instruments characteristic of countries with democratic political regimes and developed economies. It is possible to identify the necessary set of such tools by identifying the blocking factors of the modern system of social transport services in Ukraine, determining the reasons for their occurrence and predicting the consequences of refusing to use such a set. This is what our study is aimed at.

**Recent research and publications analysis.** The issues of studying privileged transportation lay in the general plane of social policy. Ukrainian scholars have mostly conducted research in terms of the formation of social policy in independent Ukraine, the general historical aspects of its formation during the transformation period of Ukraine, or individual milestones of social transport policy, such as the policy of controlling social transport benefits.

However, no fundamental comprehensive studies have been conducted in the field of socially important transportation services in Ukraine.

**Paper objective.** The task of the manuscript is to conduct a comparative analysis of the policy of providing socially important transport services under the influence of different political and economic systems that existed in the twentieth century in the European Union and Ukraine, and to identify blocking political and economic factors for developing new approaches to the formation of a new social transport policy in the process of democratization of Ukrainian society.

**Paper main body.** Social politics in the USSR depended on two leading factors – of ideology and economy. The idea of soviet model of public welfare consisted in the construction of the developed socialism, where welfare each (after the exception of party elite) depended on the results of achievements of society of *вцілому*, and the decision of necessities of separate citizen in general was not examined taking into account the necessity of him modest existence. Such key principles of functioning of the social to the sector USSR resulted in forming of totalitarian politics of “military communism”, where priority had development of defensive and other industries of industry, and the aftertaste of financing operated for social politics. On the first stage of becoming of social politics of the USSR of her basic object was exactly party elite and servicemen, on the second are citizens, that popularized the soviet mode (veterans of Great patriotic war, war invalids and other).

In general, obtaining a PSO was an element of recognizing certain merits to the state. It is because of this that the list of PSO recipients subsequently expanded significantly. The social interests of these categories of recipients were ensured at the expense of the budgets of the enterprises in which they worked, and the funds allocated for the maintenance of the party apparatus.

After the collapse of the Soviet Union, the state budget of Ukraine became responsible for paying PSO.

The period of systemic economic crises that continues to this day has blocked the ability of public finances to be responsible for the entire list of PSO's recipients, as a result of which the financial burden on the obligations of the state was transferred to local authorities.

At the same time, EU in the process of forming a single market, adhering to the principle of introducing democratic principles for the formation of social policy, has achieved greater success in meeting the public demand for the provision of PSO, despite the two-tiered construction of public institutions and institutions. The formation of the EU PSO policy aims to balance the interests of society, the commercial interest of transport companies and the socio-economic interest of the public regulator. The PSO's recipient could be any citizen who temporarily found himself in difficult life circumstances and whose status is confirmed by the relevant public administration. At the same

time, confirming the status of the PSO's recipient, the administration proceeds from its own economic capacity. Thus, the tripartite interests described by us are ensured.

**Conclusions of the research.** Despite the incredible unpopularity of the democratization of socially important transport services, in today's Ukrainian "know-how": the use of totalitarian mechanisms for regulating social relations within the framework of the development of democratic principles, leads exclusively to public distrust of power, the expansion of the funnel of social injustice and turbulence of political speculation in election companies and transport itself, without having a pronounced economic indicator of transport benefits, is the most indicative reflection of these processes.

---

---

**Treskov A.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"DIRECTIONS OF STATE ENERGY POLICY TRANSFORMATION IN THE  
CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE"**

**Problem setting.** The historic decision of the European Union to grant Ukraine the official status of a candidate for EU membership was adopted on June 23, 2022 by the leaders of the 27 EU member states. Obtaining candidate status officially started the process of Ukraine becoming a member of the EU.

Moreover, Ukraine has already implemented a significant part of the recommendations provided for in the Conclusion of the European Commission on Ukraine's application for membership in the European Union. Thus, the analytical report of the European Commission on the compliance of the legislation of Ukraine with the law of the European Union (EU *acquis*), which was prepared on the basis of the processing of Ukraine's answers to the second part of the European Commission's questionnaire regarding Ukraine's application for EU membership, contains an assessment that was carried out according to the generally accepted criteria for candidate countries scale: 1 – early stage, 2 – some level of preparation, 3 – moderately prepared, 4 – good level of preparation, 5 – well prepared well advanced). Thus, as of the end of February 2023, the highest level of readiness of Ukraine according to the sections of the EU *acquis* is as follows: 4 – a good level of preparation in 4 sections, including in the "Energy" sector, which became possible thanks to the formation and implementation of an effective and effective of the state energy policy of Ukraine.

**Recent research and publications analysis.** Scientists such as Deryugina T., Kravchenko O., Kislyak R., Maistro S., Moskalyuk S., Rezhan M. and others have devoted their scientific publications to consideration of the peculiarities, problems and contradictions of the formation and implementation of the state energy policy of Ukraine. However, many issues regarding the substantiation of the directions of transformation of the state energy policy in the conditions of the European integration of Ukraine remain insufficiently researched.

**Paper objective.** The purpose of the article is to justify the directions of transformation of the state energy policy in the conditions of the European integration of Ukraine.



**Paper main body.** In general, Ukraine's main strategic goal in the energy sector should be closer integration with the European Union. In addition to establishing closer ties with European energy markets, it is necessary to work on reducing energy losses and implementing reforms that will increase the level of competitiveness of the Ukrainian energy industry. Ukraine must also fully realize the potential of the renewable energy sector, including wind, solar, hydrogen, biomass and other alternative fuels, which requires the implementation of political reforms that will facilitate the inflow of private investment. Also, in accordance with existing European trends, Ukraine needs to continue the electrification of transport and housing (primarily heating) in order to reduce the share of fossil fuels in the structure of energy consumption in the long term and fully participate in the global "green" energy transition.

**Conclusions of the research.** Thus, the priority directions for the further transformation of the state energy policy in the context of the European integration of Ukraine are the integration of the national energy system into the European network (ENTSO-E) and the further implementation of energy reforms in order to fulfill obligations regarding the approximation of Ukrainian legislation in the field of energy to EU legislation in accordance to the updated Appendix XXVII of the Association Agreement and commitments made within the framework of the Treaty on the Establishment of the Energy Community - an international organization that includes EU countries and third countries, the purpose of which is to expand the energy market of the European Union to the countries of South-Eastern Europe and to other countries.

---

---

**Tsybal B., Kryukov O.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"MECHANISMS FOR IMPROVING THE PUBLIC MANAGEMENT OF PERSONAL SECURITY IN THE CONTEXT OF FOREIGN EXPERIENCE"**

**Problem setting.** Modern socio-economic, political-legal, globalization and other processes actualize the issue of researching the security system in general and personal security in particular. They determine the need to develop an effective legal framework, its compliance with the interests of the state and the individual, as well as, what is important, an effective transition to sustainable development.

The conceptual analysis of these processes reflects the role of the state as the most important socio-political subject in such processes, and also indicates the need to expand the methodological basis of its functioning within the boundaries of interdisciplinary science, in particular, the science of "Public Management and Administration".

**Recent research and publications analysis.** The work of Z. Bzezhytskyi, S. Belai, O. Bondarenko, V. Horbulin, I. Hrytsyak, S. Dombrovska, O. Yevsyukov is devoted to the problematic issues of public and state administration regarding the formation and functioning of the security system in general and personal security in the aspect of foreign experience in particular, etc. In their scientific developments, the above-mentioned authors consider various aspects of the essence, functions and features of the formation of the security system.

**Paper objective.** In view of the above, the purpose of this article is to study the mechanisms of public management of personal safety in the context of the experience of developed countries in this issue.

**Paper main body.** Analyzing the changes that have taken place over the last twenty years in the developed countries of the world and those that are still developing, it is worth pointing out the following: the functioning of these countries is connected with the dynamic growth of the influence of regional and local processes, rather than centralized ones, on the development of countries in general. Ukraine is no exception in this context, which implements a bottom-up, rather than a top-down, approach to managing sustainable development. It is clear that this influence is modernized and acquires a purely socio-political character, which is implemented within the framework of the process of decentralization of power. The latter occurs due to the increase in the role of regional and local public authorities at different levels of management.

In the context of the implementation of the state policy of sustainable development and ensuring personal safety, which should be oriented towards the development of a specific territory, the principle of subsidiarity acquires a slightly different interpretation. Strictly speaking, in this case, it provides for the transfer of responsibility not for sectors (state and non-state), but for individual tasks. Therefore, the principle of subsidiarity determines the algorithm for the distribution of tasks between different territorial levels of public authority regarding the provision of certain public services on the ground.

**Conclusions of the research.** Thus, the transformations taking place in the organizational and management models regarding the formation and implementation of the state policy of sustainable development at the central, regional and local levels, taking into account the experience of the developed countries of the world, prove their value in the process of improving the institutional system of public administration in Ukraine. These models make it possible to implement structural reforms in the conditions of an ongoing discussion regarding the directions of local self-government functioning, sustainable development and ensuring personal safety.

---

---

**Vavreniuk S.**

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"MODEL OF THE COMPLEX PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM  
FOR THE REFORM OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE"**

**Problem setting.** The basis for higher education in Ukraine is the knowledge, skills and abilities acquired in general school, but the important point of understanding that education is a continuous process that can last throughout life, and it is necessary to be ready for self-education and to self-prediction of one's professional opportunities and their realization. For a modern institution of higher education, the main task is to provide opportunities for the professional development of each individual, their improvement and raising the educational and professional level in order to master new specialties.

But one of the main problems of Ukrainian higher education is the gap between the knowledge that the student receives in higher education and the demands of highly qualified personnel in the economy.

Therefore, it is necessary to conduct an analysis of the definition and justification of the content, structure, as well as the classification of mechanisms of public management and the formation of a comprehensive mechanism of public management of the reform of higher education.

**Recent research and publications analysis.** In numerous works, theoreticians and practitioners in the fields of management, organizational theory, and public administration agree that in order to increase the motivation of public institutions of higher education; it is necessary to teach students the knowledge that will be used in demand on the labor market.

For this purpose, higher education institutions must monitor the employment of their graduates who studied according to the state order and in the relevant specialties, as a result of which an annual rating is compiled.

With such a reform, higher education will be more closely related to the needs of the national economy, and higher education institutions would be interested in employing their graduates and providing them with the necessary knowledge and skills, competition between institutions will be stimulated, in which each higher education institution will improve the quality of providing educational services.

**The paper objective.** The purpose of this article is to highlight current approaches to improving the component models of mechanisms of public management of higher education reform and the development of a comprehensive mechanism of public management of higher education reform in Ukraine.

**The paper main body.** As for the system of higher education in our country, it remains quite stable, which makes it stable and sound, because it enjoys enough trust from the public.

With awareness of the new orientations of professional training in institutions of higher education, it is important to emphasize the awareness of education as a continuous process that will continue throughout life, as well as the opportunity for self-education and the acquisition of new qualifications, taking into account the self-prediction of opportunities for professional realization.

When improving national education, it is important to actively introduce a degree system for training highly qualified personnel who will be competent in the latest achievements of world science and able to think creatively and independently use the acquired knowledge, thereby strengthening the mobility of graduates of higher education institutions in the labor market, integration and increase of specialties, expanding opportunities youth in terms of employment by profession, while employment monitoring will be the main factor in determining the prestige of a higher education institution in the national rating.

For this purpose, it is necessary to determine the main constituent components in the structure of such a system, to generalize the approaches in terms of classification of mechanisms and to form a model of a complex mechanism of public management of the reform of higher education.

In our opinion, the complex mechanism of public administration is a system of political, economic, social and organizational legal means of purposeful influence of public administration bodies, which shows goals, decisions, impacts, actions and results.

The complex mechanism of public management is determined by the field in which it is applied and will change depending on the specifics of this field.

**Conclusions of the research.** A model of a complex mechanism of public management of the reform of higher education in Ukraine has been developed. The basis of the model of the educational and informational environment of the future should be a hierarchical model of the personality, which will make it possible to intelligently determine the directions and rates of development of each person and develop effective methods of pedagogical influence[6].

It is emphasized that the model of the training mechanism of future personnel should consist of such areas as monitoring the needs of applicants for certain specialties, professional orientation and professional self-determination of the individual, monitoring of labor markets, determination of the scientific-educational, educational-methodical, psychological-pedagogical potential of the institution of higher education, including competent scientific and pedagogical staff and taking into account the infrastructure of the educational complex and innovative learning technologies. Such a mechanism for determining the criteria for assessing the quality of higher education will make it possible to deepen ties with international educational and scientific institutions, to encourage the constant exchange of experience of modern universities with institutions of countries participating in the European integration process.

---

---

**Yashchenko O., Harbuz S.**

An extended abstract of a paper on the subject of:

**"FEATURES OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATION  
IN THE FIELD OF TRAINING SPECIALISTS OF THE CIVIL DEFENSE  
SERVICE IN UKRAINE"**

**Problem setting.** Acquired knowledge, skills and abilities by specialists are, of course, the result of the educational process. However, this result depends on a number of factors (external and internal). Among these factors, the following can be distinguished: the level of qualification of the teaching staff; the state of educational and methodical support; material and technical equipment. At the same time, one of the most important factors is the intellectual abilities of the higher education seeker (student, cadet, etc.), that is, the future specialist, as well as his internal motivation and persistent desire to acquire skills and abilities within the limits of his chosen profession, in particular, in the field of civil protection.

Today's realities emphasize once again that the profession of a rescuer is relevant and will always be so, because, unfortunately, situations of an extraordinary nature arise all the time. They are of different nature and scale, as well as the level of localization, etc. However, it is precisely the specialists of the civil defense service who can deal with

them. On this basis, we can assert the importance of researching the prospects for the development of public administration in the field of training civil protection service specialists in modern conditions and in the future.

**Analysis of recent research and publications.** In the modern scientific literature, the scientific works of A. Vinyukov-Proshchenko, S. Bielai, D. Bondar, S. Dombrovska, I. Lopushinsky, S. Poteryaiko, A. Romina, V. Sadkovo, V. Tyschenko, Yu. Kharlamova, I. Khmirova, A. Khmirova, V. Shoyko, and others. At the same time, there is still a need to determine the directions of local self-government reform in accordance with the existing legislation and new requirements of society.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the peculiarities of the implementation of public administration in the field of training specialists of the civil protection service in Ukraine.

**Paper main body.** During the scientific research, it is recommended to consider increasing the efficiency of the system of training civil protection service specialists as a system of continuous education in the field of civil protection based on a comprehensive mechanism of public management of the training of civil protection service specialists. This mechanism is based on the principles of providing continuous education, the system of strategic planning for the development of general secondary, vocational and higher education of the Higher Education Institutions of Ukraine. For the effective functioning of such a system, it is necessary to delegate an already existing state authority whose task is the unification of all educational programs at all levels of education (full general, vocational and higher education). This is due to the fact that the continuous educational process should take place without duplication of educational programs, their components, repetition of the same information at each level of education. These specific practical proposals will allow to significantly increase the productivity and quality of the educational process in the field of civil protection, which will allow to train highly qualified specialists of the civil protection service.

**Conclusions of the research.** The article substantiates the peculiarities of the implementation of public administration in the field of training specialists of the civil protection service. The components of the complex mechanism of public management in the field of training specialists of the civil protection service in Ukraine are disclosed.

---

---

**Yemanov V., Bielai S., Trobyuk V.**

An extended abstract of the paper on the subject of:

**"JUSTIFICATION OF PROPOSALS FOR IMPROVEMENT STAFF TRAINING AND RE-TRAINING SYSTEMS SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF RESISTING ARMED AGGRESSION"**

**Problem setting.** Currently, military formations and law enforcement agencies of special purpose of Ukraine are going through the path of development according to the model of the security and defense forces of the leading countries of the world. A key stage in the process of modernization and renewal of the components of the security and defense sector of Ukraine is the formation of a modern education system. Today's con-

ceptual transformational changes concern only the system of military education, meet the needs of the defense forces of Ukraine exclusively and do not take into account the specifics of the service and combat activities of the components of the security and defense sector of Ukraine. The issue of improving the system of training and retraining of the personnel of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of repelling armed aggression was almost not studied, which determined the relevance of this scientific study.

**Recent research and publications analysis.** A significant number of works of the scientific community have paid attention to the problems of studying issues of training and retraining of personnel for the components of the security and defense sector. Scientists have considered a sufficient volume of problematic areas of the development of military education. However, the issue of improving the system of training and retraining of the personnel of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of repelling armed aggression was almost not studied, which determined the relevance of this scientific study.

**Paper objective.** The purpose of the article is to find modern approaches to the innovative improvement of the system of training and retraining of the personnel of the security and defense forces in the conditions of repelling armed aggression by substantiating the relevant recommendations.

**Paper main body.** Strengthening the defense capability and maintaining law and order in the state is the main goal of the search in the scientific environment for the most acceptable models and methods of training and retraining of the personnel of the security and defense forces. Given the fact that modern trends in the field of higher education of Ukraine and the education of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of European and Euro-Atlantic integration of Ukraine take into account not only the sphere of defense, but also the sphere of security, the article considers the peculiarities of training and retraining of personnel for military formations, having law enforcement functions.

The National Guard of Ukraine is a military formation with law enforcement functions. In peacetime, the National Guard of Ukraine is part of the security forces and performs law enforcement functions, as well as develops the capabilities necessary to perform tasks as part of the defense forces. With the introduction of martial law, the National Guard of Ukraine is brought into readiness to perform tasks as assigned under the conditions of the legal regime of martial law, and is included in the defense forces. Therefore, based on the practice of the performance of service and combat tasks by units and units of the National Guard of Ukraine since the beginning of armed aggression, the experience of the system of training and retraining of personnel in the National Guard of Ukraine is extremely relevant and needs to be disseminated to military formations and special law enforcement agencies.

**Conclusions of the research.** Thus, the experience of the National Academy of the National Guard of Ukraine in the field of ensuring the national (state) security of Ukraine through direct participation in repelling armed aggression, training personnel of the security and defense sector of Ukraine, as well as finalizing educational programs to the realities of the functioning of Ukrainian society in the conditions of military operations of state strengthens synergy in the development and implementation of mutually beneficial educational programs for higher military educational institutions, as well as

higher education institutions with specific learning conditions and allows for the multiplication of the best innovative educational practices.

---

---

**Zavadska I.**

An extended abstract of a paper on the subject of:  
**"SCIENTIFIC AND THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF PUBLIC MONITORING AND CONTROL MECHANISMS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM"**

**Problem setting.** The basic functions of public administration (planning, organization, motivation and control) are provided within the framework of fundamental science. The implementation of these functions is important, cyclical and interpenetrating. Thus, elements of the planning function can be found during the implementation of organization, motivation and control, and vice versa. Modern public management trends show that there is an active shift of emphasis towards the public in order to strengthen its role in the formation and implementation of state policy. Ukraine does not stand aside in the formation of similar public management trends. At the same time, the foundations for the formation of such trends have so far been laid in Ukraine, a special place among which belongs to ensuring the development of public monitoring and control mechanisms in the public administration system. Therefore, it is worth emphasizing the importance of a scientifically based definition of the principles necessary to ensure the development of these mechanisms. All this proves the relevance of the chosen research topic.

**Recent research and publications analysis.** The scientific works of domestic and foreign scientists, namely: V. Averyanova, M. Alberta, V. Bakumenka, D. Gvishiani, O. Dacia, V. Zaitseva, M. Meskon, K. Pivovarov, V. Pihotsky, G. Simon, D. Smithburg, Y. Surmin, V. Thompson, F. Khedouri, S. Shevchenko, and others. At the same time, there is a need to implement a comprehensive definition of the principles regarding the correlation of public monitoring and control mechanisms in the public administration system.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the scientific and theoretical foundations for the formation of public monitoring and control mechanisms in the public administration system.

**Paper main body.** So, the basis for the implementation of public monitoring and control mechanisms in public administration is a number of general and special principles. It was found that among them one of the determining places is occupied by feedback. It is important at all stages of formation and functioning of the public administration system. In addition, the importance of considering the mechanisms of public monitoring and control in public administration from the standpoint of their correlation is recognized. In this context, it is determined that the mechanism of public monitoring is part of a more complex mechanism of public control in public administration. This conclusion is made in view of the investigated functional content of the concept of "control in public administration", because it (control) involves the collection, accumulation, storage and analysis (diagnosis) of information regarding the state of implementation of

management activities, and if necessary, its adjustment (improvement). The development of public monitoring and control mechanisms in public administration in Ukraine requires taking into account the above general and special principles as fundamental scientific principles. Taking this into account, our further research will be devoted to the study of the state of implementation of these principles in domestic public management practice.

**Conclusion of the research.** The scientific and theoretical foundations of the formation of mechanisms of public monitoring and control in the system of public administration have been defined and substantiated. The principles of formation of mechanisms of public monitoring and control in the system of public administration have been specified.

---

---

## Zhyrovyi B.

An extended abstract of the paper on the subject of:  
**"APPROACHES TO SECURITY ISSUES IN INTERNATIONAL RESEARCH:  
CONTENT AND METHODOLOGICAL ISSUES"**

**Problem setting.** In the modern world, where there is a tense situation, constant armed conflicts, the invasion of Ukraine and the occupation of part of its territories, where the safety of the individual in some parts of our country is called into question and the state is unable to ensure it to the full extent, the question arises of defining the concept of human security, for carrying out effective state policy of ensuring personal safety. The definition of the concept of human security is possible after the analysis of foreign experience and the implementation of conclusions adapted to modern Ukrainian realities on the formation of the concept of human security.

**The paper objective** of the article is to define approaches to security problems in international research, methodological problems to the formation of basic security terms..

**The paper main body** Most researchers today agree that the study of security problems occupies one of the leading places. Despite the wide pluralism of theories in this field, there is a certain consensus in the understanding of what "security" is. One way or another, but in many definitions of the term "security" today, some general meaning can be distinguished: security is the absence (or freedom) from threats to the fundamental values of individuals and groups of people. The central point of disagreement in the study of security is the problem of levels of research, namely, which level of security is the most important in a theoretical and applied sense: individual, national or global (international). Classical concepts of security — realist and liberal — were mostly formed during the Cold War. Accordingly, they were influenced by those concepts or stereotypes that were characteristic of that period. A number of European researchers rightly believe that both realistic and liberal approaches to the study of security, despite some differences in details, proceed from a state-centric (ethnocentric) interpretation of security.

**Conclusions of the research.** The concept of human security "is too broad and



abstract to represent any meaning for politicians, because there is such a wide range of different threats - on the one hand, and on the other - simultaneously different and sometimes incompatible solutions are ordered to solve the problems. However, for those who are engaged in international research, rather than practical politics, the task of transforming the idea of human security into a useful analytical method in academic work is also problematic. The mix of principles and goals associated with the concept described in some works is far from the clarity with which scientists should approach research. The concept of Human Security so far seems more virtual and dependent on the prejudices and interests of specific researchers and politicians. However, the future will show to what extent this concept can turn into a concrete, coherent theory that clearly defines the causal relationship between human security and factors of a socio-economic, political and other nature. The study of causal relationships requires a high degree of analytical separation, which the concept of human security today clearly lacks.

## СПИСОК АВТОРІВ

---

**Ахмедова О.О.**, к.держ.упр., доц., навчально-науково-виробничий центр, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Авдєєва А.В.**, аспірант кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпро

**Акімова К.С.**, слухач магістратури управління, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**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

**Белай С.В.**, д.держ.упр., проф., Національна академія Національної гвардії України, м. Харків

**Борисова Л.В.**, к.ю.н., доц., доцент кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, 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

**Гарбуз С.В.**, к.техн.н., доцент кафедри наглядово-профілактичної діяльності, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Гвоздь Є.В.**, здобувач, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Головко В.В.**, ад'юнкт навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

**Завада Є.Є.**, здобувачка вищої освіти, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Завадська І.К.**, аспірант, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро

**Жировий Б.В.**, здобувач, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Єманов В.В.**, к.військ.н., с.н.с., Національна академія Національної гвардії України, м. Харків

**Ігнат'єв О.М.**, доктор філософії зі спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»), доцент кафедри НУЦЗУ, м. Харків

**Карпеко Н.М.**, к.держ.упр., старший викладач кафедри управління та організації діяльності в сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Ковальов П.А.**, к.техн.н., доц., начальник кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків

**Кравченко А.О.**, аспірант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**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

**Крамаренко С.Б.**, докторант ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», Інститут післядипломної освіти та довузівської підготовки, кафедра управління та бізнес-адміністрування, м. Івано-Франківськ

**Крюков О.І.**, д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**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., Херсонський національний технічний університет, м. Херсон

**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

**Майстро С.В.**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

**Михайлов Д.С.**, здобувач, Запорізький національний університет, м. Запоріжжя

**Мороз О.В.**, студент Медичного коледжу Тунцзі, Хуачжонский університет науки і технології, м. Вухань, Китай

**Мороз С.А.**, д.держ.упр., с.д., Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Мороз В.М.**, д.держ.упр., проф., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

**Носков О.М.**, аспірант, ННПУДС КНУ ім. Тараса Шевченка, м. Київ

**Пасічник О.М.**, аспірант, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро

**Помаза-Пономаренко А.Л.**, д.держ.упр., с.д., начальник наукового відділу проблем державної безпеки ННВЦ Національного університету ци-

вільного 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

**Синишин М.М.**, аспірант докторант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

**Степанко О.В.**, к.держ.упр., начальник відділу матеріально-технічного забезпечення НУЦЗ України, м. Харків

**Степанов В.Ю.**, д.держ.упр., проф., Харківська державна академія культури, м. Харків

**Ткач Т.А.**, аспірант кафедри публічної політики та адміністрування Державний університет телнкомунікацій, м. Київ

**Тробюк В.І.** к.військ.н., доц., Національна академія Національної гвардії України, м. Харків

**Тресков А.В.**, к.держ.упр., докторант ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

**Тюріна Д.М.**, канд. пед. наук, доцент, доцент кафедри менеджменту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Форсюк В.О.**, аспірантка ННВЦ Національного університету цивільного захисту України, м. Харків

**Цимбал Б.М.**, к.т.н., доц., доцент кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки НУЦЗУ, м. Харків

**Черкашин О.В.**, к.пед.н., заступник начальника кафедри пожежної та рятувальної підготовки, НУЦЗУ, м. Харків

**Щербак С.М.**, к.техн.н., доц., старший викладач 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

**Шевченко С.О.**, д.держ.упр., проф., професор кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпро

**Ященко 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

---

**Akhmedova O.**, PhD in Public Administration, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

**Akimova K.**, Listener of Master's Degree in Management, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Astakhov V.**, Associate of Training-Production-Research Center, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

**Avdeeva A.**, PhD-Student of Department of the Department of Management and Administration of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

**Batyr Yu.**, PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

**Bielai S.**, doctor of science in public administration, professor, deputy head of the educational and methodological center - head of the department of methodological support of the educational process of the National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv

**Borisova L.**, Ph.D in Law Sciences, Associate Professor, 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

**Golovko V.**, Adjunct of the Educational, Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Forsyuk V.**, PhD student of Training, Research and Production Center of the 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

**Hvozd E.**, Postgraduate student, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Ihnatiev O.**, Doctor of philosophy in Public Administration, Associate Professor of the Department, National university of civil protection 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

**Kravchenko A.**, PhD student of Training, Research and Production Center of the National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**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, Ukraine

**Kovalev P.**, PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Head of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of

Ukraine, Kharkiv

**Kramarenko S.**, doctoral student at Vasyl Stefanyk Pre-Carpathian National University, Institute of Postgraduate Education and Pre-University Training, Department of Management and Business Administration, Ivano-Frankivsk

**Kryukov O.**, doctor of science in public administration, professor, educational and production center of the National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Leonenko N.**, Doctor in Public Administration, Associate Professor, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

**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

**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

**Lopushynskiy I.**, doctor of science in public administration, professor, Kherson National Technical University, Kherson

**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

**Moroz O.**, Graduate student, Tongji Medical College of Huazhong University of Science and Technology Wuhan, China

**Moroz S.**, D.Sc. in Public Administration, Senior Research Officer, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Moroz V.**, D.Sc. in Public Administration, Professor, National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv

**Mykhaylov D.**, PhD-Student of Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia

**Noskov O.**, Postgraduate Student, Scientific Institute of Public management and public service, Kyiv National University Taras Shevchenko, Kyiv

**Pasichnyk O.**, Ph.D Student, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

**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

**Scherbak S.**, PhD in Technical Sciences, Associate Professor, Senior Lec-

turer of the department of fire and rescue training, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Shevchenko S.**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of Department of the Department of Management and Administration of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

**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

**Stepanko O.**, PhD in Public Administration, Head of Department for Material and Technical Support, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

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

**Synyshyn M.**, postgraduate student of educational-scientific-production center at National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Tkach T.**, PhD student of the Department of Public Policy and Administration, Institute of Information Security, State University of Telecommunications, Kyiv

**Treskov A.**, PhD of Public Administration, doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Trobyuk V.**, PhD in military sciences, associate professor, head of the educational and methodological center of the National Academy of the National Guard of Ukraine, Kharkiv

**Tiurina D.**, PhD in Pedagogy, Associate Professor, Department of Management, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

**Tsymbal B.**, PhD of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Occupational Safety and Technogenic and Environmental Safety of the National University of Civil Defence 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

**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

**Yemanov V.**, PhD in military sciences, senior research, first deputy head of the National Academy of the National Guard of Ukraine for educational and methodological work, Kharkiv

**Zavada Y.**, Student, Training Research and Production Centre, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

**Zavadska I.**, Ph.D Student, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro

**Zhyrovyi B.**, Postgraduate student, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

## ЗМІСТ

---

<b>ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>3</b>
<i>Akhmedova O.</i> A scientific theoretical and practical approach to determining security of the tourist industry as an object of public administration.....	3
<i>Авдєєва А.В.</i> Розвиток державної політики у сфері захисту прав дітей в умовах децентралізації за кордоном.....	11
<i>Завадська І.К.</i> Науково-теоретичні засади формування механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління.....	19
<i>Лопушинський І.П.</i> До питання повернення графі «національність» до державних реєстраційних документів громадян України.....	25
<i>Пасічник О.М.</i> Напрями розвитку механізмів публічного контролю в умовах трансформації державної влади в Україні.....	45
<i>Поступна О.В., Степанко О.В., Завада Є.Є.</i> Теоретичні засади дослідження чорного військового туризму: публічно-управлінський аспект.....	52
<i>Степанов В.Ю.</i> Державна політика розвитку туристично-рекреаційної діяльності: концептуальний аспект.....	61
<i>Ткач Т.А.</i> Публічна політика у сфері соціально значущих транспортних послуг у Євросюзі та в Україні: ретроспективний аналіз.....	71
<i>Шевченко С.О.</i> AI-виклики публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні та за кордоном.....	82
<b>ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>96</b>
<i>Батур Ю.Г., Помаза-Пономаренко А.Л., Лопатченко І.М.</i> План відновлення України (Частина 2).....	96
<i>Вавренюк С.А.</i> Модель комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти України.....	105



<i>Карпеко Н.М., Кравченко А.О.</i>	
Проблеми оптимізації механізмів державної політики в соціальній сфері сучасної України.....	117
<i>Крамаренко С.Б.</i>	
Публічне управління промисловою політикою: світовий досвід та кращі практики.....	125
<i>Леоненко Н.А.</i>	
Зарубіжний досвід правового регулювання забезпечення національної безпеки.....	131
<i>Ляшевська О.І., Акімова К.С.</i>	
Державне регулювання впливу сучасного воєнного стану на екологічну складову України у різних її регіонах.....	138
<i>Майстро С.В.</i>	
Сучасний стан сільського господарства та особливості державної аграрної політики в умовах воєнного стану в Україні.....	146
<i>Носков О.М.</i>	
Проблеми регулювання та перспективи розвитку малого і середнього бізнесу в Україні: теоретичні аспекти.....	156
<i>Помаза-Пономаренко А.Л., Борисова Л.В., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М.</i>	
План відновлення України (Частина 3).....	168
<i>Цимбал Б.М., Крюков О.І.</i>	
Механізми вдосконалення публічного управління безпекою особистості в контексті зарубіжного досвіду.....	183
<i>Шведун В.О., Ігнат'єв О.М.</i>	
Напрямки розвитку механізмів публічного управління щодо забезпечення житлом ветеранів, військовослужбовців та членів їх сімей.....	192
<b>ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>200</b>
<i>Астахов В.Д.</i>	
Розвиток державної політики протидії корупції в Україні за 30 років незалежності.....	200
<i>Гвоздь Є.В.</i>	
Світовий досвід удосконалення управління електроенергетикою на сучасному етапі.....	210
<i>Головка В.В.</i>	
Сучасні моделі державної соціальної політики та рівень ефективного охоплення соціальним захистом вразливих груп населення у світі.....	219
<i>Миронович Г.А.</i>	
Імплементация практичного досвіду армій країн-членів НАТО у	

вітчизняну систему зв'язків з громадськістю.....	229
<i>Синишин М.М.</i>	
Механізм функціонування державного кордону.....	240
<i>Тресков А.В.</i>	
Напрями трансформації державної енергетичної політики в умовах європейської інтеграції України.....	247
<i>Тюріна Д.М.</i>	
Роль освіти у формуванні гендерної культури та підвищенні гендерної свідомості.....	256
<i>Форсюк В.О.</i>	
Проблеми і перспективи формування державної політики екологічної безпеки в Україні.....	263
<b>КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА.....</b>	<b>271</b>
<i>Єманов В.В., Белай С.В., Тробюк В.І.</i>	
Обґрунтування пропозицій з удосконалення системи підготовки та перепідготовки персоналу сектору безпеки і оборони України в умовах відсічі збройної агресії.....	271
<i>Мороз С.А., Мороз В.М., Мороз О.В.</i>	
Бенефіціари та стейкхолдери вищої освіти: діалектика взаємозв'язку та особливості персоналізації.....	280
<b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК.....</b>	<b>297</b>
<i>Коруняк А.В.</i>	
Актуальні проблеми зайняття посади старости в місцевому самоврядуванні в Україні.....	297
<i>Михайлов Д.С.</i>	
Теоретичні засади формування та модель оцінювання організаційно-правового механізму розвитку місцевого самоврядування.....	308
<b>РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ.....</b>	<b>315</b>
<i>Жировий Б.В.</i>	
Підходи до проблем безпеки у міжнародних дослідженнях: зміст та методологічні проблеми.....	315
<i>Порока С.Г.</i>	
Надзвичайні ситуації як фактор загрози національній безпеці України.....	323

<b>РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....</b>	<b>328</b>
<i>Черкашин О.В., Ковальов П.А., Щербак С.М.</i>	
Ігрові вправи та тренінги з пожежної безпеки – етапи становлен- ня державного стандарту початкової освіти.....	328
<i>Яценко О.А., Гарбуз С.В.</i>	
Особливості реалізації публічного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту в Україні.....	337
<b>РЕЦЕНЗІЇ.....</b>	<b>344</b>
<b>ABSTRACTS.....</b>	<b>346</b>
<b>Список авторів.....</b>	<b>394</b>
<b>Contributors.....</b>	<b>397</b>

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](mailto:post@nuczu.edu.ua), [dergupr@nuczu.edu.ua](mailto:dergupr@nuczu.edu.ua)



**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ  
Серія "Державне управління"**

**Збірник наукових праць**

**2023**

**Випуск 1 (18)**

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 10.52363/2414-5866-2023-1**

Підписано до друку 19.05.2023. Формат 60x84/16.  
Папір 80 г/м<sup>2</sup>. Друк ризограф. Ум. друк. арк. 20,5  
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](http://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

---