

Міністерство освіти і науки України
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

Ministry of Education and Science of Ukraine
Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ:
КОНЦЕПЦІЇ, ПАРАДИГМА,
РОЗВИТОК,
УДОСКОНАЛЕННЯ**

Збіник наукових праць

Заснований у 2022 році
Видається чотири рази на рік

**PUBLIC ADMINISTRATION:
CONCEPTS, PARADIGM,
DEVELOPMENT,
IMPROVEMENT**

A collection of scientific papers

Founded in 2022
Published four times a year

Випуск | 6 | Issue

Переяслав | 2023 | Pereiaslav

П 88 **Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення:** Збірник наукових праць. Вип. 6. Переяслав (Київська обл.). Домбровська Я.М. 2023. 172 с.

Засновник: Університет Григорія Сковороди в Переяславі
Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:
серія КВ № 25092-15032Р від 14.01.2022 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Університету Григорія Сковороди в Переяславі
протокол № 7 від 27 грудня 2023 р.

Наказом Міністерства освіти і науки України № 1309 від 25 жовтня 2023 р.

збірник наукових праць «**Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення**» внесений до Переліку наукових фахових видань України, категорія «Б», за спеціальності – 281 державне управління

Голова редколегії:

ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ
Оксана Ігорівна

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Заступник голови редколегії

КАРПА
Марта Іванівна

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Секретар редколегії:

БУРИК
Зоряна Михайлівна

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Редакційна колегія:

ВОРОТІН
Валерій Євгенович

доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України

ГБУР
Зоряна Володимирівна

доктор наук з державного управління, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

ДУРМАН
Микола Олександрович

доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, заслужений працівник освіти України

КРЮКОВ
Олексій Ігорович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування в сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України

ПАСІЧНИК
Василь Миколайович

доктор наук з державного управління, доцент кафедри державної політики та врядування Національного університету «Львівська політехніка»

ПОПРОЦЬКИЙ
Олександр Павлович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

СИМАК
Сергій Васильович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та економіки навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, Заслужений економіст України

СУРАЙ
Інна Геннадіївна

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічної політики ННІ публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЯРОВОЙ
Тихон Сергійович

доктор наук з державного управління, професор кафедри міжнародних відносин та політичної комунікації Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Hakan
GÜLERCE

PhD, Professor of the Department of Sociology, Harran University, Mardin Karayolu Üzeri 18, Sanliurfa, (Turkey)

Farouq
Ahmad Al Azzam

Ph.D. (Law), Professor, Assistant Professor of Private Law Department, College of Law, Jadara University (Jordan)

Sandeep
Kumar Gupta

Ph.D. (B.H.U.), FDP (IIM, Indore), ADP (Wharton School, USA) QIP (IIT BHU), IIMT College of Engineering (India)

© Автори статей, 2023

© Університет Григорія Сковороди в Переяславі, 2023

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6>

P 88 **Public administration: concepts, paradigm, development, improvement:** Collection of scientific papers. Iss. 6. Pereiaslav (Kyiv region). Dombrovska Y.M. 2023. 172 p.

Founder: Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Certificate of state registration of a printed media product:

KV series № 25092-15032P dated January 14, 2022

Recommended for publication by the Academic Council of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav.

Protocol № 7, December 27, 2023

By the Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 1309 of October 25, 2023, the collection of scientific papers «**Public Administration: Concepts, Paradigm, Development, Improvement**» is included in the List of Scientific Professional Publications of Ukraine, **category «B»**, by specialty – 281 public administration

Head of the editorial board:

PARKHOMENKO-
KUTSEVIL
Oksana Igorivna

doctor of sciences in public administration, professor, head of the department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Deputy head of the editorial board:

KARPA
Marta Ivanivna

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Secretary of the editorial board:

BURYK
Zoryana Mykhailivna

doctor of sciences in public administration, professor of the department of public management and administration of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Editorial board:

VOROTIN
Valery Yevhenovych
GBUR
Zoryana Volodymyrivna
DURMAN
Mykola Oleksandrovych

doctor of sciences in public administration, professor, head of the department of complex problems of state formation of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine
doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Health Care management and public administration of the P.L. Shupyk National Healthcare University of Ukraine
doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public administration and local self-government of the Kherson National Technical University, Honored Education Worker of Ukraine

KRYUKOV
Oleksiy Ihorovych

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public administration in the field of civil protection of the National University of Civil Protection of Ukraine

PASICHNYK
Vasyl Mykolayovych

doctor of sciences in public administration, associate professor of the Department of Public Policy and Governance of the Lviv Polytechnic National University

POPROTSKIY
Oleksandr Pavlovich

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

SIMAK
Serhiy Vasyliovych

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Public Administration and Economics of the Educational and Scientific Institute of Management, Economics and Nature Management of Tavrida National V.I. Vernadsky University, Honored Economist of Ukraine

SURAY
Inna Hennadiyivna

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Public Policy, National Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University

YAROVY
Tikhon Serhiyovych

doctor of sciences in public administration, professor of the Department of International Relations and Political Communication of the Open International University of Human Development «Ukraine»

Hakan
GÜLERCE

PhD, Professor of the Department of Sociology, Harran University, Mardin Karayolu Üzeri 18, Sanliurfa (Turkey)

Farouq
Ahmad Al Azzam

Ph.D. (Law), Professor, Assistant Professor of Private Law Department, College of Law, Jadara University (Jordan)

Sandeep
Kumar Gupta

Ph.D. (B.H.U.), FDP (IIM, Indore), ADP (Wharton School, USA) QIP (IIT BHU), IIMT College of Engineering (India)

© Authors of the articles, 2023

© Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav, 2023

ЗМІСТ

Бищенко Галина ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ ТА ЙОГО ІНСТРУМЕНТИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ	6
Блащак Ігор ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СПОРТУ: СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ	14
Бурик Зоряна РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	21
Верещак Олександр, Бельська Тетяна ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ	35
Вишнівський Віктор, Катков Юрій, Петькун Світлана УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ	49
Водяний Олег, Редзюк Наталія УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ	63
Качмар Сергій ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У ВИДАВНИЧО-ПОЛІГРАФІЧНІЙ СФЕРІ	72
Кіцак Тарас КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ	82
Коцур Віталій, Коцур Леся, Грига Олексій ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ	90
Кошова Світлана ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ КОСМІЧНИХ СИСТЕМ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ З ПОЗИЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	104
Ляшук Артем ЗАГРОЗИ І ВИКЛИКИ ДЛЯ СИСТЕМИ КІБЕРБЕЗПЕКИ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ ТА РЕЄСТРІВ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	113
Ляшук Назарій АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ВПЛИВУ ВИКОРИСТАННЯ ІНДИКАТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ	122
Маліборський Петро ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	131
Пархоменко-Куцевіл Оксана, Стельмах Андрій СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ	141
Соловей Світлана СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРОБЛЕМ ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ	151
Шостак Людмила ГЕНЕЗА СИСТЕМИ МЕДИЧНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ	161

CONTENT

Byshenko Galyna PUBLIC MARKETING AND ITS TOOLS IN THE HEALTH CARE IN UKRAINE	6
Blashchak Ihor EUROPEAN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE SPHERE OF SPORTS: STRUCTURAL AND FUNCTIONAL ASPECTS	14
Buryk Zoriana DEVELOPMENT OF THE HUMAN-CENTRIC CONCEPT IN PUBLIC ADMINISTRATION	21
Vereshchak Oleksandr, Bielska Tetyana PROBLEMS OF THE FUNCTIONING OF THE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM IN THE SPHERE OF ENSURING CIVILIAN CONTROL OVER THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW AND POST-WAR RECOVERY	35
Vyshnivskiy Viktor, Katkov Yuriy, Petkun Svitlana MANAGEMENT OF SOCIAL SECURITY OF THE STATE IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION	49
Vodyanyi Oleh, Redziuk Nataliia IMPROVING THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES: EUROPEAN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES	63
Kachmar Serhii STATE POLICY IN THE PUBLISHING AND PRINTING SPHERE	72
Kitsak Taras COMPETENCE OF PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: CONCEPTUAL BASICS	82
Kotsur Vitalii, Kotsur Lesia, Hryha Oleksii MAIN DIRECTIONS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE IN TERMS OF MARTIAL LAW: CHALLENGES AND TASKS	90
Koshova Svitlana PROSPECTS FOR SPACE-BASED EARTH OBSERVATION SYSTEMS IN UKRAINE FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC ADMINISTRATION	104
Liashuk Artem THREATS AND CHALLENGES TO THE CYBERSECURITY SYSTEM OF HEALTHCARE INFORMATION SYSTEMS AND REGISTRIES	113
Liashuk Nazarii ANALYSIS OF THE RESULTS AND IMPACT OF USING INDICATIVE PLANNING ON THE IMPLEMENTATION OF INVESTMENT PROJECTS	122
Maliborskyi Petro FINANCIAL AND BUDGETARY CAPACITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES	131
Parkhomenko-Kutsevil Oksana, Stelmakh Andriy MODERN MECHANISMS FOR ENSURING PUBLIC SAFETY IN WARTIME CONDITIONS	141
Solovey Svitlana SYSTEMATIZATION OF THE PROBLEMS OF INTRODUCING HEALTH INSURANCE IN UKRAINE	151
Shostak Lyudmila THE GENESIS OF THE MEDICAL PROTECTION SYSTEM IN EMERGENCIES	161

УДК 351:316.4

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-6-13>

Бишенко Галина,
*аспірант кафедри публічного управління
та адміністрування Університету
Григорія Сковороди в Переяславі*

Byshenko Galyna,
*graduate student of the Department of Public
Administration and Management of Hryhorii
Skovoroda University in Pereiaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-3360-4262>

✉ byshenkogalyna23@gmail.com

ПУБЛІЧНИЙ МАРКЕТИНГ ТА ЙОГО ІНСТРУМЕНТИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

PUBLIC MARKETING AND ITS TOOLS IN THE HEALTH CARE IN UKRAINE

Анотація. У статті доведено, що реалізація впровадження маркетингових технологій у публічну діяльність дасть змогу підвищити результативність роботи, успішно розв'язувати проблеми соціально-економічного розвитку держави в окремих сферах, зокрема охорони здоров'я та забезпечити на високому рівні надання медичних послуг. Метою статті є обґрунтування доцільності розвитку маркетингових технологій в державному управлінні та виявлення можливостей покращення надання медичних послуг за допомогою маркетингових інструментів в Україні. Дослідження довели, що публічний маркетинг представляє собою систему використання управлінської концепції та практичного інструментарію маркетингу суб'єктами публічно-управлінської діяльності (державними органами та органами місцевого самоврядування), що реалізується шляхом задоволення потреб суспільства або окремих його спільнот через механізми взаємообміну певними діями та ресурсами. Визначено об'єкти маркетингу в публічному управлінні та основні риси маркетингу в публічному управлінні: ринковий характер відносин, лімітованість, масштабність за сферою дії, залежність від рішень органів влади та політичної кон'юнктури. Доведено, що міждисциплінарний базис державного маркетингу складають передусім теорії економічних основ соціального маркетингу, маркетингу послуг, некомерційного маркетингу, територіального маркетингу, а також інноваційні концепції державного регулювання в ринкових умовах. Реформування державного управління з використанням маркетингової методології означає застосування саме загальної методології розробки послуг. На основі дослідження передових маркетингових технологій в закладах охорони здоров'я виділено перспективи використання маркетингових інструментів у галузі охорони здоров'я України: мобільні додатки, маркетинг з вузькою спеціалізацією, інтеграція в месенджери, контент нового покоління в маркетингу, гаджети для здоров'я, розвиток телемедицини.

Ключові слова: публічний маркетинг, охорона здоров'я, медичні послуги, маркетингові технології.

Abstract. The article proves that the implementation of marketing technologies in public activities will make it possible to increase the effectiveness of work, successfully solve the problems of the socio-economic development of the state in certain areas, in particular health care, and ensure the provision of medical services at a high level. The

purpose of the article is to justify the feasibility of developing marketing technologies in public administration and to identify opportunities for improving the provision of medical services using marketing tools in Ukraine. Studies have proven that public marketing is a system of using the management concept and practical tools of marketing by subjects of public management activity (state bodies and local self-government bodies), which is implemented by meeting the needs of society or its individual communities through the mechanisms of mutual exchange of certain actions and resources. The objects of marketing in public administration and the main features of marketing in public administration are defined: the market nature of relations, limited scope, scale in scope, dependence on the decisions of authorities and the political situation. It has been proven that the interdisciplinary basis of state marketing consists primarily of theories of the economic foundations of social marketing, service marketing, non-commercial marketing, territorial marketing, as well as innovative concepts of state regulation in market conditions. Reforming public administration with the use of marketing methodology means the application of the general methodology of service development. Based on the research of advanced marketing technologies in health care institutions, the prospects of using marketing tools in the field of health care of Ukraine are highlighted: mobile applications, marketing with a narrow specialization, integration in messengers, new generation content in marketing, gadgets for health, development telemedicine

Keywords: public marketing, health care, medical services, marketing technologies.

Постановка проблеми. Розбудова інформаційного суспільства в Україні в умовах війни ускладнюється тим, що традиційні способи взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування з громадянами та бізнесом у різних сферах суспільного життя стають недостатньо ефективними. Складна ситуація на внутрішньому ринку та перспективи європейської інтеграції вимагають від держави пошуку нових ефективних інструментів подальшого розвитку та підвищення значимості, одним із яких є використання маркетингових технологій, спрямованих на прогнозування попиту, на забезпечення комунікації з певними сегментами ринку. Для створення нових, більш зручних методів доступу до інформації та послуг все частіше застосовуються маркетингові технології в публічному управлінні для реалізації завдань державної політики.

Використання маркетингу в державному управлінні здійснюється на основі використання кількох фундаментальних управлінських концепцій, що стосуються поєднання маркетингової теорії регулювання та використання державних механізмів управління у різноманітних соціальних сферах, особливо у сфері охорони здоров'я. Концепція управління на засадах маркетингу пройшла багаторічну апробацію в бізнесі та сьогодні активно поширюється на сферу публічного управління, що актуалізує досліджувану проблему.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато вітчизняних та зарубіжних науковців висвітлювали свої доробки щодо тлумачення, сутності, інструментів державного (публічного) маркетингу.

Шатун В.Т., Зосімова І.О. зазначали, що з сутнісно-управлінської сторони державний маркетинг має відношення передусім до сфери маркетингу послуг. Послуги у сфері державного управління виробляються та реалізуються одночасно одними й тими ж організаційними структурами, і споживач (громадянин, організація) частково чи повністю споживає послугу в процесі її виробництва органами державної влади [1].

Ромат Є. В., Гаврилечко Ю.В., Штирліна А.А. визначили державний маркетинг як комплекс заходів у системі державного управління (на рівні держави та окремих регіонів), спрямованих на виявлення та формування потреб (інтересів) членів суспільства (індивідуальних, групових і загальнодержавних), створення відповідних умов і здійснення конкретних дій і заходів з їх комплексного задоволення. Вони розглядали маркетинг в публічному управлінні як інноваційну технологію, завдяки якій виникає можливість дослідження та аналізу суспільної думки, потреб населення з метою впливу на соціально-політичні процеси. Від успішного та професійного застосування цієї функції маркетингу залежить не лише ефективність роботи органів державної влади та місцевого самоуправління, а й кінцевий результат проведення всієї адміністративної реформи та авторитет державної влади в країні [2-3].

Kaplan A.M. & Haenlein M. [4], Гріджук І.А. [5], Дроб'язко І.М. [6], Романенко К.М. [7] дослідили практичні механізми реалізації маркетингового механізму і зазначили, що публічний маркетинг можна визначити як систему використання управлінської концепції та практичного інструментарію маркетингу суб'єктами публічно-управлінської діяльності, що реалізується шляхом задоволення потреб суспільства або окремих його спільнот через механізми взаємообміну певними діями та ресурсами.

Мета статті – обґрунтувати доцільність розвитку маркетингових технологій в державному управлінні та виявити можливості покращення надання медичних послуг за допомогою маркетингових інструментів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розвиток концептуальних засад державного маркетингу насамперед пов'язаний з розширеним розумінням економічних основ маркетингової діяльності. Новація, яку концепція розширеного маркетингу привнесла в економічне управління, є концептуальною основою розвитку державного маркетингу, орієнтованого на соціальний ефект економічної діяльності [5-6].

Найбільш важливим напрямом маркетингової діяльності держави в розвинених країнах є створення загальносоціальних умов для ефективного функціонування ринкової економіки. У цьому плані найбільш суттєвою складовою державного маркетингу в розвинених країнах є бюджетна підтримка тих секторів ринкової економіки, які відіграють вирішальну роль у забезпеченні лідируючих позицій країни та її науково-технічному розвитку.

Останнім часом широкого застосування набули спеціальні державні програми, розраховані не просто на підтримку ринкових суб'єктів, а на кумулятивний соціальний ефект маркетингового характеру. Реалізація вказаної програми має всі ознаки маркетингової стратегії, оскільки має на меті не просто досягнення певних науково-технічних та інноваційних переваг, а загалом орієнтована на розвиток держави. Уряди розвинених держав керують відповідними ринковими процесами у напрямі забезпечення їх максимального соціального ефекту. Через державну фінансову та законодавчу підтримку значне поширення отримують інформаційні технології, дистанційне навчання, використання електронних бібліотек тощо. Інтернет дозволяє швидко отримувати практичний досвід, вступати до закладів вищої освіти, а в США студенти мають можливість навчатися через урядові сайти. Перетворення Інтернету у загальнодоступний засіб навчання та роботи має також усі ознаки маркетингової державної стратегії. Такі практики навчання за останні 3 роки теж впроваджено в України на сайтах міністерств та державних платформах. Подібні програми також

націлені на розвиток ринкових конкурентних переваг країни загалом і не можуть здійснюватися іншими, крім держави, суб'єктами ринку [2-4].

Державний маркетинг є фундаментальним фактором конкурентоспроможності та ресурсів розвитку будь-якої країни. Державний маркетинг – це спосіб управління ринком, діяльність на досягнення відповідності попиту і пропозиції, що об'єктивно складаються з метою створення певної кон'юнктури в інтересах національної економіки [1-3].

Роль маркетингу зростає у сучасному світі на базі широкого впровадження інформаційних технологій. Дана обставина обумовлює пріоритетний розвиток науки, освіти і нематеріальних елементів виробничої діяльності. Об'єктами маркетингових досліджень стають послуги, організації, види діяльності, ідеї, особистості.

У практиці вітчизняного державного управління соціально-політичною сферою зарекомендували себе такі технології, як: вибір цільового об'єкта маркетингового впливу; розробка цінової політики державного впливу як комплексів реакцій, що очікується з боку об'єктів маркетингу і мають бути запрограмовані управліннями системи державного управління (наприклад, підтримка тих чи інших заходів державної політики); формування асортименту «товарної політики» держави у сфері надання управлінських послуг; використання системи маркетингових комунікацій державного управління (соціальної реклами, системи паблік-релейшнз та зв'язків з громадськістю, державні програми та кампанії, тощо) для забезпечення зручності доступу об'єктів впливу до наданих послуг (система їх «збуту»), тощо [8-10].

Модель маркетингової діяльності в системі охорони здоров'я повинна враховувати і розробляти товарну політику (розробка нових видів послуг і розширення асортименту), цінову політику (розробка цінової стратегії та визначення цін на медичні товари і послуги), політику розподілу (організація реалізації медичних товарів і послуг), маркетингові комунікації (вибір ефективних форм просування товарів). Таким чином, щоб більш ефективно просувати будь-яку медичну послугу на ринку, повинні дотримуватися умови підвищення конкурентоздатності медичної організації, а саме: бажання постійного професійного зростання, орієнтація на результат, інноваційна політика, пов'язана з удосконаленням медичних технологій, методів діагностики і лікування, використання наукових основ організації та управління медичним закладом [9, 11].

Встановити довірчий контакт зі своєю цільовою аудиторією буває під силу далеко не кожній медичній установі. Однак при нестандартному підході і невеликій частці сміливості завжди можна використовувати будь-які особливості бізнесу собі на благо і знаходити несподівані рішення. Наступні випадки є відмінним прикладом.

1. «Виклик» цільової аудиторії. Одну з найбільш ефективних кампаній провела організація United Healthcare, мета якої в тому, щоб мотивувати людей щомісяця виробляти в своєму житті по одній невеликій позитивній зміні, яка покращує здоров'я. В якості мотивації використовувалися звіти учасників в соціальних мережах, опитування.
2. Інформування та підтримка. Американський центр по боротьбі з раком молочної залози Carilion запустив в Twitter акцію: пройшовши за заздалегідь встановленим хештегом в соціальній мережі можна було дізнатися багато нового про рак молочної залози і зруйнувати свої стереотипи про це

захворювання. В учасників також була можливість перейти на сайт клініки, щоб підтримати жінок з цим діагнозом.

Інститут по боротьбі з раком Дано Фарбер також спеціалізується на лікуванні жіночої онкології, має свій канал на YouTube, що є нетрадиційним методом для медичних маркетингових стратегій. Викладені на каналі ролики допомагають підняти дух пацієнток, розповісти їм, що все насправді не так страшно. Також, там міститься інформація про те, чого досягла медицина, про інноваційні методи лікування раку і звіти про результати їх застосування.

3. Медичний центр Енн-Арундел запустив в соціальні мережі конкурс Селфі з накладними вусами, щоб тактовно привернути увагу до делікатних чоловічих проблем. В результаті трафік на сайт закладу збільшився в рази. Така реклама не пошкодила б будь-якому медичному центру.
4. Створення дружньої онлайн-спільноти пацієнтів. Це також дуже дієвий спосіб підвищення лояльності до бренду. Клініка Floating Hospital for Children, що спеціалізується на лікуванні дітей з різними захворюваннями, створила сайт з блогом для їх мам, які можуть спілкуватися, ділитися один з одним своїми історіями, знаходити підтримку і нових подруг.

Клініка Майо, в якому лікуються пацієнти з усього світу, також має свій ресурс. На ньому клієнти, їхні близькі та персонал клініки розповідають про себе, діляться своїми враженнями.

5. Донорство і футбол. У Бразилії Агентство Leo Burnett Tailor Made для Netoba Foundation зуміло залучити на пункти прийому крові тисячі нових донорів вельми незвичайним способом. Для цього довелося об'єднати спорт, маркетинг і медицину. Компанія домовилась з популярним в країні футбольним клубом, гравці якого на черговий матч наділи форму з білими смужками замість традиційних червоних. Згідно з умовами акції, повернути футболістам їх знамениті кольори міг допомогти будь-який бажаний, здаючи кров. Так у міру припливу нових донорів на формі команди в наступних матчах з'являлися все нові червоні смужки.
6. Цікава інфографіка. Цей спосіб взаємодії з аудиторією в маркетингу з кожним роком підхоплює все більша кількість організацій охорони здоров'я. У цифровому світі роль намальованих від руки інформаційних плакатів в медичній інфографіці є значною. Великих успіхів в її застосуванні досяг західний центр педіатрії Banner Health. На створених схемах в доступній формі розповідалося про допустимий вміст цукру в денному раціоні дитини і розвінчувалися стереотипи про грип. Це відмінний варіант, що допомагає подати великі обсяги складної інформації у вигляді картинки-схеми [9].

Застосування маркетингових технологій в охороні здоров'я сприяє оптимізації діяльності закладів охорони здоров'я, адже допомагає найбільш раціонально планувати її. Маркетинг дає можливість прогнозувати товарообіг, вивчати потреби ринку медичних послуг, визначати, скільки споживач готовий за них заплатити і чи готовий він платити взагалі [12].

Успіх упровадження сучасних технологій управління в охороні здоров'я, як і в інших виробничих і соціальних сферах, переважно базується на концепції маркетингу. Використання маркетингових технологій сприяє покращенню результатів діяльності. Якщо до певного часу єдиним монополістом у сфері надання медичних послуг була держава, то наразі основні позиції посідають конкуренти – приватні клініки, медичні центри, лабораторії тощо. Тому для виживання в таких умовах державним закладам необхідно укріплювати свої

позиції сучасними засобами, зокрема застосовуючи інструменти маркетингу [8-11].

Існують дві технології маркетингу медичних послуг. Зовнішній маркетинг у формі реклами дає уявлення про медичний заклад, рівень послуг, що надаються, тощо. Зовнішній маркетинг забезпечує пацієнтів інформацією, яку вони аналізують і, відповідно, обирають те, що їм потрібно.

Технологію маркетингу, спрямовану на залучення нових відвідувачів, можна визначити як зовнішній маркетинг, а технологію, спрямовану на утримання активних пацієнтів, – як внутрішній. Розглянемо, які механізми внутрішнього маркетингу є найефективнішими. У сучасних умовах, у зв'язку з розвитком недержавного сектору медичних послуг, а також наданням платних медичних послуг державними медичними закладами, керівники медичних установ різних форм власності повинні вирішувати комплекс питань, пов'язаних із організацією надання медичних послуг, вивченням попиту на них, рекламою, ціноутворенням тощо. Формування довіри пацієнта до лікувального закладу починається із зовнішнього маркетингу, коли пацієнт приходить до лікаря за оголошенням. До внутрішнього маркетингу належать будь-яке спілкування чи дії, які відбуваються в межах медичного закладу, зокрема спілкування телефоном, приватні бесіди з пацієнтами, заохочення тих пацієнтів, що рекомендують лікувальний заклад своїм знайомим, друзям, створення для пацієнтів комфортних умов тощо. З того моменту, як потенційний пацієнт потрапляє до лікувального закладу, починає діяти внутрішній маркетинг. Здебільшого пацієнти краще реагують на внутрішній маркетинг, ніж на зовнішній. Так, ефективний внутрішній маркетинг – унікальна можливість утримати пацієнтів [8-10].

Завдяки прогресу і швидкому розвитку інформаційних технологій, сьогодні можна достукатися до цільової аудиторії безліччю різних способів. Однак, коли мова заходить про таку делікатну сферу як охорона здоров'я, можуть виникнути складності через те, що маркетинг більшості клінік і центрів зводиться до стандартного набору: створення сайту + SEO, контекстна реклама, активність в соціальних мережах, закінчуючи листівками з інформацією про акції і знижки. У цих методах немає нічого поганого, і вони, безперечно, приносять результати. Але якщо говорити про досягнення безумовного лідерства на ринку, потрібно використовувати нестандартні рішення. Основні тренди маркетингу в медицині, що набирають останніми роками обертів, представлені в табл.1.

Комплексне використання наведених трендів розвитку маркетингу в медицині забезпечить швидкий і відчутний ефект при впровадженні стратегії. За допомогою подібних кампаній та інших нестандартних рішень маркетинг в медицині допомагає сформувати позитивний образ медичного закладу і виробити у цільової аудиторії стійкі позитивні асоціації з ним.

Висновки. Публічний маркетинг може розглядатися як один з механізмів державного управління, тому що це теоретико-методологічний підхід, в основу якого покладено акцент на задоволенні потреб та запитів різних соціальних груп населення, зі створенням необхідних правових, організаційних та інформаційних умов для забезпечення повноцінної реалізації суб'єктивних прав, законних інтересів та нормативно закріплених свобод споживачів державних послуг. Маркетингова діяльність органів влади, які виступають виробниками або посередниками у процесах упровадження й реалізації надання державних послуг суб'єктам звернення особливо у сфері охорони здоров'я та надання медичних послуг, потребує подальших досліджень та розвитку особливо у часи війни та післявоєнної відбудови.

Таблиця 1

Передові маркетингові технології в закладах охорони здоров'я

Тип маркетингової технології	Характеристика
Мобільні додатки	Все більше людей вважають за краще виходити в Інтернет через мобільні пристрої. Завдання медичного закладу – зробити свій медичний бренд ще ближче до людей через власний мобільний додаток. Наприклад, клініка, яка спеціалізується на серцево-судинній медицині, могла б замовити створення щоденника самопочуття, куди її пацієнти змогли б кожен день заносити дані про показники свого тиску і пульсу, а також записувати відчуття.
Маркетинг з вузькою спеціалізацією	Останнім часом все більше вражаючих результатів у своєму розвитку показують невеликі профільні клініки або приватні кабінети сімейного формату на кілька фахівців. Це плавне повернення до дореволюційної форми такого бізнесу і одночасно погляд в Європу, де приватна медицина все ще чудово співіснує з державними системами охорони здоров'я.
Інтеграція в месенджери	Крім соціальних мереж в наше життя вже міцно увійшли WhatsApp, Viber, Telegram і Skype. Багато людей з їх допомогою вирішують свої повсякденні проблеми, в тому числі записуються на прийом до лікарів.
Контент нового покоління в маркетингу	Застосування різних видів інформаційних матеріалів: комікси, аудіо у вигляді корисних і цікавих подкастів про здоров'я, різний графічний контент. Одночасно з цим завдяки продуманій подачі обов'язково покращаться поведінкові фактори сайту, такі як відвідуваність і час знаходження користувачів.
Більше цікавих відео медичної тематики	З огляду на зростання популярності відео-агрегаторів і незайнятість цієї ніші організаціями охорони здоров'я в нашій країні, формат короткого ролика медичної тематики це відмінний шанс презентувати лікарів клініки і певні послуги.
Гаджети для здоров'я	Це сучасні зручні пристрої, що дозволяють безлічі пацієнтів по всьому світу проводити діагностику свого стану, не звертаючись до лікаря. Сьогодні виробники таких гаджетів активно співпрацюють з великими клініками. Так, фахівець, яка радить своєму пацієнтові використовувати, наприклад, фітнес-браслет, економить його час і гроші на повторний візит.
Розвиток телемедицини	Суть подібної медицини полягає в віддаленій лікарській допомозі через сучасні канали комунікації. Це рішення дозволить безлічі пацієнтів економити свій час, не витрачаючи його на поїздки в клініку. Особливо актуальною медична послуга стане для жителів мегаполісів, які не бажають зайвий раз долати великі відстані до установи охорони здоров'я, щоб дізнатися результати аналізів і отримати консультацію лікаря.

Список використаних джерел:

1. Шатун В.Т., Зосімова І.О. Маркетинг в публічному управлінні: сутність, специфіка, класифікація. *Наукові праці. Державне управління*. 2016. Вип. 255. Т. 267. С. 181–187.
2. Ромат Є.В., Гаврилечко Ю.В. Маркетинг у публічному управлінні: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 288 с.
3. Овсянецька О.Я. Перспективи використання маркетингових інструментів у галузі охорони здоров'я України. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2012. №1. С. 241–245.
4. Kaplan A.M., Haenlein M. The increasing importance of public marketing: Explanations, applications and limits of marketing within public administration. *European Management Journal*. 2009. № 3. P. 197–212.
5. Гридчук І.А. Реалізація концепції маркетингу в публічному управлінні територіальним розвитком. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 2. С. 113–117.
6. Дроб'язко І.М. Можливості використання маркетингових технологій у діяльності органів місцевого самоврядування. *Державне будівництво*. 2007. №1(2). URL: [http://nbuv.gov.ua/jpdf/DeBu_2007_1\(2\)_29.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/DeBu_2007_1(2)_29.pdf) (дата звернення: 12.03.2023).
7. Романенко К.М. Державний маркетинг як механізм максимізації соціальної ефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 10. С. 85–88.
8. Орлова Н.С., Драган І.В. Реалізація механізмів державного управління у реформуванні охорони здоров'я України. *Наукові перспективи*. 2023. № 10 (40). С. 226–241.
9. Калініченко Д. Публічний маркетинг з орієнтацією на потреби суспільства. *Traektorîa Nauki = Path of Science*. 2017. № 3. С. 4021–4024.

10. Ханик Ю.-Б.Р. Публічний маркетинг: класифікація, алгоритм проведення та формування загальної системи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 10. С. 142–146.
11. Гавриш-Мусафір А.О. Маркетинг органів публічної влади як механізм підвищення рівня життя населення. *Young Scientist*. 2016. № 8(35). С. 221–225.
12. Бочко О.Ю. Публічний маркетинг та його складові в сучасному суспільстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2023. Вип. 36. С. 334–340.

References

1. Shatun, V.T., & Zosimova, I.O. (2016). Marketynh v publicnomu upravlinni: sutnist, spetsyfika, klasyfikatsiia [Marketing in public administration: essence, specificity, classification]. *Naukovi pratsi. Derzhavne upravlinnia – Scientific works. Governance*, 255(267), 181-187 [in Ukrainian].
2. Romat, Ye.V., & Havrylechko, Yu.V. (2018). Marketynh u publicnomu upravlinni [Marketing in public administration: a monograph]. Kyiv: Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
3. Ovsianetska, O.Ya. (2012). Perspektyvy vykorystannia marketynhovykh instrumentiv u haluzi okhorony zdorovia Ukrainy [Prospects for the use of marketing tools in the field of health care of Ukraine]. *Marketynh i menedzhment innovatsii – Marketing and innovation management*, 1, 241-245 [in Ukrainian].
4. Kaplan, A.M., & Haenlein, M. (2009). The increasing importance of public marketing: Explanations, applications and limits of marketing within public administration. *European Management Journal*, 3, 197-212 [in English].
5. Hrydzhuk, I.A. (2019). Realizatsiia kontseptsii marketynhu v publicnomu upravlinni terytorialnym rozvytkom [Implementation of the concept of marketing in public management of territorial development]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 2, 113-117 [in Ukrainian].
6. Drobiazko, I.M. (2007). Mozhyvosti vykorystannia marketynhovykh tekhnolohii u diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [Possibilities of using marketing technologies in the activities of local self-government bodies]. *Derzhavne budivnytstvo – State construction*, 1(2). Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/jpdf/DeBu_2007_1\(2\)_29.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/DeBu_2007_1(2)_29.pdf) [in Ukrainian].
7. Romanenko, K.M. (2010). Derzhavnyi marketynh yak mekhanizm maksymizatsii sotsialnoi efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia [State marketing as a mechanism for maximizing the social efficiency of state administration]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 10, 85-88 [in Ukrainian].
8. Orlova, N.S., & Drahan, I.V. (2023). Realizatsiia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u reformuvanni okhorony zdorovia Ukrainy [Realization of state management mechanisms in health care reform of Ukraine]. *Naukovi perspektyvy – Scientific perspectives*, 10 (40), 226-241 [in Ukrainian].
9. Kalinichenko, D. (2017). Publichnyi marketynh z orientatsiieiu na potreby suspilstva [Public marketing with an orientation to the needs of society]. *Traektorîâ Nauki = Path of Science*, 3, 4021-4024 [in Ukrainian].
10. Khanyk, Yu.-B.R. (2021). Publichnyi marketynh: klasyfikatsiia, alhorytm provedennia ta formuvannia zahalnoi systemy [Public marketing: classification, implementation algorithm and formation of the general system]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 10, 142-146 [in Ukrainian].
11. Havrysh-Musafir, A.O. (2016). Marketynh orhaniv publichnoi vlady yak mekhanizm pidvyshchennia rivnia zhyttia naseleння [Marketing of public authorities as a mechanism for raising the standard of living of the population]. *Young Scientist*, 8(35), 221-225 [in Ukrainian].
12. Bochko, O.Yu. (2023). Publichnyi marketynh ta yoho skladovi v suchasnomu suspilstvi [Public marketing and its components in modern society]. *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava – Scientific notes of the Lviv University of Business and Law*, 36, 334-340 [in Ukrainian].

Подано до редакції 10.11.2023 р.

Прийнято до друку 13.12.2023 р.

УДК 351:796(4)

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-14-20>

Блащак Ігор,
Завідувач кафедри фізичного виховання
та спорту Львівського торговельно-
економічного університету

Blashchak Ihor,
Head of Department chair of sport and physical
education of Lviv University of Trade and
Economics

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2785-9048>✉ ihorblashchak@gmail.com

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ СПОРТУ: СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ

EUROPEAN EXPERIENCE OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE SPHERE OF SPORTS: STRUCTURAL AND FUNCTIONAL ASPECTS

Анотація. Розвиток фізичної культури і спорту як найменш витратний і найбільш ефективний засіб фізичного й морального оздоровлення нації, покликаний забезпечити формування фізичних, естетичних і моральних якостей людської особистості, профілактику захворювань, фізичної та психоемоційної рекреації і реабілітації людини, об'єднання сім'ї, організацію дозвілля. Фізкультурно-спортивні громадські рухи зближують особисті і громадські інтереси, формують здоровий морально-психологічний клімат у різних соціально-демографічних групах населення, особливо в молодіжному середовищі. Фізична культура, будучи частиною загальної культури людини, її здорового способу життя, багато в чому визначає її поведінку під час навчання, на виробництві, в побуті, у спілкуванні.

Механізми публічного управління у сфері спорту спрямовані на реалізацію основних управлінських функцій: планування, організаційні заходи, бюджетування, моніторинг, контроль. Реалізація функцій відбувається в системі суб'єктно-об'єктного управління шляхом реалізації нормативно-правових механізмів як основи законодавчого забезпечення процесів розвитку фізичної культури та спорту в ЄС. Важливим елементом публічного управління фізичною культурою та спортом є стейкхолдери та їх співпраця із органами публічної влади та місцевого самоврядування. Європейський досвід публічного управління реалізовується на рівні загальноєвропейської системи управління, незважаючи на схожу орієнтацію та стратегічні пріоритети національних моделей публічного управління кожної країни, існують суттєві відмінності та специфіка їх побудови.

В Україні відсутня функціональна орієнтація на розвиток сфери фізичної культури та спорту. Тому систематизація та узагальнення європейського досвіду публічного управління сферою спорту, зокрема щодо структурних та функціональних аспектів є важливим та актуальним предметом дослідження даної статті.

Ключові слова: сфера спорту, публічне управління, досвід ЄС, структурно-функціональний аспект.

Abstract. The development of physical culture and sports as the least expensive and most effective means of accelerated physical and moral improvement of the nation, designed to ensure the formation of physical, aesthetic and moral qualities of

the human personality, disease prevention, physical and psycho-emotional recreation and rehabilitation of a person, family unification, and organization of leisure. Physical education and sports public movements bring together personal and public interests, form a healthy moral and psychological climate in different socio-demographic groups of the population, especially among young people. Physical culture, being part of a person's general culture, his healthy lifestyle, largely determines her behavior during training, at work, at home, and in communication.

Public management mechanisms in the institutional model are focused on the implementation of the main management functions: planning, organizational activities, budgeting, monitoring, control. The implementation of functions occurs in the system of subject-object management through the implementation of regulatory mechanisms as the basis for legislative support for the development of physical culture and sports in the EU. An important element of public management of physical culture and sports are stakeholders and their cooperation with public authorities and local governments. The European experience of public administration is implemented at the level of the European management system; despite the similar orientation and strategic priorities of the national models of public administration of each country, there are differences and specifics of their construction.

We lack an economic orientation towards the development of the sphere of physical culture and sports. Therefore, systematization and generalization of the European experience of public management of the sports sector, in particular, in structural and functional aspects, is an important and relevant subject of research in this article.

Keywords: sports sector, public administration, EU experience, structural and functional aspect.

Introduction. The institutional structure of the public administration system in the field of physical culture and sports has a wide range of functions and specificity in accordance with the tasks that society sets for it in a specific area or sector of the economy. The sphere of physical culture and sports has a high humanitarian and social value, therefore, the specifics of public administration should be based on its priority for the state and society. The public administration system in the European Union has a two-level structure:

- representation of the EU as an associative collective body,
- national public administration systems of EU member states.

Considering this structure of regulatory and organizational support for public administration of the EU member states, it is advisable to determine the elements of both a general management model and to analyze national models of public administration in order to determine priority and relevant mechanisms that can be applied in the domestic system of public administration of physical culture and sports, taking into account the European integration vector of development of Ukraine, the World Organization of the United Nations determines the basic priorities of public administration in the field of physical culture and sports [1].

Literature review. Global trends in the development of processes influencing the formation of mechanisms for public management of physical culture and sports were analyzed by isolating information through an analysis of the resources of the World Health Organization [2], the World Bank Country and Lending Groups [3], the United Nations [4] and other international organizations. The works of a number of foreign authors define priorities, public demands and models for the implementation of

effective public management mechanisms in the field of physical culture and sports, in particular the works of D. Killing [5], Mary P. Follett [6], D. Boakaert [7], R. Lickert [8].

Formulation of the objectives of the article (statement of the problem). The purpose of the article is to systematize and generalize the European experience of public management of the sports sector, in particular structural and functional aspects.

Results. When analyzing public management models, it is advisable to note that the European model considers the sphere of physical culture and sports as a person-oriented category of public management, defining such a concept as «sports services». The share of sports services in the GDP of EU member states is 43 billion Euros, or 0.33% of the total EU GDP.

The high level of entrepreneurial and investment activity in the field of sports in the European Union is determined from the point of view of the formation of the basic concept of physical culture and sports, which includes elements of business structures, business processes aimed at attracting investments to finance the industry and ensure its competitiveness in international markets.

Among the subjects of the European model of public management of physical culture and sports, it is advisable to highlight [9]:

- national coordinating bodies whose activities are aimed at organizing sports events, competitions, tournaments at the European and national levels, conducting communication campaigns;
- specialized agencies whose activities are aimed at planning physical culture and sports management processes and the application of management mechanisms through the implementation of organizational support;
- partner organizations providing financial and organizational support for events, in particular, international and European foundations, public organizations, foundations and organizations at the national level, international partners, specialized associations, municipalities, etc.;
- ambassadors carrying out activities aimed at developing, positioning, ensuring investment attractiveness of the sphere of physical culture and sports at the national level, are conductors of the country's image by popularizing its sporting achievements, carry out communication and organizational work aimed at the development and dissemination of physical culture and mass sports;
- private companies whose activities are aimed at making a profit through the development of the field of physical culture and sports in cooperation with public authorities and local governments.

Modeling the system of public management of physical culture and sports should be based on defining the goals of public management, in particular:

- fight for health,
- economic efficiency associated with increasing working capacity and ensuring the normal physical condition of people of working age,
- social efficiency, determined by reducing the burden on the healthcare system due to the lack of treatment of people, since their healthy lifestyle, the use of physical education and sports ensured their health,
- strengthening health and physical activity,
- expanding the population's interest in physical culture and sports,
- availability of sports,
- cooperation as an element of the development of physical culture and sports.

So, the modeling of public management in the field of physical culture and sports determines coordination processes through cooperation at the level of executive

bodies of the EU, national and local authorities through integrated cooperation. Considering the division of the public administration system of the European Union at the pan-European and national levels, it is advisable to analyze the European model of European management and analyze individual national models in order to determine the best public management practices for their implementation in the national system of public management of physical culture and sports.

The EU's institutional arrangements consist of seven main governing bodies. To understand the model of public administration, it is important to consider the executive and legislative bodies of the EU: the Council of the EU, the European Parliament, the European Commission. Each institute has its own special functions. For the executive branch, they are somewhat duplicated, but it is advisable to determine the main mechanisms of public management of the EU [10]: administrative, legal, socio-economic, informational, political, regulatory.

It is advisable to consider the classical models of public management in the field of physical culture and sports, inherent in European countries, which have deep historical traditions. Great Britain, as part of the EU, showed some of the leading results in the development of physical culture and sports, which is expressed in high results in sports, achievements of the peaks in the development of physical culture and mass sports. Despite the UK's exit from the EU, we will analyze the model of public management of physical culture and sports in the UK, since this state was part of the EU for some time. The specificity of the British national model of public management in the field of physical culture and sports is the focus on the person as an individual, his needs, requests, which was a national priority back in the period of the Glorious Revolution of 1688.

The German national model of public management of physical culture and sports is aimed at a clear structural and functional system of organizing power, ensuring the implementation of management functions. It should be noted that the basic priority of the German national model of public management of physical culture and sports is the economic component. Germany is developing an open market, a competitive economic system, but the basis of such a system is the social economy. The main task of social economics is to distribute limited resources among the entire population on the basis of equality and justice. This is the economics of social protection and social security. The bureaucratic apparatus of the national model of public administration, due to its structural and functional features, is focused not directly on performing bureaucratic functions, but on meeting the needs and demands of the population. A clear structural hierarchy of public management bodies for physical culture and sports, the distribution of management functions, powers and responsibilities allows the German national model of public administration to be one of the most effective systems, capable of ensuring the effectiveness of both domestic and foreign policies within the country itself, and consolidating efforts to ensuring development within the framework of Associated Europe [11].

It is advisable to define the French national model of public administration as the most pluralistic. After the events of the Great French Revolution, French society began to move towards equality and justice. The basis of the government of the French Republic was equal access to political, economic and social freedoms and guarantees. French society is one of the most tolerant and democratic, open to interethnic, interfaith dialogue, and interaction between different political and social groups. The dominant feature of the national model of public administration is the provision of regulatory policies that promote the creation of opportunities for harmonious coexistence of representatives of different public and social groups, the development

of the state by accumulating the best practices of socio-economic development developing within each group. France is an open and tolerant country, which was the result of the formation of humanistic philosophical movements and scientific substantiation of approaches to the development of a national model of public administration. It was the French humanistic concept, its research and development among a society of philosophers, scientists in the field of social development, and political scientists that became the basis for the formation of the modern representative structure of public power. The scientific justification of socio-political processes and the processes of state creation is another feature of the national model of public administration. One of the basic tasks of the state is the development of technology, because the use of scientific approaches cannot but be accompanied by the introduction of innovations in all spheres of social development. Innovation ensures a high level of technical and technological development of the country, and the technocratic system is the basis for the formation of effective mechanisms for socio-economic development. The development of pluralistic institutions of public administration is possible only in conditions of freedom at both the state and local levels. So, the basis for local democratic development in France is a system of decentralization. Decentralization is the basic power of the national model of local self-government, which interacts in a balanced manner with public authorities thanks to a clear distribution of rights, responsibilities and powers, which creates a dual effect and ensures high efficiency of public administration institutions at the national and regional levels.

The Scandinavian national model of public administration is focused on the social needs of the population. This is an example of a social democratic society, where regulatory mechanisms on the part of public authorities on the processes of transformation of social and economic systems are minimal, and the influence of the state on the private life of an individual is practically absent. At the same time, the state guarantees the provision of high social norms and living standards, distributing resources as balanced as possible among the entire population in order to reduce social inequality within society.

Accordingly, the Scandinavian national model of public administration defines support for the development of physical culture and sports as one of its priorities as a basic social task public authorities are aware of the limitations of their powers, delegating them through establishing effective cooperation with the private sector, the public and other stakeholders. Limiting government intervention in socio-economic processes is the result of the theory of public choice implemented in practice. It should be noted that representatives of this theory understand and perceive the need for limited influence of the state through the implementation of public management mechanisms in social development in order to ensure the most effective development of social processes. This is an important element of the public administration system of the Scandinavian countries, which is associated with such unique factors for these territories as limited resources, which necessitates their rational use and fair distribution in order to ensure the effectiveness of the state's social policy, and the limited number of people who live in conditions limited transport mobility due to climatic conditions. The development of a national model of public administration should focus not only on the social priorities of the Scandinavian states, but also take into account their specific features [12].

Conclusions. So, as a result of the study, the main priorities were identified that determine the models for ensuring the functioning of public administration processes in the leading economically developed democratic countries of Europe - Great Britain,

Germany, Scandinavian countries and France. Having determined the features of the formation and development of leading national models of public administration, it is advisable to analyze the impact of their specifics on the development of physical culture and sports in these countries. It should be noted that the analyzed countries are not only the world's leading democracies and recognized leaders in socio-economic development, but also countries with high sports results.

Public management mechanisms in the institutional model are focused on the implementation of the main management functions: planning, organizational activities, budgeting, monitoring, control. The implementation of functions occurs in the system of subject-object management through the implementation of regulatory mechanisms as the basis for legislative support for the development of physical culture and sports in the EU. An important element of the European model of public management of physical culture and sports is stakeholders and their cooperation with public authorities and local governments. The European model of public administration is implemented at the level of the European management system; despite the similar orientation and strategic priorities of national models of public administration, there are differences and specifics of their construction.

We lack an economic orientation towards the development of the sphere of physical culture and sports. According to outdated Soviet approaches, the Ukrainian system of public management of physical culture and sports is trying to look for forms of financing the industry only through the residual principles of budgets at different levels, while mechanisms for attracting investments from the private sector, grant financing and the formation of business systems for sporting events are generally absent or are not used effectively enough.

References

1. Andreff, W. (2009). Public and private sport financing in Europe: the impact of financial crisis: 84th Western Economic Association International Conference. Vancouver.
2. Waşık, J., Ortenburger, D., & Mosler, D. (2021). Perception of Self-Efficacy and Health-Related Behavior in Context of Taekwon-Do Sport Camps. *Sustainability*, 13(9), 4645. DOI: 10.3390/su13094645.
3. Xing, X., Church, A.G., O'Reilly, N., Pegoraro, A., Nadeau, J., Heslop, L., & Séguin, B. (2008). Olympic Games host and bid city marketing: exploring issue management in the relationships among event stakeholder groups. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 9, 4, 77-91. <https://doi.org/10.1108/IJSMS-09-04-2008-B009>.
4. 17 Goals to Transform Our World. *www.un.org*. Retrieved from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>
5. Keeling, D. (1972). *Management in Government*. London: Allen & Unwin.
6. Follett, M. (2013). *Creating Democracy, Transforming Management*. Tonn, Joan C., New Haven: Yale University Press.
7. Bouckaert, G. (2012). *Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda*. Berlin: Duncker & Humblot.
8. Likert, R. *Management System Theory*. Retrieved from <http://www.learnmanagement2.com/likert.htm>.
9. Lu, H.-F., & Lin, H.-W. (2021). Does the legacy governance of major sporting events affect urban development? The stakeholder's perspectives on the Taipei 2017 Universiade. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 22, 1, 87-106. <https://doi.org/10.1108/IJSMS-02-2020-0022>.
10. Lera-López, F., & Rapún-Gárate, M. (2011). Determinants of sports participation and attendance: differences and similarities. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 12, 2, 66-89. <https://doi.org/10.1108/IJSMS-12-02-2011-B007>.

11. Oh, T., Oh, J., Kim, J., & Kwon, K.D. (2019). Differences of perception between private and public officers in an organizing committee concerning stakeholders of an international sporting event. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 20, 1, 127-142. URL: <https://doi.org/10.1108/IJSMS-08-2017-0067>.
12. Šerić, N., & Ljubic, J. (2018). Motives for Market Research in the Sports Industry. *Market Research Methods in the Sports Industry*. Emerald Publishing Limited, Bingley, 7-49. <https://doi.org/10.1108/978-1-78754-191-720181002/>.
13. Blashchak, I., Karpa, M., & Akimova, L. (2022). Organizational and management support of the sphere of sport tourism in Ukraine: legal aspect. *Public Administration and Law Review*, (3), 54-60. <https://doi.org/10.36690/2674-5216-2022-3-54>.

Подано до редакції 7.11.2023 р.

Прийнято до друку 11.12.2023 р.

УДК 351:342.9

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-21-34>**Бурик Зоряна,***доктор наук з державного управління,
професор кафедри публічного управління
та адміністрування Університету
Григорія Сковороди в Переяславі***Buryk Zoriana,***doctor of science in public administration,
professor of Department of Public Administration
and Management at Hryhoriy Skovoroda
University in Pereyaslav*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4394-6766>✉ z.burik@ukr.net

РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

DEVELOPMENT OF THE HUMAN-CENTRIC CONCEPT IN PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. У статті розглядаються ключові аспекти розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління, зокрема, зміни в підходах до визначення цілей, стратегій та інструментів управління, які зорієнтовані на задоволення потреб та очікувань громадян. Автор систематизує та аналізує результати досліджень у галузі соціології, політичних наук та публічного управління для визначення основних тенденцій в еволюції людиноцентричних підходів. Додатковий акцент робиться на впливі глобалізації та розвитку інформаційних технологій на взаємодію між владою та громадянами. Результати дослідження можуть бути корисними для фахівців у галузі публічного управління, які зацікавлені в удосконаленні стратегій та інструментів, спрямованих на активну участь громадян у прийнятті рішень та формуванні політик. У даному дослідженні розглядається еволюція концепції людиноцентризму в контексті системи публічного управління. Автор аналізує історію розвитку цієї концепції, відзначаючи основні парадигми та зміни, що відбулися в сучасний період. Особлива увага приділяється впливу соціокультурних та технологічних трансформацій на переосмислення ролі людей у публічному управлінні. Дослідження базується на аналізі актуальних теоретичних підходів та практичних прикладів реалізації людиноцентричних стратегій в сучасних умовах.

Також у роботі звертається увага на виклики та перешкоди, які можуть виникнути під час впровадження людиноцентричних підходів у систему публічного управління, і пропонується аналіз стратегій їх подолання. Висновки дослідження спрямовані на сприяння подальшому розвитку і вдосконаленню публічного управління з урахуванням активної участі та потреб громадян. Зазначено, що сучасні підходи до питання розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління свідчать про стрімкий рух суспільства в напрямку більшого визнання та участі громадян у формуванні політики, а це відкриває нові можливості для спільної побудови сучасного, відкритого та справедливого суспільства.

Ключові слова: державне управління, публічне управління, концепції людиноцентризму, управлінська діяльність, владні процеси, прийняття рішень.

Abstract. The article explores key aspects of the development of the human-centric concept in public administration, specifically changes in approaches to defining goals, strategies, and management tools aimed at satisfying the needs and expectations of citizens. The author systematizes and analyzes research results in the fields of sociology, political science, and public administration to identify major trends in the evolution of human-centric approaches. Additional emphasis is placed on the impact of globalization and the development of information technologies on the interaction between government and citizens. The research findings can be beneficial for professionals in public administration interested in improving strategies and tools focused on active citizen participation in decision-making and policy formation. This study examines the evolution of the human-centric concept within the context of public administration. The author analyzes the historical development of this concept, noting key paradigms and contemporary changes. Special attention is given to the influence of sociocultural and technological transformations on redefining the role of individuals in public administration. The research is based on the analysis of current theoretical approaches and practical examples of implementing human-centric strategies in modern conditions. The obtained results can be used to enhance approaches to public administration, taking into account the interests and needs of citizens, contributing to the development of more effective and interactive management models.

The work also addresses challenges and obstacles that may arise during the implementation of human-centric approaches in public administration and proposes an analysis of strategies to overcome them. The research conclusions aim to promote further development and improvement of public administration with active citizen participation and consideration of citizens' needs. The author states that the development of the concept of people-centrism in the system of public administration, and modern approaches to this issue indicate a rapid movement of society in the direction of greater recognition and participation of citizens in the formation of policy, and this opens up new opportunities for the joint construction of a modern, open and fair society.

Keywords: government administration, public administration, human-centric concepts, management activities, governance processes, decision-making.

Постановка проблеми. Сучасне суспільство стикається з проблемою розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління. Концепція, яка передбачає акцент на головній ролі та цінності людини в прийнятті та реалізації рішень державних органів, намагається врахувати інтереси громадян. Незважаючи на посилену увагу до питань громадянського суспільства та прав людини, існують проблеми, що гальмують повноцінне впровадження принципів людиноцентризму в практику публічного управління. Недостатня свідомість та розуміння цих принципів, а також відсутність ефективних механізмів їх реалізації є серйозними викликами на шляху до створення ефективної та гнучкої системи управління, спрямованої на задоволення потреб та очікувань суспільства.

Проблема розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління ускладнюється відсутністю чітких механізмів інтеграції голосу громадян у процеси ухвалення рішень, а необхідність створення відкритих та прозорих механізмів комунікації між владою та громадянами стає критичною для забезпечення взаєморозуміння та врахування різноманітних потреб та переконань населення. Зокрема, відзначається відсутність ефективних інструментів зворотного зв'язку, які б дозволяли громадянам впливати на процеси управління та висловлювати свої пропозиції та зауваження, а це

призводить до відчуття відокремленості та непричетності громадян до прийняття важливих рішень, зменшуючи активну участь та зацікавленість громадян у справах держави.

Загалом, проблема концепції людиноцентризму в публічному управлінні вимагає системного підходу та розробки механізмів, спрямованих на забезпечення активної участі громадян у прийнятті рішень та формуванні стратегій розвитку суспільства. Також, сьогодні у контексті розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління актуальною є проблема недостатньої інтеграції соціокультурних різниць та різноманітності потреб громадян у прийнятті рішень. Відсутність врахування унікальних особливостей різних груп населення може спричинити нерівності в доступі до ресурсів та послуг, що, в свою чергу, змінює основні принципи людиноцентризму.

Однією зі складних аспектів також є недостатня увага до розвитку громадських інститутів, які могли б стати посередниками між владою та громадянами. Відсутність механізмів для підтримки та розвитку громадського активізму обмежує можливість громадян брати активну участь у формуванні та впровадженні рішень, а це порушує ідею демократичного та відкритого управління. Об'єктивний логічний розвиток сучасного соціально-політичного та культурного життя трансформує концепцію гуманізму у світогляд людиноцентризму. Це перетворення розглядається як активізація гуманістичних тенденцій та відступ від раціоналізованих прагматичних імперативів [23, с. 175].

Настає час зробити стратегічний вибір для майбутнього розвитку держави: чи продовжувати традиційний шлях, який веде до повного саморуйнування унітарної України, чи обрати шлях самооновлення. Це передбачає вибір напрямку, що спрямований на підвищення самодостатності громадян, пробудження їхнього ентузіазму та нарощування соціального капіталу на основі об'єднання нації навколо ідеології, яка ставить людину у центр. При цьому важливо модернізувати систему публічного управління, яка стане провідником для втілення принципів людиноцентризму в реальне життя [2, с. 71].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові дослідження в галузі публічного управління та концепції людиноцентризму продовжують акцентувати на глобальних викликах та взаємозв'язку між різними країнами. Один із ключових напрямків – це порівняльний аналіз досвіду впровадження людиноцентричних підходів у різних соціокультурних та економічних умовах. Дослідження спрямовані на виявлення ефективних моделей та перевірених методик, які можуть слугувати взірцем для інших країн у побудові відкритих та гнучких систем публічного управління. Серед науковців, які займалися даними питаннями варто відзначити: В. Астахова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Н. Губерську, Л. Горбунова, А. Дем'янчука, І. Каленюка, В. Куценка, Є. Краснякова, Н. Коломойця, Г. Касьянова, В. Малиновського, С. Мандрика, Т. Мінка, А. Пашковську, О. Петрика, О. Романюка, М. Степка, В. Філіппова, Н. Шумара, Р. Щокіна, О. Яра.

Окрім того, зростає інтерес до впливу технологічних інновацій та електронного управління на розвиток людиноцентричних підходів. Дослідження в цьому напрямку оцінюють, як нові інформаційні технології, що сприяють підвищенню ефективності взаємодії держави та громадян, забезпечуючи швидкий та зручний доступ до публічних послуг, а також сприяють підвищенню прозорості та відкритості управлінських процесів. В даному ракурсі варто відзначити науковців, які розглядали дані аспекти в своїх наукових дослідженнях, а саме: Т. Безверхнюка, Н. Діденка, В. Лугового, О. Луньова, В. Майбороду,

С. Майбороду, О. Поважного, Ю. Тихомирова, В. Хутмахера, Т. Шамова, А. Шляйхера.

На сучасному етапі дослідження науковці також акцентують увагу на важливості соціальної справедливості та включеності в рамках людиноцентричних стратегій управління. В. Авер'янов, В. Воронкова, О. Гладка, І. Голосніченко, В. Колпаков, І. Компанієць, О. Миколенко, Р. Мельник, Н. Нижник, Л. Пашко, О. Постол вивчають підходи, спрямовані на уникнення соціальних нерівностей та врахування потреб різних соціальних груп для забезпечення справедливого розподілу ресурсів й публічних послуг.

Мета статті. Мета статті полягає у розгляді та аналізі розвитку концепції людиноцентризму в контексті системи публічного управління. Зокрема, досліджується еволюція цієї концепції від її виникнення до сучасності та вплив на формування ефективної публічної політики. Завдання статті включає в себе розкриття основних принципів та ідей людиноцентризму в публічному управлінні, а також визначення ключових чинників, що впливають на його розвиток. Основний акцент робиться на взаємодії між державними органами, громадськістю та іншими учасниками системи публічного управління в контексті впровадження принципів людиноцентризму. Додатково, стаття розглядає позитивні та негативні аспекти впровадження людиноцентричних підходів у практику публічного управління та виявляє можливості оптимізації цього процесу. У підсумку, стаття має на меті зробити висновки щодо ефективності та перспектив розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління та визначити ключові напрямки подальших досліджень у цьому напрямку.

Виклад основного матеріалу. Створення гуманістичного європейського суспільства в умовах глобалізації потрібне для розвитку людиноцентричної політики. Головна мета цієї політики – забезпечення, створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації та захисту прав. Також, вона спрямована на надання якісних і доступних послуг сталого розвитку мешканцям територіальних громад. Людиноцентризм визнає людину як визначальну мету й вищу цінність суспільства, орієнтуючись на загальний принцип гуманізації. Цей теоретико-світоглядний підхід об'єднує в собі вчення про людину, розглядаючи її як ключовий фактор в життєдіяльності суспільства [21, с. 67].

Базуючись на принципах людиноцентризму, слід побудувати систему політики, культури, економіки та соціальної організації. Це передбачає регулювання суспільних відносин для досягнення стабільності, порядку і злагоди шляхом гуманізації відносин між різними суб'єктами політики. Гуманізація суспільства, у свою чергу, створює сприятливі умови для життєдіяльності людини і суспільства. Вона виступає формою організації державної влади, сприяючи оптимізації формування автономного самовизначення особистості [15, с. 311]. В сучасному світі системи публічного управління перебувають на перетині складних викликів та стрімкого технологічного розвитку. Один із ключових аспектів цієї трансформації – це посилення концепції людиноцентризму, що визначається активною участю та задоволенням потреб громадян.

Прагнення до забезпечення високого рівня якості публічних послуг та підвищення рівня задоволення громадян від взаємодії з державними структурами визнається як ключова передумова для досягнення ефективності та легітимності управління. Людиноцентризм – це система переконань, яка встановлює людину як найвищу цінність, використовуючи її як основний критерій для оцінки розвитку всіх сфер та інститутів суспільства. Вона визнає невід'ємне право кожної особи

на щастя та свободу, а також на розвиток і виявлення своїх здібностей [17, с. 23]. Поняття людиноцентризму походить від терміну «антропоцентризм», утвореного від грецького слова «антропос» (людина) й латинського «centrum» (центр) [22, с. 16]. Це філософське вчення та ідеалістичний погляд, які визнають людину як центр та найвищу мету всього Всесвіту й подій у світі. Це загальна назва концепцій і доктрин філософсько-антропологічного характеру, що розглядають людину як один із головних об'єктів інтересів чи як найбільшу цінність світу [11, с. 34].

Відповідно до ідеології людиноцентризму, також відомої як «людиноорієнтована» ідеологія, держава має функцію «служіння» інтересам громадян. Це означає, що держава діє заради та в ім'я осіб, забезпечуючи повний пріоритет їхнім правам, свободам та інтересам у публічній сфері [19, с. 116]. В. Авер'янов визначив перехід від управлінської концепції до публічно-сервісної як «людиноцентристський поворот» у вітчизняному право-державознавстві [1, с. 88]. Цей перехід до людиноцентризму є вкрай важливим, особливо враховуючи, що публічне управління в Україні є однією з провідних галузей у державній системі. Воно представляє собою складне соціально-юридичне утворення, в якому відображаються матеріальні, ідеологічні, моральні та інші відносини, що існують у суспільстві.

Аналогічно, людиноцентризм можна визначити як концепцію в галузі публічного адміністрування, де людина, її права, свободи та інтереси є найвищою соціальною цінністю та головним пріоритетом для держави. Це означає, що держава функціонує як служба для громадян, надаючи їм обслуговування, а не навпаки [6, с. 56].

Якщо підхід до майбутнього людства у минулому був визначений виключно технологічним потенціалом нашого часу, прагматичною метою та технократичним підходом, то в нинішній період різко зростає вагомість етичних та людиноцентричних концепцій, що лежать в основі життєдіяльності суспільства і стають визначальними при ухваленні рішень. Традиційний підхід взаємодії зорієнтовувався на стійку систему знань, умінь і навичок. В наш час, коли термін актуальності реформ у різних сферах скоротився до 3–5 років (починаючи з 2018 р.), ідея трансформації у традиційному розумінні вже не може виступати в якості результату процесу [10, с. 243]. З'являється питання про знаходження нового кванту інформації, який володіє підвищеною стійкістю до змін, що відбуваються.

Наукові дослідження в області публічного управління та соціальних наук все більше акцентують увагу на вивченні та розвитку людиноцентричних підходів як стратегічного напрямку управлінської практики. Систематичний аналіз таких підходів дозволяє не лише виявити їхню дієвість в різних контекстах, а й визначити фактори, що сприяють чи гальмують їхню успішну імплементацію. Зростання зацікавленості в цьому напрямку свідчить про актуальність та потребу у подальших наукових дослідженнях, спрямованих на вдосконалення систем управління з урахуванням потреб та очікувань громадян.

Людиноцентризм – це концепція, що акцентує на центральне значення людини в різних сферах суспільства, включаючи публічне управління. Ця концепція визнає громадян як активних учасників у процесах управління та вважає, що вони повинні бути в центрі прийняття рішень та розробки стратегій [13, с. 96].

Людиноцентричні пріоритети в реформуванні сфери публічного управління сприяють еволюції та вихованню різноманітного типу пізнання, яке передбачає

вчення, що ставить науку в центр (прагматизм) людського існування. Актуальний підхід до мислення визначається використанням знань та творчості [3, с. 16]. У минулому традиційний досвід життя людини базувався на методі спроб і помилок. Кілька невдалих спроб часто передували успішному знаходженню правильного рішення. У сучасному світі масштаби людського існування настільки великі, що кожне прийняте рішення, втілене в життя, може безповоротно змінити початковий стан навколишнього середовища [12, с. 283].

Оновлення змісту публічного управління відбувається в умовах децентралізації державного управління, розширення автономії установ, вдосконалення варіативності освітніх послуг і збільшення різноманітності навчання, що призводить до підвищення зацікавленості управлінців у відповідних реформах. Спостерігається тенденція до створення нових типів і видів державних послуг, а також розширення спектра послуг з урахуванням соціальних потреб [8, с. 121].

У своїх дослідженнях Джеймі Коен-Коул (доцент кафедри американських досліджень Університету Джорджа Вашингтона) виокремив основні принципи концепції людиноцентризму в системі публічного управління:

- активна участь громадян, адже людиноцентричний підхід передбачає взаємодію між урядовими інституціями та громадянами на різних етапах прийняття рішень, а громадяни мають бути активно залучені у формулювання політики, обговорення проблем та визначення пріоритетів;
- покращення якості публічних послуг, тобто в даному ракурсі людиноцентричний підхід вимагає зосередження на задоволенні потреб та очікувань громадян у процесі надання публічних послуг, адже органи влади повинні адаптувати свою діяльність до реальних потреб населення;
- прозорість та відкритість, тобто саме концепція людиноцентризму сприяє створенню відкритих та прозорих механізмів управління. Громадяни повинні мати доступ до інформації, що стосується прийняття рішень та реалізації публічних програм;
- урахування різноманітності та рівноправ'я, адже концепція людиноцентризму вимагає урахування різноманітності соціальних груп та визнання рівноправ'я громадян перед законом і в умовах отримання публічних послуг;
- гнучкість та комунікація, – людиноцентричне управління передбачає гнучкість та комунікацію державних інституцій до змін у потребах та вимогах суспільства [14, с. 65].

З перспективи теорії управління та системного підходу до створення системи публічного управління в Україні, глибоким коренем неефективності діючої структури є відсутність зворотного зв'язку за кінцевими результатами функціонування державних організацій. Це утворює підґрунтя для відокремлення інтересів управлінської еліти від інтересів звичайних громадян й приводить до поширення нескінченної корупції, яку неможливо припинити лише за допомогою юридичних заходів [9, с. 158]. Фундаментальна модернізація СДУ, якщо проводити з погляду науки, повинна розпочатися з розробки ключової стратегії цієї модернізації, яка визначатиме людиноцентричні результати діяльності владних структур на різних рівнях влади – від районного до національного (тобто центральних організацій). У зв'язку з цим, оскільки значення людиноцентричних результатів важко переоцінити, до них висувається кілька ключових вимог. По-

перше, ці результати повинні бути такими, щоб систематично об'єднувати результативну діяльність структур влади на всіх рівнях. По-друге, вони повинні бути вимірювані чітко, щоб виконувати роль головного інструменту для встановлення зворотного зв'язку в системі управління. По-третє, разом зі здійсненням функції оцінки ефективності діяльності владних структур (протягом певного періоду) ці результати повинні забезпечувати інформацію для планування дій цих структур у потрібному напрямі. Найголовніше – одержані результати повинні віддзеркалювати глибинну людиноцентричну орієнтацію всієї системи державного управління так, щоб дії владних структур були підконтрольними громадам сіл, селищ, міст (які стають визначальними в оцінці окремих особистостей) [9, с. 163].

Розвиток концепції людиноцентризму в системі публічного управління представляє собою неперервний еволюційний процес, спрямований на вдосконалення взаємодії між державними органами та громадянами, а також на підвищення якості публічних послуг. З часом дана концепція зазнала численних змін та адаптацій, враховуючи сучасні виклики та технологічні можливості. Наприклад, в своїх дослідженнях Бен Вітем (викладач міжнародних відносин на факультеті політики та міжнародних досліджень Лондонського університету SOAS (Великобританія)) та Ендрю Хейвуд (керівник політичного відділу в коледжі Farnborough Sixth-Form (Великобританія)) зацентрували увагу на ключових аспектах розвитку концепції людиноцентризму в системі публічного управління:

1. Початково, ідея людиноцентризму в публічному управлінні визначалася активною участю громадян у прийнятті рішень та формулюванні політики. Однак із часом цей принцип став зосереджуватися не лише на формальних консультаціях, а й на інтеграції громадян у всі етапи управлінських процесів.
2. Сучасні технології, зокрема електронне управління, відіграють ключову роль у розвитку людиноцентричних підходів. Інформаційні технології дозволяють державним органам спростити доступ до послуг, забезпечити ефективний обмін інформацією та забезпечити відкритість управлінських процесів.
3. Однією з ключових тенденцій є акцент на важливості зворотного зв'язку від громадян. Відкриті механізми зворотного зв'язку дозволяють органам управління отримувати реальні відгуки від громадян та враховувати їхні пропозиції та потреби при прийнятті рішень.
4. Ефективність людиноцентричних підходів полягає у спрощенні процедур та уникненні зайвої бюрократії, а реформи спрямовані на створення зручних та зрозумілих механізмів взаємодії громадян із державними структурами.
5. Сучасні підходи до людиноцентризму акцентують на включеності різних соціальних груп, враховуючи різноманіття суспільства, а політики повинні бути спрямовані на забезпечення рівноправ'я та врахування індивідуальних потреб всіх громадян.
6. Розвиток концепції людиноцентризму в системі публічного управління відбувається в умовах постійних змін, спонукаючи до інновацій та пошуку оптимальних стратегій для підвищення якості життя громадян та забезпечення ефективності державного управління [24, с. 208, 274, 306, 361, 419, 538].

Сучасні підходи до публічного управління визначаються великою мірою концепцією людиноцентризму, що розглядає громадян як активних учасників та

визнає їхню ключову роль у формулюванні політики та управлінських рішень. Даний підхід передбачає не лише забезпечення публічних послуг, а й створення умов для задоволення реальних потреб та очікувань громадян. У рамках концепції людиноцентризму акцент здійснюється на активній участі громадян у процесах прийняття рішень, врахуванні їхніх думок та допомозі визначити пріоритети у сферах публічного управління [7, с. 64]. Сучасні методи включають механізми зворотного зв'язку, онлайн-консультації та інші інструменти, що сприяють активній діалоговій взаємодії між громадянами та державними органами.

Технологічні інновації, зокрема електронне управління, відіграють значущу роль у впровадженні людиноцентричних стратегій. Спрощення процедур, забезпечення доступу до інформації та створення зручних платформ для отримання послуг є ключовими аспектами, які сприяють взаєморозумінню та ефективній взаємодії. Важливим аспектом є також підвищення уваги до різноманітності та рівноправ'я у публічному управлінні. Сучасні стратегії враховують інтереси та потреби різних соціальних груп, надаючи усім громадянам рівні можливості та доступ до публічних ресурсів.

Людиноцентризм в контексті публічного управління визначається як підхід, в основі якого лежить активна участь й врахування потреб, поглядів та інтересів громадян у процесі прийняття рішень та виконання публічних програм, тому такий підхід визнає важливість залучення громадян до управління справами суспільства та впливу на прийняття рішень. Девід Макнабб (професор Emeritus at Pacific Lutheran University in Washington (США)) зацентрував увагу на сучасних підходах до публічного управління через призму концепції людиноцентризму:

- Open Governance – використання технологій для створення відкритих платформ та інструментів, які дозволяють громадянам отримувати інформацію про управлінські рішення, висловлювати свої думки та взаємодіяти з владою, бо це сприяє збільшенню прозорості та включення громадськості в управління.
- Сучасні технології та е-урядування – використання цифрових технологій для поліпшення доступності послуг, взаємодії з громадянами та оптимізації управлінських процесів. Електронне урядування сприяє швидкому та ефективному вирішенню питань, а також забезпечує можливість громадянам брати активну участь в управлінських процесах.
- Активне залучення громадськості до прийняття рішень через проведення консультацій, публічних слухань, робочих груп. Забезпечення можливостей для висловлення громадянської думки дозволяє владі краще розуміти потреби та очікування населення.
- Соціальна інновація – стимулювання та підтримка інноваційних ініціатив та проєктів, спрямованих на вирішення соціальних проблем та покращення якості життя громадян, адже людиноцентричні підходи включають у себе розгляд потреб та важливості соціально-економічного розвитку.
- Звітність та відповідальність – акцент на забезпеченні відкритості та відповідальності у владних органах, адже людиноцентричні підходи вимагають здатності влади раціонально пояснювати свої рішення та відповідати за їхні наслідки перед громадянами [18, с. 72, 107, 185, 274, 416].

Відповідно до вище відзначеного, публічне управління через призму концепції людиноцентризму означає акцент на людських потребах, цінностях й

інтересах під час розробки та реалізації політик, програм та послуг; це передбачає, що громадяни й їхні потреби повинні бути в центрі уваги усіх рішень у сфері публічного управління. Тому певні науковці, наприклад Елізабет Енн Еппел (старший науковий співробітник Школи уряду Університету Вікторії у Веллінгтоні (Нова Зеландія)) та Мері Лі Роудс (доцент публічного менеджменту в Трінті-коледжі Дубліна (Ірландія)) відзначають низку ключових аспектів цієї концепції:

- людиноцентризм в публічному управлінні підтримує активну участь громадян у процесі прийняття рішень, в свою чергу це може включати консультації громадськості, публічні слухання та інші механізми, які дозволяють громадянам висловлювати свої погляди та допомагати формувати політику;
- транспарентність й відкритість, тобто таке управління передбачає високий рівень прозорості та доступності інформації про роботу органів влади; це пояснюється тим, що громадяни повинні мати можливість отримувати достовірну інформацію про рішення та дії владних структур;
- забезпечення соціальної справедливості – концепція людиноцентризму передбачає розгляд індивідів з позицій соціальної справедливості. Управління повинно враховувати різноманіття суспільства й гарантувати, що політики і послуги не призводять до соціального виключення чи нерівності;
- орієнтація на результати, тобто дослідниці наголошують на тому, що людиноцентричне управління вимагає акценту на досягнення конкретних результатів, які відповідають потребам та очікуванням громадян, а ефективне використання ресурсів та надання якісних послуг стає пріоритетом;
- важливо розвивати партнерства між владою, громадянами та громадськими організаціями, в свою чергу це допомагає враховувати різноманіття поглядів й досвіду, забезпечуючи більш широкий погляд на проблеми та ефективні способи їх вирішення [16, с. 27, 36, 53, 97, 119].

Людиноцентричне публічне управління допомагає створити більш відкрите, демократичне та відповідальне суспільство, де інтереси громадян є ключовим чинником формування політики та прийняття рішень.

Українські науковці наголошують на тому, що сучасне публічне управління стикається з низкою складних викликів, особливо в контексті концепції людиноцентризму. Перш за все, на сцені з'являється потреба враховувати різноманіття та унікальність потреб громадян, що ставить під сумнів традиційні моделі управління. Системи повинні бути спрямовані на забезпечення максимальної задоволеності потреб громадян, розвиваючи прозорі та відкриті механізми взаємодії.

По-друге, розвиток технологій та цифрова трансформація вимагають від органів управління постійної адаптації. Державні служби повинні бути готові до впровадження ефективних та інноваційних інструментів для полегшення доступу громадян до послуг та для підвищення якості цих послуг.

По-третє, в сучасному публічному управлінні дедалі більше враховується принцип партнерства з громадськістю, а залучення громадян до прийняття рішень та моніторингу виконання політик стає важливою частиною ефективного управління.

По-четверте, необхідно забезпечити сталість та стійкість управлінських рішень в умовах швидких змін та несподіваних викликів, а гнучкість та здатність

до інновацій стають ключовими елементами у контексті постійного розвитку та адаптації [20, с. 14].

Завершуючи, в сучасному публічному управлінні важливо розглядати громадян як активних учасників, а не лише об'єкти адміністративних рішень. Людиноцентризм вимагає переосмислення та удосконалення традиційних моделей управління для досягнення більшої гнучкості, прозорості та взаємодії з громадянами.

Впровадження людиноцентричних підходів у систему публічного управління може зіткнутися з різноманітними перешкодами. Відповідні виклики можуть виникати на різних рівнях, включаючи інституційний, технічний, соціальний та культурний. Тому Стейсі Заваттаро, професор державного управління в Університеті Центральної Флориди (США), чітко сформулювала можливі перешкоди та стратегії їх подолання [25]. Відповідно дослідниця наводить стратегію подолання, тобто залучення топ-менеджменту до навчання та інформаційної кампанії щодо переваг людиноцентричного управління.

Наприклад, коли ми говоримо про недостатнє розуміння та підтримку з боку керівництва, то існує відповідна перешкода, – відсутність розуміння та підтримки з боку вищого керівництва може призвести до відмови від впровадження нових підходів. Відповідно до вище відзначеного, ми розуміємо актуальність сучасних технологій та е-урядування, що стикаються з технічними обмеженнями та відповідними перешкодами, – недостатні технічні ресурси та неефективні ІТ-системи можуть заважати впровадженню технологій для покращення взаємодії з громадськістю. Але в рамках сучасних можливостей існують стратегії подолання, – поступове модернізування технічної інфраструктури та інвестиції в навчання персоналу.

Варто відзначити, що дослідниця акцентує увагу на тому, що в певних країнах існує система бюрократичних перешкод, – складні процедури та зайві бюрократичні обмеження можуть ускладнювати взаємодію з громадськістю. Тому в даному випадку варто звернути увагу на відповідну стратегію подолання, – спрощення процедур та впровадження прозорих та ефективних механізмів комунікації.

Відповідно до сучасних глобальних змін, варто звертати увагу на культурні виклики, – неприйняття нововведень в органах влади та серед громадян може бути пов'язане з культурними різницями та стереотипами. Але знову ж таки в рамках актуальних трансформацій сьогодні випрацьована стратегія подолання, тобто ми тут говоримо про розвиток культури відкритості та взаємодії, впровадження освітніх програм та кампаній для зміни уявлень.

Важливо розробляти комплексні стратегії, щоб вирішувати ці перешкоди та створювати умови для успішного впровадження людиноцентричних підходів у систему публічного управління [25, с. 91, 97, 101].

Ідеологія людиноцентризму знаходить своє втілення в системі публічного управління, основною метою якої є визначення остаточних результатів функціонування органів влади на різних рівнях – мікро-, мезо- та макрорівні. Зрозуміло, що таким результатом повинен бути показник якості життя громадян. Проте недостатньо лише визначити цей показник, а необхідно створити механізм управління досягненням цієї мети через налагодження діяльності фахівців всередині цих структур. В іншому випадку це залишиться лише ще однією декларацією чи гаслом, хоч і більш конкретною, ніж твердження «Україна для людей» [5, с. 124].

Мова йде про перехід до культури цільового управління (управління за цілями та результатами) в кожній конкретній структурі державного управління та місцевого самоврядування, включаючи владні органи – державні адміністрації на рівні районів, областей та країни в цілому. Суть культури цільового управління складається з трьох блоків, з першого – впливає блок стратегічного управління. Цей блок охоплює визначення місії, стратегічних цілей та засобів їх досягнення. Другий блок – механізм системного управління персоналом, який забезпечує досягнення цілей при оптимальному використанні інших ресурсів. Він базується на реалізації чотирьох основних принципів: цілепокладання; встановлення зворотного зв'язку за результатами діяльності; мотивації працівників на досягнення цілей; відповідності здатностей працівника займаній посаді. Третій блок – особливий, і в ньому враховується оцінка кінцевих результатів діяльності установи загалом, які вимірюються за соціально-економічними, соціальними, екологічними та іншими критеріями [4, с. 194].

Висновки. Людиноцентризм у системі публічного управління є ключовим аспектом, що визначає акцент на потребах та інтересах громадян у процесі прийняття рішень та виконання державних функцій. Початково обмежувався виключно захистом прав та свобод особи, з часом концепція розвивалася в напрямку більш широкого визнання гідності та активної ролі громадян у формуванні політики.

З появою нових викликів й трансформацією суспільства, людиноцентризм у системі публічного управління ставав динамічнішим та комплекснішим. Важливим елементом стало забезпечення участі громадян у процесах прийняття рішень, що сприяє підвищенню легітимності та ефективності управління. Головною метою стало не лише задоволення потреб, але й активізація громадянської свідомості та відповідальності. Людиноцентризм у публічному управлінні також віддзеркалюється в розвитку інформаційних технологій, що сприяють взаємодії між владою та громадянами, а це в свою чергу робить владні структури більш прозорими, доступними та відкритими. Важливо наголосити, що цей підхід сприяє виникненню нових форм співпраці та партнерства між громадськістю та владою.

Однак, необхідно враховувати, що впровадження людиноцентризму у публічне управління вимагає постійного вдосконалення та адаптації до змін суспільного контексту. Також, важливо уникати підходів, які можуть призвести до виникнення конфліктів чи невинуватого тиску на індивіда, а персональність громадян повинна розглядатися в контексті загальних цілей сталого розвитку та підтримки громадського благополуччя.

Узагальнюючи розвиток концепції людиноцентризму в системі публічного управління, то сучасні підходи до даного питання свідчать про стрімкий рух суспільства в напрямку більшого визнання та участі громадян у формуванні політики, а це відкриває нові можливості для спільної побудови сучасного, відкритого та справедливого суспільства.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Юдиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2010. Вип. 2. С. 87–92.
2. Гладка О.В. Передумови реалізації адміністративно-правової доктрини людиноцентризму. *Lex portus*. 2017. № 1. С. 64–73.
3. Грабовенко Н. Людиноцентристські пріоритети державного управління якістю освіти. *Аспекти публічного управління*. 2019. № 7(8). С. 13–19.

4. Дмитренко Г.А. Людиноцентрична система державного управління в Україні: утопія чи шанс: монографія. Київ: ДКС-Центр, 2014. 240 с.
5. Дмитренко Г.А. Людиноцентризм освіти в контексті формування національної управлінської еліти. *Матер. міжн. наук.-практ. конф. «Еліта, обдарованість, людиноцентризм»*. Київ: ІУД, 2010. С. 121–126.
6. Курко М.Н., Діденко С.В. Концепція людиноцентризму як складова адміністративно-правового забезпечення системи освіти в Україні. *Науково-практичний журнал «НАШЕ ПРАВО»*. 2022. № 1. С. 53–59.
7. Кремень В.Г. Філософія національної ідеї: Людина. Освіта. Соціум. Київ: Грамота, 2010. 576 с.
8. Маслова А. Концепція людиноцентризму в адміністративному праві: передумови виникнення, зміст та нормативна основа. *NATIONAL LAW JOURNAL: THEORY AND PRACTICE*. August. 2020. С. 114–124.
9. Мельник Р.С. Концепція людиноцентризму у сучасній доктрині адміністративного права. *Юридичний журнал «Право України» (україномовна версія)*. 2015. Вип. 10. С. 157–165.
10. Міхровська М.С. Адміністративне право: від державного управління до людиноцентризму. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 240–244.
11. Пархоменко Н.М. Людиноцентризм як сутність діяльності держави. *Альманах права. Людиноцентризм у праві: теоретико-прикладні засади*. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2017. Вип. 8. С. 31–35.
12. Тарахонич Т.І. Людиноцентризм у праві та правовому регулюванні: реалії сьогодення. *Альманах права. Людиноцентризм у праві: теоретико-прикладні засади*. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2017. Вип. 8. С. 281–284.
13. Юровська В.В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини: філософський аспект нової ідеології адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. № 41. Т. 3. С. 96–102.
14. Cohen-Cole J. *The Open Mind: Cold War Politics and the Sciences of Human Nature*. University of Chicago Press, 2016. 405 p.
15. Dietz J., Mulder H. *Enterprise Ontology: A Human-Centric Approach to Understanding the Essence of Organisation*. Springer. 2020. 489 p.
16. Eppel E.A., Rhodes M.L. *Complexity Theory in Public Administration*. Routledge, 2021. 172 p.
17. Johnson W.C. *Public Administration: Partnerships in Public Service*. Waveland Press. 2014. 408 p.
18. McNabb D.E. *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management*. Routledge, 2017. 578 p.
19. Leddin P.R., Moon S.D. *Building A Winning Culture In Government: A Blueprint for Delivering Success in the Public Sector*. Mango. 2018. 208 p.
20. Likarchuk N., Andriieva O., Likarchuk D., Bernatskyi A. Impression Marketing as a Tool for Building Emotional Connections in the Public Administration Sphere. *Studies in Media and Communication*. 2022. Vol. 10. № 1. P. 9–16.
21. Rosenbloom D., Kravchuk R., Clerkin R. *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. McGraw-Hill Education. 2014. 624 p.
22. Samier E. *Toward Public Administration as a Humanities Discipline: A Humanistic Manifesto*. *Halduskultuur*, 2005, vol 6, P. 6-59.
23. Titumir R. *State Building and Social Policies in Developing Countries*. Routledge. 2022. 290 p.
24. Whitham B., Heywood A. *Global Politics*. Bloomsbury Academic. 2023. 720 p.
25. Zavattaro S.M. *Public Administration Theory: Evolution and Application*. Routledge, 2023. 122 p.

References

1. Averianov, V.B. (2010). Yudynotsentrystska ideolohiia yak osnova reformuvannia ukrainskoho administratyvnoho prava v umovakh intehratsiinoho protsesu [Jewish-centrist ideology as a basis

- for reforming Ukrainian administrative law in the conditions of the integration process]. *Derzhava ta rehiony. Seriiia «Pravo» – State and regions. «Law» series*, 2, 87–92 [in Ukrainian].
2. Hladka, O.V. (2017). Peredumovy realizatsii administratyvno-pravovoi doktryny liudynotsentryzmu [Prerequisites for the implementation of the administrative-legal doctrine of people-centeredness]. *Lex portus*, 1, 64-73 [in Ukrainian].
 3. Hrabovenko, N. (2019). Liudynotsentrystski priorityety derzhavnoho upravlinnia yakistiu osvity [People-centered priorities of state management of the quality of education]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 7(8), 13-19 [in Ukrainian].
 4. Dmytrenko, H.A. (2014). Liudynotsentrychna systema derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: utopiia chy shans: monohrafiia [People-centered system of public administration in Ukraine: utopia or chance: monograph]. Kyiv: DKS-Tsentr [in Ukrainian].
 5. Dmytrenko, H.A. (2010). Liudynotsentryzm osvity v konteksti formuvannia natsionalnoi upravlinskoii elity [People-centered education in the context of the formation of the national management elite]. *Mater. mizhn. nauk.-prakt. konf. «Elita, obdarovanist, liudynotsentryzm» – Mater. international science and practice conf. «Elite, giftedness, people-centeredness»*. Kyiv: IOD [in Ukrainian].
 6. Kurko, M.N. & Didenko, S.V. (2022). Kontseptsiiia liudynotsentryzmu yak skladova administratyvno-pravovoho zabezpechennia systemy osvity v Ukraini [The concept of people-centeredness as a component of the administrative and legal provision of the education system in Ukraine]. *Naukovo-praktychnyi zhurnal «NAShE PRAVO» – Scientific and practical magazine «NASHE PRAVO»*, 1, 53-59 [in Ukrainian].
 7. Kremen, V.H. (2010). Filosofiia natsionalnoi idei: Liudyna. Osvita. Sotsium [Philosophy of the national idea: Man. Education. Society]. Kyiv: Hramota [in Ukrainian].
 8. Maslova, A. (2020). Kontseptsiiia liudynotsentryzmu v administratyvnomu pravi: peredumovy vynyknennia, zmist ta normatyvna osnova [The concept of people-centeredness in administrative law: prerequisites for its emergence, content and normative basis]. *NATIONAL LAW JOURNAL: THEORY AND PRACTICE*, August, 114-124 [in Ukrainian].
 9. Melnyk, R.S. (2015). Kontseptsiiia liudynotsentryzmu u suchasni doktryni administratyvnoho prava [The concept of human-centeredness in the modern doctrine of administrative law]. *Yurydychnyi zhurnal «Pravo Ukrainy» (ukrainomovna versiiia) – Legal journal «Law of Ukraine» (Ukrainian-language version)*, 10, 157-165 [in Ukrainian].
 10. Mikhrovska, M.S. (2023). Administratyvne pravo: vid derzhavnoho upravlinnia do liudynotsentryzmu [Administrative law: from public administration to people-centeredness]. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo – Analytical and comparative jurisprudence*, 2, 240-244 [in Ukrainian].
 11. Parkhomenko, N.M. (2017). Liudynotsentryzm yak sutnist diialnosti derzhavy [People-centeredness as the essence of state activity]. *Almanakh prava. Liudynotsentryzm u pravi: teoretyko-prykladni zasady – Almanac of law. People-centeredness in law: theoretical and applied principles*, 8, 31-35 [in Ukrainian].
 12. Tarakhonych, T.I. (2017). Yudynotsentryzm u pravi ta pravovomu rehuliuanni: realii sohodennia [Judocentrism in law and legal regulation: current realities]. *Almanakh prava. Liudynotsentryzm u pravi: teoretyko-prykladni zasady – Almanac of law. People-centeredness in law: theoretical and applied principles*, 8, 281-284 [in Ukrainian].
 13. Yurovska, V.V. (2016). Liudynotsentrystska kontseptsiiia administratyvno-pravovoi doktryny: filosofskyi aspekt novoi ideologii administratyvnoho prava [Human-centered concept of administrative-legal doctrine: philosophical aspect of the new ideology of administrative law]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriiia «Pravo» – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. "Law" series*, 41, 3, 96-102 [in Ukrainian].
 14. Cohen-Cole, J. (2016). *The Open Mind: Cold War Politics and the Sciences of Human Nature*. University of Chicago Press [in English].

15. Dietz, J., & Mulder, H. (2020). *Enterprise Ontology: A Human-Centric Approach to Understanding the Essence of Organisation*. Springer [in English].
16. Eppel, E.A., & Rhodes, M.L. (2021). *Complexity Theory in Public Administration*. Routledge [in English].
17. Johnson, W.C. (2014). *Public Administration: Partnerships in Public Service*. Waveland Press [in English].
18. McNabb, D.E. (2017). *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management*. Routledge [in English].
19. Leddin, P.R., & Moon, S.D. Building, A. (2018). *Winning Culture In Government: A Blueprint for Delivering Success in the Public Sector*. Mango [in English].
20. Likarchuk, N., & Andrieieva, O., & Likarchuk, D., & Bernatskyi, A. (2022). Impression Marketing as a Tool for Building Emotional Connections in the Public Administration Sphere. *Studies in Media and Communication*, 10, 1, 9-16 [in English].
21. Rosenbloom, D., & Kravchuk, R. & Clerkin, R. (2014). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. McGraw-Hill Education [in English].
22. Samier, E. (2005). Toward Public Administration as a Humanities Discipline: A Humanistic Manifesto. *Halduskultuur*, 6, 6-59 [in English].
23. Titumir, R. (2022). *State Building and Social Policies in Developing Countries*. Routledge [in English].
24. Whitham, B., & Heywood, A. (2023). *Global Politics*. Bloomsbury Academic [in English].
25. Zavattaro, S.M. (2023). *Public Administration Theory: Evolution and Application*. Routledge [in English].

Подано до редакції 14.11.2023 р.

Прийнято до друку 18.12.2023 р.

УДК 351.74:075

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-35-48>

Верещак Олександр,
аспірант кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова

Vereshchak Oleksandr,
graduate student of the Department of Management and Public Administration of O.M. Beketov Kharkiv National University of Urban Economy

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7262-5400>

✉ publicmanagement219@gmail.com

Бельська Тетяна,
доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління і економіки Таврійського національного університету імені В.І Вернадського

Bielska Tetyana,
doctor of sciences in public administration, professor, professor of the department of public administration and economics of Vernadsky Taurida National University

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2792-4700>

✉ tanya_belska@ukr.net

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

PROBLEMS OF THE FUNCTIONING OF THE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM IN THE SPHERE OF ENSURING CIVILIAN CONTROL OVER THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW AND POST-WAR RECOVERY

Анотація. У статті проаналізовані проблеми функціонування механізму публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Зауважено, що адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони досягається шляхом використання різних засобів безпосереднього впливу правових приписів на суспільні відносини в сфері безпеки і оборони. Засоби адміністративно-правового регулювання – це ті прийоми, за допомогою яких здійснюється адміністративний вплив на діяльність суб'єктів права, зайнятих в процесі реформування сектору безпеки і оборони. Такими суб'єктами є Президент України, Кабінет Міністрів України, відповідні міністерства та державні служби та їх нормативно-правова діяльність по реформуванню сектору безпеки і оборони. Основними способами адміністративно-правового забезпечення є приписи, дозволи, заборони і зобов'язання. Приписи полягають в веліннях суб'єкта управління об'єкту сектору безпеки і оборони виконати певні дії для досягнення поставлених завдань з реформування елемента сектору безпеки і оборони, або певної його частини (сфери), наприклад, наказ МВС України про створення в складі Національної

поліції підрозділів ювенальної превенції та затвердження Інструкції з організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції.

Обґрунтовано доцільність запровадження Експертного комітету Верховної Ради України з питань сектору безпеки та оборони, сформованого з семи цивільних експертів-представників недержавних громадських організацій (аналітичні центри, волонтерські, ветеранські, адвокаційні організації), які володіють відповідними компетенціями у секторі безпеки та оборони та мають допуск до інформації, яка становить державну таємницю, з метою виконання дорадчої та незалежної наглядової функції. Термін повноважень на три роки забезпечить ротацію членів комітету, послідовність діяльності та незалежність від каденції Верховної Ради України. Члени Експертного комітету з питань сектору оборони та безпеки повинні мати право відвідувати засідання Верховної Ради України та комітетів, слухання, висловлювати експертні висновки, відвідувати частини ЗСУ та інші військові формування, органи сектору безпеки й оборони. Запропоноване подальше обговорення, зокрема: процедура обрання, строки та критерії отримання допуску. Утворення такого комітету можливо у середньостроковій перспективі.

Авторами зазначено, що виникає потреба в створенні Національного бюро фінансової безпеки України (Служби фінансових розслідувань як спеціального правоохоронного органу в сфері фінансової безпеки).

Ключові слова: державне управління, демократичний контроль, цивільний контроль, сектор безпеки та оборони, національна безпека, громадянське суспільство, суспільна свідомість, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України.

Abstract. The article analyzes the problems of the functioning of the public administration mechanism in the sphere of ensuring civilian control over the security and defense sector in Ukraine in the conditions of martial law and post-war reconstruction.

It is noted that the administrative and legal support for reforming the security and defense sector is achieved through the use of various means of direct influence of legal prescriptions on social relations in the sphere of security and defense. Means of administrative and legal regulation are those methods by which administrative influence is exerted on the activities of legal entities engaged in the process of reforming the security and defense sector. Such subjects are the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, relevant ministries and state services and their regulatory and legal activities on reforming the security and defense sector. The main methods of administrative and legal support are prescriptions, permits, prohibitions and obligations. Precepts consist in the orders of the entity managing the object of the security and defense sector to perform certain actions in order to achieve the set tasks of reforming the element of the security and defense sector, or a certain part (sphere) of it, for example, the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the creation of units within the National Police of juvenile prevention and approval of the Instructions on the organization of work, tasks and powers of juvenile prevention units of the National Police.

The article substantiates the expediency of introducing the Expert Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on the Security and Defense Sector, formed of seven civilian experts-representatives of non-governmental public organizations (analytical centers, volunteer, veteran, advocacy organizations) who possess relevant

competencies in the security and defense sector and have access to information that constitutes a state secret for the purpose of performing an advisory and independent supervisory function. The term of office for three years will ensure the rotation of committee members, consistency of activity and independence from the tenure of the Verkhovna Rada of Ukraine. Members of the Expert Committee on Defense and Security Sector Issues must have the right to attend meetings of the Verkhovna Rada of Ukraine and committees, hearings, express expert opinions, visit units of the Armed Forces and other military formations, security and defense sector bodies. The article offers further discussion, in particular: the selection procedure, terms and criteria for obtaining admission. The formation of such a committee is possible in the medium term.

The authors stated that there is a need to create the National Bureau of Financial Security of Ukraine (Financial Investigation Service as a special law enforcement body in the field of financial security).

Keywords: public administration, democratic control, civilian control, security and defense sector, national security, civil society, public consciousness, President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine.

Постановка проблеми. Сучасний стан публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в Україні ознаменувався суттєвим впливом низки факторів зовнішнього середовища, які засадницьким фундаментальним чином впливають на ефективність реалізації державної політики в даній сфері. Ці фактори ознаменували собою нову суспільно-політичну та соціально-економічну реальність, яка створює відповідно нові контури для організації системи цивільного контролю над сектором безпеки і оборони. Головний акцент тут зміщується з предметної сфери управління процесами забезпечення сектору безпеки і оборони до питання ефективності та раціональності використання наявних ресурсів держави для досягнення цілей протидії ризикам, в тому числі прямій військовій агресії з боку РФ. Але не лише останній фактор є новим викликом та новим базовим елементом для побудови системи публічного управління в аналізованій сфері.

Створення оптимальних цивільно-військових відносин та дієвого цивільного демократичного контролю над ЗСУ сприяє перетворенню збройних сил та інших військових формувань у відкриті і зрозумілі для суспільства, керовані державою інституції, які діють у відповідності до їх призначення за Конституцією та Законами України. Запропонована концепція виходить із загальних засад демократичного цивільного контролю і передбачає: цивільний контроль (цивільні органи державної влади контролюють застосування ЗСУ, бюджет та моніторинг закупівель у сфері оборони. Водночас за ЗСУ залишається визначальна роль у військовому управлінні, оперативному та тактичному рівнях планування та реалізації політики, розробленої цивільним керівництвом Міністерства оборони); демократичні органи влади (демократичні парламентські та судові інститути, сильне громадянське суспільство, незалежні ЗМІ, які забезпечують можливість рівного доступу до інформації про ЗСУ як представників влади, так і громадськості); наявність експертної компетенції цивільних осіб (необхідна для виконання функцій із контролю та нагляду паралельно із фаховою компетенцією військових фахівців); неможливість безпосереднього впливу військових на внутрішню політику держави (ані ЗСУ загалом, ані конкретні представники ЗСУ, не повинні мати інструментів впливу на внутрішню політику через використання свого статусу); ідеологічна нейтральність (ЗСУ не просувають та / або не

сповідують жодну ідеологію); обмежена роль у національній економіці (ЗСУ можуть бути значущим роботодавцем і одним з найбільших гравців національного ринку, але не мають можливості використовувати це як важіль політичного впливу та / або для недобросовісної конкуренції); ефективний ланцюг командування (організація командування, яка забезпечує дотримання військовими інтересів громадянського суспільства та чинного законодавства); дотримання прав військовослужбовців (військові вільно користуються своїми правами).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз та виокремлення проблем функціонування механізму публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення, удосконалення нормативно-правових та організаційних засад регулювання забезпечення реалізації цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України аналізують багато українських та закордонних вчених, у тому числі: О. Белов, Ю. Вичалківська, В. Горбулін, А. Качинський, І. Коул, О. Литвиненко, Д. Нелсон, О. Пархоменко-Куцевіл, В. Пилипчук, О. Пошедін, М. Сіцінська, Г. Ситник, П. Фівер та ін.

Мета статті – систематизація наукових підходів до проблем функціонування механізму публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Виклад матеріалу. Цивільно-військові відносини (далі – ЦВВ) є важливою складовою суспільних відносин в Україні. Вони посідають у системі суспільних відносин своє місце і відіграють свою роль. Важливо, щоб ця роль була позитивною, прогресивною, відповідала інтересам українського народу. Для цього потрібні усвідомлені, цілеспрямовані, науково обґрунтовані системні зусилля багатьох як державних, так і недержавних суб'єктів, як окремих осіб, так і спеціально утворених установ, органів управління. В умовах відкритої збройної агресії РФ проти України, цивільно-військові відносини потребують дедалі більшої уваги як у теоретичному, так і в практичному сенсі, оскільки вони є важливим чинником і показником стану суспільства, його стабільності, запорукою забезпечення національної безпеки України у воєнній сфері. Багато що у вирішенні цього завдання залежить від Сил безпеки та оборони, зокрема Збройних Сил України як активного суб'єкта цивільно-військових відносин. Україна вибудовує свою систему демократичного цивільного контролю над силами оборони, спираючись на досвід інших держав, прагнучи враховувати при цьому свої особливості й можливості.

Основи системи цивільного контролю над складовими сил оборони держави сформовані. Це полягає насамперед у тому, що в Україні створено достатньо потужну відповідну нормативно-правову базу. Чимало суб'єктів (органів) державної влади та управління мають певні необхідні законодавчо визначені повноваження у воєнній сфері, що надає їм можливість ефективно здійснювати цивільний контроль над силами оборони в інтересах забезпечення воєнної безпеки України. Знання управлінських повноважень сприяє порозумінню між цивільними і військовими керівниками, військовими і цивільними органами управління. Воно дає можливість ефективно взаємодіяти органам військового управління і цивільним органам влади та управління під час вирішення завдань воєнної сфери, глибоко усвідомлювати сфери розмежування повноважень і відповідальності в інтересах забезпечення узгодженості і цілісності дій. Наявність ефективного цивільного контролю над воєнною сферою є одним з

першочергових показників відповідності України вимогам щодо євроатлантичної інтеграції, прагнення до якої набуло в Україні законодавчого закріплення.

Цивільна державна влада, громадянське суспільство не можуть стояти осторонь сфери оборони. Світовий досвід свідчить, що військові мають бути підпорядковані цивільному керівництву (владі), контрольовані ним із загальних питань оборонного, воєнно-безпекового характеру, а всі разом – влада і військові (сили оборони) – мають перебувати під контролем громадянського суспільства, адже саме воно шляхом волевиявлення громадян формує для себе державу та її сили оборони. У кожній країні тією чи іншою мірою існують проблеми цивільно-військових відносин, відмінність полягає лише в їхньому змісті й гостроті. Кожний політичний режим формує таку систему цивільно-військових відносин, яка гарантувала б насамперед його власну безпеку. Вітчизняний і зарубіжний досвід, його узагальнення й усвідомлення дають підстави сформулювати деякі принципи, які мають бути основою підходів до аналізу цивільно-військових відносин [1, с. 10].

Принцип конкретності передбачає (вимагає) вирішення як мінімум таких питань: визначення суб'єктів (носіїв) цивільно-військових відносин (цілком очевидно, що ними є певним чином створені і структуровані як цивільні, так і військові структури різної складності); визначення змісту цивільно-військових відносин, тобто з приводу чого вони виникають і відбуваються, яким змістом наповнюються, якими тенденціями й рівнем усталеності характеризуються тощо; що, хто і як має робити, діяти в інтересах гармонізації цивільно-військових відносин з огляду на вирішення завдань воєнної безпеки, захисту національних інтересів; які можуть бути негативні наслідки за відсутності гармонійності в цивільно-військових відносинах, відсутності системних, обґрунтованих, цілеспрямованих, потужних і ресурсно забезпечених зусиль з метою їх гармонізації.

Принцип об'єктивності вимагає:

- виявлення, постійного й усебічного врахування закономірностей (тенденцій), що діють у сфері, яка підлягає аналізу, факторів, котрі виникають і діють у зазначеній сфері, а ці фактори можуть бути: постійними й тимчасовими, епізодичними; сильними і слабкими; позитивними й негативними; матеріальними і духовно ідеологічними, морально-психологічними; політичними, економічними чи соціальними; внутрішніми й зовнішніми тощо;
- правдивого, чесного, відвертого, неупередженого оцінювання стану тих явищ, процесів тощо, які підлягають аналізу й регулюванню, вдосконаленню. Не підганяти оцінки під бажані, не видавати бажане за дійсне, не допускати озоамілювання, показухи, обґрунтовано визначати пріоритети й можливості в усіх їхніх вимірах тощо – ці завдання, як правило, не прості, вони висувають до тих, від кого передусім залежить своєчасність і належна якість виконання, вимоги високих як професійно-ділових, так і соціально-політичних та морально-психологічних якостей.

Принцип історизму вимогливо передбачає: врахування суспільно-історичних коренів тих процесів, що становлять зміст цивільно-військових відносин, історичної спадщини, традицій; погляду в майбутнє, прогнозування процесів розвитку цивільно-військових відносин, можливих наслідків, які можуть бути не лише позитивними, а й негативними, тому зведення їхніх масштабів і руйнівної сили до мінімуму, готовність до цього – нагальна вимога забезпечення

національної безпеки. Поширеним є розуміння, що цивільно-військові відносини – це складне суспільне явище, котре становить сукупність взаємовідносин між суспільством і силами оборони загалом та їхніми складовими, які охоплюють правові, політичні, фінансово-економічні, соціальні, кадрові, духовно-культурні, інформаційні, морально-психологічні та інші процеси у сфері національної безпеки та оборони. У наукових і навчально-методичних джерелах можна знайти й інші визначення цивільно-військових відносин, але всі вони не суперечать одне одному.

Цивільно-військові відносини можуть бути визначені як поєднання загальних відносин між військовими інституціями, з одного боку, та цивільним урядом, неурядовими інституціями, організаціями та громадянами – з другого. Ці відносини базуються на формальних і неформальних засадах. Формальні відносини регулюються конституцією, законами, інструкціями, договорами. Розумітимемо, що сили оборони держави – це сукупність військових і воєнізованих структур, спільна діяльність яких спрямована насамперед на вирішення завдань із забезпечення воєнної безпеки країни (запобігання воєн і воєнних конфліктів, надання воєнної допомоги союзникам, участь у міжнародних миротворчих силах тощо), а у випадку війни – на відбиття агресії, розгром противника і досягнення політичних цілей війни.

Модель демократичного контролю над ЗСУ повинна спиратися на кращі міжнародні практики. Хоча для ЗСУ поставлено за мету відповідати стандартам НАТО, у царині належного врядування у секторі безпеки й оборони не існує стандартних рецептів, а кращі практики підлягають імплементації лише з врахуванням специфічного культурного, історичного та соціально-економічного контексту конкретної нації. Концепція цивільного демократичного контролю має запропонувати для держави не лише ідеальний «кінцевий стан», а й критично важливі реалістичні етапи реформи, крок за кроком, що не призведуть до руйнування працюючих адміністративних та оперативних механізмів, адже стан хаосу є гіршим, ніж недосконалі рішення. Саме цивільний демократичний контроль та запровадження моделі належного врядування для сил оборони підвищить функціональну ефективність ЗСУ, зокрема через запровадження більш обґрунтованих та вчасно прийнятих керівних рішень, значна кількість яких делегується на найнижчий рівень, а не приймається «нагорі», як у чинній пострадянській моделі. Саме тому наступним кроком після прийняття концепції має слідувати подальша деталізація через розробку відповідних правил та процедур, адже, наприклад, запровадження у Міністерстві оборони України посади цивільного міністра, Державного секретаря та інших без запровадження сучасної моделі управління у секторі оборони та ЗС не означає автоматичного запровадження ані цивільного, ані демократичного контролю.

Держава володіє монополією на застосування військової сили. Не зважаючи на збройний конфлікт через агресію РФ та зростання кримінальної злочинності, ризики появи у країні «приватних армій» не були реалізовані. Наразі базові принципи цивільного демократичного контролю відображені в законодавстві, але на практиці такий контроль здійснюється здебільшого виконавчою гілкою влади. В Україні особливу роль у питаннях сектору безпеки й оборони відіграє громадянське суспільство – як вагомий елемент забезпечення обороноздатності, драйвер змін та орган «адвокації». Проте, громадські організації потребують інституційної та фахової підтримки. За умов слабких державних інститутів демократичного контролю, їхню роль неформально часто відіграють

представництва міжнародних організацій та неурядових громадських організацій: НАТО, ЄС, ОБСЄ, Transparency international тощо.

У секторі оборони формується бачення необхідності «оцивільнення оборонного відомства», проте йому бракує консенсусу. Виключно Верховна Рада України може оголошувати стан війни та миру. Сформовані декілька комітетів з питань сектору безпеки й оборони. Парламент може заслуховувати членів кабінету Міністрів як в рамках проведення «Дня уряду» у парламенті, так і під час слухань в комітетах. Проте їх відвідування не є обов'язковим. Фактично, парламент не користується своїм правом у повній мірі, і часто слухання проходяться формально. Щодо законодавчої ініціативи, суб'єкти визначені Конституцією; Міністерство оборони України подає пропозиції через Кабінет Міністрів України, але не всі нормативні документи, що регулюють діяльність в сфері оборони розробляє та подає Міністерство оборони.

При цьому слід наголосити на реально низькій ролі Верховної Ради України у бюджетному процесі в сфері безпеки та оборони. В основному парламентарі не використовують своє право на ознайомлення з документами, що перш за все пов'язано із ускладненою процедурою доступу та секретності. На практиці до парламенту подається готовий проєкт без додаткових документів, на основі яких його було сформовано, та опрацьовується в стислі строки. Так само Контроль за виконанням державної цільової програми, у тому числі оборонної, здійснює не Верховна Рада України, а Кабінет Міністрів України шляхом розгляду проміжних, щорічних та заключного звітів. Парламентський контроль оборонних закупівель не здійснюється. Підвищення ролі та надання реальних повноважень Верховній Раді України та її комітетам у бюджетному плануванні, прийнятті бюджету та нагляді за бюджетним процесом можливе лише шляхом внесення законодавчих змін. Такі зміни реально втілити вже у наступному бюджетному циклі.

Функціональна ефективність комітетів Верховної Ради України та їх склад, а також мотивація і компетентність депутатів та персоналу комітетів Верховної Ради України у секторі безпеки й оборони також залишає бажати кращого. Процес обговорення законопроектів у Комітетах загалом є непрозорим. Потребує перегляду роль, функції та вимоги до персоналу комітетів Верховної Ради України, а також необхідне опрацювання міжнародного досвіду та обговорення питання щодо можливого залучення коштів міжнародної допомоги, а у подальшому, – бюджетного фінансування для створення у Верховній Раді України аналогу Дослідницької служби Конгресу США чи подібного аналітичного утворення у Парламенті Великої Британії.

Запровадження Експертного комітету з питань сектору безпеки та оборони, сформованого з семи цивільних експертів-представників недержавних громадських організацій (аналітичні центри, волонтерські, ветеранські, адвокаційні організації), які володіють відповідними компетенціями у секторі безпеки та оборони та мають допуск до інформації, яка становить державну таємницю, з метою виконання дорадчої та незалежної наглядової функцію може суттєво покращити ситуацію. Термін повноважень на три роки забезпечить ротацию членів комітету, послідовність діяльності та незалежність від каденції Верховної Ради України. Члени Експертного комітету з питань сектору оборони та безпеки повинні мати право відвідувати засідання Верховної Ради України та комітетів, слухання, висловлювати експертні висновки, відвідувати частини ЗСУ та інші військові формування, органи сектору безпеки й оборони.

Потребує подальшого обговорення: процедура обрання, строки та критерії отримання допуску. Утворення такого комітету можливо у середньостроковій перспективі.

Виконавчий контроль здійснює Президент України, Кабінет Міністрів України та підпорядковане Президенту України Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади і військового управління. Повноваження Президента України та Кабінету Міністрів України певною мірою тотожні, що створює дисбаланс у врядуванні. Координацію забезпечення формування оборонної політики і нагляд за повсякденним життям ЗС покладено на Міністерство оборони України, так само як і забезпечення ефективного та цільового використання бюджетних коштів. Існує проблема паралельного підпорядкування Президенту України начальника Генерального штабу ЗСУ.

Внутрішній цивільний демократичний контроль ЗСУ та інших складових сил оборони формально відсутній. Водночас є спонтанні елементи такого нагляду, передусім через діяльність волонтерських організацій у галузі логістики та постачання, медичних послуг, тренінгів тощо. Соціальні гарантії, які взяла на себе держава, досить значущі як для військовослужбовців, так і для членів їх сімей, але на практиці майже всі вони або не виконуються, або виконуються на низькому рівні.

Формально судовий контроль в Україні реалізовано через можливість оскарження рішень, ухвалених органами державної влади щодо сил оборони. Законодавством визначено коло осіб, які можуть оскаржувати рішення та предмет оскарження. Загальною проблемою органів управління в Україні є не тільки видання нормативних актів, що суперечать один одному, а ще і застосування їх після прийняття судом рішення про визнання таких актів недійсними. Специфічною проблемою після ліквідації військових судів також стала недостатність спеціалістів у сфері військової юстиції серед суддів загальної ланки.

В Україні існує конституційний дисбаланс повноважень Президента та Кабінету Міністрів України, який негативно впливає на стан демократичного контролю. На думку експертів RAND Corporation «...конституційні невизначеності підривають прийняття рішень виконавчої влади у секторі безпеки», що призвело до конкуренції між владними інститутами та останнім часом створило виклики для реформування та ефективного управління. Вирішення цієї проблеми можливе через конституційний процес та вимагає тривалого часу. Експерти RAND Corporation рекомендують сконцентрувати відповідальність Президента на сфері оборони, тоді як внутрішня безпека залишатиметься у сфері відповідальності Кабінету Міністрів України. Таке рішення є можливим варіантом, для його реалізації необхідні глибокі законодавчі зміни, починаючи з проєктів законів «Про оборону України» та інших.

Використовуючи можливості напряму цивільно-військового співробітництва (CIMIC), необхідно формалізувати цивільно-військову взаємодію на рівні командування частин ЗСУ та місцевих державних адміністрацій, мерів та громадських Рад ветеранів тощо. Запровадження законодавчо закріпленої горизонтальної взаємодії з органами виконавчої влади. Одним з прикладів ефективно побудованої системи горизонтальної взаємодії є Бюро Політично-військових відносин Державного департаменту США та її програма Радників із зовнішньої політики POLAD, досвід якого рекомендовано вивчити для аналізу можливості подальшої імплементації його елементів в українському контексті. Система грошового забезпечення та соціального захисту має відповідати

принципу рівної оплати військових та цивільних працівників, які виконують однакові завдання. Окремим цивільним працівникам має бути надано дозвіл на зберігання, носіння та, передбачене законом (з метою захисту життя), використання вогнепальної зброї цивільними (зокрема, в умовах бойових дій). Реалізації підлягає оновлення стилю, правил та процедур системи управління, яка має відповідати системі управління відповідних органів управління силами оборони держав Євроатлантичної спільноти. Основним інструментом є реформування військової освіти, залучення цивільних фахівців у сферу оборони, а також спільні навчання з партнерами із НАТО та ЄС [2].

Значні можливості для здійснення цивільного контролю, зокрема в системі громадського контролю, мають засоби масової інформації. Їхня роль у здійсненні цивільного контролю полягає в тому, що вони, висвітлюючи проблеми у сфері національної безпеки та оборони, інформують суспільство про стан захисту національних інтересів України; на основі об'єктивної інформації про службу, життя і побут військовослужбовців, процесів, що відбуваються у військовому середовищі, формують громадську думку, сприяють підвищенню престижу служби захисників Вітчизни, зміцненню довіри суспільства до Збройних Сил України, інших складових сил оборони держави. Широке залучення компетентних громадських організацій відповідного профілю діяльності, недержавних наукових центрів, участь їхніх представників в опрацюванні проєктів документів з проблематики функціонування воєнної сфери збільшує можливості керівництва держави ухвалювати рішення з необхідних питань воєнно-безпекового змісту.

З метою створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами у сфері оборони, врахування громадської думки у процесі підготовки та прийняття управлінських рішень при Міністерстві оборони України був створений консультативно-дорадчий орган – Громадська рада, діяльність якої регулюється Положенням про Громадську раду при Міністерстві оборони України. До складу Громадської ради входять представники багатьох (станом на вересень 2019 р. – більше 30) громадських, у тому числі профспілкових, організацій та засобів масової інформації. Основними напрямками діяльності Ради визначені: сприяння діяльності та розвитку Збройних Сил України, військово-патріотичному вихованню; соціальний захист військовослужбовців, осіб, звільнених у запас або у відставку, членів їхніх сімей; взаємодія із засобами масової інформації, громадськими організаціями; участь у проведенні громадської експертизи проєктів нормативно-правових актів, що стосуються діяльності та розвитку Збройних Сил України тощо. Інтереси покращення стану оборонної сфери вимагають активнішого залучення не лише державних, а й недержавних (громадських) організацій.

Є підстави говорити про вагомні здобутки у створенні та налагодженні цивільного контролю над силами оборони України, сектором безпеки та оборони загалом, насамперед про такі:

- ухвалено низку нормативно-правових актів щодо діяльності складових сил оборони;
- створено мережу державних і громадських інституцій, які виконують функції цивільного контролю, на законодавчому рівні визначені основні суб'єкти цього процесу, їхні повноваження щодо контролю окреслені законами України та різними підзаконними нормативно-правовими актами;
- утворені органи координації та контролю діяльності Збройних Сил України, інших складових сил оборони з боку Президента України –

Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України (як визначено Конституцією України). На нашу думку, доцільно на законодавчому рівні визначити, що Президент України є Верховним Головнокомандувачем Сил безпеки та оборони держави;

- утілений у життя принцип департизації Збройних Сил України та інших складових сил оборони, що має на меті унеможливити зацікавлений вплив тих чи інших партій на військовослужбовців, втягування їх у політичну боротьбу тощо;
- на законодавчому рівні розмежовані повноваження між Міністерством оборони України та Головнокомандувачем і Генеральним штабом ЗСУ;
- запроваджений механізм цивільного контролю безпосередньо у структурах Міністерства оборони України (як органу влади і державного управління). Міністр оборони України, його заступники і Державний секретар Міністерства – цивільні особи. Збільшується кількість цивільних осіб і на інших керівних посадах, особливо з таких питань, як воєнна та воєнно-гуманітарна політика, тилове й технічне забезпечення Збройних Сил України. Військові не обіймають ключові посади в Міністерстві оборони, а 82% посад обіймають цивільні особи (для порівняння – у міністерстві оборони США цивільні особи обіймають 93% посад [3]);
- розширюється кадрова база цивільного контролю. Зокрема, в Національному університеті оборони України імені Івана Черняхівського запроваджено підготовку державних службовців для структур сфери оборони;
- склалася і плідно функціонує мережа неурядових (недержавних) дослідницьких організацій (близько 50), які займаються проблемами Збройних Сил України й іншими питаннями сектору безпеки та оборони, сфери оборони.

Усе це підпорядковується створенню умов, за яких Збройні Сили України, інші складові сил оборони могли б ефективно займатися саме тим, для чого вони призначені, а стан сектору безпеки та оборони за своїми кількісними та якісними характеристиками відповідав би вимогам нашого часу, потребам забезпечення національної безпеки. Водночас існують ще не вирішені остаточно питання, гострі проблеми цивільного контролю, що негативно позначається на стані оборонної сфери України.

Функціонування сектору безпеки і оборони регулюється нормами різних галузей права, але правова організація процесу реформування сектору безпеки і оборони забезпечується, насамперед, нормами адміністративного права.

Адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони є одним із видів правового регулювання в сфері державного управління національною безпекою, здійснюваних у відповідності з нормами адміністративного права і з використанням засобів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, що виникають в сфері функціонування сектору безпеки і оборони.

Забезпечення національної безпеки є найвагомішою умовою побудови демократичної правової держави, в якій досягається стійкий, прогресивний і збалансований розвиток особистості, суспільства та держави на принципах законності і поваги до дотримання прав і свобод людини та громадянина, взаємної відповідальності особи, суспільства та держави щодо забезпечення безпеки, гуманізму та відкритості. Цьому має сприяти чітке функціонування всіх елементів системи забезпечення національної безпеки і, насамперед, її

адміністративно-правової складової. Адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі реформування сектору безпеки і оборони, характеризуються обов'язковістю учасників таких відносин, чітким визначенням функцій суб'єктів і об'єктів відносин, їх обумовленості правовими нормами, вони здійснюються в сфер державного управління національною безпекою, виникають в процесі повсякденної діяльності і відзначаються ієрархічністю, визначеною нормами адміністративного права.

Адміністративно-правовим відносинам у сфері сектору безпеки і оборони притаманні державно-владні повноваження, які виникають з волі суб'єкта або об'єкта і згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення.

Реформування сектору безпеки і оборони здійснюється, перш за все, в адміністративному порядку, шляхом прийняття вольових рішень, які реалізуються через законодавчі та інші нормативно-правові акти.

Верховна Рада України, прийнявши Закон України «Про Національну поліцію» [4], обумовила радикальні переміни організаційно-правових основ роботи правоохоронних органів. У зв'язку з цим утратив силу Закон України «Про міліцію». Стаття 1 Закону України «Про Національну поліцію» визначила, що це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. До її завдань, згідно зі ст. 2 Закону, відноситься надання поліцейських послуг у сфері:

- забезпечення публічної безпеки і порядку;
- охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- протидії злочинності;
- надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які внаслідок особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Напрямок та зміст реформ сектору безпеки і оборони України ґрунтується на стратегічному курсі європейської інтеграції, взаємодії і співпраці з країнами-членами НАТО. Зміст цього курсу передбачає розвиток взаємовигідного співробітництва з європейськими безпековими структурами на двосторонній та багатосторонній основі. Така мета потребує нового якісного підходу до реформування сектору безпеки і оборони, впровадження демократичного цивільного контролю, дотримання демократичних стандартів, підвищення рівня адміністрування в сфері безпеки і оборони, використання стандартів доброчесності і прозорості.

В основу змін сектору безпеки і оборони повинні бути покладені статутні принципи, апробовані у розвинутих європейських демократіях, а саме: відповідність органів сектору безпеки і оборони політичному устрою держави; чітке законодавче врегулювання процедур тимчасового обмеження прав людини в інтересах державної безпеки; відкритість для демократичного цивільного контролю, цілісність, доброчесність тощо. Координованих змін потребують підходи до фінансування сектору безпеки і оборони, ресурсного і кадрового забезпечення [5].

Реформи соціально-економічного і політико-ідеологічного характеру мають бути спрямовані на розв'язання соціальних потреб і реальної дійсності, що обумовлює необхідність спеціального механізму державного примусу в інтересах забезпечення національної безпеки. Такий механізм адміністративно-правового регулювання має представляти собою систему політичних відносин, політичних і

державних установ, державних силових структур, зобов'язаних Конституцією України гарантувати публічну безпеку як складову національної безпеки.

Виходячи із вищесказаного, виникає потреба в створенні Національного бюро фінансової безпеки України (Служби фінансових розслідувань, як спеціального правоохоронного органу в сфері фінансової безпеки).

Зауважимо, що адміністративно-правове забезпечення реформування сектору безпеки і оборони досягається шляхом використання різних засобів безпосереднього впливу правових приписів на суспільні відносини в сфері безпеки і оборони. Засоби адміністративно-правового регулювання – це ті прийоми, за допомогою яких здійснюється адміністративний вплив на діяльність суб'єктів права, зайнятих в процесі реформування сектору безпеки і оборони. Такими суб'єктами є Президент України, Кабінет Міністрів України, відповідні міністерства та державні служби та їх нормативно-правова діяльність по реформуванню сектору безпеки і оборони. Основними способами адміністративно-правового забезпечення є приписи, дозволи, заборони і зобов'язання. Приписи полягають в веліннях суб'єкта управління об'єкту сектору безпеки і оборони виконати певні дії для досягнення поставлених завдань з реформування елемента сектору безпеки і оборони, або певної його частини (сфери), наприклад, наказ МВС України про створення в складі Національної поліції підрозділів ювенальної превенції та затвердження Інструкції з організації роботи, завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції.

Враховуючи викладене, слід наголосити на тому, що значення цивільного контролю за цих умов зростає, адже пріоритетом зусиль органів державного управління, складових сил оборони, всього суспільства мають бути питання і завдання воєнно-оборонного змісту. Все для безпеки, все для оборони, все для захисту країни та звільнення тимчасово окупованих територій – це мають бути не гасла, а конкретна, кропітка, напружена системна робота, зусилля всіх цивільних суб'єктів, які мають повноваження і можливість позитивно впливати на вирішення завдань, що постають в умовах воєнного стану.

Президент України та Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України, особливо Законом «Про правовий режим воєнного стану». Жодні відхилення з позицій «доцільності» неприпустимі, бо це шлях до руйнації правового поля й дезорганізації державного управління, втрати можливостей ефективного використання воєнно-оборонного потенціалу держави.

У цей період не можуть бути припинені повноваження таких суб'єктів цивільного контролю, як Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його Представник у справах захисту прав військовослужбовців, судів, органів прокуратури України, оскільки це буде руйнацією системи цивільного контролю з усіма негативними наслідками.

На територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом з військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися, залежно від умов, що складаються, тимчасові державні органи – військові адміністрації. Тим самим звужуються масштаби застосування демократичних механізмів і процедур в

державному управлінні, ширше застосовується принцип одноосібності, персонального прийняття рішень відповідними керівниками. Значно унеможливлується прояв активності з боку громадськості, але зростає потреба в зусиллях громадськості з метою посилення морально-психологічної згуртованості, посилення пильності. Рішення про утворення військових адміністрацій приймається Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування.

Важливо, щоб як цивільні, так і військові органи (суб'єкти) управління були організаційно і ресурсно до цього готові, і це є одним з важливих завдань як воєнного, так і мирного часу.

Висновки. У статті проаналізовані проблеми функціонування механізму публічного управління у сфері забезпечення цивільного контролю над сектором безпеки і оборони в Україні в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. Обґрунтовано доцільність запровадження Експертного комітету Верховної Ради України з питань сектору безпеки та оборони, сформованого з семи цивільних експертів-представників недержавних громадських організацій (аналітичні центри, волонтерські, ветеранські, адвокаційні організації), які володіють відповідними компетенціями у секторі безпеки та оборони та мають допуск до інформації, яка становить державну таємницю, з метою виконання дорадчої та незалежної наглядової функцій. Термін повноважень на три роки забезпечить ротачію членів комітету, послідовність діяльності та незалежність від каденції Верховної Ради України. Члени Експертного комітету з питань сектору оборони та безпеки повинні мати право відвідувати засідання Верховної Ради України та комітетів, слухання, висловлювати експертні висновки, відвідувати частини ЗСУ та інші військові формування, органи сектору безпеки й оборони. Запропоноване подальше обговорення, зокрема: процедура обрання, строки та критерії отримання допуску. Утворення такого комітету можливо у середньостроковій перспективі. Зазначено, що виникає потреба в створенні Національного бюро фінансової безпеки України (Служби фінансових розслідувань, як спеціального правоохоронного органу в сфері фінансової безпеки).

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Нове ставлення до прав людини – мета реформування українського права. *Юридична Україна*. 2005. № 5. С. 31–35.
2. П'янковський Г. Демократизація цивільно-військових відносин як фактор створення реального механізму цивільного контролю над військовою сферою. *Народна армія*. *Світогляд*. Спецвипуск № 25. С. 3–4.
3. Сіцінська М.В. Зарубіжний досвід організації та здійснення цивільного контролю за спецслужбами: постановка проблеми. *Державне управління. Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С. 74–77.
4. Закон України про Національну поліцію України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 22.02.2023).
5. Царенко О.М. Адміністративно-правовий статус військовослужбовців Державної прикордонної служби України: монографія. Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2013. 190 с.

References

1. Averianov, V. (2005). Nove stavlennia do prav liudyny – meta reformuvannia ukrainskoho prava [A new attitude to human rights – the goal of reforming Ukrainian law]. *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine*, 5, 31-35 [in Ukrainian].

2. Piankovskiy, H. (2012). Demokratyzatsiia tsyvilno-viiskovykh vidnosyn yak faktor stvorennia realnoho mekhanizmu tsyvilnoho kontroliu nad viiskovoiu sferoiu [Democratization of civil-military relations as a factor in creating a real mechanism of civilian control over the military sphere]. *Narodna armii. Svitohliad – People's Army. Outlook*, 25, 3-4 [in Ukrainian].
3. Sitsinska, M.V. (2017). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii ta zdiisnennia tsyvilnoho kontroliu za spetssluzhbamy: postanovka problemy [Foreign experience in the organization and implementation of civilian control over special services: problem statement]. *Derzhavne upravlinnia. Investytsii: praktyka ta dosvid – Governance. Investments: practice and experience*, 6, 74–77 [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy pro Natsionalnu politsiiu Ukrainy [Law of Ukraine on the National Police of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].
5. Tsarenko, O.M. (2013). Administratyvno-pravovyi status viiskovosluzhbovtziv Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy: monohrafiia [Administrative and legal status of servicemen of the State Border Service of Ukraine: monograph]. Khmelnytskyi: Vydavnytstvo Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy imeni B. Khmelnytskoho [in Ukrainian].

Подано до редакції 08.11.2023 р.

Прийнято до друку 11.12.2023 р.

УДК 351.862.4:004

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-49-62>

Вишнівський Віктор,

*доктор технічних наук, професор,
завідувач кафедри комп'ютерних наук
Державної університету інформаційно-
комунікаційних технологій*

Vyshnivskiy Viktor,

*Doctor of Technical Sciences, Professor, Head
of the Department of Computer Science of State
University of Information and Communication
Technologies*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1923-4344>

✉ vish_vv@ukr.net

Катков Юрій,

*доктор технічних наук, доцент кафедри
комп'ютерних наук Державного уні-
верситету інформаційно-комунікаційних
технологій*

Katkov Yurii,

*Doctor of Technical Sciences, Associate
Professor, Department of Computer Science of
State University of Information and
Communication Technologies*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-1194-4014>

✉ kyi12kyi12@gmail.com

Петькун Світлана,

*кандидат філософських наук, доцент,
завідувач кафедри публічного управління
та адміністрування Державного
університету інформаційно-
комунікаційних технологій*

Petkun Svitlana,

*Candidate of Philosophy, Associate Professor,
Head of the Department of Public Management
and Administration of State University of
Information and Communication Technologies*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0703-169X>

✉ s.petkun@ukr.net

УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

MANAGEMENT OF SOCIAL SECURITY OF THE STATE IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION

Анотація. Стаття присвячена актуальним питанням управління соціальною безпекою держави в умовах цифрової трансформації. Розглядається один з важливих її аспектів: управління соціальною безпекою держави в умовах цифрової трансформації; увага звертається на оцінку ефективності функціонування управлінських цифрових інструментів та моніторинг їх якості. У роботі на основі аналізу сутності соціальної безпеки відносно держави, суспільства та людини визначено, що головними завданнями соціальної безпеки є: соціальний захист та стан захищеності життєво важливих об'єктів соціальної безпеки від різноманітних загроз, що є предметом моніторингу. На основі розгляду та аналізу викликів та загроз соціальної безпеки держави, суспільства та людини визначені управлінські цифрові інструменти соціальної безпеки та показаний вплив застосування інформаційних технологій (цифровізації соціальної сфери) на якість моніторингу. На основі дослідження змісту

цифровізації соціальної сфери зроблено висновки, що інформаційні технології у вигляді різноманітних реєстрів, інформаційних систем, служб соціальної допомоги та мобільних додатків з мобільними грошима забезпечують впровадження соціальних послуг, соціальну допомогу, соціальне страхування та соціальне просування на ринку праці. Розглянуто перспективний напрям цифровізації соціальної сфери на основі впровадження концепції побудови платформ соціальної мережі, яка дозволяє об'єднати численні цифрові інструменти соціального захисту, усунути дублювання даних та повне оновлення, а також використовувати технології мобільного зв'язку (2G, 3G, 4G, 5G), машинного навчання та штучного інтелекту. Констатовано, що такі платформи дозволяють охопити всіх бенефіціарів, прискорити їхню ідентифікацію, забезпечити оновлення даних, усунути помилки. Практично це підвищує якість моніторингу, полегшує роботу з населенням, дозволяє самостійно зареєструватися через додатки, подати заявку через мобільний додаток, самостійно через додаток редагувати свої дані. На основі аналізу інструментів цифрової трансформації визначені методи (моделі) оцінки ефективності функціонування цифрових інструментів та їх моніторингу, а саме: *efficiency and effectiveness* (ефективність та результативність або дієвість); *responsiveness* (відповідальність або чуйність); *inclusiveness* (інклюзивність). Розглянуто модель надання соціального захисту, яка має такі етапи: роз'яснювальна (інформаційно-просвітницька) робота та реєстрація, зарахування, доставка, подання скарг та відшкодування збитків. Показані умови, коли під час цифровізації системи соціального захисту можуть бути вказані переваги, а також ознаки недоліків та ризиків від впровадження інформаційних технологій.

Ключові слова: управління соціальною безпекою держави, загрози соціальній безпеці держави, інформаційне суспільство, цифрова трансформація.

Abstract. The article is devoted to topical issues of managing the social security of the state in the context of digital transformation. One of its important aspects is considered: the management of the social security of the state in the context of digital transformation, attention is paid to assessing the effectiveness of the functioning of digital management tools and monitoring their quality. Based on the analysis of the essence of social security in relation to the State, society and individual, the paper determines that the main tasks of social security are: social protection and the state of protection of vital social security objects from various threats, which are the subject of monitoring. Based on the consideration and analysis of the challenges and threats to social security of the State, society and individual, the author identifies the management digital tools of social security and shows the impact of information technology (digitalization of the social sphere) on the quality of monitoring. Based on the study of the content of digitalization of the social sphere, the author concludes that information technologies in the form of various registers, information systems, social assistance services and mobile applications with mobile money ensure the implementation of social services, social assistance, social insurance and social promotion in the labor market. The article considers a promising direction of digitalization of the social sphere based on the introduction of the concept of building social network platforms, which allows combining numerous digital social protection tools, eliminating data duplication and complete updating, and using mobile communication technologies (2G, 3G, 4G, 5G), machine learning and artificial intelligence. It is concluded that such platforms allow to cover all beneficiaries, speed up the identification of beneficiaries, ensure data updates, and eliminate errors. In

practice, this improves the quality of monitoring, facilitates work with the population, and allows them to register independently through applications, submit an application through a mobile application, and edit their data independently through the application. Based on the analysis of digital transformation tools, methods (models) for assessing the effectiveness of digital tools and their monitoring are identified, namely efficiency and effectiveness; responsibility or responsiveness; inclusiveness. The author considers the model of social protection provision, which has the following stages: explanatory (outreach) work and registration, enrollment, delivery, filing complaints and compensation for losses. The author shows the conditions under which the digitalization of the social protection system can show the advantages, as well as signs of disadvantages and risks from the introduction of information technology.

Keywords: Management of social security of the state, threats to social security of the state, information society, digital transformation.

Постановка проблеми. Визначальними характеристиками нинішнього етапу розвитку суспільства є стрімке зростання соціальної напруженості та актуалізація потреб в особистій та колективній безпеці. В умовах військової агресії з боку РФ кожен українець відчуває стрімке зростання викликів, які загрожують не тільки його нормальному та безпечному існуванню, але й життю загалом [3; 4; 5].

Забезпечення соціальної безпеки людини в сучасних реаліях є одним з пріоритетних завдань держави, адже відчуття захищеності у населення – це важлива передумова розвитку не лише її людського потенціалу, але й громадянського суспільства загалом. Водночас реалізованість прав і свобод, гарантований соціальний захист з боку держави дає можливість людині повноцінно жити, працювати та бути корисною для суспільства [6; 7].

Тому виникає така проблема, що український соціум перебуває в ситуації підвищеного рівня небезпеки, спричиненої як зовнішніми викликами, так і внутрішніми соціально-економічними чинниками. З огляду на це набуває актуальності необхідність пошуку шляхів забезпечення соціальної безпеки людини у процесі її життєдіяльності в умовах нестабільності, а саме необхідність розгляду аспекту оцінки ефективності функціонування управлінських цифрових інструментів та моніторинг їх якості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методичні та прикладні аспекти забезпечення соціальної безпеки на різних її рівнях (глобальному, національному, регіональному, локальному, індивідуальному) досліджувати такі теоретики та практики як Т.Г. Васильців, Н.В. Коленда, Р.Л. Лупак, О.Ф. Новікова, О.В. Панькова, О.Г. Сидорчук, О.О. Сиченко, Г.Б. Січиокно, П.І. Шевчук та ін. У їхніх працях, наприклад [3; 4; 5], різнобічно розглянуті питання побудови соціальної безпеки, розкрито її структуру та національні особливості. Незважаючи на значний доробок науковців у досліджуваній сфері багато проблем, пов'язаних зі забезпеченням захищеності життєво важливих інтересів особистості від внутрішніх та зовнішніх загроз поки не дістали достатнього розвитку, а саме питання оцінки ефективності функціонування управлінських цифрових інструментів та моніторинг їх якості, незважаючи на те, що це виступає ключовою передумовою не лише соціального, але й економічного прогресу країни.

Таким чином, з огляду на це, особливої актуальності набуває пошук шляхів забезпечення соціальної безпеки держави, суспільства та людини у процесі їх життєдіяльності в умовах нестабільності, а розгляд питання управління

соціальною безпекою держави в умовах цифрової трансформації обумовлює актуальність, своєчасність і необхідність проведення подальших наукових досліджень у сфері забезпечення соціальної безпеки.

Мета статті. Метою статті є розкриття аспекту оцінки ефективності функціонування управлінських цифрових інструментів та моніторинг їх якості в соціальній безпеці на основі застосування концепції «intelligent enterprise» (IE), тобто набору технологічних інновацій, які включають штучний інтелект («artificial intelligence», AI), інтелектуальну автоматизацію («intelligent automation», IA), технології глибокого навчання, прогнозу аналітику та когнітивні обчислення.

Для вирішення завдання щодо оцінки ефективності функціонування управлінських цифрових інструментів та моніторинг їх якості запропоновано:

1. Визначити сутність соціальної безпеки як об'єкту управління та моніторингу.
2. Визначити предмет моніторингу (загрози) соціальній безпеці.
3. Визначити управлінські цифрові інструменти соціальній безпеці та розглянути вплив застосування інформаційних технологій (цифровізації соціальної сфери) на якість моніторингу загроз.
4. Визначити методи (моделі) оцінки ефективності функціонування цифрових інструментів та їх моніторингу

Виклад основного матеріалу. В науковій спільноті не існує одного погляду на сутність соціальної безпеки, наприклад, в наукових дослідженнях [3; 4; 5; 6; 7]. Тому будемо розглядати соціальну безпеку як соціально-економічну категорію, яка характеризує відсутність викликів, небезпек та загроз життєво важливим інтересам (життю, здоров'ю і добробуту) як суспільства так і людини в державі, яка запропонована у працях науковців [3; 4].

Соціальна безпека (як соціально-економічна категорія) охоплює відносини щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення визначених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків. Тому управління соціальною безпекою здійснюється суб'єктами соціальної безпеки. Суб'єктами соціальної безпеки є органи законодавчої влади, центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та громадяни. Звідси соціальна безпека (з макроекономічної точки зору) розглядається як особлива система управління соціальними ризиками для компенсації шкоди, зменшення або запобігання їх впливу на державу, суспільство та громадян. Забезпечення соціальної безпеки здійснюється за допомогою державної системи соціального захисту. Безумовно, що наявність дієвої, ефективної системи соціального захисту – це свідчення рівня розвитку держави, його відповідності вимогам часу. Чим вищий рівень життя членів суспільства, тим більш розвинутим може вважатися суспільство.

Головними завданнями соціальної безпеки є [4; 5; 6]:

- соціальний захист, тобто забезпечення потрібного стану і можливості захищеності соціальних інтересів людини, суспільства, держави від впливу зовнішніх та внутрішніх загроз соціальній безпеці;
- гарантії правового та інституціонального захисту інтересів суб'єктів соціальних відносин (людини, соціуму та держави) від загроз зовнішнього та внутрішнього характеру, що забезпечуються за рахунок попередження соціальних ризиків (загроз, небезпек) та пом'якшення їх наслідків.

У науковій спільноті відомі три макро структурні складові соціальної безпеки, що тісно пов'язані та суттєво впливають одна на одну внаслідок відомих чинників (Рис. 1):

- соціальну безпеку держави;
- соціальну безпеку суспільства;
- соціальну безпеку людини.

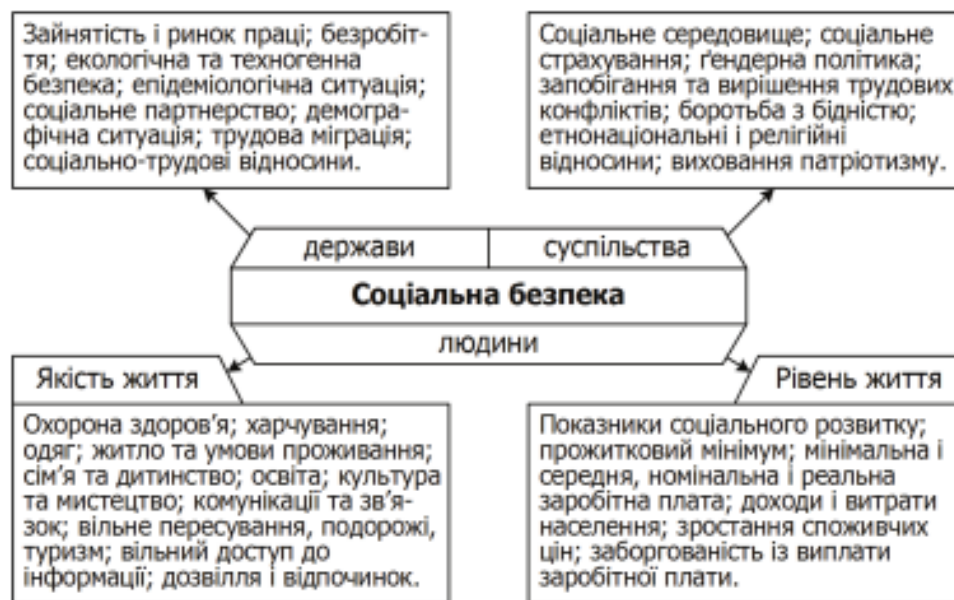


Рисунок 1. Розгорнута структура складових і чинників соціальної безпеки [3]

На рис. 1 показано, що соціальна безпека (як соціально-економічна категорія) дозволяє відображати соціальні вимоги і гарантії запобігання небезпекам, загрозам особі (особиста безпека), суспільству (суспільна безпека), окремій групі (колективна, групова безпека, регіональна, державна).

Соціальна безпека держави [3; 5; 7; 8; 10; 11] – це сукупність заходів щодо захисту інтересів країни та народу в соціальній сфері, розвитку соціальної структури та відносин у суспільстві, системи життєзабезпечення та соціалізації людей, способу життя відповідно до потреб прогресу, нинішніх та майбутніх поколінь. Вона характеризує:

- обумовленість ступеня реалізації соціальної функції суспільства, покликаною безперервно забезпечувати відтворення дійсного життя всіх соціальних суб'єктів, а також гармонізацію їхніх взаємин у рамках єдиної соціальної сфери;
- стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, сім'ї, соціальних груп та суспільства від внутрішніх та зовнішніх загроз, що забезпечується за допомогою сукупності заходів політичного, правового, економічного, ідеологічного та організаційного характеру.

Об'єктами соціальної безпеки держави є менш захищені соціальні верстви, групи, спільноти, її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність. Їх соціальна захищеність визначається ефективністю соціальної політики, яка регулює відносини між державою, суспільством (спільнотами) та людиною. Основу такого регулювання становить система соціальних гарантій, які мають забезпечувати реалізацію передбачених Конституцією соціальних прав і свобод людини.

Соціальна безпека суспільства [3; 4] – це стан суспільства, враховуючи всі основні сфери виробництва, охорони внутрішнього конституційного порядку, зовнішньої безпеки, культури, соціуму, при якому забезпечується мінімальний рівень соціальних умов та соціальних благ (матеріальних, санітарно-епідеміологічних, екологічних, психологічних тощо), які визначають якість життя людини і суспільства в цілому та гарантують мінімальний ризик для життя, фізичного та психічного здоров'я людей. Вона є складовою національної безпеки, що визначає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а також від загроз соціальним інтересам. Вона характеризує:

- стан суспільства відносно суспільства загалом, а не відносно окремого громадянина;
- мету соціального захисту – підтримання стабільності у суспільстві, запобігання соціальній напруженості, що виникає у зв'язку з майновою, расовою, культурною, соціальною нерівністю, виявляється у страйках, актах громадянської непокорності, сутичках між окремими групами населення.

Об'єктами соціальної безпеки суспільства є соціальні блага у суспільстві, його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси.

Соціальна безпека людини [3; 6] – це стан гарантованої захищеності людини від внутрішніх та зовнішніх загроз, що порушують її життєво важливі інтереси, права й свободи, за якого відбувається підтримання нормальної життєдіяльності, поліпшення матеріального добробуту, а також створення умов для її розвитку й самореалізації.

Об'єктом соціальної безпеки людини в загальному вигляді є її життєво важливі права, свободи й гарантії в соціальній сфері [3; 4; 5; 7]:

- право на життя, на працю та гідну її оплату;
- право на безоплатну медичну допомогу;
- право на безоплатне здобуття освіти;
- право на відпочинок;
- гарантований державою соціальний захист.

Таким чином, соціальний захист є основою всіх складових соціальної безпеки та у загальному випадку соціальний захист [3; 5; 7; 8]:

- є станом захищеності особистості, соціальної групи, спільноти від загроз порушення їх життєво важливих інтересів, прав, свобод;
- складається з набору політик та програм, спрямованих на запобігання чи захист усіх людей проти бідності, уразливості та соціальної ізоляції протягом усього життєвого циклу, приділяючи особливу увагу вразливим групам;
- створює умови для безпечного розвитку суспільства, визначає пріоритети соціальної політики та є складовою національного ресурсу, багатства нації і держави.

У рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2022 р. «Про Стратегію національної безпеки України» виділяють загрози національним інтересам і національній безпеці України та основні напрями державної політики національної безпеки України. Варто зазначити, що серед зафіксованих у Стратегії загроз по кожній сфері простежується їх прямиий вплив на соціальну безпеку (держави, суспільства, людини), зокрема, можна виділити [9]:

- зниження рівня життя населення;
- зменшення добробуту домогосподарств;
- зростання рівня безробіття;
- активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій;
- високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки;
- кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів.

Також варто віднести до загроз соціальної безпеки [3; 4; 5; 6; 7]:

- небезпечне поглиблення майнового розшарування населення, бідність значної його частини;
- падіння рівня здоров'я населення, незадовільний стан системи його охорони;
- зменшення чисельності населення та його природного приросту;
- неконтрольовані міграційні процеси, відплив із країни кваліфікованої робочої сили;
- недостатня духовна етична і моральна свідомість, що часом виявляється у діяльності посадових осіб органів державної влади;
- загострення демографічної кризи, посилення тенденції старіння нації.

З огляду на вищевикладене, можемо зробити висновки, що соціальна безпека залежить від [3; 4; 5; 6]:

- зовнішніх факторів (соціальної політики, яку проводить держава та інструментів й важелів, які використовує суспільство для регулювання сфери взаємодії між людьми);
- внутрішньо особистісних факторів (усвідомлення особистої відповідальності за результати своєї життєдіяльності; турботи про своє фізичне, психічне, духовне та соціальне здоров'я тощо).

Зважаючи на це, зовнішніми засобами забезпечення соціальної безпеки людини, які реалізуються через державу та суспільство є [3; 4; 5; 6]:

- створення умов для збереження та розвитку української нації;
- прийняття Соціального кодексу України; наближення українських стандартів соціальної безпеки до країн ЄС;
- модернізація системи охорони здоров'я;
- створення можливостей для навчання протягом всього життя;
- збереження духовних та культурних цінностей;
- захист прав і свобод громадян; підтримка зайнятості та доходів населення, зокрема виплата допомоги внутрішньо переміщеним особам;
- створення умов для узгодженого функціонування та розвитку всіх соціальних інститутів в країні.

«Система соціального захисту» описує систему, в якій будуть задіяні всі зацікавлені сторони (включаючи уряд, приватний сектор, спільноти та громадянське суспільство), та включатиме такі основні компоненти: соціальні послуги; соціальну допомогу; соціальне страхування; соціальне просування на ринку праці.

Відповідно до [3; 4; 5; 12] основними інструментами забезпечення вказаних компонентів соціальної безпеки (держави, суспільства, людини) в теперішніх реаліях є:

- закони та нормативно-правові акти, які визначають й гарантують права й свободи громадян;
- соціальне партнерство та соціальний діалог між урядом, працедавцями й працівниками для розв'язання спірних питань;
- безпечна та відповідальна поведінка громадян;

- розвинуті демократичні інститути громадянського суспільства;
- консолідація суспільства, стабільність та соціальний порядок;
- чіткі критерії соціальної підтримки тих чи інших груп населення;
- наявність служб та сервісів, що надають послуги соціального характеру;
- адресна допомога особам, які потребують соціального захисту.

З урахуванням засобів цифровізації соціальної сфери сьогодні на основі світового досвіду на системному рівні система соціального захисту користується наступними управлінськими цифровими інструментами [17; 18; 19; 20]: різноманітні реєстри, інформаційні системи служби соціальної допомоги, мобільні додатки з мобільними грошима.

Реєстр збирає та надає дані про бенефіціарів соціального захисту, що використовуються для програм соціального захисту та розвитку. Реєстр спирається на поєднання цифрових та аналогових інструментів для збору даних, які автоматично перевіряються ще раз з реєстрами соціального захисту та іншими урядовими базами даних. Найбільш широко поширені Національні реєстри, які діють одночасно як соціальний реєстр та інтегрований бенефіціар, який є центральним елементом набору бенефіціарів. Він підтримує перевірку даних та збільшує частоту, з якою дані можуть оновлюватися. Оскільки реєстр стикається з труднощами при виявленні людей, які не мають документів, що засвідчують особу, або фізичну адресу.

Мобільні додатки (різноманітні системи онлайн надання послуг, грошових переказів та довідкові системи) дозволяють бенефіціарам використовувати свої телефони для спрощення спілкування з органами влади, керування соціальним захистом, спрощують рух грошей, що робить свій внесок у забезпечення соціального захисту.

Впровадження цифровізації системи соціального захисту здійснюється на основі інформаційних технологій, які надають цифрові інструменти для охоплення, реєстрації та доставки. Цифрові інновації систем соціального захисту на програмному рівні стали опиратися на новий підхід застосування інформаційних технологій – платформи соціальних мереж.

Враховуючи, що цифровізація не є самоціллю, в науковій спільноті [3; 4; 5; 6; 17; 18] представлено три параметри для оцінки потенційної вигоди та ризиків цифровізації з погляду державної політики. Вони добре себе зарекомендували при аналізі доказів на основі тематичних досліджень. Це:

- efficiency and effectiveness (ефективність та результативність або дієвість);
- responsiveness (відповідальність або чуйність);
- inclusiveness (інклюзивність).

Реалізація програм соціального захисту здійснюється поетапно, так званим «ланцюжком доставки». Ціль «ланцюжка доставки» полягає в тому, щоб представити ключові етапи надання соціального захисту, структурувати аналіз цифрових технологій інновації. Він має такі етапи:

- роз'яснювальна (інформаційно-просвітницька) робота та реєстрації;
- зарахування;
- доставка;
- подання скарг та відшкодування збитків.

Ці кроки є спільними для програм соціального захисту, проте їх послідовність і значимість може змінюватись в залежності від схеми.

Процес інформаційно-просвітницької роботи та реєстрації включає два етапи:

- інформаційно-просвітницька робота для поширення програми інформування широкому загалу та потенційних бенефіціарів;
- механізми прийому та реєстрації, які збирають інформацію та документацію для реєстрації заявників, відповідність критеріям яких розглядатиметься.

Інформаційно-просвітницька робота включає поширення ключової інформації про програму серед бенефіціарів, потенційних одержувачів, зацікавлені сторони-партнери та широка громадськість, щоб забезпечити достатні знання про програму, що він пропонує, хто має право і як подати заявку. Враховуючи необхідність докладної соціально-економічної інформації про мету для населення, політики використовують механізми прийому та реєстрації для збору інформації про заявників, реєстрацію окремих осіб або домогосподарств у бази даних та отримання документації, необхідної для визначення права на участь у програмі. Цифрові соціальні реєстри або реєстри бенефіціарів є ключовими інструментами, які можуть полегшити реєстрацію для участі у програмах соціального захисту. Оцифровані дані можна буде легко обмінювати між установами, що беруть участь у реалізації програм. Завдяки інтегрованим соціальним реєстрам та реєстрам бенефіціарів, після одноразового включення до системи, індивідуальна інформація про людину або дані про домогосподарства залишаються в базі даних, яка спільно використовується кількома програмами та установами. Це також може полегшити процес реєстрації та покращити координацію та ефективність між службами.

Під час цифровізації системи соціального захисту можуть отримати вигоду з інтегрованих та комп'ютеризованих інформаційних систем управління, які забезпечують точне та своєчасне керування великими обсягами даних, часто на декількох сайтах. Це інтегровані користувально-машинні системи, що надають інформацію для підтримки операцій, управління та прийняття рішень в організації. Інтегровані та комп'ютеризовані інформаційні систем управління можна використовувати як комп'ютеризовані та ручні процедури, моделі для аналізу, планування, контролю та прийняття рішень, а також керування базами даних. Особливістю такої системи є те, що вона передова та ефективна та може допомогти знизити рівень шахрайства, помилок та корупції, попереджаючи кінцевих користувачів коли відбуваються розбіжності у даних чи порушення використання, забезпечуючи захист даних та підвищуючи ефективність.

Незважаючи на вищезгадані переваги, цифрові технології можуть також нести значні ризики:

- ризики під час реєстрації населення з низьким рівнем цифрової грамотності: можуть не мати можливості поводитися з технологіями та цифровими пристроями для реєстрації у програмах соціального захисту, що може обмежити їх доступ до підтримки. Ці бар'єри впливають не лише на доступ людей до програм соціального захисту, вони також впливають на їхню здатність отримувати оновлення та інформацію про прогрес у режимі реального часу заходів соціального захисту;
- ризики, пов'язані з низьким охопленням мобільного зв'язку та низькою цифровою грамотністю серед потенційних бенефіціарів;
- ризики нерозуміння змісту інформаційних повідомлень, тому вони мають бути адаптовані до цільових груп населення, щоб уникнути непорозуміння щодо процедур;
- ризики використання мови, якими говорять потенційні бенефіціари, та переклад на інші мови.

Другим етапом ланцюжка постачання є реєстрація бенефіціарів. Цей процес відрізняється від загальної реєстрації, оскільки «всі заявники реєструються, але до програми записуються лише бенефіціари».

Етап реєстрації включає в себе чотири кроки. По-перше, виконавці оцінюють потреби та умови життя заявників, використовуючи дані, зібрані в ході процесу реєстрації відповідно до визначених критеріїв. Таким чином, ті, хто вважається таким, що мають на це право, стають бенефіціарами, а ті, хто не має право – не можуть увійти до списку очікування. Наступні кроки включають процес визначення пакетів пільг і послуг, що отримуються вибраними бенефіціарами. Потім вони отримують підтвердження того, що вони були обрані як бенефіціари, та інформацію про те як працює програма.

Цифровізація аналізу даних, особливо з допомогою автоматизації обробки даних з допомогою штучного інтелекту, має потенціал зробити соціальний захист більш ефективним і гнучким, оскільки він може полегшити оцінку неструктурованих даних для отримання права на (пере)оцінку та прискорити цей процес за допомогою комп'ютеризованих операцій. Також після встановлення системи штучного інтелекту в загальній реєстр вся система отримує гнучкість, яку можна коригувати та збільшувати в масштабі за рахунок розширення програм та інфраструктури ІКТ з відносною простотою.

Але штучний інтелект постійно вимагає удосконалення своїх алгоритмів та моделей на основі машинного навчання, що може призвести до значних витрат, часто завищених для реалізації, у тому числі механізми забезпечення прозорості та інтерпретованості даних, що потребує інвестицій у адекватні цифрові технології та інфраструктуру.

Цифрові інструменти, такі як програми для обміну повідомленнями та електронна пошта, можуть полегшити перевірку відповідності критеріям бенефіціара. Вони можуть дозволити віддалене відправляти оцифровані документи до адміністрації програми соціального захисту бенефіціарів, заощаджуючи на поїздках час та витрати для окремих осіб.

Процес реєстрації у програмах соціального захисту пов'язаний із величезним обсягом персональних даних фізичних осіб, таких як ім'я, ідентифікаційний (ID) номер та адреса. Тому виникає необхідність використання надійних цифрових технологій для забезпечення конфіденційності даних. Інформаційна безпека важлива, оскільки дані можуть бути зламані або використані шахраями не за призначенням, особливо за часів кризи, коли терміновість впровадження цифрових інновацій може перевершити звичайні побоювання щодо обережності та уважності. Якщо потенціальні бенефіціари починають підозрювати використання їх даних, вони можуть відмовитися надсилати особисту інформацію та документи, необхідні для їх зарахування.

Висновки. Досвід показує, що використання цифрових рішень у ланцюжку надання соціального захисту може дати низку переваг. У той же час використання цифрових технологій для реалізації програм соціального захисту стикається із низкою проблем.

Основний ризик полягає в потенційному виключенні окремих осіб або домогосподарств, позбавлених доступу до необхідних цифрових технологій або навіть базової інфраструктури та обладнання чи відсутність знань про те, як їх використовувати. Це може особливо торкнутися жінок, людей похилого віку, мігрантів, етнічних меншин і корінних народів.

Перешкоди та ризики, які варто враховувати у зв'язку з цифровим соціальним захистом, включають конфіденційність даних.

Проблеми, визнані відсутністю фізичних адрес або засобів ідентифікації особистості, а також відсутність цифрових екосистем, що приймають цифрові платежі.

Відносно думки наукової спільноти з [3; 4; 5; 6] можна сформулювати рекомендації, які вкладені для впровадження цифрових рішень:

- населення має бути поінформованим про програми соціального захисту, на які воно має право за допомогою різних активних інформаційно-просвітницьких заходів, адаптованих до їхнього рівня доступу до соціальних та цифрових послуг;
- реєстрація на вимогу повинна доповнювати реєстрацію через існуючі реєстри чи бази даних;
- кваліфікований персонал повинен бути готовим надати підтримку або взяти на себе реєстрацію з інформуванням заявників;
- для зниження ризику виключення заявників під час реєстрації потрібний оновлений соціальний або інтегрований бенефіціар, тобто оновлення реєстрів, бази даних та системи управлінської інформації, а також унікальних національних систем ідентифікації;
- доки у значній частині населення немає цифрових посвідчень особи, механізм реєстрації та зарахування до соціальних програм захисту повинен підтримувати зусилля щодо надання таких посвідчень особи;
- механізми надання допомоги повинні бути розроблені з урахуванням уразливості маргіналізованих груп, у тому числі за допомогою наявності адекватних цифрових та фінансових екосистем;
- конфіденційність бенефіціарів, а також прозорість інформації про програми соціального захисту повинні бути гарантовані завжди.

По всьому ланцюжку надання послуг і навіть за межами сектору соціального захисту рекомендуються такі дії:

- члени спільноти повинні бути відповідним чином навчені і мати ресурси для виконання поставлених завдань по всьому ланцюжку соціального захисту;
- об'єднання (офлайн та онлайн) цифрових та аналогових інструментів є ключем до підвищення інклюзивності та чуйності, а також правозахисний підхід. Це включає в себе надання бенефіціарам можливості вибирати, які інструменти вони хочуть використовувати і позичати необхідне обладнання або попросити третю людину допомогти їм зорієнтуватися в необхідному процесі таким чином, щоб запобігти зловживанням чи виключенням;
- необхідно розширити базову та цифрову інфраструктуру, а також охоплення ідентифікацією та освітою, щоб покращити базову та цифрову грамотність.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про національну безпеку». *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
2. Конституція України. № 254к/96-VR. 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 20.10.2023).
3. Сидорчук О.Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.
4. Новікова О.Ф., Сидорчук О.Г., Панькова О.В. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія. Київ; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
5. Франчук В.І. Теорія безпеки соціальних систем: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 216 с.

6. Основи соціальної безпеки: навч. посіб. МОН України, Уманський держ. пед. ун-т імені Павла Тичини ; уклад. Кравченко Л. В., Умань: Візаві, 2022. 127 с.
7. Буняк Н.М. Соціальна безпека людини: сутність та шляхи забезпечення. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 37. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1242/> (дата звернення: 20.10.2023).
8. Правовий дискурс: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти. Черкаси, 12 жовтня 2022 р. Черкаси: Видавець Третяков О.М., 2022. 230 с.
9. Указ Президента України №392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 20.10.2023).
10. Білоус І.І. Поняття соціальної безпеки та її роль в системі національної безпеки Держави. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/3_2019/43.pdf (дата звернення: 20.04.2022).
11. Соціальна безпека. URL: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:https://pidru4niki.com/84953/strahova_sprava/sotsialna_bezpeka (дата звернення: 20.10.2023).
12. Новікова О.Ф., Амоша О.І., Шамілева Л.Л., Остафійчук Я.В., Антонюк В.П., Залознова Ю.С., Панькова О.В., Хандій О.О., Логачова Л.М., Новак І.М., Сидорчук О.Г., Шастун А.Д., Покотиленко Р.В., Амоша О.О., Щетініна Л.В., Касперович О.Ю., Іщенко О.В. Соціальні та трудові чинники сталого економічного зростання: можливості й механізми активізації: монографія. НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2020. 464 с.
13. Матеріали Міжнародного форуму «Актуальні проблеми та перспективи розвитку національного господарства в умовах глобальної нестабільності», 02-03 грудня 2019 р. Кременчук, 2019. 226 с. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38134/1/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B8_%D1%84%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC%D1%83_2-3_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2019_%D1%80..pdf (дата звернення: 20.10.2023).
14. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text> (дата звернення: 20.10.2023).
15. Лисенко Ю.В. Соціальна безпека: виклики в умовах політичної нестабільності українського суспільства. URL: <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/16799/1/Lysenko%20Yulii%20Vitaliyivna.pdf> (дата звернення: 20.10.2023).
16. Оцінка соціально-економічного впливу COVID-19 на Україну. План заходів щодо реагування на кризу та після кризового відновлення. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-06/SEIA_UKR.pdf (дата звернення: 20.10.2023).
17. Чмерук Г.Г. Інструменти цифрової трансформації суб'єктів господарювання. URL: http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/2_2020/31.pdf (дата звернення: 20.10.2023).
18. Модель загроз соціотехнічної системи загроз соціотехнічної системи: соціальний аспект. URL: https://www.tech.vernadskyjournals.in.ua/eng/journals/2019/3_2019/part_1/3-1_2019.pdf#page=105 (дата звернення: 20.10.2023).
19. Thematic Brief Social Protection. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/04/atb_on_social_protection.pdf (дата звернення: 20.10.2023).
20. Digital Government Transformation. URL: <https://granicus.com/dictionary/digital-government-transformation/> (дата звернення: 20.10.2023).

References

1. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku» [Law of Ukraine "On National Security"] (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 31, St. 241 [in Ukrainian].
2. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].

3. Sydorчук, O.H. (2018). Sotsialna bezpeka: derzhavne rehulivannia ta orhanizatsiino-ekonomichne zabezpechennia [Social security: state regulation and organizational and economic support: monograph]. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
4. Novikova, O.F. & Sydorчук, O.H., & Pankova, O.V. (2018). Stan ta perspektyvy sotsialnoi bezpeky v Ukraini: ekspertni otsinky [State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments]. Kyiv; Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
5. Franchuk, V.I. (2016). Teoriia bezpeky sotsialnykh system: pidruchnyk [The theory of security of social systems: a textbook]. Lviv: LvDUVS [in Ukrainian].
6. Kravchenko, L.V. (2022). Osnovy sotsialnoi bezpeky: navch. posib. [Basics of social security: education. manual]. Uman: Vizavi [in Ukrainian].
7. Buniak, N.M. (2022). Sotsialna bezpeka liudyny: sutnist ta shliakhy zabezpechennia [Human social security: essence and ways of provision]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and society*, 37. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1242/> [in Ukrainian].
8. Pravovyi diskurs (2022). Materialy II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii zdobuvachiv ta vykladachiv zakladiv vyshchoi osvity. Cherkasy, 12 zhovtnia 2022 r. [Legal discourse: Materials of the 2nd All-Ukrainian scientific and practical conference of applicants and teachers of higher education institutions. Cherkasy, October 12, 2022], Cherkasy: Vydavets Tretiakov O. M. [in Ukrainian].
9. Ukaz Prezydenta Ukrainy №392/2020 Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» [Decree of the President of Ukraine No. 392/2020 "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated September 14, 2020 "On the National Security Strategy of Ukraine"]. www.president.gov.ua. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> [in Ukrainian].
10. Bilous, I.I. (2019). Poniattia sotsialnoi bezpeky ta yii rol v systemi natsionalnoi bezpeky derzhavy [the concept of social security and its role in the system of national security of the state]. www.economy.nayka.com.ua. Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/3_2019/43.pdf [in Ukrainian].
11. Sotsialna bezpeka [Social security]. Retrieved from https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:https://pidru4niki.com/84953/strahova_sprava/sotsialna_bez.peka [in Ukrainian].
12. Novikova, O.F. & Amosha, O.I. & Shamileva, L.L. & Ostafiichuk, Ya.V. & Antoniuk, V.P. & Zaloznova et al. (2020). Sotsialni ta trudovi chynnyky staloho ekonomichnoho zrostantia: mozhyvosti y mekhanizmy aktyvizatsii: monohrafiia [Social and labor factors of sustainable economic growth: possibilities and mechanisms of activation: monograph], NAN Ukrainy, In-t ekonomiky prom-sti. Kyiv [in Ukrainian].
13. Materialy Mizhnarodnoho forumu «Aktualni problemy ta perspektyvy rozvytku natsionalnoho hospodarstva v umovakh hlobalnoi nestabilnosti», 02-03 hrudnia 2019 r. [Materials of the International Forum "Actual problems and prospects for the development of the national economy in conditions of global instability", December 02-03, 2019], Kremenchuk. dspace.wunu.edu.ua. Retrieved from http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38134/1/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B8_%D1%84%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BC%D1%83_2-3_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2019_%D1%80..pdf [in Ukrainian].
14. Zakon Ukrainy «Pro derzhavni sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii» [Law of Ukraine «On State Social Standards and State Social Guarantees»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text> [in Ukrainian].
15. Lysenko, Yu.V. (2022). Sotsialna bezpeka: vyklyky v umovakh politychnoi nestabilnosti ukrainskoho suspilstva [Social security: challenges in the conditions of political instability of Ukrainian society]. dspace.pdpu.edu.ua. Retrieved from <http://dspace.pdpu.edu.ua/bitstream/123456789/16799/1/Lysenko%20Yuliia%20Vitaliyivna.pdf> [in Ukrainian].

16. Otsinka sotsialno-ekonomichnoho vplyvu COVID-19 na Ukrainu. Plan zakhodiv shchodo reahuvannia na kryzu ta pislia kryzovoho vidnovlennia [Assessment of the socio-economic impact of COVID-19 on Ukraine. Crisis Response and Post-Crisis Recovery Action Plan], lypen 2020 roku. *ukraine.un.org*. Retrieved from https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-06/SEIA_UKR.pdf [in Ukrainian].
17. Chmeruk, H.H. (2020). Instrumenty tsyfrovoyi transformatsii subiektiv hospodariuvannia [Tools for digital transformation of business entities]. *www.econom.stateandregions.zp.ua*. Retrieved from http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/2_2020/31.pdf [in Ukrainian].
18. Model zahroz sotsiotekhnichnoi systemy zahroz sotsiotekhnichnoi systemy: sotsialnyi aspekt [Model of threats to the socio-technical system of threats to the socio-technical system: social aspect]. Retrieved from https://www.tech.vernadsykyournals.in.ua/eng/journals/2019/3_2019/part_1/3-1_2019.pdf#page=105 [in Ukrainian].
19. Thematic Brief Social Protection. Retrieved from https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/04/a-tb_on_social_protection.pdf [in English].
20. Digital Government Transformation. Retrieved from <https://granicus.com/dictionary/digital-government-transformation/> [in English].

Подано до редакції 01.11.2023 р.

Прийнято до друку 04.12.2023 р.

УДК 351.84

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-63-71>

Водяний Олег,
*кандидат історичних наук, викладач
кафедри публічного управління та
адміністрування Університету Григорія
Сковороди в Переяславі*

Vodyanyi Oleh,
*Candidate of Historical Sciences, Lecturer at the
Department of Public Administration and
Management at Hryhorii Skovoroda University in
Pereiaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3585-8296>✉ o.vodianoi@gmail.com

Редзюк Наталія,
*викладачка кафедри публічного
управління та адміністрування,
аспірантка Університету Григорія
Сковороди в Переяславі*

Redziuk Nataliia,
*lecturer at the Department of Public
Administration and Management, PhD student at
Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav*

ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-8697-349X>✉ natatkachuk473@gmail.com

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

IMPROVING THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES: EUROPEAN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

Анотація. Дана стаття присвячена порівняльному аналізу та вивченню практик в галузі адміністративної реформи в Європі та Україні. В статті висвітлюються інноваційні підходи, які впроваджуються у країнах Європейського Союзу, і розглядаються можливості їхнього застосування в умовах сучасної української системи.

Автори статті аналізують ключові аспекти, такі як електронне управління, цифрові технології, залучення громадськості та оптимізація адміністративних процесів. В основу дослідження покладено ретроспективний аналіз досягнень країн Європейського Союзу в цьому напрямку, а також оцінку того, як ці ініціативи можуть бути адаптовані та впроваджені в умовах сучасної української адміністративної практики.

Проблематика обґрунтовується необхідністю вдосконалення процесів надання адміністративних послуг в контексті глобальних тенденцій та стандартів, що визначаються досвідом країн Європейського Союзу. Особлива увага приділяється проблемам, таким як бюрократична складність, неефективність, недостатнє використання цифрових технологій та низький рівень задоволення громадян адміністративними послугами в Україні.

Зауважено, що цифрова трансформація та активне використання сучасних технологій можуть визначити новий рівень доступності та швидкості отримання послуг. Запровадження електронного документообігу та онлайн-сервісів сприятиме спрощенню бюрократичних процедур. Необхідно також акцентувати увагу на підвищенні кваліфікації персоналу та впровадженні системи зворотного зв'язку для покращення взаємодії з громадянами.

Розширення електронного документообігу та взаємодія з бізнес-сектором можуть сприяти ефективній роботі системи. Співпраця з громадськістю та залучення громадських організацій у процес прийняття рішень також визначають нові напрямки для створення більш відкритої та гнучкої системи надання послуг.

У цілому, удосконалення системи надання адміністративних послуг має стримуватися не лише впровадженням сучасних технологій, але й глибокою структурною трансформацією, що враховує специфіку українських реалій та відповідає найвищим стандартам якості, забезпечуючи громадянам зручні та ефективні адміністративні послуги.

Ключові слова: адміністративні послуги, реформи, Європейський досвід, адміністративна реформа, цифровізація.

Abstract. This article is devoted to a comparative analysis and study of practices in the field of administrative reform in Europe and Ukraine. The article highlights the innovative approaches implemented in the countries of the European Union, and considers the possibilities of their implementation in the conditions of the modern Ukrainian system.

The authors analyze key aspects such as e-governance, digital technologies, public involvement and optimization of administrative processes. The research is based on a retrospective analysis of the achievements of the countries of the European Union in this direction, as well as an assessment of how these initiatives can be adapted and implemented in the conditions of modern Ukrainian administrative practice.

The problem is justified by the need to improve the processes of providing administrative services in the context of global trends and standards determined by the experience of the countries of the European Union. Special attention is paid to problems such as bureaucratic complexity, inefficiency, insufficient use of digital technologies and low level of satisfaction of citizens with administrative services in Ukraine.

The author noted that digital transformation and active use of modern technologies can determine a new level of accessibility and speed of receiving services. The introduction of electronic document management and online services will facilitate the simplification of bureaucratic procedures. It is also necessary to emphasize the improvement of staff qualifications and the implementation of a feedback system to improve interaction with citizens.

Expanding electronic document flow and interaction with the business sector can contribute to the efficient operation of the system. Cooperation with the public and the involvement of public organizations in the decision-making process also determine new directions for creating a more open and flexible service delivery system.

In general, the improvement of the system of providing administrative services should be restrained not only by the introduction of modern technologies, but also by a deep structural transformation that takes into account the specifics of Ukrainian realities and meets the highest quality standards, providing citizens with convenient and efficient administrative services.

Keywords: administrative services, reforms, European experience, administrative reform, digitalization.

Постановка проблеми полягає в виявленні та аналізі ключових недоліків та проблем в сучасній системі надання адміністративних послуг в Україні. Зокрема, дослідження ставить за мету визначити відмінності між європейським досвідом та

українськими реаліями у цій сфері та ідентифікувати фактори, що гальмують ефективне впровадження сучасних адміністративних практик.

Проблематика обґрунтовується необхідністю вдосконалення процесів надання адміністративних послуг в контексті глобальних тенденцій та стандартів, що визначаються досвідом країн Європейського Союзу. Особлива увага приділяється проблемам, таким як бюрократична складність, неефективність, недостатнє використання цифрових технологій та низький рівень задоволення громадян адміністративними послугами в Україні.

Визначення та ретельний аналіз цих проблем має на меті створити підґрунтя для подальшого обговорення та розробки рекомендацій щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг відповідно до сучасних вимог та врахуванням європейського досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні принципи організації надання адміністративних послуг докладно розглянуті у наукових працях таких дослідників, як В. Авер'янов, О. Буханевич, В. Галуцько, І. Голосніченко, О. Грибко, Ю. Жук, О. Іващенко, А. Комзюк, В. Колпаков, С. Константінов, Т. Маматова, Г. Писаренко, В. Тимошук, О. Ярмиш та ін. Міжнародний досвід організації надання адміністративних послуг детально проаналізовано в роботах визначених вчених, таких як Ю. Даньшина, К. Дубич, Ю. Жук, Ю. Ковбасюк, І. Коліушко, О. Кравченко, Є. Легеза, А. Лис, З. Панькова, Н. Шамрай, А. Штирліна, О. Циганов, В. Юзефович та ін.

Проте проблема ефективного впровадження європейського досвіду в організації надання адміністративних послуг ще не отримала достатнього дослідження та залишається актуальною на сучасному етапі розвитку країни. Це вимагає створення ефективного механізму функціонування органів публічної влади з метою впровадження та оптимізації надання адміністративних послуг.

Метою даної статті є вивчення та аналіз європейського досвіду організації надання адміністративних послуг з метою ідентифікації кращих практик, що можуть бути застосовані в українському контексті. Стаття ставить за мету висвітлити відмінності між європейським підходом до надання послуг та українськими реаліями, а також визначити ключові аспекти, які можуть сприяти покращенню системи надання адміністративних послуг в Україні.

Додатковою метою є розкриття проблем і викликів, що виникають при впровадженні європейського досвіду в українські реалії та визначення шляхів подолання цих труднощів. Стаття націлена на створення підґрунтя для обговорення та розробки рекомендацій з удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні з урахуванням передового досвіду країн Європейського Союзу.

Виклад матеріалу. В сучасному світі ефективна система надання адміністративних послуг є невід'ємною частиною розвитку суспільства та забезпечення гармонійного функціонування держави. Надзвичайно важливо вивчати та впроваджувати передовий досвід країн, які досягли успіхів у цій галузі. Дана стаття присвячена аналізу та порівнянню європейського досвіду організації надання адміністративних послуг із сучасним станом даної сфери в Україні.

Виявлення ключових аспектів європейського досвіду та можливостей їх впровадження в українські реалії для забезпечення більшої доступності, якості та ефективності адміністративних послуг для громадян є ключовим аспектом даної статті. Попереджаючи проблеми та виклики, що можуть виникнути при адаптації європейського досвіду, дослідження спрямоване на розробку практичних

рекомендацій для удосконалення системи надання адміністративних послуг в українському контексті.

Дослідження, проведене в рамках статті фокусується на виявленні та аналізі ключових недоліків та проблем в сучасній системі надання адміністративних послуг в Україні. Основна увага дослідження зосереджена на розкритті аспектів, що обмежують ефективність та якість обслуговування громадян та підприємств.

Один із ключових недоліків, який досліджується, це бюрократична складність у процесі отримання адміністративних послуг. Наприклад, порівняно з європейськими країнами, де процеси можуть бути спрощені та уніфіковані, в Україні існує велика кількість форм, документів та процедур, що створює надмірні труднощі для громадян та підприємств.

Ще однією проблемою є недостатнє використання цифрових технологій у процесі надання послуг. У порівнянні із країнами Європейського Союзу, де електронне урядування вже широко застосовується, в Україні є недостатньо розвинена інфраструктура для забезпечення повноцінних електронних адміністративних послуг [4].

Прикладом законодавчих актів, які регулюють адміністративні послуги в Україні, є Закон України «Про адміністративні послуги» [1] та Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [2]. Однак, дослідження також вивчає, наскільки ефективно ці закони реалізовані у практиці та як вони впливають на процес надання адміністративних послуг в Україні.

У контексті аналізу законодавчих актів, спрямованих на регулювання адміністративних послуг в Україні, можна визначити деякі ключові аспекти, які впливають на їхню ефективність та реалізацію.

Зокрема, Закон України «Про адміністративні послуги»:

- Позитивними аспектами, є те що: Закон визначає загальні принципи та стандарти надання адміністративних послуг, сприяючи забезпеченню доступності та якості обслуговування громадян та підприємств.
- Негативними аспектами, на нашу думку, є: можливість виникнення розбіжностей у тлумаченні законодавства, а також відсутність чітких механізмів контролю за його виконанням.

Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг»:

- Позитивним аспектом є створення правової бази для розвитку електронного урядування та електронних адміністративних послуг.
- Негативним аспектом ми вважаємо недостатній розвиток технічної інфраструктури та відсутність стандартів для єдиної електронної платформи, що ускладнює повноцінне впровадження електронних адміністративних послуг.

Зокрема, в деяких законах визначаються специфічні аспекти надання конкретних адміністративних послуг, наприклад, в сфері оподаткування чи земельних відносин. Але роздрібненість законодавства та його несистемність можуть створювати труднощі у здійсненні адміністративних процедур.

Загалом, необхідно визнати, що відповідність законодавства реальним потребам громадян вимагає постійного аналізу та оновлення. Однак, крім наявності відповідних законів, ключовим фактором є їхнє виконання на практиці, впровадження ефективних механізмів контролю та надання інфраструктурної підтримки для розвитку електронних адміністративних послуг.

Оскільки дослідження має за мету глибокий аналіз та порівняння європейського досвіду в організації надання адміністративних послуг із сучасним станом справ в Україні, тож основний акцент робиться на визначенні

відмінностей між цими двома контекстами та ідентифікації факторів, що гальмують ефективне впровадження сучасних адміністративних практик в українських реаліях [3].

Розпочнемо з порівняльної характеристики відмінностей між європейським досвідом та українськими реаліями в організації надання адміністративних послуг:

1. *Рівень розвитку електронного урядування:*

- більшість країн ЄС мають високий рівень розвитку електронного урядування, де електронні послуги доступні та ефективно використовуються громадянами та бізнесом;
- Україна зіштовхується з відсутністю єдиної електронної платформи та обмеженими можливостями використання електронних сервісів.

2. *Бюрократична складність:*

- багато європейських країн успішно спростили процеси отримання адміністративних послуг, зменшивши кількість необхідних документів та етапів;
- в Україні ще існують складні та неоднозначні процедури, а кількість необхідних документів може бути обширною.

3. *Використання технологій:*

- країни ЄС активно використовують нові технології, такі як штучний інтелект та блокчейн, для покращення адміністративних процесів;
- технологічний розвиток у сфері надання адміністративних послуг в Україні обмежений, що ускладнює повноцінне впровадження сучасних технологій.

Звернімося до факторів, що гальмують ефективне впровадження сучасних адміністративних практик в Україні:

1. Повномасштабне вторгнення російської федерації в Україну.
2. Високий рівень корупції у деяких сферах українського урядування.
3. В Україні відсутня єдина стратегія щодо розвитку адміністративних послуг, що ускладнює їхнє систематичне впровадження та відслідковування результатів.
4. Брак кваліфікованих кадрів у сфері електронного урядування та інших інновацій.
5. Недостатній рівень відкритості та участі громадян у процесах прийняття рішень призводять до втрати довіри до системи надання адміністративних послуг та створюють перешкоди для їхнього успішного впровадження.
6. Недостатня фінансова підтримка та обмежені бюджетні ресурси становлять перешкоду для інвестування у сучасні технології та навчання персоналу.
7. Нормативно-правові обмеження та неясності у законодавстві ускладнюють впровадження нових адміністративних практик та технологій.
8. Відсутність ефективних механізмів контролю та моніторингу сприяють виникненню корупційних схем, недостатнє впровадження сучасних практик.
9. Навколишнє соціокультурне середовище, також, може впливати на швидкість та успішність впровадження інновацій, оскільки деякі концепції можуть не відповідати чи навіть суперечити місцевим цінностям та традиціям.

Розв'язання цих проблем вимагає комплексного підходу та спільних зусиль з боку уряду, бізнесу та громадянського суспільства. Аналіз відмінностей між європейським досвідом та українським контекстом слугує основою для розробки стратегій та рекомендацій з метою подолання цих викликів та досягнення покращень у системі надання адміністративних послуг в Україні.

Вдосконалення процесів надання адміністративних послуг в Україні у контексті глобальних тенденцій та стандартів, визначених досвідом країн Європейського Союзу (ЄС) є актуальною та стратегічною необхідністю з кількох ключових причин, а саме, оскільки Європейські країни активно використовують інновації та сучасні технології для спрощення та прискорення процесів надання адміністративних послуг, це дозволяє покращити їхню ефективність та зробити доступними для громадян та бізнесу [6]. Використання електронних систем та цифрових інструментів спрощує взаємодію з державними органами, зменшуючи бюрократичні бар'єри та ризик корупції. Гармонізація процесів надання адміністративних послуг з європейськими стандартами сприяє створенню сприятливого середовища для співпраці, торгівлі та взаємодії з іншими країнами. Запровадження прозорих та ефективних систем адміністративного обслуговування сприяє підвищенню довіри громадськості до державних інституцій. Глобальні тенденції вказують на зростання значення участі громадян у прийнятті рішень та використанні електронних засобів для забезпечення взаємодії з урядом. Використання сучасних технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн та аналітика даних, може покращити ефективність та якість адміністративних послуг. Зазначені зміни сприятимуть підвищенню конкурентоспроможності України на міжнародній арені, дозволяючи привертати інвестиції та розвивати співпрацю з міжнародними партнерами.

Враховуючи ці аспекти, вдосконалення системи надання адміністративних послуг відповідно до європейських стандартів стає ключовим етапом реформ в Україні, спрямованим на створення ефективного, прозорого та громадянсько-орієнтованого державного апарату.

В Україні існують серйозні виклики та проблеми у сфері надання адміністративних послуг, які значно обмежують їхню ефективність та впливають на задоволення громадян [5]. Глибокий аналіз вказує на декілька критичних аспектів, а саме процеси надання адміністративних послуг в Україні часто характеризуються високою бюрократичністю, заплутаністю процедур та великою кількістю документів, які потрібно представити. Це створює труднощі для громадян та бізнесу, затримуючи процес отримання послуг та збільшуючи ймовірність виникнення помилок.

Недостатній рівень ефективності у системі надання послуг виявляється в тривалих строках отримання послуг, непослідовності та відсутності централізованого підходу до оптимізації процесів. Це призводить до втрати часу та ресурсів громадян.

У багатьох випадках системи надання послуг не використовують повноцінно можливості цифрових технологій. Наприклад, відсутність онлайн-сервісів, електронного документообігу та інших цифрових інструментів суттєво гальмує швидкість та зручність отримання послуг.

Загальний рівень задоволення громадян адміністративними послугами залишається низьким. Це пов'язано як із самими процесами надання послуг, так і з якістю обслуговування, взаємодією з персоналом та відсутністю інструментів для подання зворотного зв'язку.

Глибокий аналіз цих проблем відкриває потребу в серйозних структурних змінах та реформах у системі надання адміністративних послуг в Україні, зокрема, впровадження цифрових інновацій, спрощення процедур та підвищення якості обслуговування, що спрямовано на покращення загального досвіду користувачів та забезпечення їхнього задоволення від взаємодії з державними органами.

З метою удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні, враховуючи європейський досвід, можна запропонувати наступні заходи:

Впровадження сучасних цифрових технологій для створення онлайн-платформ та електронних сервісів, які забезпечать громадянам можливість отримати послуги безпосередньо через Інтернет.

Реформування та спрощення бюрократичних процедур, встановлення єдиних стандартів для документообігу та оптимізація послуг з метою зменшення часу на їхнє отримання.

Запровадження системи ефективного управління ресурсами для забезпечення раціонального використання бюджетних коштів та підвищення ефективності державного апарату.

Активне використання електронних документів та електронного документообігу для зменшення паперового обігу та спрощення взаємодії з державними органами.

Організація навчання для працівників державних служб з використання сучасних технологій та покращення навичок обслуговування громадян.

Забезпечення максимальної транспарентності в процесах надання послуг, включаючи розміщення відкритої інформації про процедури, строки та вимоги.

Створення механізмів для залучення громадськості до процесу прийняття рішень та визначення пріоритетів у сфері надання адміністративних послуг.

Активна співпраця з підприємствами та бізнес-сектором для створення сприятливого бізнес-середовища та впровадження ефективних адміністративних процесів.

Впровадження механізмів для збору та аналізу зворотного зв'язку від громадян щодо якості та доступності послуг для подальшого удосконалення системи.

Ці рекомендації спрямовані на створення модернізованої та громадянсько-орієнтованої системи надання адміністративних послуг, яка відповідає сучасним стандартам та європейському досвіду.

Висновки. Можна констатувати, що удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні є необхідним завданням, оскільки існуюча система зіштовхується з численними проблемами, які впливають на якість обслуговування громадян та ефективність взаємодії з державним апаратом. Сучасні вимоги та європейський досвід стають важливими орієнтирами у вирішенні цих завдань.

Цифрова трансформація та активне використання сучасних технологій можуть визначити новий рівень доступності та швидкості отримання послуг. Запровадження електронного документообігу та онлайн-сервісів сприятиме спрощенню бюрократичних процедур. Необхідно також акцентувати увагу на підвищенні кваліфікації персоналу та впровадженні системи зворотного зв'язку для покращення взаємодії з громадянами.

Окрім того, розширення електронного документообігу та взаємодія з бізнес-сектором можуть сприяти ефективній роботі системи. Співпраця з громадськістю та залучення громадських організацій у процес прийняття рішень також

визначають нові напрямки для створення більш відкритої та гнучкої системи надання послуг.

У цілому, удосконалення системи надання адміністративних послуг має стримуватися не лише впровадженням сучасних технологій, але й глибокою структурною трансформацією, що враховує специфіку українських реалій та відповідає найвищим стандартам якості, забезпечуючи громадянам зручні та ефективні адміністративні послуги.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про адміністративні послуги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 20.11.2023).
2. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 20.11.2023).
3. Клімкін А.В. Напрями удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. 2021. URL: <https://dspace.dsau.dp.ua/handle/123456789/4015> (дата звернення: 20.11.2023).
4. Коротушенко О.В. Формування та удосконалення системи надання адміністративних послуг на основі Європейського досвіду. *Лісабонський договір-перспектива для побудови багатовекторного Європейського Союзу*, 338. URL: <https://eugov.chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/06/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D1%83-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97-%D0%9B%D1%96%D1%81%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%96%D1%80.pdf> (дата звернення: 20.11.2023).
5. Міронова К.Ю. Напрями удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. *Збірник тез доповідей укладено за матеріалами доповідей СХVII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Розвиток науки та техніки: виклики сучасності», 23 січня 2023 року*. С. 161–165. URL: https://el-conf.com.ua/wp-content/uploads/2023/02/%D0%92%D1%96%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F_230123.pdf (дата звернення: 20.11.2023).
6. Розмаріцина Н. Шляхи удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні. *Публічне урядування*. 2020. № 5 (25). С. 196–209.

References

1. Zakon Ukrainy «Pro administratyvni posluhy» [Law of Ukraine «On Administrative Services»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro elektronni dokumenty ta elektronnyi dokumentoobih» [Law of Ukraine «On Electronic Documents and Electronic Document Management»]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> [in Ukrainian].
3. Klimkin, A.V. (2021). Napriamy udoskonalennia systemy nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini [Directions for improving the system of providing administrative services in Ukraine]. dspace.dsau.dp.ua. Retrieved from <https://dspace.dsau.dp.ua/handle/123456789/4015> [in Ukrainian].
4. Korotushenko, O.V. (2019). Formuvannia ta udoskonalenni systemy nadannia administratyvnykh posluh na osnovi Yevropeiskoho dosvidu [Formation and improvement of the system of providing administrative services based on the European experience]. *Lisabonskyi dohovir-perspektyva dlia pobudovy bahatovektornoho Yevropeiskoho Soiuzu – The Lisbon Treaty is a perspective for building a multi-vector European Union*, 338. Retrieved from <https://eugov.chmnu.edu.ua/wp-content/uploads/2016/06/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D1%83-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97-%D0%9B%D1%96%D1%81%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%96%D1%80.pdf>

- 8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%96%D1%80.pdf [in Ukrainian].
5. Mironova, K.Yu. (2023). Napriamy udoskonalennia systemy nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini [Directions for improving the system of providing administrative services in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh materialiv CXVII mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii – The collection of theses of the reports was compiled based on the materials of the reports of the CXVII International Scientific and Practical Internet Conference «Development of Science and Technology: Challenges of Modernity»*, 161-165. Retrieved from https://el-conf.com.ua/wp-content/uploads/2023/02/%D0%92%D1%96%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F_230123.pdf [in Ukrainian].
 6. Rozmaritsyna, N. (2020). Shliakhy udoskonalennia systemy nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini [Ways to improve the system of providing administrative services in Ukraine], *Publichne uriaduvannia – Public administration*, 5 (25), 196-209 [in Ukrainian].

Подано до редакції 21.11.2023 р.
Прийнято до друку 20.12.2023 р.

УДК 351:655.1

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-72-81>

Качмар Сергій,
аспірант кафедри управління та бізнес-адміністрування, Інститут післядипломної та довузівської підготовки Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника

Kachmar Serhii,
Postgraduate student of Department of Management and Business Administration, Institute of Graduate Studies and Pre-university Education of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-8519-447X>✉ serg_if@ua.fm

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У ВИДАВНИЧО-ПОЛІГРАФІЧНІЙ СФЕРІ

STATE POLICY IN THE PUBLISHING AND PRINTING SPHERE

Анотація. У статті досліджено роль державного управління та контролю в розвитку національних економічних секторів, зосереджуючись на видавничо-поліграфічній сфері в Україні. Автори розглядають як державна підтримка формується на основі специфіки ринкових умов, соціально-економічних змін та встановлених пріоритетів національними регуляторами. Основна увага приділяється знаходженню балансу між поточними потребами підприємств та довготривалою стратегією сталого розвитку, основою на інноваціях і справедливому розподілі ресурсів. Нестабільність у функціонуванні галузевих суб'єктів господарювання через відсутність ефективної державної підтримки в Україні призводить до погіршення їхніх робочих показників та занепаду державних та комунальних підприємств. Стаття закликає до розробки якісної системи ціноутворення, яка б враховувала потреби і платоспроможність споживачів, а також забезпечувала б покриття витрат та прибутковість підприємств. Автори звертають увагу на важливість розвитку співпраці між видавництвами, поліграфічними підприємствами, оптово-роздрібними мережами, а також підвищення рівня інноваційності і якості продукції. Наголошується на важливості інтеграції України в європейський контекст, що передбачає адаптацію національного законодавства до європейських стандартів та врахування інституційних факторів при розробці державної підтримки. Запропоновано шляхи створення інституціональних критеріїв державної підтримки, включаючи субсидування випуску тиражів, пільгове оподаткування, враховуючи економічні показники підприємств.

Розроблено рекомендації щодо комплексних підходів до підтримки розвитку вітчизняних електронних видань, їх інтеграції у цифрову бібліотеку, розвитку співпраці з іноземними клієнтами та подання грантових заявок до європейських інституцій. Завершується стаття підкресленням ролі координації роботи різних державних органів у розвитку видавничо-поліграфічного сектору та необхідності інтегрованого підходу до реалізації державної політики у цій сфері.

Ключові слова: держана політика, видавничо-поліграфічна сфера, модель державної підтримки, інституціональні критерії, стратегія довгострокового розвитку.

Abstract. The article examines the role of state management and control in the development of national economic sectors, focusing on the publishing and printing industry in Ukraine. The authors consider how state support is formed based on the specifics of market conditions, socio-economic changes, and priorities set by national regulators. The main focus is on finding a balance between the current needs of enterprises and a long-term sustainable development strategy based on innovation and fair distribution of resources. Instability in the functioning of sectoral business entities due to the lack of effective state support in Ukraine leads to the deterioration of their performance and the decline of state and communal enterprises. The article calls for the development of a high-quality pricing system that would take into account the needs and solvency of consumers, as well as ensure cost coverage and profitability of enterprises. The authors draw attention to the importance of developing cooperation between publishing houses, printing companies, wholesale and retail networks, as well as increasing the level of innovation and product quality. The importance of Ukraine's integration into the European context is emphasized, which involves the adaptation of national legislation to European standards and the consideration of institutional factors when developing state support. Ways of creating institutional criteria for state support are proposed, including subsidizing the issue of circulations, preferential taxation, taking into account the economic indicators of enterprises.

Recommendations for comprehensive approaches to support the development of domestic electronic publications, their integration into a digital library, the development of cooperation with foreign clients and the submission of grant applications to European institutions have been developed. The article concludes by emphasizing the role of coordinating the work of various state bodies in the development of the publishing and printing sector and the need for an integrated approach to the implementation of state policy in this area.

Keywords: state policy, publishing and printing sphere, state support model, institutional criteria, long-term development strategy.

Постановка завдання. Суспільство стало розвиватися завдяки інтелектуальним здібностям своїх членів, підтримці та просуванню культурних цінностей та національних традицій, а також завдяки вільному доступу до інформації, у тому числі до друкованих видань. Досвід розвинених країн свідчить, що наростання технологічного прогресу та розвиток інформаційних технологій не знижують інтересу до читання. Запит на книговидання залишається стабільним і навіть збільшується в умовах швидких економічних змін. Державна політика у сфері підтримки видавничо-поліграфічної діяльності повинна включати ретельно обдуману економічну та регулятивну стратегію, щоб більш ефективно використовувати обмежені ресурси. Необхідно впровадити систему розробки цілей державної підтримки, яка вимагає детального аналізу, переосмислення та визначення оптимальних шляхів гармонізації та адаптації підтримки видавництва та поліграфії в українських умовах [11]. У цьому аспекті органи державної влади стикаються із завданнями, що потребують узгодження промислових, фінансових, соціальних та культурних політик із міжнародними нормами обмеження державного втручання у ринкові процеси. Це включає зниження рівня державної підтримки для окремих суб'єктів чи галузей, якщо вона призводить до викривлення ринкової конкуренції та нерівності в розподілі економічних ресурсів у суспільстві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Багато наукових робіт та публікацій присвячені всебічному вивченню питань, які стосуються діяльності

підприємств у сфері видавництва та поліграфії, а саме: Буряк С. [3], Назаркевич І. [11], Сафонов Ю., Михайловська О. [12], Швайка Л. [14]. Серед них можна виокремити дослідження, що фокусуються на питаннях державної підтримки та регулювання цієї галузі: Афонін О. [1], Кваско А., Сухорукова О. [5], Мураховський А. [10]. Варто відзначити, що, хоча внесок цих науковців є значущим, в їхніх роботах не вистачає глибокого аналізу щодо доцільності та ефективності прямої та опосередкованої підтримки державою видавничо-поліграфічної сфери.

Мета статті. Аналіз ролі та значення державної політики в розвитку та регулюванні видавничо-поліграфічної сфери в Україні. Це включає оцінку існуючих законодавчих та регуляторних механізмів, визначення проблемних аспектів та виявлення потенційних шляхів покращення державного управління у цій сфері, зокрема через впровадження інноваційних підходів і стратегій.

Задачі дослідження:

- провести аналіз впливу державної політики на розвиток видавничо-поліграфічної індустрії, включаючи розгляд економічних, соціальних та культурних аспектів;
- виявити ключові проблеми та виклики, з якими стикається галузь, та визначити потенційні ризики та можливості для її розвитку;
- запропонувати рекомендації щодо оптимізації державної політики в сфері видавництва та поліграфії з метою підвищення її ефективності та впливу на розвиток галузі.

Виклад основного матеріалу. Ініціативи державного управління та контролю в різних секторах національної економіки часто обумовлені характеристиками певних видів економічної діяльності, стабільністю ринкових умов і змінами в соціально-економічному середовищі, а також пріоритетами, які встановлюються національними регуляторами, та специфічними вимогами різних видів бізнесу та його учасників. Очевидно, що державна підтримка в економічній сфері мотивована потребами громадян та суспільства в цілому. Втім, іноді вибір на користь надання додаткової підтримки певним компаніям або галузям може викликати конфлікт між тимчасовими потребами та основними засадами функціонування вільного ринку без перекосів у конкуренції [2]. Тому важливо знайти рівновагу між завданнями державної підтримки підприємств у видавничо-поліграфічному секторі для їхнього розвитку, вирішення соціальних проблем або подолання кризових моментів, та стратегією довготривалого сталого розвитку, що базується на інноваціях, справедливому розподілі ресурсів та підтримці конкурентоспроможної економіки на довгу перспективу.

Практичний досвід у видавничо-поліграфічному секторі виявляє, що взаємодія між підприємствами та органами державного управління має як позитивний, так і негативний вплив на їхню поведінку та ефективність в розробці стратегій розвитку галузі. Недолік ефективної державної підтримки в галузі видавництва та поліграфії в Україні призводить до нестабільності діяльності суб'єктів господарювання цієї сфери, що відображається у зниженні їхніх робочих показників та спаді багатьох комунальних і державних підприємств, обмежуючи їх можливості для розвитку.

Для покращення можливостей розвитку видавничо-поліграфічної сфери важливим є внесення змін до Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні» від 28.01.2016 р., зокрема щодо створення Українського інституту книги як державної організації. Його основними

завданнями будуть підтримка видавничої справи, заохочення читання, популяризація української літератури на міжнародному рівні та стимулювання перекладацької діяльності.

Необхідно підкреслити, що в Україні досі не розроблено достатнього виробництва обладнання для друку та обробки, а також більшості поліграфічних матеріалів, зокрема друкарських фарб, клеїв, лаків та плівок. Це змушує видавничо-поліграфічної сферу залежати від імпорتنих ресурсів. Велика частина витрат на виробництво друкованої продукції припадає на закупівлю цих матеріалів, особливо паперу, ціна на який росте щороку та є однією з найвищих в Європі, що, у свою чергу, збільшує собівартість кінцевого продукту [5]. Таким чином, без ефективної підтримки та регуляторної діяльності з боку держави для вирішення цих проблем та впровадження необхідних заходів для забезпечення стабільного розвитку, галузь буде залишатися позаду.

Ключовим аспектом у відносинах між видавництвами та поліграфічними підприємствами є ціновий чинник, який ускладнює їхню взаємодію. З останніх років спостерігається значне підвищення якості поліграфічних робіт та різноманітність конструкцій видань, що призводить до збільшення цін на поліграфічні послуги, що часто не відповідає очікуванням видавців. Ця ситуація потребує пошуку компромісу та взаєморозуміння між сторонами.

Одним із ключових аспектів у галузі є процес встановлення цін на продукцію. Цей процес є складним та багатограним, вимагає унікального підходу в кожній конкретній ситуації, і неправильне застосування методів ціноутворення може призвести до несприятливих результатів. Ефективність бізнесу досягається, коли висока цінність товарів або послуг досягнута за рахунок зниження витрат, що робить ціни доступними як для споживачів, так і для підприємства. Саме ці фактори повинні бути враховані в системній державній політиці у сфері видавництва та поліграфії.

Розробка якісної системи ціноутворення, що сприяє досягненню позитивних результатів, вимагає встановлення комплексу необхідних елементів: методів, стратегій, тактик, принципів, цілей та завдань. Ці елементи у взаємодії повинні забезпечувати обґрунтоване визначення оптимального рівня цін, з урахуванням факторів, що впливають на функціонування ринку.

Процес встановлення кінцевої ціни повинен відповідати двом основним критеріям: по-перше, встановлена ціна має покривати витрати, приносити прибуток і сприяти ефективній роботі та розвитку бізнесу; по-друге, ціна має враховувати платоспроможність та переваги споживачів, а також якість продукції [6].

Дієвість державної стратегії у сфері видавництва та поліграфії вимагає цілеспрямованого підходу до розвитку та створення новітніх методів управління на державному рівні. При цьому критично важливо враховувати зміни, що відбуваються в економіці країни. У контексті розвитку видавничо-поліграфічних підприємств необхідно мати актуальну інформацію про стан ринку, вдосконалювати внутрішню систему управління, засновану на ринкових принципах та стратегії розвитку. Видавництва мають розширювати виробничі зв'язки, налагоджувати співпрацю з поліграфічними підприємствами та оптово-роздрібними мережами, підвищувати рівень інновацій, задовольняти потреби споживачів, покращувати якість продукції та послуг. Важливим є розробка гнучкої цінової політики, підвищення кваліфікації працівників, забезпечення фінансової стабільності, врахування конкурентних переваг для забезпечення прибутковості, підвищення корпоративної культури та організації праці, мінімізація підприємницьких ризиків, а також розширення ринків збуту.

Враховуючи викладене і зважаючи на багаті традиції видавництва в Україні, а також значення нинішнього етапу розвитку українського суспільства, який склався на тлі воєнної агресії росії, актуальність державного втручання у видавничо-поліграфічній галузі, питання інформаційної безпеки та просування курсу на європейську інтеграцію, зокрема через реалізацію положень Асоціації між Україною та ЄС, та адаптацію національного законодавства до європейських стандартів, стає важливим урахування інституційних факторів у розробці програм державної підтримки видавничо-поліграфічної діяльності, які потребуватимуть подальшого розвитку [13].

Необхідно створити інституціональні критерії державної підтримки, які можуть включати субсидування випуску тиражів, пільгове оподаткування на основі економічних показників підприємств, враховуючи характеристики читацької аудиторії та ринкові умови специфічних видань. Такий підхід дозволить сконцентрувати підтримку на тих виданнях, які відповідають критеріям державної політики, забезпечуючи їхній успіх на ринку та відповідність запитам читачів, при цьому зберігаючи справедливу конкуренцію і визнаючи таку підтримку як законну.

Впровадження систематичного державного фінансування для розвитку інфраструктури ринку видавничої діяльності та ініціатив зі стимулювання читання через постійні дослідження з участю професійних асоціацій, книготорговельних компаній, бібліотек, а також фахівців та науковців є ключовим кроком [15].

Основний фокус державної підтримки має бути спрямований на фінансування авторських гонорарів, оплату послуг художників, творчих та технічних редакторів, а також інших професіоналів у креативній сфері. Це також сприятиме удосконаленню регулювання у сфері координації між вітчизняними та міжнародними літературними та мистецькими агенціями [4, 14].

Необхідно розпочати професійний та громадський діалог для визначення справедливих економічних інтересів видавців, дистриб'юторів та поліграфічних підприємств у контексті формування цінової політики на основі фіксованих цін, враховуючи сегментацію ринку та забезпечення беззбитковості для підприємств видавничої галузі. Такий підхід допоможе уникнути цінової дискримінації для споживачів у різних торгових мережах та створить сприятливі умови для розвитку малих видавництв.

Створення уніфікованих організаційних, технічних і методичних підходів для підтримки випуску вітчизняних електронних видань, включаючи формування єдиної мережі дистрибуції та їх інтеграцію в проєкт всезагальної цифрової бібліотеки, є критично важливим. Також потрібно розвивати обмін досвідом між видавцями щодо інноваційних практик, оскільки ця сфера дуже чутлива до інформаційної нерівності та цифрової трансформації суспільства [9; 12]. Це становить фундамент для забезпечення сталого розвитку інформаційної сфери країни та культурно-креативної економіки.

Розвиток системи підвищення кваліфікації для професіоналів у галузі видавництва, зокрема творчих спеціальностей, у співпраці з профільними закладами вищої освіти та видавництвами, участь у спільних освітніх програмах та залучення фахівців з перекладу до відбору молодих спеціалістів на основі конкурсів і грантів є не менш важливим [7].

Також потрібно розробити концепцію та стратегію залучення іноземних клієнтів для використання можливостей українських видавництв, а також посилювати координацію подання грантових заявок до європейських інституцій, просуваючи профільні поліграфічні послуги (рис. 1).



Рис. 1. Модель державної підтримки видавничо-поліграфічної сфери в сучасних умовах (розроблено авторами)

Ціль державної стратегії підтримки видавничо-поліграфічної сфери повинна охоплювати два ключові напрямки:

1. Форсування розвитку національної культури, що передбачає сприяння культурному прогресу українського суспільства через збільшення обсягу та розмаїття тематики вітчизняних видань, а також забезпечення доступу громадян до досягнень української та світової літератури, набуття знань тощо [3].
2. Підвищення економічної ефективності сектора, що включає подолання кризових явищ, інвестування в модернізацію обладнання, впровадження новітніх технологій, зниження витрат на виробництво видавничої продукції, підтримка видань українською мовою та мовами національних меншин, а також реалізація спеціалізованих програм для розвитку бібліотечної справи на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Щодо всебічного розвитку видавничо-поліграфічної індустрії, значне підвищення її орієнтації на ринок та оптимізація соціально значущих ефектів буде досягнуто за умови активної інтеграції інновацій у стратегічне планування компаній. Важливим є також розуміння продукції як результату ефективної координації ресурсів і технологій, а також урахування специфіки видавничо-поліграфічних товарів та послуг [1, с. 12].

Державне фінансування сектору, яке часто відбувається через гранти, субсидії та інвестиційні програми, сприяє розширенню діяльності, освоєнню

новітніх технологій і підтримці високої якості продукції у видавництвах та поліграфічних компаніях.

Українське законодавство включає норми, які регламентують видавничу та поліграфічну діяльність, зокрема в сфері авторських прав та розповсюдження книг, а також стандарти якості продукції. Коректне регулювання сприяє захисту прав авторів та видавців, а також забезпечує надійність та довіру серед споживачів. Уряд підтримує інноваційні ініціативи та технічний прогрес у цій галузі, включно з цифровізацією та автоматизацією процесів, надаючи необхідну технічну та програмну підтримку, а також експертну допомогу [10] (табл. 1).

Таблиця 1

*Інструменти державної підтримки у видавничо-поліграфічній сфері**

Інструмент	Опис
Фінансування	Державні гранти, субсидії, інвестиції для підтримки видавничої індустрії.
Регулювання	Законодавчі та нормативні акти, що регулюють видавничу діяльність, авторське право та розповсюдження книг.
Податкові пільги	Зниження податкового тягара для видавців і авторів, можливі податкові кредити або винятки.
Підтримка авторів і видавців	Програми та ініціативи для підтримки авторів і видавців, включаючи навчання, маркетинг, доступ до ресурсів.
Підтримка інновацій	Фінансування та ініціативи для розвитку нових технологій у видавничій сфері, підтримка стартапів та нових проєктів.
Технічна підтримка	Надання технічних ресурсів та допомоги, обладнання, програмного забезпечення для видавців та авторів.
Координація роботи державних органів	Ефективна взаємодія та координація між різними державними установами для розвитку видавничої індустрії.

**(сформовано авторами)*

Ефективна взаємодія між різними державними органами, відповідальними за розвиток видавничо-поліграфічного сектору, є критично важливою для створення сприятливого бізнес-середовища. Це передбачає гармонізацію політик, програм і ініціатив, спрямованих на підтримку галузі.

Наслідком досліджень є підтвердження, що ключовими напрямками для зростання ефективності національного сектору видавництва та поліграфії є впровадження цілеспрямованої та стимулюючої державної політики. Важливим є також координування наукових та проєктно-конструкторських робіт ведучих інноваційних центрів, дієва координація робіт у рамках державного регулювання. Крім того, необхідна співпраця та злагодження зусиль з провідними громадськими та галузевими організаціями для створення благодатного інфраструктурного середовища, що сприятиме розвитку української видавничо-поліграфічної сфери за рахунок інтенсивного використання розвиткових ресурсів [8]. Особлива увага має бути зосереджена на інноваційному елементі, який є важливим для поступу економіки в напрямку здобуття нових знань.

Висновки. Встановлено, що сектор видавництва та поліграфії, що відіграє ключову роль у розвитку національного культурного простору як неповторне джерело знань, потребує збалансованої державної стратегії. Це передбачає використання ефективних інструментів та механізмів регулювання, створення умов для зростання продуктивності за допомогою детально розроблених на державному рівні стратегій довгострокового розвитку, враховуючи цілі та місію суб'єктів господарювання в цій сфері, а також впровадження заходів підтримки.

Напрямки майбутніх наукових досліджень будуть зосереджені на вивченні інноваційно-інвестиційних аспектів розвитку галузі.

Визначено, що внесення змін до законодавства, зокрема, стосовно створення Українського інституту книги, може значно сприяти розвитку видавничої справи та популяризації читання. Доведено, що для сталого розвитку галузі потрібна стратегічна спрямованість та підтримка інновацій, включаючи цифровізацію та модернізацію обладнання. Ефективне управління вимагає злагодженої роботи державних органів, громадських об'єднань та підприємств галузі. Розробка стратегій залучення іноземних інвестицій та співпраці з європейськими партнерами може значно підвищити потенціал галузі.

Підвищення кваліфікації фахівців через співпрацю з закладами вищої освіти та організацію спеціалізованих курсів є важливим для підтримки високих стандартів у галузі. Основна мета державної політики має полягати не лише в економічній ефективності, але й у розвитку національної культури та забезпеченні доступу до літератури та знань для широких верств населення.

Список використаних джерел:

1. Афонін О. Про долю українського книговидання: реальність і перспективи. *Вісник книжкової палати України*. 2020. №9. С. 10–15. URL: <http://visnyk.ukrbook.net/article/view/218269> (дата звернення: 15.06.2023).
2. Бабина О. Стан та перспективи розвитку поліграфічної промисловості України в контексті маркетингу. *Економіка та суспільство*. 2022. №(44). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-38>.
3. Буряк С. Книговидавнича діяльність сучасної України: стан, тенденції та перспективи розвитку. *Вісник книжкової палати України*. 2021. № 1. С. 10–21. URL: <http://visnyk.ukrbook.net/article/view/255741> (дата звернення: 15.06.2023).
4. Дрок П. Розвиток видавничо-поліграфічної справи за часи незалежності. *Society. Document. Communication. Соціум. Документ. Комунікація*. 2019. № 6. С. 136–147. <https://doi.org/10.31470/2518-7600-2018-6-136-147>
5. Кваско А., Сухорукова О. Стан та тенденції розвитку видавничо-поліграфічної галузі України. *Економіка та суспільство*. 2023. № 51. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2498> (дата звернення: 15.06.2023). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-42>
6. Котляревський Я.В., Князев С.І., Мельников О.В. Напрями розвитку інноваційних процесів у видавничо-поліграфічній галузі. *Наука та інновації*. 2015. Т. 11. № 2. С. 5–19.
7. Кошелюк О.В. Інновації у видавничому секторі: досвід стартап-індустрії. *Видавнича діяльність в умовах розвитку новітніх технологій: вивчення запитів фахівців: монографія*. Київ, 2019. 272 с.
8. Македон В.В., Ільченко Н.О. Кон'юнктура світового ринку ІТ-послуг в умовах Економіки 4.0. *Ефективна економіка*. 2021. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8525> DOI: 10.32702/2307-2105-2021.1.8 (дата звернення: 15.06.2023).
9. Македон В.В., Валіков В.П., Кошляк Є.Є. Світовий ринок праці в координатах цифрової економіки. *Академічний огляд*. 2020. № 1 (52). С. 91–107. DOI: 10.32342/2074-5354-2020-1-52-9
10. Мураховський А.Л. Державне регулювання у сфері видавничої справи. *Вісник Книжкової палати*. 2015. № 2. С. 3–8.
11. Назаркевич І.Б. Державне регулювання структурних змін в економіці України: проблеми та перспективи : монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 356 с.
12. Сафонов Ю.М., Михайловська О.В. Аналіз сучасного стану діяльності видавничо-поліграфічної галузі України. *Ефективна економіка*. 2019. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7098> DOI: 10.32702/2307-2105-2019.6.10 (дата звернення: 15.06.2023).

13. Томчук О., Головченко Я. Конкурентоспроможність видавничо-поліграфічних підприємств в умовах глобальних викликів: реалії сьогодення. *Економіка та суспільство*. 2022. № 44. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-100>
14. Швайка Л.А. Розвиток і регулювання видавничого підприємництва: монографія. Львів: УАД, 2005. 432 с.
15. Штангрет А., Дурняк Б., Мельников О. Видавнича справа та поліграфічна діяльність в Україні: регіональний аспект. *Технологія і техніка друкарства*. 2010. С. 206–216. DOI: 10.20535/2077-7264.4(30).2010.55784.

References

1. Afonin, O. (2020). Pro doliu ukrainskoho knyhovydannia: realnist i perspektyvy [About the fate of Ukrainian book publishing: reality and prospects]. *Visnyk knyzhkovoї palaty Ukrainy – Bulletin of the Book Chamber of Ukraine*, 9, 10-15. Retrieved from <http://visnyk.ukrbook.net/article/view/218269> [in Ukrainian].
2. Babyna, O. (2022). Stan ta perspektyvy rozvytku polihrafichnoyi promyslovosti Ukrayiny v konteksti marketynhu [Status and development prospects of the printing industry of Ukraine in the context of marketing]. *Ekonomika ta suspil'stvo*, 44. Retrieved from <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-38> [in Ukrainian].
3. Buriak, S. (2021). Knyhovydavnycha diialnist suchasnoi Ukrainy: stan, tendentsii ta perspektyvy rozvytku [Book publishing activity of modern Ukraine: state, trends and prospects of development]. *Visnyk knyzhkovoї palaty Ukrainy – Bulletin of the Book Chamber of Ukraine*, 1, 10-21. Retrieved from <http://visnyk.ukrbook.net/article/view/255741> [in Ukrainian].
4. Drok, P. (2019). Rozvytok vydavnycho-polihrafichnoyi spravy za chasy nezalezhnosti [Development of the publishing and printing business during the times of independence]. *Sotsium. Dokument. Komunikatsiya*, 6, 136-147. <https://doi.org/10.31470/2518-7600-2018-6-136-147> [in Ukrainian].
5. Kvasko, A., & Sukhorukova, O. (2023). Stan ta tendentsiyi rozvytku vydavnycho-polihrafichnoyi haluzi Ukrayiny [The state and development trends of the publishing and printing industry of Ukraine]. *Ekonomika ta suspil'stvo*, 51. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2498>. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-42> [in Ukrainian].
6. Kotlyarevs'kyj, Ya.V., Knyazyev, S.I. & Mel'ny'kov, O.V. (2015). Napryamy` rozvy`tku innovacijny`kh procesiv u vy`davny`cho-polihrafichnij haluzi [Development directions of innovative processes in publishing and printing industry]. *Nauka ta innovaciyi [Science and Innovation]*, 11, 2, 5-19 [in Ukrainian].
7. Koshelyuk, O.V. (2019). Innovatsiyi u vydavnychomu sektori: dosvid startap-industriyi [Innovation in the publishing sector: experience of the start-up industry]. *Vydavnycha diyal'nist' v umovakh rozvytku novitnikh tekhnolohiy: vyvchennya zapytiv fakhivtsiv [Publishing activity in the conditions of the development of the latest technologies: the study of requests specialists]*. Kyiv [in Ukrainian].
8. Makedon, V., & Ilchenko, N. (2021). World market of it services in the languages of economy 4.0, *Efektivna ekonomika*, [Online], 1. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8525>. DOI: 10.32702/2307-2105-2021.1.8. [in Ukrainian].
9. Makedon, V., Valikov, V., & Koshlyak, Y. (2020). Svitovyy rynek pratsi v koordynatakh tsyfrovoyi ekonomiky [The world labor market in the coordinates of the digital economy]. *Akademichnyy ohlyad*, 1(52), 91-107. DOI: 10.32342/2074-5354-2020-1-52-9 [in Ukrainian].
10. Murakhovs'kyj, A.L. (2015). Derzhavne rehulyuvannya u sferi vy`davny`choyi spravy` [State regulation in the sphere of publishing]. *Visnyk Knyzhkovoї palaty` [Herald of the Book Chamber]*, 2, 3-8 [in Ukrainian].
11. Nazarkevych, I.B. (2020). Derzhavne rehulyuvannya strukturnykh zmin v ekonomitsi Ukrayiny: problemy ta perspektyvy: monohrafiya [State regulation of structural changes in the economy of Ukraine: problems and prospects: monograph]. L'viv : LNU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].

12. Safonov, Yu.M., & Mykhailovska, Yu.M. (2019). Analiz suchasnoho stanu diyal'nosti vydavnycho-polihrafichnoyi haluzi Ukrayiny [An analysis of the current state of the publishing and printing industry in Ukraine]. *Efektivna ekonomika*, [Online], 6. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7098>. DOI: 10.32702/2307-2105-2019.6.10 [in Ukrainian].
13. Tomchuk, O., & Holovchenko, YA. (2022). Konkurentospromozhnist' vydavnycho-polihrafichnykh pidpryyemstv v umovakh hlobal'nykh vyklykiv: realiyi s'ohodennya [Competitiveness of publishing and printing enterprises in the conditions of global challenges: today's realities]. *Ekonomika ta suspil'stvo*, 44. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-100> [in Ukrainian].
14. Shvayka, L.A. (2005). Rozvytok i rehulyuvannya vydavnychoho pidpryyemnytstva: monohrafiya [Development and regulation of publishing entrepreneurship: monograph]. L'viv: UAD [in Ukrainian].
15. Shtanhret, A., Durnyak, B., & Mel'nikov, O. (2010). Vydavnycha sprava ta polihrafichna diyal'nist' v Ukrayini: rehional'nyy aspekt [Publishing business and printing activity in Ukraine: regional aspect]. *Tekhnolohiya i tekhnika drukarstva*, 206-216. DOI: 10.20535/2077-7264.4(30).2010.55784 [in Ukrainian].

Подано до редакції 31.10.2023 р.

Прийнято до друку 30.11.2023 р.

УДК 321.015

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-82-89>**Кіцак Тарас,**

кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри публічного
управління та публічної служби
Національного університету «Львівська
політехніка»

Kitsak Taras,

PhD in Public Administration, Associate
Professor, Associate Professor at the
Department of Public Administration and Public
Service Lviv Polytechnic National University

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6710-8521>✉ taras.m.kitsak@lpnu.ua

КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ

COMPETENCE OF PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: CONCEPTUAL BASICS

Анотація. У статті окреслено дві основні концепції взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в контексті права територіальних громад на реалізацію владних повноважень. Відповідно до положень першої концепції територіальні громади є історично більш ранніми суб'єктами державного управління ніж держава, що була створена шляхом їх об'єднання.

Саме тому органи місцевого самоврядування мають таке ж саме право на реалізацію своєї регіональної компетенції, як і органи державної влади. Відповідно до другої концепції територіальної громади отримують свої владні повноваження від держави, тому вони хоча і є автономними проте у політичному аспекті є похідними від державної влади.

Мета наукового дослідження полягає в комплексному дослідженні проблематики делегування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Автор приходять до висновків, що у загальному вигляді наведені концепції та теорії можна звести до таких положень. Місцеві громади розглядаються як суб'єкти прав, які їм історично належать і не надаються державою. Тому втручання держави у справи місцевого самоврядування є неприпустимим. Місцеве самоврядування за своєю суттю відрізняється від державної влади тим, що його інститути повністю складаються з членів громади. Посадовці в цих органах представляють не державу, а громаду, і не можуть підпорядковуватися державним чиновникам. Політичні права держави не можуть бути більшими за політичні права громадського самоврядування. Вбачається, що децентралізація адміністративної влади є необхідною та природною, а влада територіальних громад представлена як держава в державі та рівноправна з нею за правовим статусом.

Ключові слова: децентралізація, публічне управління, реформа місцевого самоврядування, компетенція, територіальна громада, регіональний розвиток, місцевий розвиток, адміністративно-територіальний устрій.

Abstract. The article outlines two main concepts of interaction between public authorities and local self-government bodies in the context of the right of territorial communities to exercise their powers. According to the provisions of the first concept, territorial communities are historically earlier subjects of public administration than the State which was created by their unification.

That is why local self-government bodies have the same right to exercise their regional competence as state authorities. According to the second concept, territorial communities receive their powers from the state, so although they are autonomous, they are politically derived from the state.

The purpose of the scientific study is to comprehensively investigate the issue of delegation of competence of state authorities and local self-government bodies.

The author concludes that, in general, the above concepts and theories can be summarized as follows: Local communities are viewed as subjects of rights that historically belong to them and are not granted by the state. Therefore, state interference in the affairs of local self-government is unacceptable. Officials in these bodies represent the community, not the state, and cannot be subordinate to state officials. The political rights of the state cannot be greater than the political rights of community self-government. It is believed that decentralization of administrative power is necessary and natural, and the power of territorial communities is represented as a State within the State and is equal to it in legal status.

Keywords: decentralization, public administration, local self-government reform, competence, territorial community, regional development, local development, administrative and territorial structure.

Актуальність наукового дослідження. У пострадянський період розвитку нашої країни домінуючою у вітчизняній науці державного управління була думка про необхідність децентралізації України з метою виходу на вищий європейський рівень державотворення та демократії. Вітчизняні вчені в основному зазначають, що передача владних можливостей і владних ресурсів на місця надає громадянам ширші можливості для реалізації свого права на участь у політичній владі. Проте більш детальне вивчення питання показує, що це право обмежене низкою параметрів. Усе це потребує більш детального вивчення процесу адміністративної децентралізації та його зв'язку з соціально-економічними процесами, що відбуваються в певному суспільстві протягом певного періоду часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Теоретичні проблеми взаємодії центрального та місцевих рівнів влади у різні періоди аналізували зарубіжні та українські науковці О. Воронянський, А. Лелеченко, О. Рябченко, А. Tocqueville, S. Rainey, K. Wakunuma, B. Stahl, W. Barndt та ін. Водночас наявні дослідження зосереджені переважно на компетенції окремих органів державної влади, у зв'язку з чим необхідним є комплексне та системне дослідження конституційно-правових питань концепції реформування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета наукового дослідження полягає в комплексному дослідженні проблематики делегування компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Починаючи з другої половини XIX ст. у політико-правовій громадській думці широко обговорювалася проблема правового співвідношення держави та місцевої автономії як форми публічної влади. Відомий французький філософ А. де Токвіль (*de Tocqueville, Alexis (1835)*) підкреслив, що механізм реалізації природних прав суспільства в автономних громадах і об'єднаннях громадян, різко контрастує з бюрократією, він пов'язував бюрократичне управління виключно з центральними органами державної влади [1].

Теорія вільних прав громади, запропонована на основі поглядів Токвіля, крім визнаних трьох гілок державної влади також окремо вказує на четверту гілку – муніципальну. Німецький правознавець Г. Ділчер (*Gerhard Dilcher (2016)*) ввів у науковий обіг концепцію: місцеві громади, як носії звичаєвого права сформувалися раніше за державу і тому мають незалежне джерело влади. [2]. У результаті громади було зведено в ранг рівноправного державі політичного інституту. Своєю чергою, він трактував державу не як панівний у суспільстві суб'єкт управління, як простий союз спільнот, один з елементів складної соціальної організації. Однак місцева автономія з самого початку була визначена як повноваження, рівноправні державі, що викликало конструктивні коментарі дослідників. По-перше, він може слугувати концептуальною основою для відокремлення суверенітету місцевих громад та їх абсолютної незалежності від державної влади. Тому основним напрямом дослідження методів децентралізації є не політичний напрям, а напрям місцевої економічної автономії.

Розвиток теоретичних засад децентралізації інститутів влади вступив у новий етап після Другої світової війни, коли значні соціально-економічні перетворення в країнах Західної Європи призвели до створення держав загального добробуту. Розширення комплексу соціальних функцій держави, як зазначає С. Рейні (*Rainey, Stephen & Wakunuma, Kutoma & Stahl, Bernd. (2016)*) сприяло зацікавленості суспільства у становленні багаторівневих організацій як центрів управлінської діяльності та прийняття рішень публічної влади [3, с. 20].

Водночас загальноновизнаною залишається позиція щодо оцінки ролі місцевого самоврядування як визначального елементу організації громадянського суспільства (В. Барндт (*Carothers, T., & Barndt, W. (1999)*)), яке має право на самостійне прийняття управлінських рішень щодо питань пов'язаних із діяльністю місцевої громади, проте має бути підвідомчим та підконтрольним органам державної влади та діяти в межах діючого законодавства [4, с. 26].

Правовий статус органів державної влади зумовлений метою організації публічного суб'єкта, що означає, що свої владні повноваження органи державної влади та місцевого самоврядування отримують не безпосередньо від громадян, а від сформованих ними публічних суб'єктів. На загальнонаціональному рівні таким суб'єктом виступає нація, як асоціація політично уповноважених громадян, а на територіальному рівні – це територіальна громада [5].

Як видно, кожен вид публічної влади має своє джерело влади, суб'єктів публічної влади та відповідні владні організації. Тому джерелом національної влади в республіці є народ, публічним суб'єктом влади є нація, а держава функціонує як владна організація. Джерелом влади місцевої автономії є місцеве населення, яке користується повними політичними правами, публічним суб'єктом влади є регіональна громада, а організаційною формою влади є регіональний суб'єкт місцевої автономії, утворений громадою [6].

Будучи самостійними формами публічного управління, правовий статус та компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування має низку принципових відмінностей. Насамперед, це стосується безпосереднього предмету їх компетенції. Предмет компетенції органів державної влади за своїм змістом становить перелік повноважень переданих від суспільства до держави, виконання кожного із завдань передбачає встановлення окремих видів компетенції органів державного управління. У науці державного управління загальноприйнятою є позиція, що ці проблеми не можуть бути вирішені іншим шляхом, ніж через застосування компетенції органів державної влади [7].

Щодо предмету компетенції системи органів місцевого самоврядування то питання залишається незрозумілим. Велера Р. (Veleva, R. (2023)) вважає, що коло питань, які контролюються органами місцевого самоврядування, визначається відповідними повноваженнями, наданими їм державними органами влади. Тому публічна влада місцевого самоврядування вторинна щодо державної влади [9, с. 49].

Проте, якщо виходити з консенсусної концепції генерації державної влади та її прийняття суспільством, очевидно, що влада також є первинною щодо місцевого самоврядування. Адже саме громадянське суспільство визначає ту частину владних повноважень, яку слід передати органам державної влади і ту яку слід передати органам місцевого самоврядування. Критерієм розподілу цих повноважень згідно з європейською концепцією децентралізації адміністративних повноважень є так званий принцип субсидіарності.

Відповідно до зазначеного принципу реалізація управлінських повноважень на загальнодержавному рівні є недоцільною, якщо вона може бути реалізованою на місцевому рівні. Вбачається, що публічна влада має здійснюватися на рівні, який є найближчим до народу, а рівень публічно-владних рішень та підтримки реалізації публічної влади має визначатися відповідно до ступеня суспільної важливості питань, які потребують участі громадськості. Тобто місцеве самоврядування має бути наділено таким обсягом компетенції, яку зможе реалізувати самостійно, та значно ефективніше у порівнянні з органами державної влади.

Як зазначав Б. Калиновський, принцип субсидіарності ґрунтується на можливості того, що ресурси одного суб'єкта управління можуть бути замінені або доповнені ресурсами іншого суб'єкта управління, а інший суб'єкт управління може взяти на себе функції того, у кого недостатньо ресурсів для їх виконання. Тому ми говоримо про доцільність розподілу владних повноважень між усіма рівнями публічного управління [7].

Стаття 5 Європейської Хартії місцевого самоврядування передбачає, що «...повноваження органів місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними...» [8], тобто ніхто, окрім громадян, не уповноважений вирішувати зазначені питання. Концепція нового публічного менеджменту передбачає управлінську децентралізацію шляхом розширення повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування. О. Шевчук перераховує причини децентралізації: політичні зміни, які дають місцевим громадам право виражати та захищати свої інтереси; технологічні зміни та глобальна інтеграція, які змінюють уявлення про управління та автономні кордони; і, нарешті, труднощі централізованих систем управління і необхідність участі органів місцевого самоврядування в політичних та економічних процесах [10, с. 106].

Основні завдання влади – надати місцевим громадам можливість самостійно вирішувати проблеми та контролювати якість надання державних

послуг. Держава передає функцію надання публічних послуг недержавним (комерційним і громадським) організаціям, залишаючи за собою функцію контролю та формування загальної стратегії. Вважається, що децентралізація може підвищити гнучкість і ефективність управління та стимулювати конкуренцію між постачальниками послуг і підвищити громадянську та соціальну відповідальність. Його ключова місія полягає в трансформації традиційних внутрішніх і зовнішніх відносин уряду для оптимізації надання послуг і розширення участі громадян, державних і приватних установ у прийнятті соціально значущих рішень [11, с. 81].

Є лише два основні способи цього розподілу: централізація та децентралізація, які безпосередньо стосуються теми нашого наукового аналізу. Як правило, децентралізація визначається як передача окремих завдань і повноважень державної влади від рівня центрального органу до нижчих рівнів, крім того, функції, які раніше належали центру, передаються до завдань і повноважень нижчих державних органів та органів місцевого самоврядування.

У науковій літературі, зокрема, Д. Кругер (*Krüger, D., Mohamad-Klotzbach, C. & Pfeilschifter, R. (2023)*) виділяє наступні типи децентралізації:

- адміністративна, яка передбачає підзвітність органів місцевого самоврядування органам державної влади;
- політична, яка передбачає наділення органів місцевого самоврядування обсягом компетенції та відповідальності необхідним для забезпечення їх формальної незалежності від держави;
- бюджетна, яка, насамперед, передбачає перерозподіл ресурсів між загальнодержавним та місцевим бюджетом для фінансового забезпечення реалізації делегованих повноважень та відповідальності;
- ринкова, що передбачає часткове делегування компетенції державних інституцій суб'єктам приватного права включаючи адміністрування та планування [12].

Для уникнення колізії окремі дослідники рекомендують застосовувати категорію «децентралізація» для характеристики правовідносин між різними рівнями публічної влади, а не між публічною владою та соціальною сферою в цілому [13, с. 311], визначаючи пріоритетним саме адміністративно-управлінський підхід.

Алмеда Б. (*Ubink, J., & Almeida, B. (2023)*) окреслює децентралізацію публічної влади, як делегування частини її компетенції у сферу недержавного сектору. Суб'єктами такого управління вважають територіальні громади або професійні громадські об'єднання [14, с. 360].

Наприклад, автори дослідження «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи для України» Центру політико-правових реформ виділяють такі основні види децентралізації за суб'єктами та сферами впливу:

- територіальна децентралізація – створення незалежних від державної влади органів державного управління, які здійснюють управління в межах адміністративно-територіальних одиниць, незалежно від їх ієрархії та підпорядкованості (тобто органи місцевого та регіонального самоврядування);
- функціональна децентралізація – визнання автономних і незалежних спеціалізованих організацій (асоціацій, профспілок) як суб'єктів владних повноважень і уповноважених виконувати певну кількість завдань публічного характеру, особливо у сфері суспільного життя щодо

управління та виконання передбачених законом і в установленому порядку відповідних функцій;

- децентралізація повноважень – професійна автономія – це система управлінських відносин між усіма представниками професії, що реалізується представницькими організаціями, передбаченими законом і підпорядкованими державним органам [15, с. 15]. Зазначену точку зору підтримує також Т. Карабін [16, с. 439].

Водночас вітчизняні науковці в сфері державного управління аргументовано зазначають, що в Україні відсутні реальні суб'єкти місцевого самоврядування, тобто самодостатні територіальні громади, які володіють достатніми фінансовими та матеріальними ресурсами, а також мають внутрішні джерела для формування місцевих бюджетів. Зокрема, вітчизняний дослідник О. Рябченко доводить, що реальними суб'єктами реалізації компетенції децентралізованої влади можуть виступати лише ресурсозабезпечені громади [17].

Однак слід пам'ятати, що міжнародний досвід органів місцевого самоврядування доводить, що їхня «незалежність» щодо національних органів влади проявляється (навіть частково) лише в межах їх первісної компетенції. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, наданих їм центральними органами влади, завжди діють під контролем відповідних органів державної влади – місцевих державних адміністрацій тощо.

У рамках даного дослідження пропонується звести всі конкретні форми децентралізації та їх різновиди до двох основних: безумовна передача повноважень та джерел їх ресурсного забезпечення на місця; передача відповідальності за виконання цих повноважень, при збереженні ресурсів. Централізоване забезпечення, в якому виконання переданих повноважних функцій залежить від отримання ресурсів від центрального органу. Варто зазначити, що всі форми децентралізації, практиковані європейськими країнами, свідчать про перемогу в сучасній європейській політико-правовій думці другого погляду на правовий статус територіальних громад.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.

У загальному вигляді наведені концепції та теорії можна звести до таких положень:

- місцеві громади розглядаються як суб'єкти прав, які їм історично належать і не надаються державою, тому втручання держави у справи місцевого самоврядування є неприпустимим;
- місцеве самоврядування за своєю суттю відрізняється від державної влади тим, що його інститути повністю складаються з членів громади;
- посадовці в цих органах представляють не державу, а громаду і не можуть підпорядковуватися державним чиновникам;
- політичні права держави не можуть бути більшими за політичні права громадського самоврядування.

Вбачається, що децентралізація адміністративної влади є необхідною та природною, а влада територіальних громад представлена як держава в державі та рівноправна з нею за правовим статусом.

Список використаної літератури:

1. Alexis de Tocqueville. De la démocratie en Amérique. том. I (1-е вид.). Париж: Librairie de Charles Gosselin. 1835. URL: <https://www.christies.com/en/lot/lot-5754442> (дата звернення: 09.11.2023).

2. Gerhard Dilcher. The Germanists and the Historical School of Law: German Legal Science between Romanticism, Realism, and Rationalization Zitiervorschlag: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 24. 2016. <http://dx.doi.org/10.12946/rg24/020-072>
3. Rainey Stephen, Wakunuma Kutoma, Stahl Bernd. Civil Society Organisations in Research: A Literature-Based Typology. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Pp. 1–23.
4. Carothers T., Barndt W. Civil Society. *Foreign Policy*. 1999. №117. pp. 18–29. <https://doi.org/10.2307/1149558>.
5. Воронянський О.В. Політичні інститути: механізм формування в конкурентному середовищі. *Сучасне суспільство*. 2014. Вип. 1. С. 15–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cuc_2014_1_4 (дата звернення: 09.11.2023).
6. Воронянський О. Проблема суб'єктності суверенітету в контексті технології здійснення влади. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2015. Vol. 2, Iss. 4. С. 205–209. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evropol_2015_2_4_32 (дата звернення: 09.11.2023).
7. Калиновський Б. Значення принципу субсидіарності для демократизації інституційної системи поділу влади в Україні. URL: http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference_2005/section_9/Kalynovsky (дата звернення: 09.11.2023).
8. European Charter of Local Self-Government. URL: <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3> (дата звернення: 11.11.2023).
9. Veleva R. Development of local government and decentralization in Bulgaria (1979-2023): comprehensive analysis. *Journal of Management Sciences and Applications*. №1. 2023. Pp. 45–57. Retrieved from <https://jomsa.science/index.php/jomsa/article/view/36>
10. Шевчук О. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як чинник формування правової культури в Україні. Актуальні проблеми правознавства, [S.l.], n. 4, pp. 102–108, mar. 2023. ISSN 2664-5718. URL: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1504> (дата звернення: 09.11.2023).
11. Mentukh N., Shevchuk O., Verbitska M., Kuz T. Ensuring Information Security: Comparative Legal Aspect. *Central European Management Journal*. №31(3). 2023. Pp. 74–87. URL: https://journals.kozminski.cem-j.org/index.php/pl_cemj/article/view/917 (дата звернення: 09.11.2023).
12. Krüger D., Mohamad-Klotzbach C., Pfeilschifter R. Local Self-Governance in Antiquity and in the Global South: Theoretical and Empirical Insights from an Interdisciplinary Perspective. Berlin, Boston: De Gruyter. 2023. <https://doi.org/10.1515/9783110798098>
13. Decentralization and local democracy in the world: first global report by United Cities and Local Governments, 2008. Barcelona: United Cities and Local Governments, 2009. 368 p.
14. Ubink J., Almeida B. Local Government and the State in South Sudan: Examining the Gendered Relations of Tenure in Times of Uncertainty. *Politics and Management*. №11 (2). 2023. Pp. 357–367. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i2.6488>
15. Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Центр політико-правових реформ. Київ. Москаленко О.М., 2012. 212 с.
16. Карабін Т.О. Проблеми децентралізації виконавчої влади в Україні та можливі напрями їх вирішення. *Форум права*. 2012. № 4. С. 439–444. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_72 (дата звернення: 09.11.2023).
17. Рябченко О.П. Єдність та розподіл влад у системі органів державної влади в Україні. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 1 (10). С. 3–11.

References

1. de Tocqueville, Alexis (1835). *De la démocratie en Amérique*. том. I (1-е вид.). Париж: Librairie de Charles Gosselin. Retrieved from <https://www.christies.com/en/lot/lot-5754442> [in English]

1. Gerhard, Dilcher (2016). The Germanists and the Historical School of Law: German Legal Science between Romanticism, Realism, and Rationalization Zitiervorschlag: Rechtsgeschichte. *Legal History*, 24. <http://dx.doi.org/10.12946/rg24/020-072> [in English].
2. Rainey, Stephen & Wakunuma, Kutoma & Stahl, Bernd (2016). Civil Society Organisations in Research: A Literature-Based Typology. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 1-23 [in English].
3. Carothers, T., & Barndt, W. (1999). Civil Society. *Foreign Policy*, 117, 18-29. <https://doi.org/10.2307/1149558> [in English].
4. Voronianskyi, O.V. (2014). Politychni instytuty: mekhanizm formuvannia v konkurentnomu seredovyshti. *Suchasne suspilstvo*, 1, 15-28. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/cuc_2014_1_4 [in Ukrainian].
5. Voronianskyi, O. (2015). Problema subiektnosti suverenitetu v konteksti tekhnolohii zdiisnennia vlady. *Evropsky politicky a pravni diskurz*, 2, 4, 205-209. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/evropol_2015_2_4_32. [in Ukrainian].
6. Kalynovskyi, B. (2005). Znachennia pryntsyphu subsydiarnosti dlia demokratyzatsii instytutsiinoi systemy podilu vlady v Ukraini. www.democracy.kiev.ua. Retrieved from http://www.democracy.kiev.ua/publications/collections/conference_2005/section_9/Kalynovsky [in Ukrainian].
7. European Charter of Local Self-Government. *rm.coe.int*. Retrieved from <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3> [in English].
8. Veleva, R. (2023). Development of local government and decentralization in Bulgaria (1979-2023): comprehensive analysis. *Journal of Management Sciences and Applications*, 1, 45-57. Retrieved from <https://jomsa.science/index.php/jomsa/article/view/36> [in English].
9. Shevchuk, O. (2023). Hromadskyi kontrol za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia yak chynnyk formuvannia pravovoi kultury v Ukraini. *Aktualni problemy pravoznavstva*, 4, 102-108. Retrieved from <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1504> [in Ukrainian].
10. Mentukh, N., Shevchuk, O., Verbitska, M., Kuz, T. (2023). Ensuring Information Security: Comparative Legal Aspect. *Central European Management Journal*, 31(3), 74-87. Retrieved from https://journals.kozminski.cem-j.org/index.php/pl_cemj/article/view/917 [in English].
11. Krüger, D., Mohamad-Klotzbach, C. & Pfeilschifter, R. (2023). Local Self-Governance in Antiquity and in the Global South: Theoretical and Empirical Insights from an Interdisciplinary Perspective. Berlin, Boston: De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110798098> [in English].
12. Decentralization and local democracy in the world: first global report by United Cities and Local Governments (2009). Barcelona: United Cities and Local Governments [in English].
13. Ubink, J., & Almeida, B. (2023). Local Government and the State in South Sudan: Examining the Gendered Relations of Tenure in Times of Uncertainty. *Politics and Management*, 11 (2), 357-367. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i2.6488> [in English].
14. Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeiskykh krain ta perspektyvy Ukrainy (2012) / [Boryslavska O. M., Zaverukha I. B., Shkolyk A. M. ta in.]; Tsentr polityko-pravovykh reform. Kyiv^ Moskalenko O. M. [in Ukrainian].
15. Karabin, T.O. (2012). Problemy detsentralizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini ta mozhlivi napriamy yikh vyrishennia. *Forum prava*, 4, 439-444. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_72 [in Ukrainian].
16. Riabchenko, O.P. (2000). Yednist ta rozpodil vlad u systemi orhaniv derzhavnoi vlady v Ukraini. *Visnyk Zaporizkoho yurydychnoho instytutu*, 1 (10), 3-11 [in Ukrainian].

Подано до редакції 13.11.2023 р.

Прийнято до друку 19.12.2023 р.

УДК 35.078.3:32] (477):355.48

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-90-103>

Коцур Віталій,

*Доктор історичних наук, професор,
Ректор Університету Григорія
Сковороди в Переяславі*

Kotsur Vitalii,

*Doctor of Historical Sciences, Professor, Rector
of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6647-7678>

✉ kotsurv@ukr.net

Коцур Леся,

*Кандидат історичних наук, доцент
кафедри публічного управління та
адміністрування Університету Григорія
Сковороди в Переяславі*

Kotsur Lesia,

*Ph.D. in Historical Sciences, Lecturer at the
**Department of Public Administration and
Management** of Hryhorii Skovoroda University
in Pereiaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8996-1606>

✉ dombrovska_ne@ukr.net

Грига Олексій,

*Магістр публічного управління та
адміністрування Університету Григорія
Сковороди в Переяславі*

Hryha Oleksii,

*Master of Public Administration and
Management of Hryhorii Skovoroda University in
Pereiaslav*

✉ o.griga1993@gmail.com

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ

MAIN DIRECTIONS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE IN TERMS OF MARTIAL LAW: CHALLENGES AND TASKS

Анотація. Проаналізовано основні напрямки державної інформаційної політики України в умовах воєнного стану. Показано, що широкомасштабна російська агресія, яка розпочалася 24 лютого 2022 р. спричинила радикальні зміни у підходах щодо формування основних напрямків державної інформаційної політики нашої держави. Практично відразу увага політичного керівництва України зосередилась на формуванні єдиного інформаційного простору у форматі інформаційного телемарафону «Єдині новини #UАразом», проте без залучення опозиційних медіа. Прослідковано, що спочатку єдиний телемарафон відіграв конструктивну роль в системі державної інформаційної політики, проте після повернення в телеефіри «великої політики» та проросійських наративів, значення телемарафону набуло деструктивного значення. Проаналізовано й інші напрямки інформаційної політики України в умовах воєнного стану. Насамперед, мовиться про державну цензуру та самоцензуру журналістів; створення центрів та започаткування державних проєктів, спрямованих на протидію російській дезінформації; посилення захисту від кібератак; державна інформаційна політика у сфері культури. Окрему увагу приділено зовнішній інформаційній політиці держави, спрямованій на блокування російської пропаганди на міжнародній

арені. Показано, що ця політика реалізується через Український інститут та систему телеканалів «Дім» й «FreeДом», сторінки у соціальних мережах «UATV English», «UA Arabic» та англomовний сайт «The Gaze». Підсумовано, що перевагою державної інформаційної політики в умовах воєнного стану є те, що держава керується нормами законів про впровадження воєнного стану, а тому практично в ручному режимі (згідно з обставинами) може змінювати інформаційну політику, вводити цензуру, обмежувати негативний зовнішній вплив з метою забезпечення інформаційної безпеки суспільства. Водночас небезпечним явищем державної інформаційної політики в умовах воєнного стану є порушення демократичних цінностей, пов'язаних зі свободою слова й дотриманням журналістських стандартів; інформаційними утисками опозиційних політичних сил.

Ключові слова: воєнний стан, державна інформаційна політика, безпека, телемарафон, єдині новини, цензура, опозиція, кібербезпека, дезінформація.

Abstract. The main directions of the state information policy of Ukraine in terms of martial law are analyzed. It is shown that the large-scale russian aggression that began on February 24, 2022, has led to radical changes in approaches to the formation of the main directions of the state information policy of our country. Almost immediately, the attention of Ukraine's political leadership was focused on the formation of a single information space in the format of the information telethon «United News #UkraineTogether», but without the involvement of opposition media. It is shown that at first the single telethon played a constructive role in the system of state information policy, but after the return of «big politics» and pro-russian narratives to the TV airwaves, the telethon's significance became destructive. The article also analyzes other areas of Ukraine's information policy under martial law. These include state censorship and self-censorship of journalists; creation of centers and launch of state projects aimed at countering russian disinformation; strengthening protection against cyberattacks; and state information policy in the field of culture. Special attention is paid to the state's foreign information policy aimed at blocking russian propaganda in the international arena. It is shown that this policy is implemented through the Ukrainian Institute and the system of TV channels «Dim» and «FreeDom», pages on social networks «UATV English», «UA Arabic» and the English-language website «The Gaze». The author summarizes that the advantage of the State information policy under martial law is that the State is guided by the provisions of the laws on the introduction of martial law, and therefore can change the information policy, introduce censorship, and limit negative external influence in an almost manual manner (depending on the circumstances) in order to ensure the information security of society. At the same time, a dangerous phenomenon of the State information policy under martial law is the violation of democratic values related to freedom of speech and compliance with journalistic standards; information harassment of opposition political forces.

Keywords: martial law, state information policy, security, telethon, unified news, censorship, opposition, cybersecurity, disinformation.

Постановка проблеми. В умовах широкомасштабного російського вторгнення політичне керівництво України вимушене було поспіхом прийняти низку нормативно-правових актів, спрямованих на формування та реалізацію державної інформаційної політики (далі – ДІП) в умовах воєнного стану. Найпріоритетнішим напрямком ДІП було визначено внутрішню та зовнішню

інформаційну безпеку, яка поєднує у собі низку важливих чинників. Водночас в межах цього пріоритетного напрямку сформувався ще кілька важливих піднапрямків її реалізації, які потребують значно глибшого вивчення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обраній нами для дослідження проблематиці вже присвятили свої розвідки такі науковці, як Андріяш О., Бондаренко П., Варжанський І., Котерлін І., Мельниченко А., Мирошниченко А., Печончик Т., Сухарина А., Яворський В. [3; 5; 21; 27; 28] та ін. Водночас вони розкривають лише окремі напрямки ДІП в умовах воєнного стану, які дають лише часткове уявлення про досліджувану проблематику.

Мета нашого дослідження полягає у комплексному аналізі ключових напрямків державної інформаційної політики в умовах воєнного стану з метою виявлення позитивних та негативних тенденцій щодо їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Так, відразу після широкомасштабного вторгнення росії в Україну політичне керівництво нашої держави звернулося до політики *формування єдиного інформаційного простору*. Зокрема, Указом Президента України від 19 березня 2022 р. [34] було введено в дію цілодобовий інформаційний марафон «Єдині новини #UАразом», до якого увійшли 11 українських телеканалів («УЛ:ПЕРШИЙ», «РАДА», «1+1», «ІНТЕР», «УКРАЇНА», «ICTV», «Україна 24», «ZOOM», «K2» «4», «УНІАН») [28, с. 43]. Мета телемарафону полягала у цілодобовій трансляції новин, пов'язаних з російською агресією, перебігом бойових дій, сповіщенням громадян про повітряну тривогу, зверненнями політичного керівництва до народу [31; 30] тощо. Розважальні радіостанції також переформатували ефір. Підґрунтям для радіомарафону стало суспільне «Українське радіо», сигнал якого транслювали також комерційні радіомережі та місцеві радіостанції. Інші комерційні радіостанції запускали в ефір звукову доріжку спільного телевізійного марафону [13].

Відзначимо, що на початковому етапі широкомасштабної агресії приватні канали та державний канал «Рада» справді відмовились від піару й просування своїх патронів, а в етері телемарафону намагались подавати лише перевірену інформацію. Утім, вже з перших днів роботи телемарафону, невдоволення громадськості викликали деякі ведучі (наприклад, проросійський ведучий Володимир Полуєв), які до цього працювали на каналах Медведчука, Мураєва й Деркача [30; 13]. Підвищувало градус напруги й те, що у квітні 2022 р. 4 українські канали опозиційні до влади («5 канал», «Прямий», «Еспресо», телеканал «Xsport») були відімкнуті з цифрової мережі Т2 [21, с. 149].

Критика телемарафону, повернення на екрани великої політики та вихід з єдиного інфопростору наприкінці липня 2022 р. в медіагрупі «Україна» призвело до зниження якості телеефірів [23], у результаті чого частина українців звернулася до альтернативних джерел подачі інформації, таких як Telegram (41%), YouTube (37%) та Facebook (12%) [22; 10]. Нагадаємо, що аналіз гостейвітків сіток телеканалів єдиного марафону за березень-вересень 2022 р. (проведений ГО «Детектор медіа») показав, що, наприклад, від партії «Слуга народу» до етеру було запрошено 93 представники, у той час, як від опозиції («Європейської солідарності») всього – 4. Цікаво, що одним із найбільш запрошуваних гостей ефірів став одіозний, проросійський представник «Слуг народу» – Данило Гетманцев (9 разів). В ефірах «1+1» узагалі дві третини гостей-нардєпів, яких запрошували становили представники депутатської групи «За майбутнє». Телеканал «Рада» пішов ще далі – долучав до телемарафону нардєпів-зрадників із колишньої «ОПЗЖ», пояснюючи це тим, що буцімто вони, «як парламентський канал повинні давати слово представникам всіх фракцій парламенту» [23; 31]. На

додаток в етері телемарафону за пів року 3,5 тис. разів порушувались журналістські стандарти, зокрема, пов'язані з поданням перевіреної інформації, точності, балансу думок тощо. Також переважав піар ОП та чинної влади й антиопозиційна риторика. Лідером токсичних медіа персонажів і наративів російської пропаганди став канал «Рада» [24]. Фактично, за пів року існування телемарафон «Єдині новини» перетворився скоріше на рупор провладної пропаганди та джерело неякісної журналістики. Однак, на той час він ще користувався високим рівнем довіри у суспільстві – 84% [26].

У грудні 2022 р. ГО «Детектор медіа» провели нове дослідження, яке показало, що *«спільний телемарафон не виконує свою найважливішу місію: оперативно доносити глядачам перевірену інформацію і компетентні думки про найважливіші події в Україні, в першу чергу – пов'язані з війною»*. Там й надалі прощтовхувалися проросійські наративи й відбувався наступ на реально проєвропейські опозиційні медіа [14], спостерігалася *видача нових ліцензій мовникам* та поява нових каналів, у тому числі й пов'язаних з провладними політтехнологами (як наслідок, у телемарафоні зросла кількість позитивних матеріалів саме про керівництво Офісу президента) [8]. Це ще більше сприяло тому, що активна громадськість почала звертатися до пошуку альтернативних джерел інформації та дедалі частіше критикувати телемарафон. Наприклад, у червні 2023 р. головна редакторка незалежного видання «Заборона» Катерина Сергацкова так схарактеризувала роботу телемарафону: *«Марафон пропаганди» перетворився на парад виступів і символічних промов, які не дають відповіді на більшість запитань, які громадяни ставлять щодня»* [31].

Загалом, через неякісне виконання функцій, у 2023 р. телемарафон почав суттєво втрачати позиції серед споживачів інформації. Так, згідно з результатами соціологічного дослідження Українського інституту майбутнього, проведеного з 4 по 10 серпня 2023 р., 50% респондентів відповіли, що не дивляться національний телемарафон, 13% – дивляться регулярно, 37% – час від часу [2]. Як наслідок, у вересні 2023 р. в Офісі президента взагалі заявили, що телемарафон «Єдині новини» невдовзі буде переформатовано [16].

Іншим інструментом ДІП в умовах воєнного стану є *державна цензура* та *самоцензура* журналістів, спрямована на приховування правдивих фактів, які можуть призвести до деморалізації суспільства. Попри те, що українським законодавством (навіть прийнятим в умовах воєнного стану) цензура забороняється, вона все ж існує, насамперед в рамках єдиної інформаційної політики та телемарафону. Так, соціологічне опитування журналістів у червні 2023 р. показало, що 26% опитаних вказали на системний характер цензури, 38%, що вона є в окремих ЗМІ, а 31% зауважили, що цензура існує лише як поодинокі випадки [5]. Наприклад, забороняється розголошувати кількість бойових втрат, збитки в економіці країни, рівень підтримки союзників, а також аналогічної інформації про стан противника тощо. На час воєнного стану це є поширеним та морально прийнятним інструментом, за винятком інформації про шкоду екології, оскільки право на правдиву інформацію про стан навколишнього середовища та якість харчів закріплене окремою статтею Конституції України та не може обмежуватися [27, с. 10]. Проте, нездоровою є цензура, коли, наприклад, президент В. Зеленський не публічно закликав журналістів не писати про корупцію у державі до перемоги у війні з росією [18].

Зрозуміло, що в умовах широкомасштабної агресії посилюються й інформаційні атаки на Україну. Тому важливим напрямком ДІП в умовах воєнного стану стала *протидія щодо проникнення російських фейків, пропаганди та*

дезінформації. Боротьбу з ворожими інформаційними атаками було покладено на Центр протидії дезінформації при Раді національної безпеки і оборони України (далі – *Центр протидії дезінформації РНБО або Центр*), створений ще у березні 2021 р. [41; 33; 38]; проєкт «Доброчесність онлайн» [12; 3, с. 14–15] та Службу безпеки України (далі – СБУ) [17]. Ще частину функцій щодо протидії ворожій пропаганді та дезінформації виконує Міністерство культури та інформаційної політики (МКІП) й інститути громадянського суспільства, на кшталт: ГО «Інститут масової інформації», «Детектор медіа», «Тексти», «Вокс Україна» тощо.

Також треба сказати, що поряд з інформаційною безпекою важливим напрямком ДІП в умовах воєнного стану виявилась *кіберсфера*. Так, статистичні дані показують, що в умовах повномасштабного вторгнення різко зросла кількість російських кібератак, насамперед, на енергетику, інфраструктуру, логістику, військові об'єкти, центри прийняття рішень, бази даних органів влади, державні реєстри та медіа. Особливо приваблива для ворога є сфера цифрової трансформації України та електронних комунікацій, IT-галузі та афілійованого з ними середовища. Наприклад, якщо у 2020 р. СБУ зафіксувала майже 800 кібератак, у 2021 р. – 1400, то у 2022 р. їхня кількість зросла більш ніж утричі – до 4500. Як наслідок, у досліджуваній період СБУ мало достатньо роботи, пов'язаної з кібертероризмом й кібершпигунством, розслідуванням кіберінцидентів та кібератак на державні електронні інформаційні ресурси [17]. Важливо також відзначити, що упродовж першого місяця війни парламент оперативно оптимізував кримінальне та кримінально-процесуальне законодавство, удосконаливши підстави та процесуальні механізми притягнення до кримінальної відповідальності кіберзлочинців [15]. До цього варто додати й те, що головну функцію у цій сфері виконує Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язку) [42].

Також варто відзначити, що попри повномасштабне вторгнення й масові кібератаки ворога Україна не згорнула процесів цифрової трансформації держави, а навпаки їх посилила. Зокрема, суттєво було оновлено додаток «Дія». Оскільки проти України триває ще й жорстка інформаційна війна, то на сайті «Дії» було розміщено «Very Verified: онлайн-курс з медіаграмотності» [11] та ін. Також Мінцифри запустило проєкт «Безпека дітей в Інтернеті», який ставить за мету уберегти українських дітей онлайн від шкідливих матеріалів, кібербулінгу, суїцидальних Інтернет-спілок, сексуального насильства тощо [4].

Не останню роль в умовах воєнного стану відіграє ДІП у *сфері культури*. Зокрема початок повномасштабного вторгнення показав, що культура – це також зброя. Проте в Україні в умовах воєнного стану сфера культури, на жаль, опинилася не у пріоритетному становищі. Адже у 2022 й 2023 рр. МКІП України було зосереджене переважно на процесі формування єдиної інформаційної політики й частково щодо запровадження санкцій проти РФ у сфері медіа та культури [39]. Як наслідок, на кінець 2023 р. представники творчої інтелігенції відчували гостру нестачу визначеної, чітко артикульованої та прийнятої усіма учасниками культурного поля нової стратегії культурного розвитку країни [6].

Ще одним важливим напрямком ДІП України в умовах воєнного стану є *зовнішня інформаційна політика*, мета якої полягає у блокуванні російської пропаганди на міжнародній арені. Треба сказати, що реалізацію цього завдання було покладено насамперед на Нацраду з питань телебачення і радіомовлення. Так, вже 25 лютого 2022 р. Нацрада надіслала Звернення до Європейської платформи регуляторних органів із проханням терміново активізувати діяльність європейських національних регуляторів щодо блокування, зупинення чи інших

форм протидії поширенню російськими медіа дезінформації та пропаганди про війну, яку розпочала росія в Україні. У підсумку, станом на 31 грудня 2022 р. понад 30 країн повністю вимкнули або частково заблокували російські канали; 9 російських медіа було внесено до пакетів санкцій ЄС; понад 20 країн (країни Європи, Канада та Японія) почали поширювати медіаконтент українською мовою [1, слайд 4].

Доповнити зовнішню інформаційну політику України мала система мультимедійної платформи іномовлення, яка складається із телеканалів «Дім», «FreeДом», сторінок у соціальних мережах «UATV English» та «UA Arabic» та віднедавна англomовного сайту «The Gaze» [19]. Зокрема наймасштабнішою спробою України вплинути на закордонну аудиторію став запуск 10 березня 2022 р. російськомовного марафону «FreeДом», організованого силами медіагруп «StarLightMedia», «Інтер», «1+1» та «Україна» на базі мультимедійної платформи іномовлення UATV [32; 30]. Згідно з підсумками очільників іномовлення України й зокрема, проєкту «FreeДомом», на кінець жовтня 2022 р. від 65 до 85% аудиторії каналу «FreeДом» складали громадяни Росії, далі – Казахстану, Білорусі. В Україні за словами очільників, цей канал часто навіть не був у топ'ятірці за переглядами [25]. Водночас проєкт «FreeДом» наштовхнувся на критику з боку громадянського суспільства. Насамперед, занепокоює те, що канал російськомовний і буцім то спрямований на закордонну (зокрема російську) аудиторію. Однак україномовне середовище його також дивиться, а вимога до спікерів переходити на російську мову тільки сприяє русифікації україномовного середовища [29]. Також стурбованість медійної громадськості небезпідставна, оскільки в іномовному телемарафоні присутня монополія на присутність в ефірі від представників партії «Слуга народу». Багато питань викликає присутність в ефірі колишніх завсідників каналів Медведчука і каналу «Наш» (Мураєва), на кшталт антивакцинатора Юрія Камельчука, депутата Куп'янської міської ради обраного від Партії Шарія – Вадима Крохмалю, телеведучого Василя Голованова. Дивно ситуація виглядає й тоді, коли до ефіру запрошують забагато російських опозиціонерів і обговорення ключових тем також перенасичене росіянами [20; 37]. На додаток, канал критикують за вибірковий підхід у співпраці з іншими каналами. Зокрема через відмову співпрацювати з «24 каналом», охоплення якого (в ютуб) на росії та в білорусі складає близько 20% переглядів [9].

У ситуації з каналом «FreeДом» видається доречною думка експерта громадської організації «Львівський медіафорум» Отара Довженка про те, що «Україні взагалі не потрібне російськомовне іномовлення – набагато важливіше зараз було б англomовне». Причина, через яку, на думку Отара Довженка, українці створили канал «FreeДом» полягає у провінційному комплексі: *«Через повномасштабну російську агресію більшість українців нарешті припинила ототожнювати себе з росіянами і публічно сповідувати «спільну» культуру. Але це не значить, що для всіх українців російське перестало бути важливим, цікавим, апріорі якіснішим за українське»* – зауважує Довженко [7].

Окрім вищевказаного каналу критика плететься й на інші мовники. Так, у низці арабських країн, таких як, у Саудівська Аравія, Судан, Іран, Пакистан, Бангладеш, КНР такі ресурси, як «UATV Arabic» заблоковані. Також не зовсім успішною є історія з відносно новим онлайн-медіа «The Gaze». На думку критиків, поява «The Gaze» продемонструвала повне нерозуміння і несприйняття суті, завдань іномовлення. Користувачі соціальних мереж взагалі роблять закид, що видання не пише про Україну, або якщо і робить це, то в не прийнятній формі. Наводиться приклад, коли в одному із шоу, яке публікують на «The Gaze», лялька

качки розповідає про новини, часом з іронією та сарказмом, що неабияк дратує глядача [19].

Фактично ми бачимо, що державна інформаційна політика в Україні, яка працює на внутрішню й зовнішню аудиторію має низку недоліків. Насамперед, вони стосуються встановлення Офісом Президента України монополії за інформаційним полем; системного піару чинної влади; виштовхування з інформаційного поля чинної опозиції; залучення до формування інформаційного порядку денного осіб, які до повномасштабного вторгнення проштовхували в Україні проросійську пропаганду; надмірної присутності в телеефірах так званих представників російської опозиції; надмірної кількості російськомовного медіаконтенту.

Серед інших важливих інструментів закордонної інформаційної політики України в умовах воєнного стану варто виокремити *Український інститут*, створений ще у 2017 р. [35; 40]. Зокрема вже о 9.00 ранку 24 лютого 2022 р. Інститут звернувся із першими закликами до міжнародної спільноти й партнерів щодо поширення верифікованої інформації про широкомасштабну агресію Росії проти України, а також поширив перелік благодійних фондів і волонтерських організацій, які підтримують ЗСУ. Також Інститут створив та координував інформаційний хаб 24/7, який до 3 квітня 2022 р. виконував моніторинг та переклад оперативних новин про перебіг широкомасштабного вторгнення РФ в Україну та запровадження санкцій проти росії. Упродовж лютого-квітня 2022 р. Інститут створював текстовий та візуальний контент для соціальних мереж (Facebook та Instagram) офіційного сайту України Ukraine.ua. Серед інших інформаційних заходів Інституту варто виокремити, заклик до міжнародної спільноти про призупинення будь-якої культурної співпраці з росією, заклики про скасування участі конкретних представників росії в міжнародних заходах та припинення співпраці з ними; запуск кампанії «Листівки з України», з метою привернення уваги міжнародної аудиторії до масштабних руйнувань української культурної спадщини під час російського вторгнення тощо [36].

Отже, державна інформаційна політика України в умовах воєнного стану керується нормами законів про впровадження воєнного стану, а тому практично в ручному режимі (згідно з обставинами) може змінювати інформаційну політику, вводити цензуру, обмежувати негативний зовнішній вплив з метою забезпечення інформаційної безпеки суспільства. Вона складається з двох блоків – перший, спрямований на забезпечення внутрішньої інформаційної безпеки, пов'язаної із зовнішньою інформаційною агресією; другий – стосується зовнішньої інформаційної політики держави. Головна мета полягає у блокуванні ворожої пропаганди та дезінформації про Україну на міжнародній арені та посиленні інформаційної та практичної підтримки України з боку міжнародних партнерів. Водночас небезпечним явищем, державної інформаційної політики в умовах воєнного стану є порушення демократичних цінностей, пов'язаних зі свободою слова й дотриманням журналістських стандартів; інформаційними утисками опозиційних політичних сил; пошук ворогів в проукраїнському середовищі та вибілювання проросійських сил, що своєю чергою дратує громадянську спільноту.

Нагадаємо й про те, що росія не відмовилась від стратегії інформаційної війни. Навпаки, вона почала робити свою пропаганду й дезінформацію ще більш гнучкою, прихованою, диверсифікованою, україномовною. Також потужними є російські ІПСО, спрямовані на розхитування суспільно-політичної ситуації в країні; поширення розбрату в суспільстві, через формування конфронтаційних

настроїв між цивільними й військовими, між місцевими мешканцями та ВПО, між владою й опозицією тощо.

Список використаних джерел:

1. Звіт. Інфографіка. *Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення*. 2022. С. 1–22. URL: https://www.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2023/01/ZVIT_infografika_2022.pdf (дата звернення: 24.01.2023).
2. UIF презентував соціологічне дослідження щодо актуальних питань: ключові результати. *Український Інститут Майбутнього*, 29 серпня 2023. URL: https://uifuture.org/publications/uif-presentuvav-socziologichne-doslidzhennya-shhodo-aktualnyh-pytan-klyuchovi-rezultaty/?fbclid=IwAR1ySoGpqBfK2b4IAxqXF_vGy1a9q5Ag7UgcQOVISL15IML3m6o0fgZGqKs (дата звернення: 24.01.2023).
3. Андріяш О. Важливість державної інформаційної політики в умовах воєнного стану. *Вісник студентського наукового товариства «ВАТРА» Вінницького торговельно-економічного інституту ДТЕУ. Вінниця: Редакційно-видавничий відділ ВТЕІ ДТЕУ*, 2023. Вип. 166. С. 10–16. URL: http://www.vtei.com.ua/doc/2023/vatra2004/zb11_166.pdf#page=10 (дата звернення: 24.01.2023).
4. Безпека дітей в Інтернеті. *Міністерство цифрової трансформації України*, 2023. URL: <https://thedigital.gov.ua/projects/onlinesafety> (дата звернення: 24.01.2023).
5. Виклики для свободи слова та журналістів в умовах війни: соціологічне дослідження / П. Бондаренко, Т. Печончик, А. Сухарина, В. Яворський; *Центр прав людини ZMINA*. Київ, 2023. 56 с.
6. Вієру О. Про культуру на часі і поза ним. *LB.ua*, 24 серпня 2023. URL: https://lb.ua/blog/olha_viieryu/571570_pro_kulturu_chasi_i_poza_.html (дата звернення: 24.01.2023).
7. Горлач П. «Тексти» виявили багато «хороших росіян» в українському YouTube, а Отар Довженко пояснив, чому їх продовжують дивитися. *Суспільне Культура*, 3 серпня 2023. URL: <https://suspilne.media/543057-teksti-viavili-bagato-horosih-rosian-v-ukrainskomu-youtube-a-otar-dovzenko-roasniv-comu-ih-prodovzuut-divitisa/> (дата звернення: 24.01.2023).
8. Данькова Н. Воєнний час, нові канали й розподіл місць у цифрових мультиплексах. Моніторинг роботи Нацради у другому півріччі 2022 року. *Детектор медіа*, 27 грудня 2022. URL: <https://detector.media/monitoring/article/206393/2022-12-27-voiennyu-chas-novi-kanaly-y-rozpodil-mists-u-tyfrovkyh-multipleksakh-monitoring-roboty-natsrady-u-drugomu-pivrichchi-2022-roku/> (дата звернення: 24.01.2023).
9. Данькова Н. Монетизація, авторські права і «розмивання фокусу»: історія однієї співпраці, що не склалася. *Детектор медіа*, 24 жовтня 2022. URL: <https://detector.media/rinok/article/204062/2022-10-24-monetyzatsiya-avtorski-prava-i-rozmyvannya-fokusu-istoriya-odniiei-spivpratsi-shcho-ne-sklalasya/> (дата звернення: 24.01.2023).
10. Демократія, права і свободи громадян та медіаспоживання в умовах війни: результати опитування КМІС для Опори. *Київський міжнародний інститут соціології*, 17 серпня 2022. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1132&page=1> (дата звернення: 24.01.2023).
11. Дія. *Міністерство цифрової трансформації*, 2023. URL: <https://diia.gov.ua/news> (дата звернення: 24.01.2023).
12. Добročесність онлайн. *НАЗК*, 2023. URL: <https://study.nazk.gov.ua/courses/course-v1:NACP+ak002+2022-07/about/> (дата звернення: 24.01.2023).
13. Довженко О. Велике українське телерадіодиво. Як наше телебачення і радіо спромоглося об'єднатися заради України. *Детектор медіа*, 7 березня 2022. URL: <https://detector.media/info-space/article/197242/2022-03-07-velyke-ukrainske-teleradiodyvo-yak-nashe-telebachennya-i-radio-spromoglosya-obiednatysya-zarady-ukrainy/> (дата звернення: 24.01.2023).

14. Довженко О. Диво, що затягнулося. Телемарафон «Єдині новини» у 2022 році. *Детектор медіа*, 28 грудня 2022. URL: <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/206445/2022-12-28-dyvo-shcho-zatyagnulosya-telemarafon-iedyni-novyny-u-2022-rotsi/> (дата звернення: 24.01.2023).
15. Єрема М. Боротьба з кіберзлочинністю в умовах дії воєнного стану: Закон 2149-ІХ. *ТОВ «ЛІГА ЗАКОН»*, 13 квітня 2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analytics/210562_borotba-z-kberzlochinnstyu-v-umovakh-d-vonnogo-stanu-zakon-2149-ix (дата звернення: 24.01.2023).
16. Жабська Є. Банкова анонсувала новий формат телемарафону. *Главком*, 17 вересня 2023. URL: <https://glavcom.ua/country/politics/bankova-anonsuvala-novij-format-telemarafonu-956932.html> (дата звернення: 24.01.2023).
17. Захист інформаційного та кіберпростору. *Служба безпеки України*, 2023. URL: <https://ssu.gov.ua/zabezpechennia-informatsiinoi-bezpeky> (дата звернення: 24.01.2023).
18. Зеленський не публічно закликав журналістів мовчати про корупцію у країні до перемоги – ЗМІ. *Букви*, 15 жовтня 2023. URL: <https://bukvy.org/zelenskyj-perublichno-zaklykav-zhurnalistiv-movchaty-pro-korupcziiu-u-krajini-do-peremogy-zmi/> (дата звернення: 24.01.2023).
19. Зінкевич В. Іномовлення – голос України, якого не чути. *LB.ua*, 3 жовтня 2023. URL: https://lb.ua/blog/vlad_zinkevych/577714_inomovlennya_golos_ukraini_yakogo.html (дата звернення: 24.01.2023).
20. Ілюк К., Олійник М., Довженко О. Обличчя телемарафону «FreeДом»: кому найчастіше давали слово у вересні 2022 року. *Детектор медіа*, 19 жовтня 2022. URL: <https://detector.media/inomovlennya/article/203897/2022-10-19-oblychhya-telemarafonu-freedom-komu-naychastishe-davaly-slovo-u-veresni-2022-roku/> (дата звернення: 24.01.2023).
21. Котерлін І. Інформаційна безпека в умовах воєнного стану у аспекті забезпечення інформаційних прав та свобод. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 1. 2022. С. 145–150.
22. Кречетова Д. Телебачення поступається соцмережам: де українці дізнаються новини під час війни. Опитування. *Українська правда*, 18 серпня 2022. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2022/08/18/250065/> (дата звернення: 24.01.2023).
23. Куляс І. Підсумки моніторингу телемарафону «Єдині новини» за пів року (березень – вересень 2022 року). Перша частина. *Детектор медіа*, 26 вересня 2022. URL: <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/203137/2022-09-26-pidsumky-monitoryngu-telemarafonu-iedyni-novyny-za-piv-roku-berezen-veresen-2022-roku-persha-chastyna/> (дата звернення: 24.01.2023).
24. Куляс І. Підсумки моніторингу телемарафону «Єдині новини» за пів року (березень – вересень 2022 року). Друга частина. *Детектор медіа*, 3 жовтня 2022. URL: <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/203355/2022-10-03-pidsumky-monitoryngu-telemarafonu-iedyni-novyny-za-piv-roku-berezen-veresen-2022-roku-druga-chastyna/> (дата звернення: 24.01.2023).
25. Лубчак В. Реальний вплив каналу «FreeДом» на російську аудиторію: погляд із середини ютуба. *Детектор медіа*, 27 жовтня 2022. URL: <https://detector.media/rinok/article/204204/2022-10-27-realnyy-vplyv-kanalu-freedom-na-rosiysku-audytoriyu-poglyad-izseredyny-yutuba/> (дата звернення: 24.01.2023).
26. Марафону «Єдині новини» довіряють 84% глядачів. *Укрінформ*, 29 листопада 2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3624287-marafonu-edini-novini-doviraut-84-gladaciv.html> (дата звернення: 24.01.2023).
27. Мельниченко, А., Варжанський, І. (2023). Окремі аспекти державної інформаційної політики в умовах воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. № (6). С. 3–16.

28. Мирошниченко А. Інформаційна політика в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 34 (73). № 4. 2023. С. 41–45.
29. На українському державному телеканалі FreeDOM спікерів просять переходити на російську мову. *Букви*, 28 червня 2022. URL: <https://bykvu.com/ua/bukvy/na-ukrainskomu-derzhavnomu-telekanali-freedom-spikeriv-prosiat-perekhodyty-na-rosiisku-movu/> (дата звернення: 24.01.2023).
30. Остапа С. Спільний телемарафон – інформаційна ППО в цивілізаційній війні. *Детектор медіа*, 15 березня 2022. URL: <https://detector.media/kritika/article/197522/2022-03-15-spilnyy-telemarafon-informatsiyna-ppo-v-tsyvilizatsiyniy-viyni/> (дата звернення: 24.01.2023).
31. Палікот О. Телебачення в Україні під час війни: необхідна єдність чи «марафон пропаганди»? *Радіо Свобода*, 25 липня 2023. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayina-media-telebachennya-marafon-yedyni-novyny/32518335.html> (дата звернення: 24.01.2023).
32. Пилипенко Я. Скільки коштують телемарафони «Єдині новини» та «Фreedом» і програми на «Дом». *Transparency International Ukraine*, 17 лютого, 2023. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/skilky-koshtuyut-telemarafony-yedyni-novyny-ta-freedom-i-programy-na-dom/> (дата звернення: 24.01.2023).
33. Питання Центру протидії дезінформації. *Указ Президента України*, 7 травня 2021. № 187/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/2021#Text> (дата звернення: 24.01.2023).
34. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану». *Указ Президента України*. № 152/2022. 19 березня 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152/2022#Text> (дата звернення: 24.01.2023).
35. Про утворення державної установи «Український інститут». *Кабінет Міністрів України, Розпорядження*, від 21 червня 2017 р. № 430-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nps/250094619> (дата звернення: 24.01.2023).
36. Річний звіт, 2022. *Український інститут*. 62. URL: https://ui.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/report-ui_2022.pdf (дата звернення: 24.01.2023).
37. Смірнов Ю. Розбір | «Альтернатива Скабєєвій». Що не так (чи все так) з російськомовним каналом Freeдом. *LIGA.net*, 20 липня 2022. URL: <https://www.liga.net/ua/politics/articles/alternativa-skabeevoy-hto-ne-tak-ili-vse-tak-s-ruskojazychnym-kanalom-freedom> (дата звернення: 24.01.2023).
38. Спростування. *Центр протидії дезінформації при РНБО*, 2023. URL: <https://cpd.gov.ua/category/warnin/> (дата звернення: 24.01.2023).
39. У МКІП визначили пріоритети культури на 2023 рік. *Укрінформ*, 24 лютого 2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/3674687-u-mkip-viznacili-prioriteti-kulturi-na-2023-rik.html> (дата звернення: 24.01.2023).
40. Український інститут. *Міністерство закордонних справ*, 2023. URL: <https://ui.org.ua/mission/> (дата звернення: 24.01.2023).
41. Центр протидії дезінформації при РНБО. *Офіційний сайт*, 2023. URL: <https://cpd.gov.ua/category/main/> (дата звернення: 24.01.2023).
42. Як посилити кіберзахист від рф: рекомендації Держспецзв'язку приватним компаніям. *Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України*, 2023. URL: <https://cip.gov.ua/ua/faqs/yak-posiliti-kiberzakhist-vid-rf-rekomendaciyi-derzhspeczv-yazku-privatnim-kompaniyam> (дата звернення: 24.01.2023).

References

1. Zvit. Infografika (2022). [Report. Infographics]. *Natsionalna rada Ukrainy 3 pytan telebachenia i radiomovlennia*, 1-22 [in Ukrainian].
2. UIF prezentuvav sotsiolohichne doslidzhennia shchodo aktualnykh pytan: kliuchovi rezultaty (2023). [UIF presented a sociological study on current issues: key findings]. *Ukrainskyi Instytut*

- Maibutnoho*. Retrieved from https://uifuture.org/publications/uif-prezentuvav-socziologichne-doslidzhennya-shhodo-aktualnyh-pytan-klyuchovi-rezultaty/?fbclid=IwAR1ySoGpqbFk2b4IAXqXF_vGy1a9q5Ag7UgcQOVisL15IML3m6o0fgZGqKs [in Ukrainian].
3. Andriiash, O. (2023). Vazhlyvist derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh voiennoho stanu [The importance of state information policy in the conditions of martial law]. *Visnyk studentskoho naukovoho tovarystva «VATRA» Vinnytskoho torhovelno-ekonomichnoho instytutu DTEU*, 166. Vinnytsia: Redaktsiino-vydavnychiy viddil VTEI DTEU [in Ukrainian].
 4. Bezpeka ditei v Interneti (2023) [Children's safety on the Internet]. *Ministerstvo tsyvrovoi transformatsii Ukrainy*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/projects/onlinesafety> [in Ukrainian].
 5. Vyklyky dlia svobody slova ta zhurnalistiv v umovakh viiny: sotsiologichne doslidzhennia (2023) [Challenges for freedom of speech and journalists in the conditions of war: a sociological study] / P. Bondarenko, T. Pechonchuk, A. Sukharyna, V. Yavorskyi; *Tsentr prav liudyny ZMINA*. Kyiv [in Ukrainian].
 6. Viieru, O. (2023). Pro kulturu na chasi i poza nym [About culture in time and beyond it]. *LB.ua*. Retrieved from https://lb.ua/blog/olha_viieru/571570_pro_kulturu_chasi_i_poza_.html [in Ukrainian].
 7. Horlach, P. (2023). «Teksty» vyjavyly bahato «khoroshykh rosiian» v ukrainskomu YouTube, a Otar Dovzhenko poiasnyv, chomu yikh prodovzhuiut dyvytysia ["Texts" discovered many "good Russians" on Ukrainian YouTube, and Otar Dovzhenko explained why they continue to be watched]. *Suspilne Kultura*. Retrieved from <https://suspilne.media/543057-teksti-viavili-bagato-horosih-rosiian-v-ukrainskomu-youtube-a-otar-dovzenko-poasniv-comu-ih-prodovzuut-divitisa/> [in Ukrainian].
 8. Dankova, N. (2022). Voiennyi chas, novi kanaly y rozpodil mistv u tsyfrovyykh multipleksakh. Monitoryng roboty Natsrady u druhomu pivrichchi 2022 roku [Wartime, new channels and distribution of seats in digital multiplexes. Monitoring of the work of the National Council in the second half of 2022]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/monitoring/article/206393/2022-12-27-voiennyi-chas-novi-kanaly-y-rozpodil-mistv-u-tyfrovyykh-multipleksakh-monitoryng-roboty-natsrady-u-drugomu-pivrichchi-2022-roku/> [in Ukrainian].
 9. Dankova, N. (2022). Monetyzatsiia, avtorski prava i «rozmyvannia fokusu»: istoriia odniiei spivpratsi, shcho ne sklalasia [Monetization, copyright and "focus blur": the story of one failed collaboration]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/rinok/article/204062/2022-10-24-monetyzatsiya-avtorski-prava-i-rozmyvannya-fokusu-istoriya-odniiei-spivpratsi-shcho-ne-sklalasya/> [in Ukrainian].
 10. Demokratiia, prava i svobody hromadian ta mediaspozhyvannia v umovakh viiny: rezultaty opytuvannia KMIS dlia Opory (2022) [Democracy, rights and freedoms of citizens and media consumption in conditions of war: results of the KMIS survey for Opora]. *Kyivskiy mizhnarodnyi instytut sotsiologii*. Retrieved from <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1132&page=1> [in Ukrainian].
 11. Diia (2023). *Ministerstvo tsyvrovoi transformatsii*. Retrieved from <https://diia.gov.ua/news> [in Ukrainian].
 12. Dobrochesnist onlain (2023) [Virtue online]. *NAZK*. Retrieved from <https://study.nazk.gov.ua/courses/course-v1:NACP+ak002+2022-07/about/> [in Ukrainian].
 13. Dovzhenko, O. (2022). Velyke ukrainske teleradiodyvo. Yak nashe telebachennia i radio spromohlosia ob'iednatsia zarady Ukrainy [A great Ukrainian TV and radio star. How our television and radio managed to unite for the sake of Ukraine]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/infospace/article/197242/2022-03-07-velyke-ukrainske-teleradiodyvo-yak-nashe-telebachennya-i-radio-spromoglosya-obiednatysya-zarady-ukrainy/> [in Ukrainian].
 14. Dovzhenko, O. (2022). Dyvo, shcho zatiahnulosia. Telemarafon «ledyni novyny» u 2022 rotsi [It's a wonder it took so long. Telethon "Edyni Novyni" in 2022]. *Detektor media*. Retrieved from

- <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/206445/2022-12-28-dyvo-shcho-zatyagnulosya-telemarafon-iedyni-novyny-u-2022-rotsi/> [in Ukrainian].
15. Yerema, M. (2022). Borotba z kiberzlochynnistiu v umovakh dii voiennoho stanu: Zakon 2149-IX, [Fighting cybercrime under martial law: Law 2149-IX]. *TOV «LIHA ZAKON»*. Retrieved from https://jurliga.ligazakon.net/analytics/210562_borotba-z-kberzlochinnstyu-v-umovakh-d-vonnogo-stanu-zakon-2149-ix [in Ukrainian].
 16. Zhabska, Ye. (2023). Bankova anonsovala novyi format telemarafonu [Bankova announced a new format of the telethon]. *Hlavkom*. Retrieved from <https://glavcom.ua/country/politics/bankova-anonsovala-novij-format-telemarafonu-956932.html> [in Ukrainian].
 17. Zakhyst informatsiinoho ta kiberprostoru (2023) [Protection of information and cyberspace]. *Sluzhba bezpeky Ukrainy*. Retrieved from <https://ssu.gov.ua/zabezpechennia-informatsiinoi-bezpeky> [in Ukrainian].
 18. Zelenskyi nepublichno zaklykav zhurnalistiv movchaty pro koruptsiu u kraini do peremohy – ZMI (2023) [Zelensky privately called on journalists to be silent about corruption in the country until victory – mass media]. *Bukvy*. Retrieved from <https://bukvy.org/zelenskyj-nepublichno-zaklykav-zhurnalistiv-movchaty-pro-korupcziyu-u-krayini-do-peremogy-zmi/> [in Ukrainian].
 19. Zinkevych, V. (2023). Inomovlennia – holos Ukrainy, yakoho ne chuty [Foreign language is the voice of Ukraine that cannot be heard]. *LB.ua*. Retrieved from https://lb.ua/blog/vlad_zinkevych/577714_inomovlennya_golos_ukraini_yakogo.html [in Ukrainian].
 20. Iliuk, K., Oliinyk, M., & Dovzhenko, O. (2022). Oblychchia telemarafonu «FreeDom»: komu naichastishe davaly slovo u veresni 2022 roku [The face of the "FreeDom" telethon: who was given the floor most often in September 2022]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/inomovlennya/article/203897/2022-10-19-oblychchya-telemarafonu-freedom-komu-naychastishe-davaly-slovo-u-veresni-2022-roku/> [in Ukrainian].
 21. Koterlin, I. (2022). Informatsiina bezpeka v umovakh voiennoho stanu u aspekti zabezpechennia informatsiinykh prav ta svobod [Information security in the conditions of martial law in the aspect of ensuring informational rights and freedoms]. *Aktualni problemy vitchyznianoj yurysprudentsii*, 1, 145-150 [in Ukrainian].
 22. Krechetova, D. (2022). Telebachennia postupaietsia sotsmerezham: de ukrainski diznaiutsia novyny pid chas viiny. Opytuvannia [Television gives way to social networks: where Ukrainians get news during the war. Poll]. *Ukrainska pravda*. Retrieved from <https://life.pravda.com.ua/society/2022/08/18/250065/> [in Ukrainian].
 23. Kulias, I. (2022). Pidsumky monitorynhu telemarafonu «ledyni novyny» za piv roku (berezen – veresen 2022 roku). Persha chastyna [Results of the monitoring of the telethon "Edyni Novyni" for half a year (March – September 2022). The first part]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/203137/2022-09-26-pidsumky-monitoryngu-telemarafonu-iedyni-novyny-za-piv-roku-berezen-veresen-2022-roku-persha-chastyna/> [in Ukrainian].
 24. Kulias, I. (2022). Pidsumky monitorynhu telemarafonu «ledyni novyny» za piv roku (berezen – veresen 2022 roku). Druha chastyna [Results of the monitoring of the telethon "Edyni Novyni" for half a year (March - September 2022). The second part]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/shchodenni-telenovini/article/203355/2022-10-03-pidsumky-monitoryngu-telemarafonu-iedyni-novyny-za-piv-roku-berezen-veresen-2022-roku-druha-chastyna/> [in Ukrainian].
 25. Lubchak, V. (2022). Realnyi vplyv kanalu «FreeDom» na rosiisku audytoriiu: pohliad izseredyny yutuba [The real influence of the "FreeDom" channel on the Russian audience: a view from the inside of YouTube]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/rinok/article/204204/2022-10-27-realnyy-vplyv-kanalu-freedom-na-rosiysku-audytoriyu-poglyad-izseredyny-yutuba/> [in Ukrainian].

26. Marafonu «ledyni novyny» doviriavut 84% hliadachiv (2022) [84% of viewers trust the "Edyni Novyni" marathon]. *Ukrinform*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3624287-marafonu-edyni-novyni-doviraut-84-gladaciv.html> [in Ukrainian].
27. Melnychenko, A., & Varzhanskyi, I. (2023). Okremi aspekty derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh voiennoho stanu [Certain aspects of the state information policy under the condition of belligerence]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 6, 3-16 [in Ukrainian].
28. Myroshnychenko, A. (2023). Informatsiina polityka v umovakh voiennoho stanu [Information policy in martial law in terms]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 34 (73), 4, 41-45 [in Ukrainian].
29. Na ukrainskomu derzhavnomu telekanali FreeDOM spikeriv prosiat perekhodyty na rosiisku movu (2022) [On the Ukrainian state TV channel FreeDOM, speakers are asked to switch to Russian]. *Bukvy*. Retrieved from <https://bykvu.com/ua/bukvy/na-ukrainskomu-derzhavnomu-telekanali-freedom-spikeriv-prosiat-perekhodyty-na-rosiisku-movu/> [in Ukrainian].
30. Ostapa, S. (2022). Spilnyi telemarafon – informatsiina PPO v tsyvilizatsiinii viini [A joint telethon is an information air defense in the war of civilizations]. *Detektor media*. Retrieved from <https://detector.media/kritika/article/197522/2022-03-15-spilnyy-telemarafon-informatsiyna-ppo-v-tsyvilizatsiyniy-viyni/> [in Ukrainian].
31. Palikot, O. (2023). Telebachennia v Ukraini pid chas viiny: neobkhidna yednist chy «marafon propahandy»? [Television in Ukraine during the war: necessary unity or "propaganda marathon"?]. *Radio Svoboda*. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayina-media-telebachennya-marafon-yedyni-novyny/32518335.html> [in Ukrainian].
32. Pylypenko, Ya. (2023). Skilky koshtuiut telemarafony «ledyni novyny» ta «Freedom» i prohramy na «Dom» [How much are the telethons "Edyny Novyny" and "Freedom" and programs on "Dom"]. *Transparency International Ukraine*. Retrieved from <https://ti-ukraine.org/blogs/skilky-koshtuyut-telemarafony-yedyni-novyny-ta-freedom-i-programy-na-dom/> [in Ukrainian].
33. Pytannia Tsentru protydii dezinformatsii (2021) [Issues of the Center for Combating Disinformation]. *Ukaz Prezydenta Ukrainy*, № 187/2021. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/2021#Text> [in Ukrainian].
34. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 18 bereznia 2022 roku «Shchodo realizatsii yednoi informatsiinoi polityky v umovakh voiennoho stanu» (2022) [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated March 18, 2022 "Regarding the implementation of a unified information policy under martial law"]. *Ukaz Prezydenta Ukrainy*, № 152/2022. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152/2022#Text> [in Ukrainian].
35. Pro utvorennia derzhavnoi ustanovy «Ukrainskyi instytut» (2017) [About the formation of the state institution "Ukrainian Institute"]. *Kabinet Ministriv Ukrainy, Rozporiadzhennia*, № 430-p. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/250094619> [in Ukrainian].
36. Richnyi zvit (2022) [Annual report]. *Ukrainskyi instytut*. 62. Retrieved from https://ui.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/report-ui_2022.pdf [in Ukrainian].
37. Smirnov, Yu. (2022). Rozbir | «Alternatyva Skabievii». Shcho ne tak (chy vse tak) z rosiiskomovnym kanalom Freedom [Analysis | "Alternative to Skabeeva". What is wrong (or is everything right) with the Russian-language channel Freed]. *LIGA.net*. Retrieved from <https://www.liga.net/ua/politics/articles/alternativa-skabeevoy-cho-ne-tak-ili-vse-tak-s-russkoyazychnym-kanalom-freedom> [in Ukrainian].
38. Sprostuvannia (2023) [Refutation]. *Tsentr protydii dezinformatsii pry RNBO*. Retrieved from <https://cpd.gov.ua/category/warnin/> [in Ukrainian].
39. U MKIP vyznachyly priorytety kultury na 2023 rik (2023) [The Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine has determined cultural priorities for 2023]. *Ukrinform*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-culture/3674687-u-mkip-viznacili-prioriteti-kulturi-na-2023-rik.html> [in Ukrainian].

40. Ukrainskyi instytut (2023) [Ukrainian Institute]. *Ministerstvo zakordonnykh sprav*. Retrieved from <https://ui.org.ua/mission/> [in Ukrainian].
41. Tsentri protydyi dezinformatsii pry RNBO (2023) [Center for countering disinformation under the National Security and Defense Council]. *Ofitsiynyi sait*. Retrieved from <https://cpd.gov.ua/category/main/> [in Ukrainian].
42. Yak posylyty kiberzakhyst vid rf: rekomendatsii Derzhspetszv'iazku pryvatnym kompaniiam (2023) [How to strengthen cyber protection against the Russian Federation: recommendations of the State Special Communications Service to private companies]. *Derzhavna sluzhba spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy*. Retrieved from <https://cip.gov.ua/ua/faqs/yak-posyliti-kiberzakhyst-vid-rf-rekomendaciyi-derzhspetszv-yazku-privatnim-kompaniyam> [in Ukrainian].

Подано до редакції 31.10.2023 р.

Прийнято до друку 30.11.2023 р.

УДК 351:629.78

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-104-112>

Кошова Світлана,
к.держ.упр., доцент, директор навчано-методичного центру Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Koshova Svitlana,
Candidate of State Management, Associate Professor, Director of the Educational and Methodological Center of P.L. Shupyk National University of Health Care of Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7637-4311>✉ svet.lana.koshova@gmail.com

ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ КОСМІЧНИХ СИСТЕМ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ З ПОЗИЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

PROSPECTS FOR SPACE-BASED EARTH OBSERVATION SYSTEMS IN UKRAINE FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Анотація. Стаття присвячена визначенню перспектив України щодо розробки та запуску космічних систем спостереження Землі, проблем, які уповільнюють цей процес та шляхів їх вирішення. Актуальність дослідження полягає в необхідності створення власних супутників дистанційного зондування Землі та їх угруповань для цивільного та оборонного сектору.

Мета статті – розробити ефективні напрями вирішення проблем, які стримують створення космічних систем спостереження Землі в Україні. Для досягнення поставленої мети було визначено поняття «спостереження Землі» та «дистанційне зондування Землі», встановлено сферу застосування систем спостереження Землі та їх значення для нашої держави.

За результатами аналізу досвіду США, Китаю та Індії й поточного стану космічної галузі України визначено проблеми, які стримують створення та розвиток власного супутникового угруповання космічного спостереження. Розроблені шляхи вирішення цих проблем. У ході дослідження використовувалися загальнонаукові методи, до яких можна віднести метод аналізу, синтезу, порівняння, індукції та дедукції.

За результатами дослідження встановлено, що Україна має значні перспективи щодо розробки космічних систем спостереження, однак запустити цей процес заважає низка проблем в космічній галузі. Зокрема, незатвердженою залишається Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма на 2021–2025 рр., немає інвесторів, готових фінансувати українські розробки, космічні апарати вітчизняного виробництва є технологічно відсталими та недовговічними, а збитковість державних підприємств не дає можливості працювати над складними проєктами. Необхідно відзначити й відсутність кваліфікованих кадрів, які необхідні для реалізації завдань, передбачених Програмою. Вирішити ці проблеми можна шляхом ініціювання розгляду та затвердження Програми Верховною Радою України, налагодження співпраці з іншими країнами, впровадження нових технологій, залучення приватних компаній, забезпечення достойної оплати праці та створення комфортних умов роботи вітчизняним спеціалістам.

Практичне значення дослідження полягає в можливості застосування його результатів в космічній галузі.

Ключові слова: космічні системи спостереження, дистанційне зондування Землі, супутникове групування, оптико-електронні модулі, космічна програма.

Abstract. The article is devoted to defining the prospects of Ukraine in developing and launching Earth observation space systems, the problems that slow down this process and ways to solve them. The relevance of the research lies in the necessity of creating own remote sensing satellites and their constellations for civil and defence sectors.

The purpose of the article is to develop effective directions for solving the problems hindering the creation of Earth observation space systems in Ukraine. To achieve the stated objectives, the concepts «Earth observation» and «remote sensing» were defined, the field of application of Earth observation systems and their significance for our state were established.

Based on an analysis of the experience of the USA, China and India and the current status of the Ukrainian space industry, the problems that hinder the establishment and development of Ukraine's own satellite constellation of space observation systems were determined. Ways of solving these problems were developed. The study used general scientific methods, which include the method of analysis, synthesis, comparison, induction and deduction.

The study showed that Ukraine has significant prospects for the development of space surveillance systems, but a number of problems in the space industry prevent the process from being launched. In particular, the National Target Scientific and Technical Space Program for 2021-2025 remains unapproved, there are no investors ready to fund Ukrainian developments, national spacecraft are technologically backward and nondurable, and the loss-making state companies do not allow to work on complex projects. There is also a lack of qualified personnel to implement the tasks envisaged by the Programme. These problems can be solved by initiating the consideration and approval of the Programme by the Verkhovna Rada of Ukraine, cooperation with other countries, introduction of new technologies, involvement of private companies, ensuring decent pay, and creation of comfortable working conditions for domestic specialists.

Practical value of the study consists in the possibility of application of its results in the space field.

Keywords: space surveillance systems, remote sensing of the Earth, satellite constellation, optoelectronic modules, space program.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями. Питання спостереження Землі з космосу набирає все більшу популярність. Інформацію, яку вдається отримати за допомогою космічних систем, застосовують у найрізноманітніших сферах життя: екології, гідрометеорології, океанографії, землеустрою тощо. Завдяки даним, отриманим із супутників, можна оновлювати та отримувати точну інформацію про сейсмічність в окремих районах, відстежувати масштаби надзвичайних ситуацій та екологічних забруднень. Також є можливість відстежувати кліматичні зміни та закономірності, що відбуваються на планеті. Не менш важливим є застосування супутникової інформації в воєнному секторі.

Україна має значний космічний потенціал та все необхідне для створення космічної техніки. Однак сьогодні вона змушена закуповувати зарубіжну продукцію. Наша держава потребує власних космічних ресурсів, тому питання

щодо перспектив створення космічних систем спостереження Землі є дуже актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Космічні системи спостереження Землі, які використовуються в цивільному та воєнному секторі, розглядаються в роботах багатьох сучасних науковців. До них можна віднести Індюхова О. [8], Саакова В. [8], Стека Л. [9], Томченко О.В. [1] та ін.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. На сьогоднішній день недослідженим залишається питання щодо перспектив створення космічних систем спостереження Землі в Україні, яка має для цього всі необхідні ресурси. Враховуючи вищезазначене, мета статті полягає в розробці ефективних напрямів вирішення проблем, які стримують створення космічних систем спостереження Землі в Україні

Виклад основного матеріалу. Спостереження Землі – це збір даних про фізичні, хімічні та біологічні системи Землі. Воно здійснюється за допомогою технологій дистанційного зондування. В свою чергу, дистанційне зондування Землі (ДЗЗ) являє собою спостереження за її поверхнею наземними, авіаційними та космічними засобами зі спеціальною знімальною апаратурою [1]. Космічні апарати дистанційного зондування Землі використовуються для отримання інформації про небезпечні, важкодоступні об'єкти та об'єкти, що швидко переміщуються, а також дозволяють проводити спостереження на великих територіях. Наприклад, дистанційне зондування застосовується для моніторингу вирубки лісів (наприклад, у басейні Амазонки), стану льодовиків в Арктиці та Антарктиці, вимірювання глибини океану та інших цілей.

Дистанційне зондування, що здійснюється за допомогою космічних систем, замінило дорогі та повільні методи збирання інформації з поверхні Землі. Воно гарантує невтручання людини в природні процеси на територіях, за якими ведеться спостереження.

Космічні апарати спостереження дають можливість збирати та передавати дані в різних діапазонах електромагнітного спектру. В поєднанні з більш масштабними повітряними та наземними вимірами та аналізом, вони забезпечують необхідний обсяг даних для моніторингу актуальних явищ і тенденцій.

Дистанційне зондування має важливе значення у сфері геонаук та сільському господарстві. Широке застосування знайшли космічні апарати дистанційного зондування Землі для вирішення військових завдань під час збройних конфліктів у будь-яких районах планети.

По мірі зростання сфер застосування даних, отриманих шляхом дистанційного зондування Землі, відбувається активний розвиток космічних апаратів та космічних технологій ДЗЗ. Розуміючи їх важливість, технологічно розвинені країни світу приділяють цьому питанню значну увагу, що підтверджується щорічним зростанням кількості супутників для спостереження Землі. Так, станом на 1 вересня 2021 р. всього на орбіті Землі перебувало 4550 супутників. З них супутники дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) складають 22,1%, тобто 1005 одиниць [2]. Згідно з даними науково-дослідної урядової організації США United States Geological Survey (USGS), станом на 2 червня 2022 року, найбільша кількість супутників дистанційного зондування Землі належить США, Китаю, Індії, Росії, Фінляндії, Аргентині та Франції (Рис.1).

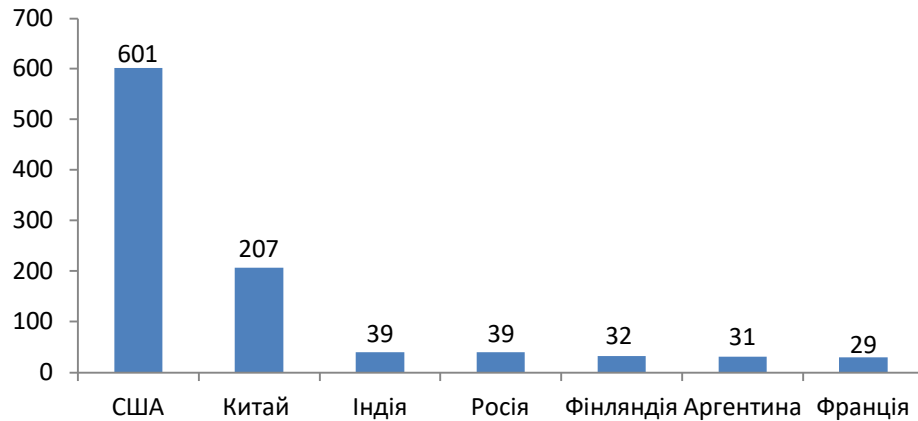


Рис. 1. Кількість супутників дистанційного зондування по країнам в 2022 р. [3]

Примітка: систематизовано автором

Дослідницька група Dewesoft проаналізувала дані, зібрані базою даних супутників UCS, ESRI та Space Foundation, щоб скласти список найбільших власників супутників дистанційного зондування. Станом на 1 вересня 2021 р. за кількістю випущених на орбіту супутників лідирує компанія SpaceX. За нею слідує компанія OneWeb Satellites, Planet Labs Inc., Міністерство національної оборони Китаю, Spire Global Inc., Міністерство оборони російської федерації, Spire Global Inc., Iridium Communications Inc., Національне розвідувальне управління (NRO) [2]. Виходячи з наведених даних можна сказати, що найбільше уваги розробці космічних систем спостереження Землі приділяють США, на рахунку якої 601 успішно працюючий супутник. Зокрема, в цій країні заохочують розробку та використання нових космічних апаратів на комерційних засадах, тому більшість супутників створюються приватними компаніями. Зокрема, супутники дистанційного зондування однієї з наймасштабніших програм Landsat збираються та запускаються компанією Orbital Sciences Corporation ще з 1972 р. 27 вересня 2021 р. на орбіту виведено апарат Landsat 9 з найдосконалішим оптичним і інфрачервоним обладнанням, який дозволяє отримувати інформацію про глобальні зміни клімату, контролювати ситуацію з природними ресурсами планети [4].

Не відстає від США Китай, який постійно працює над створенням та запуском нових супутників ДЗЗ. На його рахунку – 207 одиниць такої техніки. Останньою розробкою в цьому напрямі стали оптичні супутники дистанційного зондування, призначені для обстеження територій, міського планування, підтвердження прав на землю, проектування дорожньої мережі, оцінки врожайності, запобігання та пом'якшення наслідків стихійних лих тощо. Ймовірно, вони також застосовуються для військової розвідки. Запуск супутників ДЗЗ відбувся 23 червня 2022 р. [5].

Активним розробником супутників дистанційного зондування є Індія. Вона не вважається космічною державою, як наприклад, США чи Китай, однак має свої амбіції, які поступово втілює. 14 лютого 2022 р. вона вивела на орбіту свій найновіший супутник радіолокаційного зондування Землі EOS-4 для отримання високоякісних зображень земної поверхні в таких областях, як сільське господарство, лісове господарство, гідрологія, картографування повеней тощо [6]. Розробкою космічних систем спостереження займаються й інші країни світу. Серед них можна назвати Україну, яка не дивлячись на війну, 14 січня 2022 р. запустила свій перший апарат космічного зондування Землі Січ-2-30.

Україна володіє значною науково-виробничою базою, тому має можливість самостійно створювати космічну техніку. Українські підприємства можуть виробляти не тільки ракетоносії, а й супутники дистанційного зондування Землі, які в умовах війни з росією мають стратегічне значення. Однак не дивлячись на великий потенціал космічної галузі, в роки незалежності було розроблено та випущено 7 космічних апаратів, жоден з яких вже не працює (1995 р. – Січ-1; 1999 р. – Океан-О; 2004 р. – Січ-1М Мікрон; 2007 р. – EGYPTSAT-1; 2011 р. – Січ-2; 2014 р. – POLYITAN-1; 2017 р. – POLYITAN-2).

Ситуацію може змінити схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021–2025 рр. Відповідне Розпорядження було прийняте Кабінетом міністрів України 13 січня 2021 р. [7]. Реалізація даної програми допоможе забезпечити ефективне використання потенціалу космічної галузі для розв'язання актуальних проблем суспільства – соціальних, економічних, екологічних, інформаційних, освітніх та наукових. Також програма спрямована на забезпечення національної безпеки та оборони країни.

Програма передбачає поетапне створення національної системи спостереження на основі орбітальних засобів та інформаційних технологій вітчизняного та іноземного виробництва. Відповідно до положень Програми, вона дасть змогу контролювати природні та техногенні надзвичайні ситуації, а завдяки співпраці з міжнародною системою GEOSS розв'язувати проблеми регіонального та глобального масштабу.

З метою забезпечення потреб держави планується створення та розвиток власного супутникового угруповання космічного спостереження. Відповідно до Програми, основою для нього стануть українські платформи та сканери, які мають середнє та високе розрізнення [7].

У рамках Програми в космос має бути виведено вісім супутників, призначених для спостереження Землі. Всі вони повинні виконувати свої завдання на орбіті вже до 2025 р. Таким чином, планується створити своє власне космічне угруповання, яке необхідне для виконання багатьох цивільних та оборонних завдань. Як до війни, так і під час неї, Україна купує дані з космосу. На сьогоднішній день їх надають більше 20 супутників, значна частина з яких американські та європейські [8]. На це витрачаються мільйони доларів. Наявність власного супутникового угруповання чи хоча би свого супутника дає змогу отримувати інформацію для цивільного та військового сектору в будь-який час і без будь-яких обмежень. Справа в тому, що продавці знімків не завжди можуть надати інформацію в потрібний час. Крім того, такі знімки надаються Україні з деякими обмеженнями. Так, факти таких обмежень були встановлені ще в 2015 р. американськими журналістами. У виданні *The Wall Street Journal* був опублікований матеріал про те, що якість зображень, які надаються нашій державі, спеціально погіршують. Дані відправляються із затримкою, а територія російської федерації затемняється. На думку авторів публікації, це навмисно робилося адміністрацією Президента Барака Обами для того, аби не провокувати росію до збройного конфлікту [9]. Сьогодні таких фактів не виявлено, однак деякі обмеження на отримання супутникових знімків все ж таки є.

Все це ще раз підтверджує необхідність створення власного угруповання супутників. Можна сказати, що воно розпочалося з запуску космічного апарата дистанційного зондування Землі «Січ-2-30». Його технічні характеристики значно поступаються зарубіжним аналогам, адже його просторова розрізненість складає всього 7,8 м на 1 піксель, а охоплення смуги – 46,6 км. Роздивитись невеликі деталі цей пристрій не здатен, тому вважається «оглядовим». Таким чином

великої цінності для військових він не представляє. Разом з тим, супутник буде приносити користь цивільним структурам, науковцям та Державній службі з надзвичайних ситуацій.

Інші супутники дистанційного зондування, які планується запустити до 2025 р., матимуть потужніші характеристики, ніж «Січ-2-30». Зокрема, вони матимуть високу (до 1-2 м) та більш високу роздільну здатність (до 0,5 м), що дуже важливо для військового сектору. Слід зазначити, що на сьогодні в Україні є всі необхідні ресурси для створення супутників ДЗЗ з просторовою розрізненістю до 2 м. Однак розвідувальні пристрої, просторова розрізненість яких перевищує цей показник, потребує іноземних технологій. Зокрема, йдеться про технології для виробництва оптико-електронних модулів. Складність виробництва такого потужного устаткування зумовлює його високу вартість. Так, за оцінками експертів, супутник з просторовою здатністю 0,5 м коштує від 70 до 100 млн. доларів. Планується, що більша частина супутника буде виготовлятися українськими підприємствами. Закуповуватися буде оптико-електронний модуль, сонячні та акумуляторні батареї. Разом з тим, в найближчі роки планується створення власних оптико-електронних систем, які мають надвисоку просторову розрізненість. Для цього Програмою на 2021–2025 рр. заплановано виділити 2,4 млрд. грн [10]. Також в Україні немає свого оптико-електронного сканера, на базі якого розробляється оптико-електронна система. На його розробку планується виділити ще 340 млн грн. Якщо ці плани будуть реалізовані, українські військові отримають потужні розвідувальні апарати і зможуть слідувати за невеликими об'єктами, такими як групи людей, військова техніка тощо.

Українські військові потребують не тільки оптичних, а й радіолокаційних апаратів. Отримані з таких супутників зображення створюються на базі інформації радіосигналу, який відбивається від поверхні землі. Перевагою такого космічного апарату є можливість отримувати знімки в будь-який час і за будь-якої погоди. На жаль, в Україні немає можливості для створення такого супутника, тому його розробки та запуску немає в планах на найближчі роки.

Над розробкою супутників дистанційного зондування працює декілька українських підприємств. Найактивнішим серед них є Конструкторське бюро «Південне» імені М.К. Янгеля. Державним підприємством розроблені проекти супутника оптико-електронного спостереження з високим і надвисоким розділенням. Над проектами космічних апаратів, які будуть використовуватися для спостереження Землі, працює ОКБ «Шторм». Планується, що їх випустять в 2023 р., якщо буде знайдено інвестора. Адже для того що запустити апарат, необхідно 120 тис. доларів. Слід зазначити, що завдяки комерціалізації космічної галузі працювати над створенням супутників спостереження можуть і приватні компанії [11].

Враховуючи вищезазначене можна зробити висновки, що створення власних космічних систем спостереження Землі в Україні має значні перспективи. Однак є низка проблем, які можуть завадити реалізації запланованого на найближчі роки. До них можна віднести наступне:

1. Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма на 2021–2025 рр. залишається проектом. Документ ще досі не поданий на розгляд Верховної Ради України. Наразі невідомо, чи приймуть цей закон взагалі.
2. Відсутність інвесторів. Відповідно до Програми, фінансування космічної галузі на 2021–2025 рр. становитиме 40, 78 млрд грн. 15,76 млрд грн

буде виділено з державного бюджету. Найбільше коштів має надійти в 2023 р. (Рис. 2). Однак для цього необхідно знайти інвесторів.

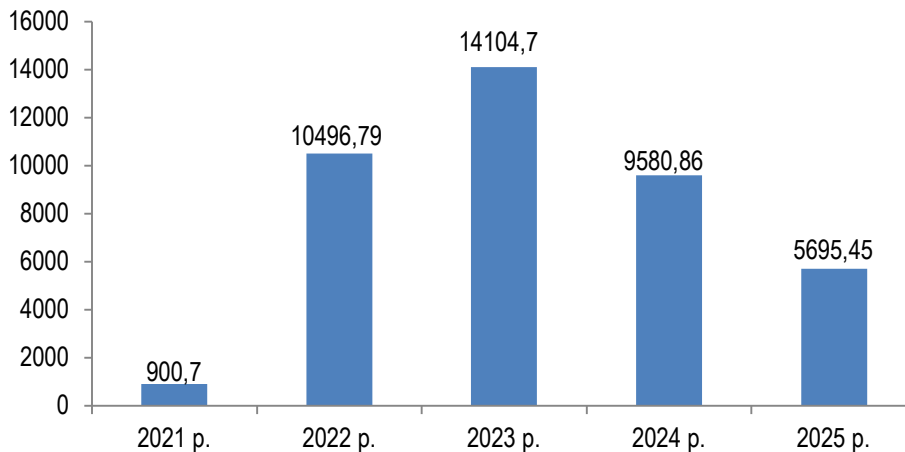


Рис. 2. Фінансування космічної галузі по рокам, млрд грн [12]

Примітка: систематизовано автором

- Недовговічність космічних апаратів ДЗЗ. Їх середній термін експлуатації складає не більше 7 років. Створення нових супутників та заміна тих, що вийшли з ладу, потребуватиме значних фінансових ресурсів, що в свою чергу, спричинятиме значний тиск на державний бюджет.
- Збитковість державних підприємств, які могли б долучатися до розробки апаратів спостереження.
- Відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів, що зумовлено незадовільною заробітною платою спеціалістів космічної галузі.

Шляхи вирішення цих проблем наведені в Табл. 1.

Таблиця 1.

Проблеми створення космічних систем спостереження та шляхи їх вирішення

Проблеми	Шляхи вирішення
Незатверджена космічна програма на 2021–2025 рр.	Зацікавлені сторони, а саме Державне космічне агентство, підприємства космічної галузі, Міністерство оборони України повинні ініціювати розгляд та затвердження Програми Верховною Радою України. Її прийняття є вкрай важливим для вирішення завдань в сфері безпеки та оборони держави
Відсутність інвесторів	Необхідно налагоджувати співпрацю з країнами, які мають кошти та космічні програми, однак не можуть створювати космічні апарати самостійно
Недовговічність космічних апаратів	Необхідно впроваджувати нові технології, які застосовують провідні технологічно розвинені країни
Збитковість державних підприємств	Необхідно залучати до розробки супутників спостереження землі та інших космічних апаратів приватні компанії. Державні підприємства космічної галузі потребують негайної реорганізації
Відсутність кваліфікованих кадрів	Необхідно переглянути фінансове забезпечення спеціалістів космічної галузі та створити комфортні умови для праці. Таким чином, можна зупинити їх відтік за кордон

Примітка: складено автором

Вирішення цих проблем дасть можливість забезпечити Україну вкрай важливими для цивільного та військового сектору апаратами, сприятиме підвищенню її технологічності та обороноздатності.

Висновки. Спостереження Землі з космосу стає все більш популярним. За допомогою космічних систем отримується інформація, яка застосовується в різноманітних сферах життя: екології, гідрометеорології, океанографії,

землеустрої. Дані, які надходять з супутників спостереження, використовуються в воєнному секторі.

Україна, в якій є все необхідне для створення власних супутників дистанційного зондування, змушена купувати іноземну продукцію. Разом з тим вона має значні перспективи для розробки космічних систем спостереження Землі. Для того, щоб активізувати цей процес в Україні, необхідно затвердити Загальнодержавну цільову науково-технічну космічну програму на 2021–2025 рр., знайти інвесторів для фінансування українських розробок всередині країни та за кордоном, впроваджувати нові технології для створення космічних систем спостереження, залучити до роботи приватні компанії та реорганізувати державні підприємства, забезпечити достойну оплату праці та створити комфортні умови роботи вітчизняним спеціалістам. Все це сприятиме досягненню цілей, передбачених космічною програмою, та відродженню космічної галузі в Україні, на яке вона спрямована.

Отримані результати мають практичне значення. Вони можуть застосовуватися у вітчизняній космічній галузі.

Список використаних джерел:

1. Томченко О.В. Дистанційне зондування Землі як науковий напрям: історія та значення в сучасному світі. nas.gov.ua. 2017. URL: <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=3392> (дата звернення: 02.04.2023).
2. Every Satellite Orbiting Earth and Who Owns Them. dewesoft.com. 2022. URL: <https://dewesoft.com/daq/every-satellite-orbiting-earth-and-who-owns-them> (дата звернення: 02.04.2023).
3. Countries with Land Remote Sensing Satellites. usgs.gov. 2022. URL: <https://www.usgs.gov/media/images/countries-land-remote-sensing-satellites> (дата звернення: 02.04.2023).
4. Landsat 9: США запустили самий потужний супутник зондування Землі. sundries.com.ua. 2021. URL: <https://sundries.com.ua/landsat-9-ssha-zapustyly-samyi-potuzhnyi-suputnyk-zonduvannia-zemli/> (дата звернення: 02.04.2023).
5. Китай запустив три супутники дистанційного зондування Землі. space.com.ua. 2022. URL: <https://space.com.ua/2022/06/23/yaogan-35/> (дата звернення: 02.04.2023).
6. Індія успішно вивела на орбіту супутник радіолокаційного зондування Землі. space.com.ua. 2022. URL: <https://space.com.ua/2022/02/14/india/> (дата звернення: 02.04.2023).
7. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021-2025 роки: Розпорядження КМУ від 13 січня 2021 р. № 15-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 02.04.2023).
8. Сааков В., Індюхова О. Навіщо Україні супутник й чому довелося звертатися до SpaceX Ілона Маска? dw.com. 2021. URL: <https://www.dw.com/uk/navishcho-ukraini-svii-suputnyk-y-chomu-dovelosia-zvertatysia-do-ilona-maski/a-57741999> (дата звернення: 02.04.2023).
9. Стек Л. Розвідка в космосі: що зможе «побачити» на Донбасі український супутник? radiosvoboda.org. 2021. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/ukraina-vyvede-na-orbitu-vlasny-suputnyk/31296086.html> (дата звернення: 02.04.2023).
10. Космічне угруповання супутників України – що відомо та які перспективи. defence-ua.com. 2021. URL: https://defence-ua.com/minds_and_ideas/kosmichne_ugrupuvannja_suputnikov_ukrajini_scho_vidomo_ta_jaki_perspektivi-5409.html (дата звернення: 02.04.2023).
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності: Закон України від 02.10.2019 р. № 143-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20#Text> (дата звернення: 02.04.2023).
12. Уряд розглядає можливість істотного розширення фінансування космічної програми України у 2021-2025 роках. mind.ua. 2021. URL: <https://mind.ua/news/20231674-uryad-rozglydae->

mozhlivist-istotnogo-rozshirennya-finansuvannya-kosmichnoyi-programi-ukrayini-u-2021-2025-r (дата звернення: 02.04.2023).

References

1. Tomchenko, O.V. (2017). Dystantsiine zonduvannya Zemli yak naukovyi napriam: istoriia ta znachennia v suchasnomu sviti [Remote sensing of the Earth as a scientific direction: history and significance in the modern world]. Retrieved from <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/news/Pages/View.aspx?MessageID=3392> [in Ukrainian].
2. Every Satellite Orbiting Earth and Who Owns Them (2022). *dewesoft.com*. Retrieved from <https://dewesoft.com/daq/every-satellite-orbiting-earth-and-who-owns-them> [in English].
3. Countries with Land Remote Sensing Satellites (2022). *usgs.gov*. Retrieved from <https://www.usgs.gov/media/images/countries-land-remote-sensing-satellites> [in English].
4. Landsat 9: SShA zapustyly sami potuzhnyi suputnyk zonduvannya Zemli (2021). *sundries.com.ua*. Retrieved from <https://sundries.com.ua/landsat-9-ssha-zapustyly-sami-potuzhnyi-suputnyk-zonduvannya-zemli/> [in English].
5. Kytai zapustyv try suputnyky dystantsiinoho zonduvannya Zemli [China launched three Earth remote sensing satellites] (2022). *space.com.ua*. Retrieved from <https://space.com.ua/2022/06/23/yaogan-35/> [in Ukrainian].
6. Indiiia uspishno vyvela na orbitu suputnyk radiolokatsiinoho zonduvannya Zemli [India has successfully launched a satellite for radar sounding of the Earth] (2022). *space.com.ua*. Retrieved from <https://space.com.ua/2022/02/14/india/> [in Ukrainian].
7. Pro skhvalennia Kontseptsii Zahalnodержavnoi tsilovoi naukovo-tekhnichnoi kosmichnoi prohramy Ukrainy na 2021-2025 roky: Rozporiadzhennia KМУ vid 13 sichnia 2021 r. № 15-r [On the approval of the Concept of the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2021-2025: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Saakov, V. & Oleksandra, Indiukhova O. (2021). Navishcho Ukraini suputnyk y chomu dovelosia zvertatysia do SpaceX Ilona Maska? [Why does Ukraine need a satellite and why did it have to turn to Elon Musk's SpaceX?]. *dw.com*. Retrieved from <https://www.dw.com/uk/navishcho-ukraini-svii-suputnyk-y-chomu-dovelosia-zvertatysia-do-ilona-maski/a-57741999> [in Ukrainian].
9. Stek, L. (2021). Rozvidka v kosmosi: shcho zmozhe «pobachyty» na Donbasi ukraïnskyi suputnyk? [Intelligence in space: what will the Ukrainian satellite be able to "see" in Donbas?]. *radiosvoboda.org*. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/ukraina-vyvede-na-orbitu-vlasny-suputnyk/31296086.html> [in Ukrainian].
10. Kosmichne ugrupuvannya suputnykiv Ukrainy – shcho vidomo ta yaki perspektyvy [Space grouping of satellites of Ukraine - what is known and what are the prospects] (2021). *defence-ua.com*. Retrieved from https://defence-ua.com/minds_and_ideas/kosmichne_ugrupuvannja_suputnykiv_ukrajini_scho_vidomo_ta_jaki_perspektivi-5409.html [in Ukrainian].
11. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo derzhavnoho rehuliuвання kosmichnoi diialnosti: Zakon Ukrainy [On amendments to some laws of Ukraine regarding state regulation of space activities: Law of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20#Text> [in Ukrainian].
12. Uriad rozghliadaie mozhlivist istotnoho rozshyrennia finansuvannya kosmichnoi prohramy Ukrainy u 2021-2025 rokakh [The government is considering the possibility of significantly expanding the financing of Ukraine's space program in 2021-2025] (2021). *mind.ua*. Retrieved from <https://mind.ua/news/20231674-uryad-rozglyadaie-mozhlivist-istotnogo-rozshirennya-finansuvannya-kosmichnoyi-programi-ukrayini-u-2021-2025-r> [in Ukrainian].

Подано до редакції 30.10.2023 р.

Прийнято до друку 01.12.2023 р.

УДК 351:[681.51:614

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-113-121>

Ляшук Артем,
*аспірант кафедри публічного управління,
адміністрування та соціальної роботи
Національного університету охорони
здоров'я України імені П.Л. Шупика*

Liashuk Artem,
*Graduate student of the Department of Public
Management, Administration and Social Work of
Shupyk National Healthcare University of
Ukraine*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4206-3929>✉ ernest-natan@ukr.net

ЗАГРОЗИ І ВИКЛИКИ ДЛЯ СИСТЕМИ КІБЕРБЕЗПЕКИ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ ТА РЕЄСТРІВ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

THREATS AND CHALLENGES TO THE CYBERSECURITY SYSTEM OF HEALTHCARE INFORMATION SYSTEMS AND REGISTRIES

Анотація. У статті розкрито ключові загрози та виклики для системи кібербезпеки інформаційних системи та реєстрів сфери охорони здоров'я. Розглянуто особливості Концепції електронної охорони здоров'я «e-Health» та з'ясовано, що щодо системи кібербезпеки нею передбачено інформатизацію закладів охорони здоров'я, затвердження концептуально-еталонної бази цифрових компетенцій медичних працівників, розвиток інформаційної культури та цифрової компетентності, кібербезпеки та кібергігієни медичного персоналу та пацієнтів. Відзначено шляхи забезпечення якості, безпечності та доступності електронної охорони здоров'я у напрямку кібербезпеки. Проаналізовано особливості Угоди про позику від 22.12.22 №9468-UA між Міністерством охорони здоров'я України та Світовим Банком в рамках проєкту «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя», якою передбачено щодо кібербезпеки розробку основних модулів системи електронної охорони здоров'я, включаючи реєстрацію медичних працівників, портал даних пацієнтів, модулі системи електронної охорони здоров'я для груп інвалідності та реабілітації, покращення кібербезпеки даних, пов'язаних зі здоров'ям, інтеграцію цифрових систем охорони здоров'я з пов'язаними системами в сусідніх країнах і зміцнення систем електронної охорони здоров'я в усіх закладах охорони здоров'я. З'ясовано, що повномасштабне вторгнення ворога на територію України принесло нові загрози та виклики, пов'язані з необхідністю підвищення рівня кіберзахисту інформаційних систем та реєстрів та розвитку електронної охорони здоров'я загалом. Відзначено ключові загрози та виклики, пов'язані з впливом війни на систему кібербезпеки сфери охорони здоров'я. Розкрито основні завдання робочої групи у контексті розробки та реалізації Концепції стратегічних напрямів розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я. Представлено технічні та організаційні заходи щодо забезпечення належного рівня кібербезпеки у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: кібербезпека, кіберзахист, кібератака, сфера охорони здоров'я, інформаційні системи та реєстри.

Abstract. The article reveals the key threats and challenges to the cybersecurity system of information systems and registries in the healthcare sector. The author

examines the features of the e-Health Concept and finds out that in terms of the cybersecurity system, it provides for the informatization of healthcare institutions, approval of the conceptual and reference base of digital competencies of healthcare professionals, development of information culture and digital competence, cybersecurity and cyberhygiene of medical staff and patients. The ways to ensure the quality, safety and accessibility of eHealth in the area of cybersecurity are highlighted. The features of the Loan Agreement dated 22.12.22 №9468-UA between the Ministry of Health of Ukraine and the World Bank under the project «Strengthening the Health System and Saving Lives» are analyzed, which provides for the development of the main modules of the eHealth system, including registration of healthcare professionals, patient data portal, eHealth modules for disability and rehabilitation groups, improvement of cybersecurity of health-related data, integration of digital health systems. It is found that the full-scale invasion of the enemy on the territory of Ukraine has brought new threats and challenges related to the need to increase the level of cybersecurity of information systems and registries and the development of eHealth in general. The key threats and challenges associated with the impact of the war on the healthcare cybersecurity system are noted. The main tasks of the working group in the context of the development and implementation of the Concept of Strategic Directions for the Development of Cybersecurity in the Field of Electronic Healthcare are revealed. Technical and organizational measures to ensure an adequate level of cybersecurity in the healthcare sector are presented.

Keywords: cybersecurity, cyber defense, cyber attack, healthcare, information systems and registries.

Постановка проблеми. Зі збільшенням використання цифрових технологій у сфері охорони здоров'я кібербезпека стала дуже важливою, оскільки конфіденційність медичної інформації та безпека інформаційних систем та реєстрів є складовою частиною сфери охорони здоров'я. Так, кібербезпека є важливим аспектом сфери охорони здоров'я, оскільки вона захищає конфіденційну медичну інформацію та запобігає втраті важливих даних. За останні роки цифрові технології революціонізували методи надання медичної допомоги та зберігання даних про здоров'я. З одного боку, покращилась якість та доступність медичних послуг. З іншого боку, це також створило нові загрози та виклики для системи кібербезпеки інформаційних систем та реєстрів сфери охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми кібербезпеки у сфері охорони здоров'я присвячено багато праць вчених. Зокрема, колектив науковців під керівництвом О. Трофименко пропонують під кібербезпекою у сфері охорони здоров'я розуміти важливу складову державної політики, спрямовану на контроль поточного стану інформаційних систем критичної інфраструктури, підвищення обізнаності та кіберграмотності співробітників, підготовку кваліфікованих фахівців у сфері кібербезпеки та отримання успішного світового досвіду в цій сфері. На думку вчених, важливими засобами забезпечення безпеки віддаленої підтримки пацієнтів є надійні електронні бази медичних даних, механізми реєстрації та керування доступом до медичних даних, що передаються між пацієнтами та постачальниками медичних послуг. Водночас до забезпечення надійного захисту медичних комп'ютерних систем необхідно підходити з найбільшою ретельністю, враховуючи програмні, апаратні та організаційні аспекти [1, с. 31-32; 36].

І. Волинець зазначає, що захист від кіберзлочинності у сфері охорони здоров'я потребує врахування усталеної міжнародної практики та сучасних

технологічних досягнень у сфері протидії злочинності в електронних мережах, що здійснюють зберігання, обробку, збір та використання медичної інформації [2, с. 118].

А. Стрелкіна та Д. Узун надають такі рекомендації щодо забезпечення кібербезпеки системи охорони здоров'я в контексті Інтернету речей, які складаються, серед іншого, з таких компонентів: 1) забезпечити наявність і готовність, оскільки за своєю конструкцією медичні пристрої мають обмежені ресурси, обмежене обладнання, включаючи батареї, і термін служби в кілька років; 2) механізм контролю доступу необхідний для, щоб гарантувати, що довірені пристрої включені в систему охорони здоров'я та що ці пристрої можуть довіряти брокеру або програмі, яка надсилає команди керування; 3) відповідність моделі OSI, оскільки взаємодія між компонентами в мережі фізичних об'єктів повинна здійснюватися за допомогою протоколів прикладного рівня; 4) дотримуватись вимог безпеки нормативних документів; 5) регулярний моніторинг та управління безпекою, що включає збір інформації, дослідження побічних ефектів, а також активне виявлення, дослідження та запобігання проблемам безпеки, які можуть виникнути під час використання пристрою; 6) кваліфікаційні вимоги до обслуговуючого персоналу, що передбачає регулярне проведення різноманітних навчальних курсів, зустрічей та консультацій з експертами з кібербезпеки для всіх співробітників [3, с. 47–48].

Водночас Б. Коваль, Л. Коваль та С. Пойда зазначають, що вивчення основ медіаграмотності та кібербезпеки допоможе майбутнім лікарям ефективно захищати конфіденційність своїх пацієнтів і запобігати розголошенню конфіденційної медичної інформації. З позиції вчених, захист від кібератак має вирішальне значення у сфері охорони здоров'я, оскільки помилки в цьому питанні можуть мати серйозні наслідки для здоров'я та життя пацієнта. Крім того, розголошення особистої інформації може призвести до величезних втрат для людей поза медичною спільнотою [4, с. 181].

Враховуючи дослідження науковців, зазначимо, що питання висвітлення особливостей кібербезпеки у сфері охорони здоров'я у контексті оперативного реагування на загрози та виклики інформаційних системи та реєстрів потребує більш поглибленого обговорення та, зокрема, доцільно показати практичні аспекти питання з урахуванням реалій сьогодення.

Метою статті передбачено розкрити ключові загрози та виклики для системи кібербезпеки інформаційних системи та реєстрів сфери охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Кібербезпека у сфері охорони здоров'я стала ключовою проблемою для медичних установ і країни. Для розвитку електронної системи охорони здоров'я та активної цифровізації процесів медичній спільноті потрібні не лише цифрові знання та навички, а й базові знання та навички з кібербезпеки для захисту власних даних і даних пацієнтів у цифровому просторі. З огляду на те, кіберзахист забезпечує такі заходи, як захист від вірусів, хакерських атак, фальсифікації даних та інших дій, які можуть призвести до видалення чи крадіжки даних, а також потенційно згубного впливу на роботу та продуктивність працівників, використання незаконно отриманої інформації про лікувальні установи, фізичних чи юридичних осіб або з метою зриву процесу надання медичних та супутніх послуг у цілому.

Концепція електронної охорони здоров'я «e-Health» є природною еволюцією стратегічного плану дій щодо вдосконалення національної системи охорони здоров'я. Електронна охорона здоров'я означає використання інформаційно-

комунікаційних технологій у системі охорони здоров'я. Зараз цей напрямок вважається одним з найбільш перспективних і швидко розвивається. Однак у реаліях вітчизняної системи впровадження «e-Health» стикається зі значною кількістю перешкод різного походження, які певною мірою затримують перехід усієї системи охорони здоров'я на новий рівень. Тому належне управління ресурсами сфери охорони здоров'я здійснюється без достатньої функціональності, надійності та своєчасної інформації. Зрештою, інформація формує основу процесу управління, оскільки вона містить дані, необхідні для оцінки ситуації та прийняття управлінських рішень. Без економічних, технологічних, соціально-психологічних та адміністративних методів управління, за допомогою яких система управління безпосередньо впливає на цілі управління, неможливо приймати оптимальні управлінські рішення. Важливу роль у цьому процесі відіграє підвищення якості інформаційного забезпечення процесів управління шляхом впровадження інформаційних комп'ютерних технологій.

У Концепції розвитку електронної охорони здоров'я [1] щодо системи кібербезпеки передбачено інформатизацію закладів охорони здоров'я, затвердження концептуально-еталонної бази цифрових компетенцій медичних працівників, розвиток інформаційної культури та цифрової компетентності, кібербезпеки та кібергігієни медичного персоналу та пацієнтів.

Водночас для забезпечення якості, безпечності та доступності електронної охорони здоров'я у напрямку кібербезпеки передбачено:

- 1) забезпечити кібербезпеку, відстежувати, захищати та аналізувати можливі вторгнення, втрати та пошкодження;
- 2) реалізувати функції програм і платформ, необхідних для пошуку вразливостей у системах, програмах, реєстрах тощо та, за необхідності, проводити постійний моніторинг кіберзагроз за участю «етичних хакерів»;
- 3) впроваджувати програми з кібербезпеки та кібергігієни та навчати користувачів електронної системи охорони здоров'я, щоб забезпечити відповідність вимогам і стандартам захисту персональної інформації [5].

Міністерство охорони здоров'я України спільно зі Світовим Банком в рамках проекту «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя» (HEAL Ukraine) ухвалило Угоду про позику від 22.12.22 р. №9468-UA [6], якою передбачено створити єдиний Галузевий Центр кібербезпеки в галузі охорони здоров'я, щоб забезпечити належний рівень інформаційної безпеки у цій сфері та суспільстві в цілому.

Так, положеннями Угоди передбачено розвиток потенціалу, цифровізацію та підтримку інновацій, зокрема розробку основних модулів системи електронної охорони здоров'я, включаючи реєстрацію медичних працівників, портал даних пацієнтів, модулі системи електронної охорони здоров'я для груп інвалідності та реабілітації, покращення кібербезпеки даних, пов'язаних зі здоров'ям, інтеграцію цифрових систем охорони здоров'я з пов'язаними системами в сусідніх країнах і зміцнення систем електронної охорони здоров'я в усіх закладах охорони здоров'я [6].

Кількість кібератак на критично важливу інфраструктуру, в тому числі на заклади охорони здоров'я, значно зросла з початку повномасштабної російсько-української війни. Такі кібератаки націлені на те, щоб перервати роботу, викрасти та використати медичні дані населення України. Тому захист особистої та медичної інформації є дуже важливим. Особливо це актуально, коли Україна

перебуває у воєнному стані, де хакери країни-агресора постійно намагаються викрасти дані населення України для кібератак і дезінформаційних кампаній. Тому, враховуючи такі проблеми, потрібно приділити особливу увагу питанням кібербезпеки на стратегічному, організаційному та технічному рівнях.

З огляду на те, зауважимо, що повномасштабне вторгнення ворога на територію України принесло нові загрози та виклики, пов'язані з необхідністю підвищення рівня кіберзахисту інформаційних систем та реєстрів та розвитку електронної охорони здоров'я загалом.

Так, ключові загрози та виклики, пов'язані з впливом війни на систему кібербезпеки сфери охорони здоров'я, в основному зумовлені тим, що:

1. з розвитком електронної медицини збільшується кількість інформаційних систем та реєстрів, кількість даних, а разом з цим і кількість кібератак;
2. підвищується ризик втрати або пошкодження особистої та медичної інформації про пацієнта;
3. у міру розвитку війни були вжиті агресивні заходи проти критичної інформаційної інфраструктури;
4. кіберзлочинці використовують складні та різноманітні кібератаки, причому останнім часом найпоширенішими є кібератаки з використанням вірусів-вимагачів та атаки через постачальників ІТ-послуг.

Створення єдиного інформаційного простору охорони здоров'я з наскрізними процесами та послугами та взаємодією між країнами та кордонами є важливою складовою для розвитку електронної охорони здоров'я та посилення кібербезпеки. Водночас забезпечення інфраструктурних та технічних умов для надання якісних медичних послуг з використанням інформаційних систем та реєстрів усіх рівнів та створення зручного і прозорого механізму для доступу користувачів і керування даними про здоров'я виступають також ключовими засадами ефективності системи кібербезпеки.

Доцільно також відзначити, що Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 15.06.2022 р. №1034 затверджено склад Робочої групи з питань розробки та реалізації Концепції стратегічних напрямів розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я, а також положення про основні завдання діяльності цієї групи [7].

Основними завданнями робочої групи у контексті розробки та реалізації Концепції стратегічних напрямів розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я є:

1. проведення аналізу поточного стану кібербезпеки в сфері електронної охорони здоров'я;
2. встановлення шляхів розв'язання проблем, які виникають під час забезпечення кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я;
3. підтримка забезпечення скоординованих дій державних органів влади у визначенні пріоритетів для розвитку галузевих систем кібербезпеки в секторі електронної охорони здоров'я;
4. розробка пропозиції щодо Концепції стратегічних напрямів розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я;
5. розробка пропозицій щодо впровадження заходів із впровадження стандартів кібербезпеки на основі стратегічного напрямку розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я, включаючи моніторинг та аналіз рівня захисту стану інформаційної безпеки, електронних можливостей вторгнення, втрати або пошкодження даних з

телекомунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, баз даних, електронних реєстрів та інших інформаційних ресурсів у сфері охорони здоров'я;

6. розробка рекомендацій щодо організаційних, технічних та інших рішень для забезпечення кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я;
7. забезпечення міжвідомчої взаємодії та організація діяльності усіх учасників, залучених до виконання роботи робочої групи;
8. опрацювання інших питань, що пов'язані із забезпеченням кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я [7].

Важливим документом у контексті реагування на загрози та виклики для системи кібербезпеки інформаційних систем та реєстрів сфери охорони здоров'я є Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Протоколу кризових комунікацій під час реагування на кібератаки та кіберінциденти» від 06.12.2013 р. №2076 [8]. Цим документом затверджено протокол кризових комунікацій під час реагування на кібератаки та кіберінциденти, який надає шаблони та процедури для обміну інформацією, координації та спільних дій у відповідь на кібератаки та кіберінциденти в Міністерстві охорони здоров'я, Національній службі здоров'я України, Центрі громадського здоров'я України, Державному підприємстві «Електронне здоров'я». Послідовність взаємодії органів кібербезпеки при реагуванні на кіберінциденти та кібератаки встановлює вимоги до обміну інформацією, координації та спільних дій органів кібербезпеки при реагуванні на кіберінциденти та кібератаки.

З метою збереження конфіденційності інформації, пов'язаної з персональною медичною інформацією та персональними даними пацієнтів, Міністерством охорони здоров'я України спільно з проєктом USAID «Підтримка реформи охорони здоров'я» розроблено методичні рекомендації щодо кіберзахисту закладів охорони здоров'я. Обізнаність користувачів інформаційної системи про ризики кібербезпеки та заходи захисту від загроз відіграє важливу роль у підвищенні кіберстійкості сфери охорони здоров'я. Для забезпечення належного рівня кібербезпеки суб'єкти охорони здоров'я повинні дотримуватися наступних технічних та організаційних заходів:

1. Конфіденційність. Усі працівники повинні знати про конфіденційність медичної та особистої інформації, отриманої під час роботи закладу, і повинні розуміти та дотримуватися правил поведінки з конфіденційною інформацією. Вони не мають права поширювати таку інформацію. Для досягнення цієї мети необхідне регулярне навчання всіх працівників, принаймні раз на рік. Під час службових справ конфіденційна інформація передається від однієї особи до іншої. Особи, які отримали конфіденційну інформацію, повинні забезпечити зберігання та обробку цієї інформації на умовах, встановлених особами, які надали згоду на обробку своїх персональних даних.
2. Шифрування даних з обмеженим доступом. Зберігання та передача персональних даних має бути зашифрованою. Ця інформація включає будь-яку інформацію, яка може бути використана для ідентифікації особи та медичну інформацію пацієнта. Алгоритми та засоби шифрування мають відповідати вимогам, встановленим Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України.
3. Ідентифікація користувачів інформаційних систем. Кожен користувач медичної інформаційної системи повинен мати унікальний ідентифікатор (акаунт, логін) та пароль для доступу до системи.

4. Контроль доступу до інформації. Інформаційні ресурси повинні бути захищені системою контролю доступу. Системи контролю доступу повинні ідентифікувати кожного користувача за ідентифікатором та запобігати доступу неавторизованих користувачів до інформаційних ресурсів установи. Системи контролю доступу включають як внутрішній захист (паролі, шифрування даних, таблиці контролю доступу, налаштування інтерфейсу користувача тощо), так і зовнішній захист (захист портів, брандмауери, аутентифікація на основі хоста тощо).
5. Цілісність даних пацієнтів. Заклади охорони здоров'я повинні впроваджувати та підтримувати організаційні та технічні заходи для запобігання несанкціонованим змінам або знищенню медичної документації та іншої конфіденційної інформації про пацієнта. Заклади охорони здоров'я також повинні підтримувати впровадження автоматизованих систем і програмного забезпечення для автоматичної перевірки людських помилок під час обробки даних пацієнтів. У таких закладах має бути резервна копія даних пацієнтів.
6. Доступність медичної інформації. У разі надзвичайної ситуації медичні працівники мають доступ до захищеної електронної медичної інформації. Рішення екстреного доступу використовуються лише тоді, коли звичайних процесів недостатньо для надання швидкої медичної допомоги. Спеціаліст з інформаційної безпеки розробляє, документує, впроваджує та тестує процедури екстреного доступу в разі надзвичайної ситуації. Доступ до секретних облікових даних автентифікації, таких як логіни та паролі для використання попередньо створених екстрених облікових записів, відбувається через такі засоби масової інформації, як друковані сторінки, картки, смарт-картки та жетони, залежно від методу автентифікації системи. Носії, що містять конфіденційну інформацію для автентифікації, поміщають у запечатаний конверт і зберігають. З метою забезпечення принципу «чотирьох очей» та неспростовності справи під час отримання конференції інформації необхідно пред'явити посвідчення особи отримувача конфіденційної інформації та зазначити про отримання конфіденційної інформації в протоколі реєстрації.
7. Додатково закладам охорони здоров'я необхідно подбати про: антивірусний захист (антивірусне програмне забезпечення встановлено на всіх бізнес-пристроях і серверах в організації та регулярно оновлюється; воно повинно мати підтримку розробників, можливість надсилати підозрілі файли відповідним експертам для аналізу та можливості евристичного аналізу); програмне забезпечення (на внутрішніх комп'ютерах і в мережах закладу можна використовувати лише затверджене програмне забезпечення; встановлення програмного забезпечення має здійснюватися лише авторизованим персоналом (адміністраторами); все програмне забезпечення має бути перевірено та схвалено керівником об'єкта або спеціалістом з інформаційної безпеки перед встановленням; усі файли та програми, передані в електронному вигляді з іншого місця на комп'ютер або мережу, повинні бути перевірені на наявність вірусів одразу після отримання) [9].

Висновки. Таким чином, проведені дослідження дозволяють зауважити, що розвиток надійного кіберзахисту в Україні потребує особливої уваги до сфери охорони здоров'я. Перш за все, важлива безпека особистої інформації кожного пацієнта. Кібербезпека особливо важлива в охороні здоров'я для захисту

конфіденційної медичної інформації, зокрема результатів аналізів, діагнозів і лікування. Якщо ці дані потраплять до рук зловмисника, це може поставити пацієнтів під загрозу та перешкодити їм отримати своєчасну та належну медичну допомогу. Щоб запобігти цим кіберзагрозам, необхідно впровадити такі заходи кібербезпеки, як шифрування даних, двофакторна автентифікація та антивірусний захист мереж і систем зберігання даних, а також забезпечити належний кіберзахист інформаційних систем та реєстрів сфери охорони здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Трофименко О., Дубовий Я., Логінова Н., Прокоп Ю., Задерейко О. Питання кібербезпеки медичних комп'ютерних систем. *Захист інформації*. 2021. №23(1). С. 30–39.
2. Волинець І. Кіберзлочинність у сфері охорони здоров'я: реальність, що потребує захисту. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2019. №3. С. 113–122.
3. Стрелкіна А.А., Узун Д.Д. Забезпечення кібербезпеки медичних систем: виклики і рішення в контексті Інтернету речей. *Радіоелектронні і комп'ютерні системи*. 2017. №1. С. 44–50.
4. Коваль Б., Коваль Л., Пойда С. Навчання майбутніх лікарів основам медіаграмотності та кібербезпеки. *Перспективи та інновації науки*. 2023. №8(26). С. 171–183.
5. Про схвалення Концепції розвитку електронної охорони здоров'я: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 28.12.2020 №1671-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 04.09.2023).
6. Угода про позику (Проект «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя» (Heal Ukraine)) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку: Україна, МБРР; Угода, Міжнародний документ, Опис від 22.12.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996_002-22#Text (дата звернення: 04.09.2023).
7. Про утворення Робочої групи з питань розробки та реалізації Концепції стратегічних напрямів розвитку кібербезпеки у сфері електронної охорони здоров'я: МОЗ України; Наказ, Склад колегіального органу, Положення від 15.06.2022 № 1034. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1034282-22#Text> (дата звернення: 04.09.2023).
8. Про затвердження Протоколу кризових комунікацій під час реагування на кібератаки та кіберінциденти: Наказ МОЗ України від 06.12.2023 № 2076. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-06122023--2076-pro-zatverdzhennja-protokolu-krizovih-komunikacij-pid-chas-reaguvannja-na-kiberataki-ta-kiberincidenti> (дата звернення: 04.09.2023).
9. Розроблено рекомендації щодо кіберзахисту закладів охорони здоров'я. Міністерство охорони здоров'я України. 2023. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/rozrobleno-rekomendacii-schodo-kiberzahistu-zakladiv-ohoroni-zdorovja> (дата звернення: 04.09.2023).

References

1. Trofymenko, O. & Dubovyi, Ya. & Lohinova, N. & Prokop, Yu. & Zadereiko, O. (2021). Pytannia kiberbezpeky medychnykh kompiuternykh system [Issues of cyber security of medical computer systems]. *Zakhyst informatsii – Protection of information*, 23(1), 30-39 [in Ukrainian].
2. Volynets, I. (2019). Kiberzlochynnist u sferi okhorony zdorovia: realnist, shcho potrebuie zakhystu [Cybercrime in the sphere of health care: a reality that needs protection]. *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti – Theory and practice of intellectual property*, 3, 113-122 [in Ukrainian].
3. Strielkina, A.A. & Uzun, D.D. (2017). Zabezpechennia kiberbezpeky medychnykh system: vyklyky i rishennia v konteksti Internetu rechei [Ensuring cybersecurity of medical systems: challenges and solutions in the context of the Internet of Things]. *Radioelektronni i kompiuterni systemy Radioelectronic and computer systems*, 1, 44-50 [in Ukrainian].
4. Koval, B. & Koval, L. & Poida, S. (2023). Navchannia maibutnykh likariv osnovam mediahramotnosti ta kiberbezpeky [Teaching future doctors the basics of media literacy and cyber security]. *Perspektyvy ta innovatsii nauky – Perspectives and innovations of science*, 8(26), 171-183 [in Ukrainian].

5. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoi okhorony zdorovia: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy [On the approval of the Concept of the development of electronic health care: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
6. Uhoda pro pozyku (Proekt «Zmitsnennia systemy okhorony zdorovia ta zberezhenntia zhyttia» (Heal Ukraine)) mizh Ukrainoiu ta Mizhnarodnym bankom rekonstruktsii ta rozvytku: Ukraina, MBRR; Uhoda, Mizhnarodnyi dokument, Opys vid 22.12.2022 [Loan Agreement (Project "Strengthening the Health Care and Life Saving System" (Heal Ukraine)) between Ukraine and the International Bank for Reconstruction and Development: Ukraine, IBRD; Agreement, International document, Description dated 12.22.2022]. *zakon.rada.gov.ua*. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996_002-22#Text [in Ukrainian].
7. Pro utvorennia Robochoi hrupy z pytan rozrobky ta realizatsii Kontseptsii stratehichnykh napriamiv rozvytku kiberbezpeky u sferi elektronnoi okhorony zdorovia: MOZ Ukrainy; Nakaz, Sklad kolehialnoho orhanu, Polozhennia vid 15.06.2022 № 1034 [On the formation of the Working Group on the development and implementation of the Concept of strategic directions for the development of cyber security in the field of electronic health care: Ministry of Health of Ukraine; Order, Composition of the collegial body, Regulation dated 15.06.2022 № 1034]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1034282-22#Text> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennia Protokolu kryzovykh komunikatsii pid chas reahuvannia na kiberataky ta kiberintsydynty: Nakaz MOZ Ukrainy vid 06.12.2023 № 2076 [On the approval of the Crisis Communications Protocol when responding to cyber attacks and cyber incidents: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated 06.12.2023 № 2076]. *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-06122023--2076-pro-zatverdzhennja-protokolu-krizovih-komunikacij-pid-chas-reaguvannja-na-kiberataki-ta-kiberincidenti> [in Ukrainian].
9. Rozrobleno rekomendatsii shchodo kiberzakhystu zakladiv okhorony zdorovia. Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy [Recommendations for cyber protection of health care facilities have been developed. Ministry of Health of Ukraine]. *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/news/rozrobleno-rekomendacii-schodo-kiberzahistu-zakladiv-ohoroni-zdorov%e2%80%99ja> [in Ukrainian].

Подано до редакції 27.11.2023 р.

Прийнято до друку 22.12.2023 р.

УДК 351:330.322

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-122-130>

Ляшук Назарій,
*аспірант кафедри управління охороною
здоров'я та публічного адміністрування
Національного університету охорони
здоров'я України імені П.Л. Шупика*

Liashuk Nazarii,
*Graduate student of the Department of
Healthcare Management and Public
Administration of Shupyk National Healthcare
University of Ukraine*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8221-9580>✉ ernest-natan@ukr.net

АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ВПЛИВУ ВИКОРИСТАННЯ ІНДИКАТИВНОГО ПЛАНУВАННЯ НА РЕАЛІЗАЦІЮ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ

ANALYSIS OF THE RESULTS AND IMPACT OF USING INDICATIVE PLANNING ON THE IMPLEMENTATION OF INVESTMENT PROJECTS

Анотація. У статті проаналізовано результати та висвітлено вплив використання індикативного планування на реалізацію інвестиційних проєктів. Встановлено, що важливим інструментом державного регулювання інвестиційного розвитку є індикативне планування реалізації інвестиційних проєктів. З'ясовано, що основною метою індикативного планування інвестиційного розвитку має бути формування та реалізація комплексу аналітичних прогнозних документів, планів і програм, які забезпечуватимуть узгоджену діяльність всіх учасників процесу планування для досягнення цілей і завдань, передбачених від реалізації інвестиційних проєктів. Розглянуто положення Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні», на основі чого встановлено, що цей документ спрямований на сприяння залучення стратегічних інвесторів в українську економіку, підвищення інвестиційної привабливості України, створення нових високооплачуваних робочих місць та підвищення конкурентоспроможності. Проаналізовано законодавчі зміни, що стосуються державної підтримки інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні, та зазначено, що основними цілями таких змін є сприяння залученню вітчизняних та іноземних інвестицій шляхом спрощення вимог до інвестиційних проєктів, що потребують значних інвестицій, удосконалення форм державної підтримки реалізації таких проєктів та створення сприятливих умов для залучення ширшого кола інвестицій, що дасть можливість збільшити кількість інвесторів, великих інвестиційних проєктів та сприятиме розвитку регіонів, де ці проєкти реалізуватимуть. Встановлено, що важливим механізмом залучення інвестицій в економіку України є індустриальні парки. Розглянуто особливості страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків. Відзначено особливості співпраці органів публічної влади із міжнародними фінансовими інституціями у контексті надання Україні інвестиційної підтримки.

Ключові слова: інвестиційна політика, інвестиційна діяльність, інвестиційний проєкт, індикативне планування.

Abstract. The article analyzes the results and highlights the impact of using indicative planning on the implementation of investment projects. It is established that

indicative planning for the implementation of investment projects is an important tool for state regulation of investment development. It is found that the main purpose of indicative planning of investment development should be the formation and implementation of a set of analytical forecast documents, plans and programs that will ensure coordinated activities of all participants in the planning process to achieve the goals and objectives of investment projects. The article examines the provisions of the Law of Ukraine "On State Support for Investment Projects with Significant Investments in Ukraine" and establishes that this document is aimed at facilitating the attraction of strategic investors to the Ukrainian economy, increasing the investment attractiveness of Ukraine, creating new high-paying jobs and enhancing competitiveness.

The article analyzes legislative changes concerning the State support of investment projects with significant investments in Ukraine and notes that the main objectives of such changes are to promote the attraction of domestic and foreign investment by simplifying the requirements for investment projects requiring significant investments, improving the forms of State support for the implementation of such projects and creating favorable conditions for attracting a wider range of investments, which will increase the number of investors, large investment projects and promote the development of the economy. The article establishes that industrial parks are an important mechanism for attracting investment in the Ukrainian economy. The peculiarities of insurance of investments in Ukraine against military risks are considered. The peculiarities of cooperation between public authorities and international financial institutions in the context of providing investment support to Ukraine are noted.

Keywords: investment policy, investment activity, investment project, indicative planning.

Постановка проблеми. Індикативне планування інвестиційного розвитку держави є важливим інструментом цього процесу, особливо в умовах війни, що триває, та необхідності економічного відновлення. Цей метод планування встановлює цілі на основі реалістичної оцінки наявних ресурсів і потенційних результатів, а не на основі жорстких цілей чи суворих правил, та полягає в тому, що держава здійснює вплив на інвестиційний розвиток в основному через координацію та інформування, ніж через надання вказівок. Це, зі свого боку, забезпечує гнучкість і адаптивність до мінливих ситуацій, що дуже важливо для України сьогодні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематичні аспекти інвестиційної політики держави є предметом досліджень багатьох вчених, зокрема ґрунтовано такі питання вивчають Л. Гриценко, І. Дегтярьова, О. Карінцева, С. Ілляшенко, О. Нечипорук, І. Сокурєнко та ін.

Однак індикативне планування реалізації інвестиційних проєктів набуває все більшого значення як найбільш перспективна точка зору деталізації системи планових завдань і цільових показників, а також здійснення ефективного контролю за ходом їх реалізації.

Метою статті є аналізування результатів та впливу використання індикативного планування на реалізацію інвестиційних проєктів.

Виклад основного матеріалу. Індикативне планування дає можливість вирішувати виклики інвестиційного розвитку держави. Встановлюючи реалістичні та досяжні цілі, органи державної влади можуть спрямувати та зосереджувати інвестиції в ключові сфери національної економіки. Це сприятиме економічному

зростанню та відновленню економіки України шляхом залучення внутрішніх та іноземних інвестицій та створення робочих місць.

Ефективне функціонування ринкової економіки неможливе без визначеного індикативного планування. Водночас державне регулювання інвестиційної діяльності передбачає державне управління інвестиціями, регулювання умов інвестиційної діяльності та контроль за її здійсненням усіма учасниками. Управління державними інвестиціями здійснюється державними та місцевими органами виконавчої влади. Цей процес складається з планування та організації інвестиційного процесу, визначення умов і стимулювання дій, пов'язаних з його реалізацією.

Важливим інструментом державного регулювання інвестиційного розвитку є індикативне планування реалізації інвестиційних проєктів. Використовуючи такий підхід до управління, можна побудувати ефективну систему прогнозування, визначення стратегії та розробки програм як для системи в цілому, так і для окремих її елементів. Успіх застосування індикативного методу планування у досягненні ефективних результатів реалізації інвестиційних проєктів залежить від ефективності реалізації етапів цього процесу з використанням усіх інструментів на відповідному етапі. Такий підхід дає змогу чітко визначити порядок дій на всіх рівнях ієрархії індикативного планування, виключити нераціональні витрати, передбачити можливі події, проводити порівняння з минулими показниками реалізації інвестиційних проєктів та визначити показники реалізації інвестиційних проєктів у перспективі.

З огляду на це, державна інвестиційна політика має функціонувати в єдиній системі державного регулювання економіки та узгоджуватися з цілями та принципами цього процесу. Основною метою індикативного планування інвестиційного розвитку має бути формування та реалізація комплексу аналітичних прогнозних документів, планів і програм, які забезпечуватимуть узгоджену діяльність всіх учасників процесу планування для досягнення цілей і завдань, передбачених від реалізації інвестиційних проєктів. Це, зі свого боку, дасть можливість створити сприятливі умови для діяльності всіх суб'єктів господарювання і суспільства, а також забезпечити сталий і безпечний соціально-економічний, зокрема й інвестиційний, розвиток країни в цілому.

З метою сприяння залученню стратегічних інвесторів в українську економіку, підвищення інвестиційної привабливості України, створення нових високооплачуваних робочих місць та підвищення конкурентоспроможності ухвалено Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» від 17.12.2020 р. № 1116-IX [1]. Положеннями цього документа зазначено наступне: щоб отримати державну допомогу, інвестиційні проєкти повинні відповідати певним критеріям. По-перше, вони мають бути реалізовані у сферах переробної промисловості, добувної промисловості, поводження з відходами, транспортування, складування, поштової та кур'єрської діяльності, логістики, освіти, науково-технічної діяльності, охорони здоров'я, мистецтва, культури, спорту, туризму та курортів. По-друге, інвестиційний проєкт має передбачати будівництво, модернізацію, технологічне переоснащення об'єкта інвестування. По-третє, інвестиційний проєкт повинен створити достатню кількість робочих місць, а середня заробітна плата працівників має бути не менше ніж на 15% вище середньої заробітної плати за даним видом роботи. Крім того, термін реалізації інвестиційного проєкту не повинен бути вищим за 5 років.

З метою підвищення реалізації інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями були здійснені законодавчі зміни, оскільки очікувані перспективи реалізації інвестиційних проєктів, що регламентуються Законом України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» від 17.12.2020 р. № 1116-IX [1] не були до кінця виправданими.

Так, у серпні 2023 р. ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реалізації інвестиційних проєктів із залученням значних інвестицій» від 09.08.2023 р. № 3311-IX [2], основними цілями є сприяння залученню вітчизняних та іноземних інвестицій шляхом спрощення вимог до інвестиційних проєктів, що потребують значних інвестицій, удосконалення форм державної підтримки реалізації таких проєктів та створення сприятливих умов для залучення ширшого кола інвестицій, що дасть можливість збільшити кількість інвесторів, великих інвестиційних проєктів та сприятиме розвитку регіонів, де ці проєкти реалізуватимуть.

Ще один механізм залучення інвестицій – це індустріальні парки. Це потенційний промисловий майданчик для залучення інвестицій з інших країн з метою диверсифікації ланцюжка поставок і вирішення проблеми скорочення часу виходу на ринок. Особливості регулювання індустріальних парків регламентуються положеннями Закону України «Про індустріальні парки» від 21.06.2012 р. № 5018-VI [3]. Цим документом передбачено спрощений порядок оренди або володіння земельними ділянками в індустріальних парках, безперервність і стабільність ділових відносин в індустріальних парках, надання державного стимулювання розвитку індустріальних парків. Зазначена у законі державна підтримка може здійснюватися за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством, а також шляхом вирішення відповідних проблем спільно з інвесторами місцевих і центральних органів державної влади, спеціалізованих установ і організацій.

Крім того, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2023 р. №176-р прийнято Стратегію розвитку індустріальних парків на 2023-2030 рр. [4]. У рамках децентралізації управління стратегія спрямована на краще використання потенціалу індустріальних парків і сприяння вирішенню проблем, пов'язаних із запобіганням шкоди навколишньому середовищу, створенням доданої вартості та створенням нових кваліфікованих робочих місць.

Важливим елементом ефективності індикативного планування реалізації інвестиційних проєктів є страхування інвестицій від воєнних ризиків, що особливо важливо в реаліях сьогодення, зумовлених російсько-українською війною.

З огляду на те, слід звернути увагу на такий важливий документ як законопроект №9015 [5], який набуває чинності з 1 січня 2024 р. та яким регламентуються особливості страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків. Новими законодавчими змінами передбачено розширення повноважень Експортно-кредитного агентства та надання йому нової функції, якою передбачено страхувати та перестраховувати інвестиції як міжнародних, так і українських компаній до закінчення воєнного стану. Крім того, українські експортоорієнтовані компанії отримають можливість використовувати інструменти страхування воєнних ризиків. Одним із обмежень у залученні приватних інвестицій в українську економіку під час війни є відсутність ефективного механізму хеджування воєнних ризиків. А без втручання приватного капіталу неможлива комплексна і масштабна відбудова України після війни.

Законом передбачено, що таке страхування може бути укладено лише за умови інвестування у розвиток переробної промисловості та створення об'єктів

та інфраструктури, необхідних для експорту вироблених в Україні товарів (робіт, послуг).

Слід відзначити й те, що органи публічної влади спільно працюють над створенням нових можливостей для інвесторів, що підвищуватиме ефективність реалізації інвестиційних проєктів, та у перспективі прискорить відбудову країни та відновлення ключових секторів економіки.

На сучасному етапі активно ведуться переговори між представниками публічної влади України та країнами G7 і Європейським Союзом, які стосуються інвестиційних гарантій. У рамках такої співпраці передбачено, що інвестори отримують структурний пакет фінансування, який включатиме [6]:

1. Страхування воєнних ризиків від таких інституцій, як Багатостороннє агентство гарантій інвестицій і Фінансова корпорація розвитку для покриття до 90% потенційних збитків.
2. Надання довгострокових та доступних позик безпосередньо від міжнародних фінансових установ, таких як Міжнародна фінансова корпорація, Європейський банк реконструкції та розвитку чи Європейський інвестиційний банк для підтримки пільгового капіталу.
3. Покриття кредитного ризику через Експортно-кредитне агентство.

Крім того, органи публічної влади активно запрошують міжнародні компанії, які призупинили свою діяльність в Україні через війну, розширити свій бізнес зараз і повернутися, не чекаючи закінчення воєнних дій.

Важливою підтримкою інвестиційного розвитку України є надання інвестиційних гарантій приватним інвесторам в Україні Міжнародним агентством з гарантування інвестицій Всесвітнього банку. Такі гарантії формують позитивний вплив на залучення нових потенційних інвесторів, які розглядають можливості інвестування в Україні. Цей крок відкриває можливості для розвитку бізнесу та створення виробничих ланцюжків у різних регіонах України. Таким чином забезпечується підтримка та просування програми страхування воєнних ризиків для приватного сектора України та підтримується тісна співпраця між донорами та міжнародним фінансовим співтовариством, українськими та іноземними інвесторами [7].

Інвестиційний портфель загальною вартістю 67 млрд дол. США, що був представлений потенційним інвесторам на URC Marketplace в межах Конференції з відновлення (Ukraine Recovery Conference) в Лондоні у червні 2023 р., став важливим інструментом підвищення ефективності реалізації інвестиційних проєктів в Україні. На цьому заході було зібрано 130 проєктів з пріоритетних напрямків розвитку економіки. Поточні стратегічні інвестиційні проєкти, а також варіанти боргового та акціонерного фінансування були представлені в шести ключових секторах [8]:

1. Сектор будівництва та машинобудування, зокрема виробництво будівельних матеріалів, обладнання та надання будівельних робіт, з інвестиційним портфелем із 32 проєктів на суму 30,8 млрд дол. США.
2. Енергетичний сектор, зокрема «зелена» енергетика, виробництво водню та біометану – 36 проєктів на суму 25 млрд дол. США.
3. Сектор логістики, включаючи модернізацію транспортної інфраструктури – 30 проєктів на суму 6,5 млрд дол. США.
4. В аграрному секторі проєктів комплексної переробки та повної утилізації відходів зареєстровано 18 на суму 700 млн дол. США.
5. Побудова повного виробничого циклу з видобутку корисних копалин, критичних мінералів та виробництво продукції з них, зокрема літій-іонних

аккумуляторів та електромобілів – 10 проєктів на суму 3,6 млрд дол. США.

6. Фармацевтичний сектор та сектор охорони здоров'я – 8 проєктів на суму 300 млн дол. США.

На цьому заході також було представлено інвестиційна платформа Advantage Ukraine, яка функціонує у співпраці з Міністерством економіки України та за підтримки програми USAID «Конкурентоспроможна економіка України». Команда експертів платформи не лише консулює потенційних інвесторів щодо можливостей в Україні, а й підтримує ініціаторів проєктів у розробці інвестиційних пропозицій на основі власного капіталу чи зовнішнього фінансування. Одним із головних пріоритетів України є залучення прямих іноземних інвестицій та тісна співпраця з приватним сектором, зокрема як основа для сталого післявоєнного відновлення України. Крім того, Програма USAID «Конкурентоспроможна економіка України» забезпечує підтримку Україні в напрямку мобілізації приватного капіталу та капіталу міжнародних фінансових організацій та організацій розвитку [8].

У ході дослідження доцільно відзначити й те, що Міжнародна фінансова корпорація розглядає можливість фінансування інвестиційних проєктів, запропонованих Міністерством економіки України. Це особливо заохочується через програми підтримки бізнесу, такі як програми грантів, фінансування через дешеві позики, сприяння працевлаштуванню, залучення інвестицій та страхування від ризику війни. У перспективі подальшої співпраці між органами публічної влади України та Міжнародною фінансовою корпорацією передбачено вивчення останньою чинних інвестиційних проєктів на предмет можливого фінансування. Крім того, Міжнародна фінансова корпорація у контексті надання підтримки Україні зазначила, що проведе аналіз і допоможе визначити найефективніші засоби залучення інвестицій і підтримки приватного сектора, оскільки приватний сектор має стати основою післявоєнної відбудови України. Міжнародна фінансова корпорація також взяла на себе зобов'язання розглянути можливість створення механізму фінансування реконструкції житла в Україні із залученням додаткових коштів комерційних банків. Ця підтримка потенційно може допомогти знизити процентні ставки та зробити іпотечні кредити доступнішими для більшої кількості населення [9].

Доцільно відзначити також особливу роль у забезпеченні інвестиційного розвитку України Агентства торгівлі та розвитку США (USTDA), яке зацікавлене у підтримці розвитку українських компаній у співпраці з американськими партнерами. Ця установа у контексті підтримки України взяла на себе зобов'язання проводити інвестиційний аналіз проєктів для розвитку бізнесу. Інвестиційний аналіз USTDA допоможе компаніям подавати кращі заявки до страхових агентств для страхування воєнних ризиків або отримання іншої фінансової допомоги. На цю експертну підтримку можуть претендувати компанії, які працюють в основних секторах України, зокрема енергетиці, транспорті і логістиці для експорту, аграрному секторі, IT і цифровізації, переробній промисловості і зеленій металургії [10].

Що стосується промисловості, то важливим механізмом стимулювання інвестиційної діяльності у цьому виді економічної діяльності є надання державної підтримки у вигляді часткової компенсації процентних ставок, надання державних гарантій за кредитами тощо. За допомогою програми «Доступні кредити 5–7–9%». держава компенсує бізнесу цього сегменту частину кредитного тягаря.

Позики можуть бути надані на інвестиційні цілі або для збільшення оборотного капіталу.

Реалії сьогодення у контексті перспектив реалізації інвестиційних проєктів вимагають тісної співпраці органів публічної влади та міжнародних фінансових організацій. Особливо важливими у такій співпраці є інвестиційні проєкти відновлення, основна мета яких полягає у підвищенні якості обслуговування населення та відновленні і модернізації інфраструктури.

Наприклад, спільно з Європейським інвестиційним банком реалізується низка інвестиційних проєктів, зокрема це [11]:

1. Програма відновлення України, згідно з якою очікується, що 340 млн євро буде виділено на фінансування проєктів з відновлення інфраструктури, житлово-комунального господарства в регіонах, які постраждали від війни, а також регіонах, які зазнали значного стресу через приплив внутрішньо переміщених осіб.
2. Програма розвитку муніципальної інфраструктури України. Це багатогалузева інвестиційна програма для реалізації проєктів, спрямованих на реконструкцію, модернізацію або мінімізацію зношеності муніципальної інфраструктури України у сферах централізованого тепlopостачання, енергоефективності будівель, зовнішнього освітлення житлових будинків, водопостачання та водовідведення, поводження з побутовими відходами.
3. Програма енергоефективності громадських будівель в Україні, згідно з якою підтримуються проєкти термомодернізації для підвищення енергоефективності громадських будівель. Крім проєктів термомодернізації, також можуть бути підтримані будівельні роботи на громадських будівлях, включаючи роботи з ремонту пошкоджень, спричинених масштабними атаками.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи, зауважимо, що до завдань індикативного планування інвестиційного розвитку країни у контексті реалізації інвестиційних проєктів можна віднести створення сприятливого інвестиційного середовища, зниження ризиків, страхування воєнних ризиків, покращення інвестиційного іміджу економіки країни перед потенційними інвесторами, реалізація активної державної політики щодо стимулювання внутрішніх та іноземних інвестицій, формування системи стимулів для вітчизняних та іноземних інвесторів, розробка комплексу заходів щодо диверсифікації джерел та залучення інвестицій, посилення співпраці органів публічної влади з міжнародними фінансовими інституціями у контексті надання інвестиційної підтримки. Таким чином, індикативне планування реалізації інвестиційних проєктів є інструментом реалізації стратегічних цілей соціально-економічного, зокрема інвестиційного, розвитку України.

Список використаних джерел:

1. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17.12.2020 № 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20> (дата звернення: 13.09.2023).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації інвестиційних проєктів із значними інвестиціями: Закон України від 09.08.2023 № 3311-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3311-20#doc_info (дата звернення: 13.09.2023).
3. Про індустриальні парки: Закон України від 21.06.2012 № 5018-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#doc_info (дата звернення: 13.09.2023).

4. Про схвалення Стратегії розвитку індустріальних парків на 2023-2030 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, План від 24.02.2023 № 176-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-2023-%D1%80#doc_info (дата звернення: 13.09.2023).
5. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» щодо страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків № 9015 від 14.02.2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41349> (дата звернення: 13.09.2023).
6. Мінекономіки та парламентський комітет з питань економічного розвитку запрошують міжнародні компанії інвестувати в Україну. Міністерство економіки України. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=bb59597d-7989-489e-b221-52c442045620&title=MinekonomikiTaParlamentskiiKomitet> (дата звернення: 13.09.2023).
7. MIGA застрахувало від воєнних ризиків перші інвестиційні проєкти, які втілюватимуть в Україні. Міністерство економіки України. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=f135e7b2-f070-4b6f-9418-5b9dd0945ad7&title=MigaInvestitsii> (дата звернення: 13.09.2023).
8. Інвестиційні можливості в Україні представлено на URC Marketplace в Лондоні. Міністерство економіки України. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=c9c4c8cd-f9a2-458f-92d8-64bbb0198f1c&title=InvestitsiiniMozhливostiV> (дата звернення: 12.09.2023).
9. IFC вивчатиме інвестиційні проєкти, надані Мінекономіки, для можливого фінансування, Юлія Свириденко. Міністерство економіки України. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=55fd2ac2-6f0b-4c2b-a3cb-0f6dd8f7d593&title=IfcVivchatimeInvestitsiiniProkti> (дата звернення: 13.09.2023).
10. USTDA може готувати інвестиційний аналіз проєктів для зростання українського бізнесу. Міністерство економіки України. 2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=9d802c6f-2e71-4a3c-8efe-e8e398e9992f&title=UstdaDliaUkrainskogoBiznesu> (дата звернення: 13.09.2023).
11. Дайджест можливостей для громад від Європейського інвестиційного банку. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. 2023. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34977.html> (дата звернення: 13.09.2023).

References

1. Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv iz znachnymy investytsiamy v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 17.12.2020 № 1116-IX [On state support of investment projects with significant investments in Ukraine: Law of Ukraine from December 17 2020, № 1116-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20> [in Ukrainian].
2. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo realizatsii investytsiinykh proektiv iz znachnymy investytsiamy: Zakon Ukrainy [On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the implementation of investment projects with significant investments: Law of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3311-20#doc_info [in Ukrainian].
3. Pro industrialni parky: Zakon Ukrainy [On industrial parks: Law of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#doc_info [in Ukrainian].
4. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku industrialnykh parkiv na 2023-2030 roky: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy [On the approval of the Industrial Parks Development Strategy for 2023-2030: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-2023-%D1%80#doc_info [in Ukrainian].
5. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro finansovi mekhanizmy stymuliuvannia eksportnoi diialnosti» shchodo strakhuvannia investytsii v Ukraini vid voiennykh ryzykiv № 9015 vid 14.02.2023 [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine "On Financial Mechanisms for Stimulating Export Activity" on the insurance of investments in Ukraine against war risks № 9015 from February 14 2023, № 9015]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41349> [in Ukrainian].

6. Minekonomiky ta parlamentskyi komitet z pytan ekonomichnoho rozvytku zaproshuiut mizhnarodni kompanii investuvaty v Ukrainu. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy [The Ministry of Economy and the Parliamentary Committee on Economic Development invite international companies to invest in Ukraine. Ministry of Economy of Ukraine], 2023. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=bb59597d-7989-489e-b221-52c442045620&title=MinekonomikiTaParlamentskiiKomitet> [in Ukrainian].
7. MIGA zastrakhuvalo vid voiennykh ryzykiv pershi investytsiini proiekty, yaki vtiliuvatymut v Ukraini. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy [MIGA insured against war risks the first investment projects that will be implemented in Ukraine. Ministry of Economy of Ukraine], 2023. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=f135e7b2-f070-4b6f-9418-5b9dd0945ad7&title=MigalInvestitsii> [in Ukrainian].
8. Investytsiini mozhlyvosti v Ukraini predstavleno na URC Marketplace v Londoni. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy [Investment opportunities in Ukraine are presented at the URC Marketplace in London. Ministry of Economy of Ukraine], 2023. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=c9c4c8cd-f9a2-458f-92d8-64bbb0198f1c&title=InvestitsiiniMozhlyvostiV> [in Ukrainian].
9. IFC vyvchatyme investytsiini proiekty, nadani Minekonomiky, dlia mozhlyvoho finansuvannia, - Yuliia Svyrydenko. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy [IFC will study investment projects provided by the Ministry of Economy for possible financing, - Yulia Svyridenko. Ministry of Economy of Ukraine], 2023. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=55fd2ac2-6f0b-4c2b-a3cb-0f6dd8f7d593&title=IfcVivchatimeInvestitsiiniProkti> [in Ukrainian].
10. USTDA mozhe hotuvaty investytsiinyi analiz proektiv dlia zrostannia ukrainskoho biznesu. Ministerstvo ekonomiky Ukrainy [USTDA can prepare investment analysis of projects for the growth of Ukrainian business. Ministry of Economy of Ukraine], 2023. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=9d802c6f-2e71-4a3c-8efe-e8e398e9992f&title=UstdaDliaUkrainskogoBiznesu> [in Ukrainian].
11. Daidzhest mozhlyvostei dlia hromad vid Yevropeiskoho investytsiinoho banku. Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy [Digest of opportunities for communities from the European Investment Bank. Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine], 2023. *www.mtu.gov.ua*. Retrieved from <https://mtu.gov.ua/news/34977.html> [in Ukrainian].

Подано до редакції 15.11.2023 р.

Прийнято до друку 19.12.2023 р.

УДК 336.1:352

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-131-140>

Маліборський Петро,
Заболотівський селищний голова
Коломийського р-ну Івано-Франківської
обл., аспірант кафедри управління та
бізнес-адміністрування Прикарпатського
національного університету
ім. В. Стефаника

Maliborskyi Petro,
Zabolotovsky head of village of the Kolomyia
district, Ivano-Frankivsk region, Graduate
Student of the Department of Management and
Business Administration of Vasyl Stefanyk
Precarpathian National University

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-5863-2534>✉ petro.maliborskyi.23@pnu.edu.ua

ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

FINANCIAL AND BUDGETARY CAPACITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Анотація. Статтю присвячено дослідженню актуальних питань формування фінансово-бюджетної спроможності територіальної громади. В умовах трансформації вітчизняної економіки, нестабільності економічної кон'юнктури та фінансової системи дане дослідження набуває найважливішого значення. Це пов'язано з тим, що рівень його формування та використання чималою мірою зумовлює стійкість регіональної економіки та якість життя населення.

Метою статті є уточнення теоретичних основ та обґрунтування практичних рекомендацій щодо раціонального розподілу фінансових потоків між бюджетами різних рівнів, формування базису спроможності місцевого самоврядування здійснювати фінансування розвитку господарських систем територіальних громад. Аналізуючи наукові джерела, відзначено багато напрацювань вчених щодо наповнення доходної частини місцевого бюджету. Проте саме фінансово-бюджетній спроможності територіальних громад приділяється недостатня увага, що неоднозначно відобразиться на повоєнному відновленні Україні та залученні зовнішніх джерел її відновлення/зростання. Доцільно підкреслити, що можливе виникнення фінансово неспроможних громад, про що не йдеться у вітчизняному законодавстві, насамперед пов'язано з недостатністю власних ресурсів для фінансового забезпечення видаткових повноважень.

Заходи щодо розвитку фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад, особливості застосування інструментів міжбюджетного регулювання та правил ефективного управління місцевим боргом традиційно застосовуються у закордонній практиці, набувають особливої значущості з метою здійснення досудового врегулювання фінансових проблем місцевого самоврядування та забезпечення фінансово-бюджетної спроможності громад у вітчизняній дійсності. При цьому важливо, щоб вони були детально вивчені та адаптовані з урахуванням муніципальної практики та особливостей українського законодавства.

Ключові слова: децентралізація, територіальна громада, бюджет, фінансова спроможність, банкрутство, доходи, видатки.

Abstract. The article is devoted to the study of topical issues of the formation of the financial and budgetary capacity of the territorial community. In the conditions of

the transformation of the domestic economy, the instability of the economic situation and the financial system, this study acquires the most important importance. This is due to the fact that the level of its formation and use largely determines the stability of the regional economy and the quality of life of the population.

The purpose of the article is to clarify the theoretical foundations and substantiate practical recommendations regarding the rational distribution of financial flows between budgets of different levels, forming the basis of the ability of local self-government to finance the development of economic systems of territorial communities. Analyzing scientific sources, many efforts of scientists to fill the revenue part of the local budget were noted. However, insufficient attention is paid to the financial and budgetary capacity of territorial communities, which will ambiguously reflect on the post-war recovery of Ukraine and the involvement of external sources of its recovery/growth. It is appropriate to emphasize that the possible emergence of financially insolvent communities, which is not mentioned in the national legislation, is primarily related to the insufficiency of own resources for financial support of spending powers.

Measures regarding the development of the financial and budgetary capacity of territorial communities, the peculiarities of the application of instruments of inter-budgetary regulation and the rules of effective management of local debt, traditionally applied in foreign practice, acquire special significance in order to implement pre-trial settlement of financial problems of local self-government and ensure the financial and budgetary capacity of communities in the domestic reality. At the same time, it is important that they are studied in detail and adapted taking into account municipal practice and peculiarities of Ukrainian legislation.

Keywords: decentralization, territorial community, budget, financial capacity, bankruptcy, income, expenses.

Постановка проблеми. Роль державних фінансів у фінансовій системі держави визначається значимістю пріоритетних напрямів витрачання коштів місцевих бюджетів. У більшості країн до них належить фінансування соціально-культурної сфери та комунально-побутове обслуговування населення. Крім того, на частку місцевих фінансів в даний час припадає значна частина централізованих грошових ресурсів. Однак нестабільні економічні умови, низький рівень бюджетної забезпеченості та неефективна система управління муніципальними фінансами нерідко призводять до формування фінансово неспроможних муніципалітетів. У зв'язку з чим у міжнародній практиці державного та муніципального управління вирішення фінансових проблем муніципальних утворень є актуальним завданням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Колектив авторів визначає фінансову спроможність територіальних громад як їх здатність залучати, акумулювати і ефективно використовувати фінансові ресурси з різних джерел задля вирішення актуальних питань місцевого значення та досягнення та підтримки збалансованого розвитку в усіх сферах на відповідній території [7]. Міністерство розвитку громад та територій України для оцінювання фінансової спроможності територіальних громад враховує лише окремі її показники, зокрема власні доходи на одного мешканця, рівень дотаційності та капітальних видатків на одного мешканця без субвенцій з держбюджету, питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах [3]. С.В. Сембер, О.Г. Чубарь, К.С. Машіко проаналізували сутність поняття «фінансово-бюджетна спроможність територіальної громади» у науковій праці [5].

У матеріальному значенні бюджет громади є сконцентрованим у межах певної громади централізованим фінансовим фондом, який є у розпорядженні органів місцевого самоврядування і використовується на вирішення завдань загального значення [2]. Проведений аналіз результатів розвідок вчених вказує на нагальну потребу в подальших дослідженнях фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад, особливо у військовий та повоєнний час в Україні.

Мета статті полягає в уточненні теоретичних основ та обґрунтування практичних рекомендацій щодо раціонального розподілу фінансових потоків між бюджетами різних рівнів, формування базису спроможності місцевого самоврядування здійснювати фінансування розвитку господарських систем територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Формування виконання місцевого бюджету здійснюється органами місцевого самоврядування самостійно. Органи місцевого самоврядування у процесі формування місцевих бюджетів керуються мінімальними державними стандартами надання публічних послуг, соціальними нормами, нормативами мінімальної бюджетної забезпеченості. Реалізація мінімальних державних стандартів гарантується державою шляхом закріплення за ними доходних джерел для покриття мінімально необхідних видатків бюджетів. Дохідна частина місцевих бюджетів складається з власних доходів та надходжень від регулюючих доходів, вона також включає фінансову допомогу у різних формах. До власних доходів належать місцеві податки та збори [1]. Основу доходної частини бюджетів громад України становлять місцеві податки: земельний, на доходи фізичних осіб, рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, водних ресурсів, користування надрами для видобування корисних копалин, державне мито, плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, адміністративний збір за державну реєстрацію та доходи від використання комунального майна, єдиний податок, акцизний податок, податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки.

Видаткова частина місцевих бюджетів визначається особливостями територіальних громад та включає витрати на вирішення питань місцевого значення, реалізацію планів та програм соціально-економічного розвитку територій. Крім того, у видатковій частині місцевих бюджетів має передбачатись фінансування всіх переданих державних повноважень, зокрема, освіта та охорона здоров'я, транспортна інфраструктура тощо. На етапі реформування місцевого самоврядування актуальною проблемою формування оптимальної структури видатків бюджету територіальних громад є економне та ефективне витрачання бюджетних коштів, регулювання рівня та динаміки дефіциту бюджету, ефективне управління боргом, оптимальний розподіл коштів фінансової допомоги з державного бюджету. Теоретично має бути відповідність доходної та видаткової частин бюджету. Такий бюджет є збалансованим. На збалансованість місцевого бюджету впливає обсяг коштів, необхідний для забезпечення мінімальних бюджетних видатків. Під мінімальними видатками бюджету розуміються кошти, передбачені у бюджеті для фінансування конституційно гарантованих заходів щодо забезпечення установ, підприємств та організацій, які фінансуються з бюджету. Аналіз структури витрат, що склалася в територіальній громаді, впровадження стимулів для оптимізації витрат – завдання, які необхідно вирішити найближчим часом. На оптимізацію видатків та доходів бюджетів територіальних громад найбільш впливає розвиток фінансово-економічної діяльності місцевих спільнот, що передбачає подальшу законодавчу

регламентацію бюджетного процесу; в даному випадку розробка стратегічного плану довгострокового розвитку територіальної громади [2]. Органи місцевого самоврядування можуть визначати бюджетну політику на середньострокову та довгострокову перспективу, розробляти власні довгострокові програми соціально-економічного розвитку з метою оптимального управління фінансовими ресурсами. Говорячи про фінансові ресурси, мається на увазі, що фінансові ресурси поряд з іншими складають сукупність оперативних стратегічних ресурсів місцевого самоврядування. Важливе завдання кожної територіальної громади – перетворити їх на об'єкт політичної та управлінської роботи для розробки стратегічного плану економічного розвитку території. Створення гнучкої, динамічної системи економічного розвитку сприятиме своєчасному реагуванню на ситуацію, що змінюється в країні та світі. Проте правова та нормативна база стосовно фінансової спроможності територіальних громад наразі недостатня, щоб забезпечити здатність органів місцевого самоврядування ефективно вирішувати існуючі проблеми [4].

Поняття «фінансово-бюджетна спроможність територіальної громади» можна розглядати у широкому та вузькому визначеннях. У широкому визначенні фінансова спроможність є таким станом фінансової системи, при якому соціально-економічний розвиток громади забезпечується за рахунок власних фінансових ресурсів усіх локалізованих на даній території економічних суб'єктів на основі нарощування та ефективного використання фінансового та бюджетного потенціалу територій. У вузькому визначенні це поняття, зазвичай, використовується стосовно бюджетної сфери. Так, в економічній літературі фінансову спроможність громад часто трактують як здатність територіальних органів влади фінансувати свої видаткові зобов'язання за рахунок власних, а не інших доходів бюджету. Обсяг фінансових ресурсів, яким мають територіальні органи влади, має бути достатнім для реалізації законодавчо закріплених за ними повноважень та виконання функцій щодо надання бюджетних послуг населенню. Фінансова спроможність громад базується на стабільному довгостроковому тренді зростання власної доходної бази бюджетів територій, підвищенні якості управління територіальними фінансами та ефективному регулюванні бюджетно-податкових відносин між рівнями публічної влади.

Громади, де сформовані умови здійснення розширеного відтворення виробництва переважно за рахунок власних фінансових джерел, мають достатню фінансову стійкість і значною мірою захищені від негативних наслідків внутрішніх та зовнішніх економічних шоків. Рівень фінансово-бюджетної спроможності територіальної громади визначається, перш за все, масштабами та ефективністю використання її бюджетного потенціалу. Фінансово-бюджетна спроможність громади є найважливішим компонентом фінансового потенціалу території, формування та використання якого реалізуються органами територіальної влади з метою сталого соціально-економічного розвитку територій. У рамках системно-відтворювального підходу її можна розглядати як можливість та спроможність територіальної фінансової системи з урахуванням рівня її розвитку та інституційної організації генерувати бюджетні доходи для реалізації цілей та завдань територіального соціально-економічного розвитку. У кількісному вимірі фінансово-бюджетна спроможність характеризує прогнозну величину фінансових ресурсів, яку територіальні органи влади можуть максимально залучити та трансформувати у доходи бюджету в рамках чинного законодавства та бюджетної політики, що проводиться, за певний період.

Фінансово-бюджетна спроможність територіальної громади охоплює можливі надходження податкових доходів, неподаткових доходів, а також кошти, що надходять у порядку перерозподілу з державного бюджету та залучені на оплатній основі. У цьому плані у складі фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад можна виділити податкову, неподаткову, трансфертну та позикову спроможність. Власна фінансово-бюджетна спроможність громад як компонент потенціалу території включає сукупність податкового та неподаткового потенціалів, безоплатні надходження. Податкова спроможність пов'язана з акумуляцією можливих надходжень місцевих податків, а також відрахувань від державного бюджету, що надходять до місцевих бюджетів, неподаткова спроможність – з мобілізацією можливих неподаткових доходів.

Трансфертна спроможність формується за рахунок доходів, одержуваних місцевими бюджетами у формі безоплатних надходжень, представлених насамперед різними міжбюджетними трансфертами з державного бюджету – дотаціями, субвенціями, субсидіями, іншими міжбюджетними трансфертами. Потреба у міжбюджетних трансфертах обумовлена вертикальним та горизонтальним дисбалансами, що виникають через диференціацію розподілу податкової бази та відмінностей у вартості надання публічних послуг громадами. При цьому роль різних видів міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів територіальних бюджетів неоднакова. Слід зазначити, що дотаційні громади не завжди можуть спрямовувати отримані кошти на соціально-економічний розвиток, оскільки вони часто мають високе боргове навантаження, обслуговування якого пов'язане зі суттєвими витратами.

Позикова спроможність громади характеризує можливості залучення коштів до територіальних бюджетів на оплатній основі. Реалізована фінансово-бюджетна спроможність складається з податкових та неподаткових доходів, а також безоплатних надходжень, у той час як використання позикових коштів у вигляді кредитів та боргових цінних паперів обумовлює виникнення витрат на виплату відповідних відсотків та поверненню боргу. Тим часом боргове фінансування активно застосовується всіма основними секторами ринкової економіки (суспільним та корпоративним секторами, домогосподарствами, фінансовими посередниками). Залучення бюджетних ресурсів на оплатній основі здійснюється за нестачі власних бюджетних доходів і може бути орієнтоване на компенсацію або нарощування власної фінансово-бюджетної спроможності [4]. Спрямування залучених на оплатній основі фінансових ресурсів на фінансування бюджетного дефіциту дозволить забезпечити поточні видатки бюджету, а на фінансування інвестиційних проектів – його інвестиційні витрати, що в майбутньому призведе до генерування додаткових доходів бюджету. З метою надання такої можливості було прийнято Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» від 08.11.2023 р. № 3428-IX, за яким було надано право сільським та селищним територіальним громадам здійснювати місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії та підготовлено низку нормативно-правових актів. Обсяг та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантії погоджуються з Міністерством фінансів.

Також варто взяти до уваги, що на противагу здатності у повному обсязі та за визначений термін розрахуватися за своїми зобов'язаннями за допомогою грошових ресурсів та інших активів, територіальні громади можуть бути й

фінансово-бюджетно неспроможними, особливо якщо йдеться про громади, які підлягатимуть відновленню.

У зарубіжній практиці виділяють два основні способи управління фінансово-бюджетною неспроможністю територіальних громад. Перший спосіб полягає у здійсненні комплексу превентивних заходів щодо управління фінансовою неспроможністю, спрямованих на вдосконалення фінансових засад місцевого самоврядування. Проведені органами місцевого самоврядування заходи з управління фінансово-бюджетною неспроможністю муніципальних утворень спрямовані, головним чином, на створення стимулюючих механізмів, щоб забезпечити розвиток власного доходного потенціалу територій.

Загалом доходна частина місцевих бюджетів більшості країн формується за рахунок двох груп надходжень. Перша група – це власні доходи муніципалітету, які включають місцеві податки та збори, штрафи, відсотки загальнодержавних податків, доходи від управління майном та іншої економічної діяльності, добровільні пожертвування та ін. У деяких країнах до них також відносять кредити та позики, які отримують органи місцевого самоврядування. До другої групи входять трансферти з інших бюджетів у формі фінансової допомоги [7]. У табл. 1 подано основні джерела доходів місцевих бюджетів у зарубіжній практиці.

Таблиця 1

Основні джерела доходів місцевих бюджетів (закордонна практика)

Внутрішні джерела			Зовнішні джерела		
Доходи від землі	«Неземельні» доходи	Збори за користування	Міжбюджетні трансферти	Запозичення	Сприяння розвитку
Податок на нерухомість	Податки на домогосподарства, рухоме майно та ін.	Комунальні послуги (водопостачання, каналізація та ін.)	Безумовні трансферти або поділ податків	Державні	Допомога при надзвичайних ситуаціях та ін.
Земельні збори	Ліцензійні збори на бізнес та ін.	Адміністративні мита	Умовні гранти	Банківські (приватний сектор)	Міжнародна допомога

У більшості розвинених країн у структурі надходжень до місцевих бюджетів переважають власні доходи. При цьому їх базисом здебільшого є місцеві податки. Невелика частина країн отримує власні доходи місцевих бюджетів з відрахувань від загальнодержавних податків.

Стабілізація доходної бази та збільшення фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад – одна із стратегій фінансування, що реалізуються в різних країнах з метою підвищення стійкості місцевих бюджетів у нестабільних економічних умовах.

При цьому зауважимо, що місцеві бюджети не повинні покладатися на нестабільні доходи, що гостро реагують на економічні коливання. Найбільш яскраві приклади – податки на прибуток корпорацій та угоди з нерухомістю. Надходження від оподаткування доходів фізичних осіб також реагують на скорочення зайнятості, заробітної плати, проте це зниження є меншим, ніж за корпоративними податками. У той час як оподаткування власності у кризових умовах довело свою стійкість, у зв'язку з чим важливим є надання органам місцевого самоврядування можливості здійснювати їхнє адміністрування.

Як можливі заходи стабілізації фінансового стану громади застосовується збільшення податкового навантаження, крім того, здійснюється проведення заходів щодо підтримки підприємств та забезпечення робочих місць, що сприяє зростанню податкових відрахувань та скороченню додаткових видатків бюджету

в майбутньому. Також у кризовій ситуації рекомендується підвищувати співпрацю між громадами та розширювати використання бенчмаркінгу громад, підвищувати продуктивність праці співробітників або скорочувати витрати на заробітну плату, уникаючи звільнення, забезпечувати прозорість закупівель та видатків бюджетів.

Попередження фінансово-бюджетної неспроможності територіальних громад здійснюється і за допомогою вдосконалення міжбюджетної взаємодії у бюджетній системі держави. У зарубіжній практиці можна виділити два варіанти передачі ресурсів від одного рівня влади на інший – поділ доходів та система грантів. Поділ доходів здійснюється у вигляді розподілу податкової бази за рівнями бюджетної системи чи централізації податкового надходження на одному рівні та їх подальшого поділу. Виділення грантів зумовлене необхідністю зниження вертикального дисбалансу бюджетної системи, що виникає, і вирівнювання міжрегіональної диференціації податкового потенціалу громад, тобто горизонтального дисбалансу.

Система грантів представлена цільовими трансфертами та трансфертами із загальним призначенням, що мають певні ознаки та надаються відповідно до обраних критеріїв. Зокрема, це можуть бути:

- форми фіскальної допомоги загального призначення, що надаються з метою збільшення доходної частини для забезпечення збалансованості без зазначення конкретного цільового спрямування використання коштів, бюджетних грантів, спеціальних та блокових субсидій;
- гранти з державного бюджету;
- цільові гранти на виконання конкретних завдань, а також дотації на фінансування поточних та адміністративних витрат;
- асигнування (або субсидії) держави.

В Україні функціонує Державний фонд регіонального розвитку, який створюється в обсязі не менше 1% прогнозних доходів державного бюджету для фінансування інвестиційних програм й проєктів регіонального розвитку на конкурсній основі.

Отже, міжтериторіальне вирівнювання податкового потенціалу та бюджетної забезпеченості досягається за допомогою застосування інструментів міжбюджетного регулювання. Найбільш поширеними трансфертами є субсидії, гранти, вирівнюючі та цільові трансферти. Надані трансферти можуть бути умовними та безумовними, а також виділятися у фіксованому обсязі або з можливістю пролонгації. Проте фінансове вирівнювання довело свою стратегічну неефективність для розвитку територій [7].

Крім того, одним із дієвих інструментів забезпечення фінансової стабільності громад у багатьох країнах є ефективна система управління місцевим боргом. Особливості управління місцевим боргом визначаються загальною моделлю управління публічними фінансами країни. Розрізняються умови залучення запозичень, склад і структура боргових зобов'язань, ступінь контролю за політикою, що проводиться, з боку вищих органів влади.

Найбільш значущими превентивними заходами для регулювання місцевих запозичень з боку державних органів є визначення оптимального набору боргових інструментів та правил використання позикових коштів, встановлення обмежень на розмір бюджетного дефіциту, верхній рівень боргу, обсяг та форми запозичень, а також обов'язкове узгодження для отримання кредитів банків.

У числі основних перешкод на шляху побудови самодостатньої територіальної економіки, удосконалення міжбюджетних відносин, які

концентруються в основному на муніципальному рівні, на наш погляд, можна назвати наступні:

- правова невизначеність норм бюджетного законодавства щодо бюджетного статусу територіальних громад як генераторів податкових потоків – донори, реципієнти;
- недостатня методична опрацьованість розрахунків бюджетної потреби територіальних громад;
- неможливість забезпечення в бюджетному законодавстві економічної самостійності територіальних громад, оскільки для юридично рівних бюджетних повноважень для одних територій їх бюджетний статус високий, для інших – або не визначений, або близький до статусу громади-реципієнта;
- доступність фінансової допомоги територіальним громадам безвідносно до їх економічних зусиль і можливостей мобілізації власних джерел доходів.

Для сталого економічного розвитку територій муніципального рівня потрібно як подальше вдосконалення механізму розподілу бюджетних трансфертів, а й активізація місцевих зусиль зі створення власних джерел доходів, збільшення власного фінансового потенціалу.

Для ефективного використання позикові кошти спрямовуються для фінансування інвестицій та рефінансування поточної заборгованості, фінансування поточних витрат можливе лише з метою управління ліквідністю у короткостроковому періоді. Другий спосіб управління фінансово-бюджетною неспроможністю громад передбачає запровадження спеціальних режимів функціонування бюджету та застосування процедур врегулювання простроченої заборгованості громади для відновлення її платоспроможності. При цьому питання банкрутства /неспроможності територіальних громад взагалі не знайшли достатнього законодавчого вирішення.

В Україні для підвищення фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад, на нашу думку, важливо активізувати публічно-приватне партнерство (далі – ППП), що включатиме муніципально-приватне партнерство як механізм залучення ресурсів малого та середнього бізнесу в інфраструктурний розвиток громад для реалізації публічних інтересів у муніципальній сфері та вирішення питань місцевого значення. Це метод інфраструктурного розвитку громад із залученням ресурсів приватного партнера. При залученні великого бізнесу для цього доцільно тристороннє державно-муніципально-приватне партнерство». На основі ППП відбувається співфінансування проєктів на основі відповідних взаємних зобов'язань для всіх учасників. Взаємини громад та приватного бізнесу орієнтовані на інвестиційні проєкти здатні, з одного боку, збільшити обсяг позабюджетних коштів для підтримки та розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, а з іншого – знизити навантаження на бюджет громад. Крім цього, даний інструмент спрямований на пошук балансу інтересів основних публічних суб'єктів та бізнесу на основі раціонального розподілу ризиків між владою та бізнесом. Однак, незважаючи на прийняті нормативно-правові акти, у цій сфері на муніципальному рівні є багато неврегульованих питань (повноваження, відбір, порядок проведення експертизи, процедури публічного обговорення, моніторинг реалізації тощо). Незважаючи на значний інтерес приватних інвесторів до об'єктів соціальної інфраструктури, деякі обмеження не дозволяють активізувати цей процес. Це пов'язано: з необхідністю проведення процедури оцінки порівняльної переваги проєкту у галузях соціальної сфери, при

цьому ефективність від реалізації проєкту за рахунок бюджету та із застосуванням механізму ППП; зі складністю застосування механізму гарантованої прибутковості; з різною системою ціноутворення у бюджетній сфері та в ринкових умовах; з наявністю підвищеного ступеня невизначеності щодо термінів окупності у соціально-орієнтованих проєктах; з неможливістю повного відшкодування витрат інвестора на реалізацію проєкту ППП за рахунок платежів публічного партнера.

На фінансово-бюджетну спроможність значно вплинула російська агресія. Так, уряд у 2023 р., вирішуючи питання наповнення держбюджету, залишив територіальні громади без значного фінансового ресурсу – податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) (військових), 4% ПДФО, які у 2021 р. надав уряд задля стримання зростання тарифів на теплопостачання. Окрім цього, ще з початку вторгнення 2022 р., місцеві бюджети одночасно фінансували надання гуманітарної допомоги, комунальних послуг, логістичні та міграційні питання, освіту, медицину, мали відновлювати зруйноване майно та вирішували питання наповнення місцевих бюджетів. Адже місцеві бюджети відчули негативний вплив масової міграції та зупинки бізнесу, проблем електроенергетики тощо. Єдиним джерелом відновлення фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад стало скорочення видатків та звернення за прямою фінансовою допомогою до міжнародних донорів, уряду. Наразі актуалізувалося питання грантової (проєктної) діяльності у громадах з метою залучення інвестицій, запозичень, грантів тощо. Інститут ППП має запрацювати й на рівні територіальних громад. Проте для реалізації таких пропозицій має бути сформована нормативно-правова база.

Висновки. Проблема зміцнення фінансової основи територіальних органів влади, особливо на місцевому рівні, залишається актуальною. Фінансово-бюджетна спроможність є складною структурованою економічною категорією. На нашу думку, вона не є простим підсумовуванням складових її елементів, а формується з урахуванням синергетичного ефекту, який, своєю чергою, відбувається у результаті взаємодії її складових елементів. Важливо, що рівень та структура фінансово-бюджетної спроможності динамічні, що пов'язано з трансформацією господарства та суспільства, зокрема, потребою у повоєнному відновленні України.

Фінансово-бюджетна спроможність територіальних громад вимагає керуючого впливу, здатного якнайповніше реалізувати ключову мету – підвищення якості життя мешканців. Це зумовлено тим, що поряд з реалізованими ресурсами можуть акумулюватися нереалізовані резерви, які ведуть до зниження ефективності функціонування бюджетної системи. Дана характеристика громади відіграє одну з ключових ролей у формуванні соціально-економічного розвитку міста, села чи селища, і, як наслідок, бюджетна політика є найважливішим інструментом стратегії фінансово-економічного розвитку регіону в цілому та стимулювання розвитку інноваційної та інвестиційної діяльності. Тому формування бюджетної політики має бути спрямоване на створення умов, що сприяють зростанню фінансово-бюджетної спроможності.

Список використаних джерел:

1. Банташ А.М., Лайко О.І., Талпа В.П. Оцінка впливу інституціонального забезпечення на бюджетну спроможність територіальних громад. *Економіка: реалії часу*. 2020. № 4 (50). DOI: 10.15276/ETR.04.2020.3
2. Кузькін Є.Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 308 с.

3. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад (проект). URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library> (дата звернення: 12.08.2023).
4. Полинюк Н.І. Формування ресурсів місцевих бюджетів в Україні: автореферат дис. ... на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.08. гроші, фінанси і кредит. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2017. 23 с.
5. Сембер С.В., Чубарь О.Г., Машіко К.С. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності і фінансових ресурсів територіальної громади. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 81–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2015_3_11 (дата звернення: 12.08.2023).
6. Сторчай Н.М., Симоненко Л.І., Довженко В.А. Фінансова спроможність бюджетів об'єднаних територіальних громад в умовах реалізації адміністративно-територіальної реформи. *Економіка та держава*. 2020. № 2. С. 104–109.
7. Успішна територіальна громада: будуюмо разом / Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. Харків: Видавничий будинок Фактор, 2018. 128 с.

References

1. Bantash, A.M., Laiko, O.I., & Talpa, V.P. (2020). Otsinka vplyvu instytutsionalnoho zabezpechennia na biudzhettu spromozhnist terytorialnykh hromad [Assessment of the impact of institutional support on the budgetary capacity of territorial communities]. *Ekonomika: realii chasu – Economy: realities of time*, 4 (50). DOI: 10.15276/ETR.04.2020.3 [in Ukrainian].
2. Kuzkin, E.Yu. (2013). Finansovo-biudzhetniyi potentsial orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v umovakh administratyvno-terytorialnoi reformy [Financial and budgetary potential of local self-government bodies in the conditions of administrative and territorial reform]. Kyiv: DNU Acad. Finn. Management [in Ukrainian].
3. Decentralization (2021). Metodychni rekomendatsii shchodo otsinky rivnia finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (proiekt) [Methodological recommendations for assessing the level of financial capacity of territorial communities (project)]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library> [in Ukrainian].
4. Polyniuk, N.I. (2017). Formuvannia resursiv mistsevvykh biudzhativ v Ukraini [Formation of resources of local budgets in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].
5. Sember, S.V., Chubar, O.G., & Mashiko, K.S. (2015). Teoretychni pidkhody do vyznachennia sutnosti finansovoi spromozhnosti i finansovykh resursiv terytorialnoi hromady [Theoretical approaches to determining the essence of the financial capacity and financial resources of the territorial community]. *Rehionalna ekonomika – Regional economy*, 3, 81–90. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2015_3_11 [in Ukrainian].
6. Storchai, N.M., Symonenko, L.I., & Dovzhenko, V.A. (2020). Finansova spromozhnist biudzhativ obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh realizatsii administratyvno-terytorialnoi reformy [Financial capacity of the budgets of united territorial communities in the conditions of implementation of the administrative-territorial reform]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and the state*, 2, 104–109 [in Ukrainian].
7. Bryl, M. (Eds.) (2018). Uspishna terytorialna hromada: buduiemo razom [Successful territorial community: building together]. Kharkiv: Factor Publishing House [in Ukrainian].

Подано до редакції 13.11.2023 р.

Прийнято до друку 14.12.2023 р.

УДК 351-049.5]:355.01

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-141-150>

Пархоменко-Куцевіл Оксана,
*доктор наук з державного управління,
професор, завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
Університету Григорія Сковороди
в Переяславі*

Parkhomenko-Kutsevil Oksana,
*doctor of science in public administration,
professor, head of the Department of Public
Administration and Management at Hryhoriy
Skovoroda University in Pereyaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>✉ pkoi@ukr.net

Стельмах Андрій,
*кандидат наук з державного управління,
викладач кафедри публічного управління
та адміністрування Університету
Григорія Сковороди в Переяславі*

Stelmakh Andriy,
*Candidate of Sciences in Public Administration,
Lecturer at the Department of Public
Administration and Management at Hryhoriy
Skovoroda University in Pereyaslav*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3721-5593>✉ info16070@gmail.com

СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

MODERN MECHANISMS FOR ENSURING PUBLIC SAFETY IN WARTIME CONDITIONS

Анотація. У статті систематизовані сучасні механізми забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного часу. Зазначено, що механізми забезпечення публічної безпеки – це система інструментів, методів, засобів, які комплексно на державному та регіональному рівні забезпечують функціонування системи публічної безпеки, з метою створення та підтримання стабільних умов для реалізації повноважень відповідними суб'єктами, охорону та захист прав та законних інтересів особи, суспільства та держави від реальних та потенційних ризиків.

Обґрунтовано, що ефективність механізмів забезпечення публічної безпеки з урахуванням їх багатоаспектності та складності, може бути забезпечена виключно за рахунок чіткого нормативно-правового визначення кола суб'єктів, їх повноважень та компетенції у зазначеній сфері, відповідного правового забезпечення, які створюють системне функціонування інституційної та правової ланки зазначеного механізму.

До основних механізмів забезпечення публічної безпеки віднесено: нормативно-правовий, організаційний, кадровий, фінансовий, мотиваційний та ін. Обґрунтовано, що в умовах військовому часу виникла потреба у формуванні прогностичних механізмів формування та забезпечення публічної безпеки, адже кожний день приносить нові зміни, у тому числі зміни на фронті, що впливає на сучасну публічну безпеку.

На сьогодні, на нашу думку, виникла потреба у формуванні системного нормативно-правового документу, який би відсвітлював основні механізми

забезпечення публічної безпеки. До основних елементів даного нормативно-правового документу слід віднести: загальні положення, що визначають мету, принципи, пріоритетні напрямки, основні завдання, інструменти забезпечення публічної безпеки, очікувані результати, термінологічний апарат; оцінку стану публічної безпеки, що включає виклики, головні стратегічні ризики та основні загрози публічній безпеці; цілі, принципи, завдання, пріоритетні напрямки діяльності державних сил забезпечення публічної безпеки у межах їхньої компетенції; механізми реалізації нормативно-правового документу, які включають відповідні рівні; розділ, що передбачає участь громадян та недержавних організацій, що функціонують у сфері безпеки, у забезпеченні публічної безпеки.

Окремо слід звернути увагу на важливість наукового опрацювання механізмів реалізації нормативно-правового документу та механізмів контролю за її виконанням.

Ключові слова: національна безпека, публічна безпека, органи державної влади у сфері забезпечення публічної безпеки, механізми забезпечення публічної безпеки, поліція, громадський порядок, інститути громадянського суспільства.

Abstract. The article systematizes modern mechanisms for ensuring public safety in wartime conditions. The authors stated that the mechanisms for ensuring public security are a system of tools, methods, means that comprehensively ensure the functioning of the public security system at the state and regional level, with the aim of creating and maintaining stable conditions for the exercise of powers by the relevant subjects, protection and protection of rights and legitimate interests of the individual, society and the state from real and potential risks.

The article substantiates that the effectiveness of the mechanisms for ensuring public security, taking into account their multifacetedness and complexity, can be ensured exclusively at the expense of a clear normative-legal definition of the range of subjects, their powers and competence in the specified area, appropriate legal support, which create the systemic functioning of the institutional and the legal link of the specified mechanism.

The main mechanisms for ensuring public safety include: regulatory, organizational, personnel, financial, motivational, etc. mechanisms. It is substantiated that in the conditions of wartime there was a need for the formation of prognostic mechanisms for the formation and provision of public security, because every day brings new changes, including changes at the front, which affects modern public security.

Today, in our opinion, there is a need for the formation of a systemic legal document that would highlight the main mechanisms for ensuring public safety. The main elements of this legal document should include: general provisions defining the purpose, principles, priority areas, main tasks, tools for ensuring public safety, expected results, terminological apparatus; assessment of the state of public security, including challenges, main strategic risks and main threats to public security; goals, principles, tasks, priority areas of activity of state forces to ensure public security within their competence; mechanisms for the implementation of the normative legal document, which include the relevant levels; section, which provides for the participation of citizens and non-governmental organizations operating in the security sphere, in ensuring public security.

Separate attention should be paid to the importance of scientific study of the mechanisms of implementation of the normative-legal document and the mechanisms of control over its implementation.

Keywords: national security, public security, state authorities in the field of public security, public security mechanisms, police, public order, institutions of civil society.

Постановка проблеми. Забезпечення публічної безпеки є пріоритетним напрямом державної політики України та розглядається у контексті національної безпеки держави. В цілях підтримки задовільного стану захищеності суспільства від протиправних посягань в рамках публічної безпеки особливе місце займає діяльність щодо інформаційної безпеки, а також щодо запобігання злочинам та адміністративних правопорушень, в тому числі відповідний моніторинг зазначених негативних явищ.

Забезпечення публічної безпеки особливо в умовах воєнного часу, коли існують багато обмежень та встановлені певні вимоги щодо публічної безпеки, стає першочерговим завданням. Від публічної безпеки в Україні залежатиме не лише національна безпека, а й обороноздатність країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні засади формування та забезпечення публічної безпеки, роль та функції Національної поліції України у системі забезпечення публічної безпеки, проблеми забезпечення публічної безпеки, світові моделі формування та забезпечення публічної безпеки аналізують багато вчених, у тому числі: О. Батраченко, В. Біліченко, В. Доненко, І. Зозуля, І. Ільчев, В. Ліпкан, Р. Мельник, Є. Нікіпелова, В. Новиков, О. Панова, Н. Піх, С. Пономарьов, Е. Саманюк, А. Собакар, В. Тихий, Д. Тихомиров, О. Ульянов, В. Фатхутдінов, О. Швець, Д. Юрчак та ін.

Мета статті – систематизація наукових підходів до сучасних механізмів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного часу, обґрунтування удосконалення механізмів забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного часу.

Виклад матеріалу. Публічна безпека – це комплексне поняття, що означає стан захищеності людини та громадянина, матеріальних та духовних цінностей, інтересів суспільства та держави від злочинних та інших протиправних посягань, соціальних та міжнаціональних конфліктів, а також від наслідків надзвичайних ситуацій соціального, природного, медико-біологічного та техногенного характеру, коли ці наслідки можуть завдати або завдають істотної шкоди правам і свободам людини та громадянина, загрожують громадянському миру та згодою, здоров'ю значної кількості людей, дезорганізують систему управління суспільством та державою [1; 2].

Відмінність публічної безпеки від інших видів безпеки (техногенної, хімічної, радіологічної, медико-біологічної, продовольчої, екологічної, воєнної та іншої) полягає саме в ступені та інтенсивності загрози інтересів, що охороняються, тому механізми її захисту включаються і можуть діяти паралельно з механізмами забезпечення інших видів безпеки.

Часто публічну безпеку науковці аналізують у вузькому змісті як забезпечення громадського порядку та підтримки порядку у суспільстві. На нашу думку, публічну безпеку слід розглядати у широкому змісті як забезпечення співпраці людини, громадськості, суспільства, органів державної влади з метою забезпечення від всіх видів небезпек, які можуть виникати.

Важливий механізм забезпечення публічної безпеки – це нормативно-правовий механізм, який є основою функціонування її системи. Завдяки йому

створюються відповідні умови для діяльності уповноважених суб'єктів у сфері публічної безпеки, контроль за виконанням ними (суб'єктами) обов'язків та повноважень, законодавче гарантування умов для ефективної діяльності.

Правове регулювання можна визначити як владний вплив на суспільні відносини, що здійснюється державою за допомогою всіх юридичних засобів, з метою їх закріплення, упорядкування, розвитку та охорони, спрямоване на відображення суспільних інтересів для розвитку основних сфер суспільних відносин.

Однак обмежувати цей нормативно-правовий механізм лише правовими нормами було б неправильно, оскільки регулювання відносин у сфері забезпечення публічної безпеки здійснюється й організаційними нормами, що закріплюють певні структури та інститути, що забезпечують внутрішньосистемну єдність, узгодження функціонування елементів конкретних структур та організацій, що відбивають динамічний характер певних суб'єктів.

При дослідженні організаційного механізму функціонування суб'єктів забезпечення публічної безпеки відповідна діяльність може розглядатися як системоутворююча ознака виділення їх системи (підсистеми) [3].

Механізм адміністративно-правового регулювання діяльності поліції у сфері публічної безпеки має дворівневу структуру, до якої входять елементи нормативного (інституційна ланка) та управлінського (правова ланка) рівнів, які взаємообумовлюють функціонування та розвиток даного механізму.

У сфері забезпечення публічної безпеки державно-правове регулювання здійснюється відповідними органами держави шляхом не лише прийняттям нормативних правових актів, а й управлінських рішень, а також здійснення координації між органами.

На нашу думку, державно-правове забезпечення включає такі елементи, як регулювання та управління. Управління безпосередньо пов'язане із застосуванням владних повноважень одних суб'єктів по відношенню до інших. Державне регулювання полягає у встановленні меж діяльності певних суб'єктів, визначенні їх повноважень та компетенції. Воно спрямоване на створення відповідних умов, гарантій здійснення суб'єктами своєї діяльності. Ці види діяльності повинні розглядатися системно, проте суб'єктами їх здійснення можуть бути різні державні органи. Зокрема, основним суб'єктом правового регулювання системи публічної безпеки виступає Парламент України як вищий законодавчий орган влади держави. Первинним суб'єктом управління виступатиме Уряд України. У той же час слід враховувати, що виконавчі органи розробляють державні програми у сфері забезпечення публічної безпеки, реалізація яких покладається на Міністерство внутрішніх справ України (і підрозділи поліції у тому числі), як основний компетенційний орган виконавчої влади у цій сфері.

Вчені вказують на те, що сама собою система управління не може існувати без встановлених норм та правил, водночас вона обумовлена тією сферою, в якій здійснюється, тому управління залежить від специфіки тієї сфери, де реалізується. З урахуванням зазначеного, до завдань механізмів забезпечення публічної безпеки можна віднести такі [4]:

- а) правове регулювання поведінки громадян, посадових осіб, діяльності державних та громадських організацій, підприємств, установ шляхом прийняття загальнообов'язкових рішень та норм;
- б) управління діяльністю Міністерства внутрішніх справ України, інших органів галузевого управління (транспорту, охорони здоров'я, освіти, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування

- населення, культури та ін.) в частині щодо забезпечення громадського порядку, координації роботи всіх зазначених органів державної влади;
- в) координація заходів інститутів громадянського суспільства та громадськості у сфері забезпечення публічної безпеки та забезпечення їхньої взаємодії з органами державної влади;
 - г) вжиття заходів щодо підвищення ефективності виховної роботи в установах, організаціях, закладах освіти, підприємствах щодо запобігання порушенням порядку та законності, охорони прав та законних інтересів громадян;
 - д) проведення заходів щодо припинення протиправних посягань на правопорядок;
 - е) забезпечення оперативного реагування та взаємодії між різними органами державної влади в особливих адміністративно-правових режимах (надзвичайні ситуації, масові заходи, воєнні дії тощо).

Організаційно-правові механізми включають систему управлінських відносин, що виникають між різними органами державної влади та місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки, а також відносини між підрозділами, що забезпечують публічну безпеку (у тому числі поліції). Регулювання здійснюється за рахунок встановлення загальних правил та організаційних засад провадження діяльності у сфері забезпечення публічної безпеки. Водночас організаційно-правові механізми повинні відповідати стратегіям державного та суспільного розвитку, державним програмам та концепціям, стратегіям, затвердженим указами Президента України.

У системі механізмів забезпечення публічної безпеки пріоритет надається нормативно-правовому регулюванню, воно повинно включати в себе й інші засоби регулювання організаційного, фінансового, кадрового, освітнього, науково-технічного, інформаційно-аналітичного характеру тощо.

Управління та регулювання у механізмі державно-правового забезпечення має забезпечувати, з одного боку, високий рівень охорони прав та законних інтересів громадян у забезпеченні публічної безпеки, а з іншого боку, можливість виконання покладених на органи забезпечення публічної безпеки повноважень. Така збалансованість характеризує ефективність забезпечення публічної безпеки. При цьому діяльність органів, що забезпечують публічну безпеку (у тому числі і поліції) має бути деполітизованою, й у той же час базуватися на певних державних принципах, нормативній основі та підлягати державному та громадському контролю.

Забезпечення публічної безпеки та врегулювання у правових актах відносин, які складаються у зв'язку з необхідністю їх зміцнення, здійснюються різними, взаємопов'язаними правовими засобами. Це важливе завдання законодавчих, виконавчих та судових органів держави. До структури даної правової системи входять норми різних галузей права – конституційного, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного та ін. Незважаючи на комплексність законодавства, яке регулює систему публічної безпеки, безсумнівна важливість у цій справі кожної галузі права, але адміністративно-правові механізми забезпечення публічної безпеки становлять велику частину серед інших правових розпоряджень та організаційних заходів, оскільки безпосередньо стосуються сфери управління та захисту прав та свобод громадян [5].

Слід зазначити, що до організаційного механізму забезпечення публічної безпеки входять такі суб'єкти як держава, органи державної влади та місцевого

самоврядування, різні громадські організації та посадові особи, діяльність яких пов'язана із забезпеченням публічної безпеки, а також громадяни, які беруть участь у забезпеченні публічної безпеки відповідно до закону [6]. Ця організаційна структура системи забезпечення публічної безпеки відображає механізм взаємодії органів управління, оптимальність їх побудови та функціонування, забезпечує завершеність того чи іншого управлінського циклу. І основним суб'єктом забезпечення публічної безпеки є держава, яка в особі органів публічної влади несе відповідальність за стан публічної безпеки [7].

Президент України, центральні органи виконавчої влади, які беруть участь у забезпеченні публічної безпеки, а також громадські організації у межах своєї компетенції (для вирішення обмеженого кола завдань), встановленої законодавством України, є органами забезпечення безпеки на державному рівні. Ці органи, на нашу думку, є основними в системі забезпечення громадської безпеки. Вони мають різні повноваження та компетенцію в досліджуваній сфері. Ефективність їхньої діяльності визначається як чітким нормативним розподілом функцій, завдань та повноважень між ними, так і раціонально побудованою системою по вертикалі та горизонталі.

Однак відповідно до законодавства України, одним із основних органів системи виконавчої влади (і одним з основних суб'єктів у механізмі нормативно-правового забезпечення публічної безпеки) у забезпеченні публічної безпеки та формуванні основних напрямів державної політики у даному напрямку є Міністерство внутрішніх справ України.

Національна поліція України виконує спеціальні функції із забезпечення публічної безпеки. Відповідно до Закону України «Про національну поліцію України» завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8].

У період дії режиму військового стану на тлі підвищених суспільних хвилювань зростає ризик скоєння різнохарактерних правопорушень. Оперативна обстановка на вулицях та інших громадських місцях схильна до швидких змін. Ефективність охорони порядку за таких умов буде залежати від грамотного та своєчасного перерозподілу сил і засобів поліції з урахуванням обстановки, що склалася. Поряд з цим необхідно домогтися того, щоб співробітники чітко усвідомлювали, які перед ними стоять завдання і розуміли шляхи їх реалізації. Для цього необхідно здійснення стратегічного планування та прогнозування розвитку ситуації, визначення пріоритетів дій, підготовки спеціальних підрозділів тощо. Адже реалізація завдання щодо забезпечення публічної безпеки визначає стабільність усередині держави і належить до одного з основних завдань органів державної влади при забезпеченні режиму воєнного стану.

Таким чином, можна відзначити, що ключову роль у забезпеченні публічної безпеки відведено Міністерству внутрішніх справ України. Реалізація завдань з охорони порядку включає діяльність спеціалізованих підрозділів та служб органів внутрішніх справ України з профілактики та попередження різних правопорушень, а також припинення та розкриття злочинів. Найбільшу багатофункціональність у забезпеченні публічної безпеки в період дії режиму військового стану мають підрозділи уповноважених поліції. Ефективність розв'язання задач з охорони порядку буде залежати від ретельного моніторингу стану та аналізу розвитку

воєнної ситуації на території України та правильного визначення особливостей, що складаються на території окремого регіону, а також грамотного розподілу сил та засобів органів внутрішніх справ, поліції та інших воєнізованих підрозділів.

Одним із ключових елементів системи публічної безпеки є завдання суб'єктів, відповідальних за її забезпечення. Так, аналіз наукової літератури та чинного законодавства дозволяє виділити такі спільні завдання всіх суб'єктів забезпечення публічної безпеки:

- 1) розробка та реалізація необхідних правових актів у сфері забезпечення публічної безпеки;
- 2) розробка та прийняття загальнодержавних програм у сфері забезпечення публічної безпеки;
- 3) створення умов для стійкого та ефективного кадрового, матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення діяльності суб'єктів забезпечення публічної безпеки;
- 4) відновлення об'єктів публічної безпеки, яким було заподіяно шкоду внаслідок виникнення надзвичайної ситуації, воєнних дій тощо;
- 5) здійснення контрольно-наглядової діяльності у зазначеній сфері.
- 6) Водночас до характерних ознак суб'єктів забезпечення публічної безпеки слід віднести наступні:
- 7) владний характер їх діяльності, що полягає у захисті ними певних суспільних відносин;
- 8) правозастосовна діяльність з метою забезпечення відносин, що охороняються;
- 9) реалізація власних повноважень у регламентованих законами процедурних межах та формах;
- 10) правозастосовний характер рішень, які приймаються суб'єктами охорони громадського порядку;
- 11) превентивний характер примусу з метою припинення протиправної діяльності;
- 12) суворо обмежена компетенція та повноваження, функції та завдання суб'єктів охорони громадського порядку.

Дуже актуальна для України у сучасний період необхідність удосконалення системи та механізмів здійснення державного регулювання відповідно до сучасних суспільних потреб з урахуванням воєнного часу. Вважаємо, що метою механізмів забезпечення публічної безпеки є створення нормативно-правових засад, передбачення комплексу управлінських, економічних, політичних та інших заходів цільового та галузевого призначення. Кожен з зазначених суб'єктів виконує покладені на нього завдання. Комплексне виконання всіма зазначеними органами власних компетенцій забезпечує реальну ефективність механізмів забезпечення публічної безпеки.

Щодо нормативних правових актів, що регулюють забезпечення публічної безпеки та створюють нормативні механізми, слід зазначити, що публічна безпека забезпечується завдяки діяльності органів державного управління. Вони діють на підставі чинного законодавства, яке регулює та визначає їх повноваження у зазначених тимчасових та територіальних кордонах.

Важливим механізмом забезпечення публічної безпеки є кадровий механізм.

У процесі розвитку професійно важливих якостей у співробітників поліції формується психологічна стійкість, яка покликана забезпечити вдосконалення особистісних якостей, таких як рішучість, впевненість, ініціативність, здатність діяти в екстремальних, небезпечних та нестандартних ситуаціях. Водночас

важливими є комунікативні якості, вміння формувати довірливі відносини з громадськістю, формувати позитивний імідж. На сьогодні виникла потреба у підготовці та формуванні спеціаліста, який має бути помічником у населення, до якого звертатимуться не лише в екстрених ситуаціях, а і для отримання консультації, а також з метою надання важливою інформації.

Суть поліцейської діяльності полягає у вирішенні одного з важливих завдань у сфері збереження стабільного стану держави та суспільства – запобігання та придушення порушень правил і норм суспільства, де за необхідності можливе застосування сили. На сьогоднішній день ще не вичерпано можливості у сфері реформування правоохоронної системи. Здається, інститутам правової держави та громадянського суспільства слід спрямувати зусилля на формування у співробітників поліції високої правової культури та моральних якостей. Особистість формується системою освіти, а спосіб життя відіграє головну роль у вдосконаленні нового покоління професійних кадрів. Відповідно, для покращення якісних характеристик людського капіталу необхідні додаткові інвестиції у освіту майбутніх працівників правоохоронних органів.

Ще одним механізмом забезпечення публічної безпеки є фінансовий механізм. Фінансовий механізм включає види, форми та методи організації фінансових відносин, способи їхнього кількісного визначення. Структура фінансового механізму досить складна. До неї входять різні елементи, що відповідають різноманітності фінансових відносин. Саме множинність фінансових взаємозв'язків зумовлює застосування великої кількості видів, форм та методів їх організації (елементів фінансового механізму).

Фінансування заходів забезпечення публічної безпеки є важливим аспектом забезпечення такої безпеки та впливає на якість та ефективність заходів, які реалізують органами державної влади. Водночас в умовах воєнного часу таке фінансування не є достатнім, хоч і було змінено фінансування оплати праці працівників поліції та інших воєнізованих органів, які забезпечують публічну безпеку.

На підставі вищевикладеного можна запропонувати таке визначення механізмів забезпечення публічної безпеки – це система інструментів, методів, засобів, які комплексно на державному та регіональному рівні забезпечують функціонування системи публічної безпеки, з метою створення та підтримання стабільних умов для реалізації повноважень відповідними суб'єктами, охорону та захист прав та законних інтересів особи, суспільства та держави від реальних та потенційних ризиків.

Ефективність механізмів забезпечення публічної безпеки, з урахуванням їх багатоаспектності та складності, може бути забезпечена виключно за рахунок чіткого нормативно-правового визначення кола суб'єктів, їх повноважень та компетенції у зазначеній сфері, відповідного правового забезпечення, які створюють системне функціонування інституційної та правової ланки зазначеного механізму.

На сьогодні, на нашу думку, виникла потреба у формуванні системного нормативно-правового документу, який би відсвітлював основні механізми забезпечення публічної безпеки. До основних елементів даного нормативно-правового документу слід віднести:

- 1) загальні положення, що визначають мету, принципи, пріоритетні напрямки, основні завдання, інструменти забезпечення публічної безпеки, очікувані результати, термінологічний апарат;

- 2) оцінку стану публічної безпеки, що включає виклики, головні стратегічні ризики та основні загрози публічній безпеці;
- 3) цілі, принципи, завдання, пріоритетні напрямки діяльності державних сил забезпечення публічної безпеки у межах їхньої компетенції;
- 4) механізми реалізації нормативно-правового документу, які включають відповідні рівні;
- 5) розділ, що передбачає участь громадян та недержавних організацій, що функціонують у сфері безпеки, у забезпеченні публічної безпеки.

Окремо слід звернути увагу на важливість наукового опрацювання механізмів реалізації нормативно-правового документу та механізмів контролю за її виконанням.

Висновки. У статті проаналізовані основні механізми забезпечення публічної безпеки в умовах воєнного часу. До основних механізмів віднесено: нормативно-правовий, організаційний, кадровий, фінансовий, мотиваційний та ін. Обґрунтовано, що в умовах військового часу виникла потреба у формуванні прогностичних механізмів забезпечення публічної безпеки, адже кожний день приносить нові зміни, у тому числі зміни на фронті, що впливає на сучасну публічну безпеку.

Список використаних джерел:

1. Когут О.В. Категорія «публічна безпека та порядок» вітчизняний і зарубіжний досвід. URL: <http://jsouk.donnu.edu.ua> (дата звернення: 12.08.2023).
2. Крищенко А.Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 206–214.
3. Гордієнко С.Г. До методики визначення поняття публічної безпеки і порядку. *Забезпечення публічної безпеки і порядку в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 1 липня 2022 року)*. Донецький державний університет внутрішніх справ. Кропивницький, 2022. С. 94–99.
4. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 111–115. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/pravo_2017_2_20.pdf (дата звернення: 12.08.2023).
5. Копанчук В.О. Правові засади забезпечення громадської безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1672> (дата звернення: 12.08.2023).
6. Басов А.В. Забезпечення громадської безпеки: поняття та зміст. *Адміністративне право і процес: наук.-практ. журн.* 2012. № 2 (2). URL: <http://applaw.kneu.ua/iNedex.php/arkhiv-№omeriv/2-2-2012/item/52zabezpeche№№ya-hromadskoyi-bezpeky> (дата звернення: 12.08.2023).
7. Батраченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29. Ч. 2. С. 84–86.
8. Закон України про Національну поліцію України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 12.08.2023).

References

1. Kohut, O.V. Katehoriia «publichna bezpeka ta poriadok» vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid [Category "public safety and order" domestic and foreign experience]. Retrieved from <http://jsouk.donnu.edu.ua> [in Ukrainian].
2. Kryshchenko, A.Ye. (2017). Osoblyvosti vyznachennia termina «publichna bezpeka i poriadok» [Peculiarities of the definition of the term "public safety and order"]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi*

- akademii vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of the National Academy of Internal Affairs*, 1, 206–214 [in Ukrainian].
3. Hordiienko, S.H. (2022). Do metodyky vyznachennia poniattia publichnoi bezpeky i poriadku [To the methodology of defining the concept of public safety and order]. *Zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku v umovakh voiennoho stanu: materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kropyvnytskyi, 1 lypnia 2022 roku) – Ensuring public security and order under martial law: materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference (Kropyvnytskyi, July 1, 2022)*. Kropyvnytskyi, 94–99 [in Ukrainian].
 4. Ponomarov, S.P. (2017). Poniattia ta zmist publichnoi bezpeky v systemi sektoru bezpeky i oborony [Concept and content of public security in the system of the security and defense sector]. *Pravo.ua – Law.ua*, 2, 111–115. Retrieved from http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/pravo_2017_2_20.pdf [in Ukrainian].
 5. Kopanchuk, V.O. (2020). Pravovi zasady zabezpechennia hromadskoi bezpeky Ukrainy [Legal principles of ensuring public safety of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 5. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1672> [in Ukrainian].
 6. Basov, A. V. (2012). Zabezpechennia hromadskoi bezpeky: poniattia ta zmist [Ensuring public safety: concept and content]. *Administratyvne pravo i protses – Administrative law and process*, 2 (2). Retrieved from <http://applaw.kneu.ua/iNedex.php/arkhiv-Neomeriv/2-2-2012/item/52zabezpecheNeNeya-hromadskoyi-bezpeky> [in Ukrainian].
 7. Batrachenko, O.V. (2014). Poniattia ta oznaky publichnoi bezpeky ta poriadku yak ob'ektiv administratyvno-pravovoi okhorony [Concepts and signs of public safety and order as objects of administrative and legal protection]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya «Pravo» – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. "Law" series*, 29, 2, 84–86 [in Ukrainian].
 8. Zakon Ukrainy pro Natsionalnu politsiiu Ukrainy [Law of Ukraine on the National Police of Ukraine]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian].

Подано до редакції 06.11.2023 р.

Прийнято до друку 20.12.2023 р.

УДК 351.83:331.526.2

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-151-160>

Соловей Світлана,
*аспірантка кафедри управління охороною
здоров'я та публічного адміністрування
Національного університету охорони
здоров'я України імені П.Л. Шупика*

Svitlana Solovey,
*Postgraduate student of the Department of
Healthcare Management and Public
Administration of Shupyk National Healthcare
University of Ukraine*

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-4386-2431>✉ svitlana_solovei@ukr.net

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ПРОБЛЕМ ЗАПРОВАДЖЕННЯ МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

SYSTEMATIZATION OF THE PROBLEMS OF INTRODUCING HEALTH INSURANCE IN UKRAINE

Анотація. Чільне місце у забезпеченні високого ступеня соціальної захищеності громадян займає можливість одержання необхідної, своєчасної та якісної медичної допомоги. Щороку чисельність населення в Україні знижується, стан здоров'я громадян у працездатному віці погіршується, а обсяги економічно активного населення зменшуються. Відтак, обов'язковою умовою забезпечення успішності розпочатої у 2017 р. медичної реформи постає запровадження системи медичного страхування.

У статті проаналізовано поточний стан вітчизняної системи охорони здоров'я. Визначено порядок реалізації права на безкоштовну медичну допомогу в Україні. Встановлено факт хронічного недофінансування галузі. На підтвердження цього графічно відображено та проаналізовано динаміку зміни частки видатків на охорону здоров'я у зведеному бюджеті та у валовому внутрішньому продукті. Проведено співставлення рівня витрат на охорону здоров'я в Україні з рекомендаціями Всесвітньої організації охорони здоров'я. Проаналізовано стан ринку добровільного медичного страхування, визначено вплив повномасштабної війни з російською федерацією на процеси, які на ньому відбуваються. Досліджено перелік компанії-лідерів в даному сегменті ринку за розміром страхових премій за підсумками 9 місяців 2022 р., визначено динаміку зміни розміру страхових премій у порівнянні з аналогічним періодом 2021 р. Систематизовано результати огляду страхового ринку у 2022 р., проведеного Національним банком України. Структуровано підводні камені, на які наштовхується добровільне медичне страхування, а саме: небажання продавати страхові поліси особам у віці до 18 та після 35 років, намагання страхових компаній обмежити лікування навіть у рамках встановлених лімітів, встановлення строків перебування хворого в стаціонарі тощо. Визначено стан запровадження обов'язкового медичного страхування у вітчизняну практику на початку 2022 р., а також проаналізовано останні тенденції, які відбуваються в даному напрямку. Розглянуто модель, на основі якої в майбутньому планується розгортати мережу обов'язкового страхування. Систематизовано проблеми запровадження добровільного та загальнообов'язкового медичного страхування в Україні. Визначено заходи, які повинні виконуватись для вирішення заявлених проблем.

Ключові слова: обов'язкове медичне страхування, добровільне медичне страхування, страхові компанії, страховий ринок, страхові премії, первинна медична допомога, проблеми страхування

Abstract. The ability to obtain necessary, timely and high-quality medical care plays a key role in ensuring a high degree of social protection for citizens. Every year, the population of Ukraine is declining, the health status of citizens of working age is deteriorating, and the number of economically active people is decreasing. Therefore, the introduction of a health insurance system is a prerequisite for ensuring the success of the healthcare reform launched in 2017.

The article analyzes the current state of the national healthcare system. The author defines the procedure for realization of the right to free medical care in Ukraine. The fact of chronic underfunding of the industry is established. In support of this, the dynamics of changes in the share of health care expenditures in the consolidated budget and in the gross domestic product are graphically displayed and analyzed. The author compares the level of health care spending in Ukraine with the recommendations of the World Health Organization. The state of the voluntary health insurance market is analyzed, the impact of a full-scale war with the Russian Federation on the processes taking place in it is determined. The list of leading companies in this market segment in terms of insurance premiums for the first 9 months of 2022 is studied, the dynamics of changes in insurance premiums compared to the same period in 2021 is determined. The results of the insurance market review in 2022 conducted by the National Bank of Ukraine are systematized.

The pitfalls encountered by voluntary health insurance are structured, namely: unwillingness to sell insurance policies to persons under the age of 18 and over 35, insurance companies' attempts to limit treatment even within the established limits, setting the length of a patient's hospital stay, etc. The author determines the status of introduction of compulsory health insurance into domestic practice at the beginning of 2022 and analyzes the latest trends in this area. The model on the basis of which it is planned to deploy a compulsory insurance network in the future is considered. The problems of introducing voluntary and compulsory health insurance in Ukraine are systematized. The author identifies the measures that should be taken to address the stated problems.

Keywords: compulsory health insurance, voluntary health insurance, insurance companies

Постановка проблеми. Важливе місце для забезпечення соціальної захищеності громадян має посідати можливість отримати необхідну, своєчасну та якісну медичну допомогу. Обов'язковою умовою при цьому є підвищення доступності та якості медичних послуг. Основними факторами впливу на функціонування системи охорони здоров'я є достатність ресурсного забезпечення, кваліфікованих кадрів, наявність джерел вдосконалення існуючої медичної системи, надання безкоштовної медичної допомоги в рамках гарантованого переліку послуг тощо.

На жаль, як показує практика, поточна ситуація, яка сформувалась у системі охорони здоров'я залишає бажати кращого. Так, за роки незалежності медицина не лише не наздогнала рівень розвинутих країн, а й стала настільки корумпованою і нездатною забезпечити необхідний медичний догляд, що збереглась стійка тенденція до перевищення рівня смертності над народжуваністю. Закордонний досвід багатьох країн із розвинутою системою

охорони здоров'я доводить, що розвиток медичної галузі, підвищення ефективності та якості її функціонування досягається за допомогою запровадження медичного страхування, що враховуючи ситуацію, яка склалась в медичній галузі в Україні є особливо актуально.

Розуміння значення страхової медицини для забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я спонукало вище керівництво медичної системи неодноразово піднімати питання запровадження обов'язкового медичного страхування. Проте кожного разу цей процес натикався на суттєві перешкоди, які гальмували будь-які інші подальші дії. Відтак, значної актуальності набуває необхідність систематизації проблем запровадження медичного страхування в Україні у розрізі добровільного та обов'язкового видів, для пошуку найоптимальніших шляхів подолання перешкод.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З урахуванням позитивного впливу медичного страхування на медичну галузь та рівень надання медичних послуг, особливостям його запровадження та функціонування присвячувались праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, вагомий вклад у розкриття тематики дослідження було здійснено такими вченими як Н. Бідник, О. Водолазська, Ю. Вороненко, Т. Галайда, О. Денісова, Є. Кісєлова, В. Москаленко, С. Онишко, Т. Сіроштан, О. Солдатенко, В. Стеценко, О. Ярошенко та ін. Окрім того, О. Білик, І. Грушко, С. Качмарчик, А. Нащюкін, М. Ткачук, А. Череп, А. Шипко досліджували проблеми та перепони на шляху до запровадження обов'язкового медичного страхування в Україні.

Постановка завдання. На основі вищевикладеного, метою проведення науково дослідження виступає аналіз особливостей запровадження медичного страхування в Україні та систематизація проблем, якими цей процес супроводжується.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наявність ефективної медичної системи безпосередньо впливає на стан здоров'я всього населення країни. Саме тому його максимальне покращення при мінімальних витратах складає ключову ціль функціонування будь-якої системи охорони здоров'я у світі. Економічна, фінансова нестабільність, демографічні, епідеміологічні, політичні та військові проблеми зумовлюють необхідність переорієнтації системи охорони здоров'я у напрямку до забезпечення потреб людей.

Особливістю функціонування сучасної медичної галузі в Україні є конституційно закріплена норма її безкоштовності та загальнодоступності. Проте дана норма носить здебільшого декларативний характер, так як на практиці більшість послуг є неофіційно платними, а їх якість залежить від фінансових можливостей пацієнта. Цей факт дозволяє описати стан охорони здоров'я в нашій країні як вкрай незадовільний. Погіршує ситуацію і недофінансування медичної галузі, що виражається у відсутності передумов для надання якісної медичної допомоги в необхідних обсягах, зокрема й для незахищених верств населення.

Проаналізуємо динаміку зміни частки видатків на охорону здоров'я у зведеному бюджеті та у ВВП (рис.1).

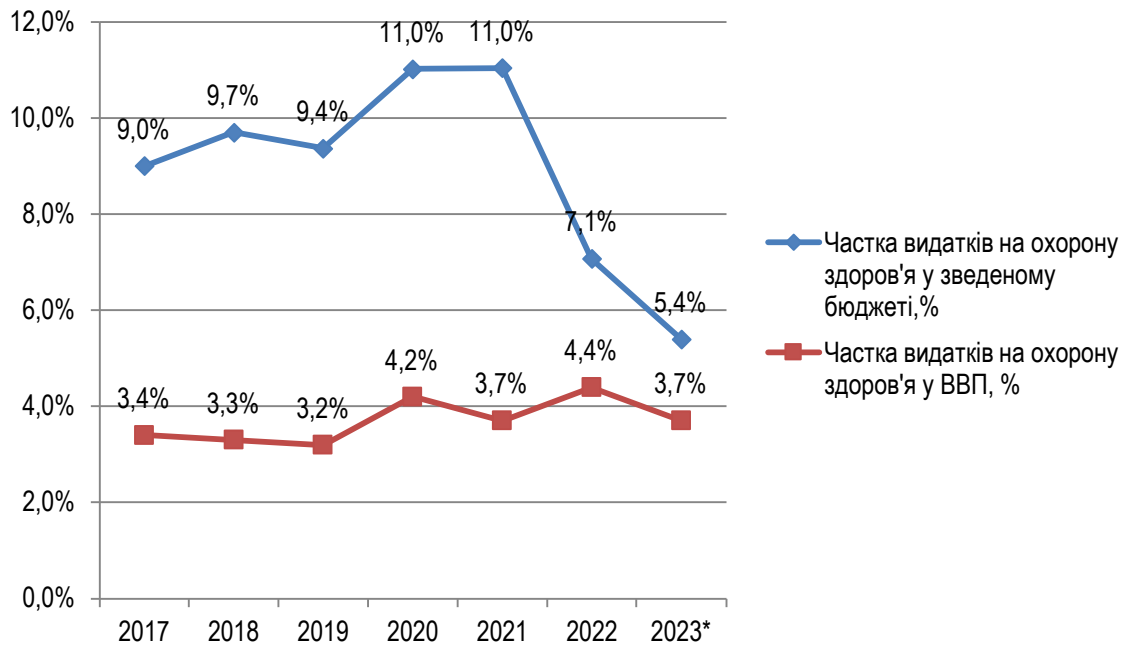


Рисунок 1. Частка витрат на охорону здоров'я у Зведеному бюджеті України та у ВВП за 2017–2023 рр.

Джерело: розроблено автором на основі [2;3]

*за 2023 рік вказані прогнозовані дані

На основі наведених даних, можемо побачити, що реформа охорони здоров'я, розпочата наприкінці 2017 р. зумовила незначне зростання витратів на охорону здоров'я з бюджету, проте їх частка у ВВП навпаки зменшилась. Найбільше зростання витратів відстежується у період поширення пандемії корона вірусної інфекції COVID-19, тобто у 2020 р. Проте, вже у 2021 р. частка витрат у ВВП знову зменшилась. Після повномасштабного вторгнення російської федерації і необхідності перерозподіляти більшу частину ресурсів на оборону, фінансування охорони здоров'я різко зменшилось. Таким чином, проблема недофінансування медичної сфери не лише не була вирішена, а й значно погіршилась.

Підтвердженням недостатності наявного фінансування медицини є рекомендація Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), згідно з якою витрати на медицину повинні становити не менше 5% ВВП країни [4]. Якщо ця межа не досягається, на думку фахівців, медична сфера не здатна в повному обсязі та ефективно виконувати свої функції. Тому зображена вище тенденція є ще одним підтвердженням кризового рівня медицини в Україні.

Окрім того, ВООЗ наголошує на зростанні вартості медицини в світі з кожним роком. Зокрема, в країнах, що розвиваються щорічно на 6%, а у розвинутих на 4% щороку. Станом на кінець попереднього року, витрати на медичну галузь в світі становили 10% глобального ВВП, при цьому темпи приросту витрат є вищими за темпи приросту світової економіки [4]. З огляду на це, можемо сформулювати висновки, що медична галузь в Україні потребує негайної трансформації, адже окреслена динаміка в нашій країні не те що, не відстежується, а й моментами набуває від'ємного значення.

Одним із способів на шляху до відчутного покращення ситуації для нашої країни та забезпечення медичної галузі достатнім рівнем фінансування, сформованим за допомогою страхових внесків населення є впровадження засад

страхової медицини у формі добровільного чи загальнообов'язкового медичного страхування.

Ринок добровільного медичного страхування в Україні зараз знаходиться на етапі свого активного розвитку. Протягом останніх декількох років до війни зацікавленість населення даним напрямком стабільно зростала, паралельно із збільшенням кількості страхових компаній, спеціалізованих на даному виді особистого страхування. Проте, незважаючи на це, частка добровільно застрахованих громадян залишається вкрай низькою. Згідно з останніми дослідженнями, більше 95% населення не має полісу добровільного медичного страхування.

У той же час, навіть та частина громадян, які мають страховий поліс, отримали його здебільшого в результаті корпоративного медичного страхування. Таке страхування відбувається через укладення договору між страховиком та власником бізнесу для спрощення доступу працівників до медичного страхування та здешевлення вартості придбання полісу. Спрямування добровільного страхування на корпоративних клієнтів відкладає на практиці його ведення глибокий слід. Найбільшою мірою це стало відчутно після 24 лютого 2022 р., коли через повномасштабне вторгнення росії компанії почали урізати витрати на утримання персоналу. Відтак, частина з них змушена була відмовитись від медичного страхування своїх працівників. Окрім того, зі складу портфеля медичного страхування вимушено вибули ті підприємства, які опинились у зоні активних бойових дій або в окупації. З іншого боку, через те, що страхові компанії пропонують своїм корпоративним клієнтам привабливі тарифи масштабного розірвання договорів не відбулось.

Для повноти розуміння ситуації на ринку добровільного медичного страхування проаналізуємо компанії-лідери в даному сегменті ринку за розміром страхових премій за підсумками 9 місяців 2022 р. (табл.1).

Таблиця 1.

*Компанії-лідери з добровільного медичного страхування
за 9 місяців 2022 р.*

Страхова компанія	Премії за 9 місяців 2022 р., млн.грн.	Динаміка премій, % (9 місяців 2022 р. до 9 місяців 2021 р.)	Виплати за 9 місяців 2022 р., млн.грн.	Рівень виплат за 9 місяців 2022 р., %
Уніка	589,4	-18,7	304,1	51,6
Провідна	561,0	-17,2	302,1	53,9
ARX	365,5	-3,6	132,7	36,3
Інго	321,8	-25,2	187,7	58,3
Альфа страхування	212	-37,8	159,6	75,3
УСГ	208,4	-20,9	119,8	57,5
СГ ТАС	153,6	-18,3	77,6	50,5
Країна	126,2	-20,2	91,5	72,6
ВУСО	118,5	93,0	49,7	42,0
Universalna	103,8	42,2	49,2	47,3

Джерело: розроблено автором на основі [5]

З наведеної таблиці стає очевидним, що війна зумовила суттєвий негативний вплив на ринок добровільного медичного страхування. Практично у всіх страхових компаній, окрім ВУСО та Universalna відстежується від'ємна динаміка страхових премій. Проте позитивною тенденцією є досить високий рівень виплат у 2022 р., враховуючи нищівний вплив війни на страховий ринок.

Загалом, за даними Національного банку України за 9 місяців 2022 р. обсяг премії за договорами ДМС зменшився на 24%, а сума виплат знизилась на 21%. У підсумку за рік, ситуація дещо стабілізувалась, і згідно з оцінкою Національної асоціації страховиків України, визначено, що премії впали сумарно на 16 %, у той час як виплати зменшились на 14% [5].

Тим не менше, якщо людина приймає рішення про придбання полісу добровільного медичного страхування вона обов'язково наштовхнеться на підводні камені. Зокрема, страховики досить охоче продають поліси медичного страхування особам віком від 17 до 35 років, але часто відмовляють або встановлюють високі тарифи на них дітям і старшим людям. Окрім того, страхові компанії намагаються будь-якими методами обмежити суми лікування навіть тоді, коли вони варіюються в межах визначених лімітів. Досить частим є факт встановлення страховою компанією строків перебування застрахованої особи в стаціонарі, обмеження кількості звернень за стаціонарною та амбулаторною допомогою, а також граничних меж вартості придбання ліків. У той же час, необхідно враховувати, що кожна страхова працює з лімітованим обсягом установ охорони здоров'я, що означає що за медичною допомогою доведеться звертатись не до клініки, яка знаходиться ближче до застрахованої особи, а лише до тої, яка входить у жорстко визначений перелік.

При цьому, зазначає Ткачук М., деколи ситуація доходить взагалі до абсурду. Так, деякі респонденти в процесі опитування, проведеного компанією «Апостроф» розповіли, що страхові компанії подекуди в досить категоричній формі вимагають від застрахованих осіб звертатись до конкретного фахівця, ще більше обмежуючи цим і так вузький вибір. Тобто страховий поліс нібито існує, але скористатись ним дуже важко [6].

Враховуючи вищенаведене, систематизуємо проблеми запровадженого добровільного медичного страхування в Україні:

1. Неефективний розподіл фінансових ресурсів, який спричиняє низький рівень якості медичного обслуговування.
2. Зниження фінансових можливостей роботодавців, а в деяких випадках їх небажання, щодо придбання полісу добровільного медичного страхування для своїх працівників.
3. Слабкість фінансової підтримки з боку держави, підсилена відсутністю податкових стимулів для роботодавців, а також накладенню вагомому податкового навантаження на страховиків.
4. Низький рівень ефективності медицини, який проявляється у проблемах управління первинною ланкою медичної допомоги, яка є основою для надання медичної допомоги загалом.

Варто зазначити, що остання проблема поступово вирішується, шляхом успішної реалізації медичної реформи первинної ланки надання медичної допомоги.

Що стосується обов'язкового медичного страхування, то вважалось, що на початку 2020 р. Україна стояла на межі його запровадження. Так, незважаючи на те, що протягом останнього десятиліття було підготовлено низку повністю протилежних законів по запровадженню даного виду страхування, практика проведення медичної реформи дозволяла відстежити деяку послідовність та взаємопов'язаність кроків на шляху до формування системи медичного страхування, спочатку в добровільній формі, а з часом і в обов'язковій.

Так, попередньо в Україні планувалось застосовувати модель медичного страхування, яка функціонує у Британії, згідно якої страхова медицина повинна

фінансуватись з усієї суми податків, а не лише тих, які платять працевлаштовані офіційно. Окрім того, страхова медицина мала характеризуватись універсальним покриттям, тобто все населення нашої країни повинно було мати право на її отримання [7]. В межах даної моделі виділяється набір медичних послуг і ліків, які оплачуються державою, а все що виходить за межі даного переліку оплачується пацієнтом самостійно. Застосування даної моделі найбільш прийнятне для України, так як у нас присутній великий прошарок соціально незахищеного населення, поруч із значною тонізацією економіки.

Проте пандемія коронавірусної інфекції, яка спричинила повний колапс медичної системи не лише України, а й всього цивілізованого світу поставила цей процес на тривалу паузу. В подальшому, оговтатись системі охорони здоров'я до рівня постановки питання обов'язкового медичного страхування завадила війна. Окрім вищезазначеного, суттєві перешкоди запровадженню медичного страхування в Україні зумовлює:

1. Недостатня інформаційна обізнаність населення щодо можливостей страхової медицини.
2. Недостатня підготовка фахівців у цій сфері, низький рівень оплати праці медичних працівників, зниження престижності професії медика, підсилене значним відтоком кваліфікованих ресурсів за кордон під час війни.
3. Морально застаріла матеріально-технічна база. Варто зазначити, що саме війна спричинила масштабний потік гуманітарної допомоги в Україну з-за кордону. Одним із вагомих складників такої допомоги є медична техніка та лікарські засоби, що дозволить у майбутньому суттєво знизити рівень моральної застарілості оснащення медичних установ [8].
4. Поширеність фактів уникнення страховими компаніями зобов'язань щодо відшкодування вартості медичних послуг за придбаними полісами добровільного медичного страхування.
5. Небажання страхових компаній надавати послуги по медичному страхуванню особам з низьким рівнем платоспроможності та високим ступенем ризиків, адже до даної категорії можна віднести основну частину населення нашої країни.
6. Глибока суперечність нормативно-правової бази, на основі якої відбувається регулювання медичного страхування.
7. Різке уявлення про порядок функціонування системи обов'язкового медичного страхування з боку політиків, медиків та страхових компаній.
8. Недостатня конкуренція на ринку медичних послуг.
9. Високе податкове навантаження на страховиків.

Враховуючи вищенаведене, можемо впевнено стверджувати, що питання врегулювання описаних проблем на шляху до підвищення ефективності системи охорони здоров'я є актуальним як ніколи.

Відтак, стимулювання підвищення ефективності вітчизняної медичної сфери на основі впровадження до практики її організації механізмів добровільного та обов'язкового медичного страхування повинно відбуватись у наступному порядку:

1. Усунення наявних перешкод на шляху до завершення, розпочатої в ході медичної реформи методики надання платних медичних послуг не лише у приватних закладах охорони здоров'я, а й у державних та комунальних установах. Це зумовить зниження обсягів тіньових впливань у «кишені»

лікарів. Суть роботи даної методики передбачає, що кожній послугі, яка надається медичним закладом встановлюється вартість згідно із прайс-листом. На основі виконання принципу «гроші слідують за пацієнтом» лікарні отримують можливості забезпечення повної фінансової автономії та посилення конкуренції між державними та приватними закладами охорони здоров'я [9].

2. Стимулювання розвитку медичної інфраструктури та використання досягнень науково-технічного прогресу в медичній галузі.
3. Забезпечення вільного доступу до якісних медичних послуг населення з низьким рівнем платоспроможності [9].
4. Перенесення фокусу населення на первинний рівень медичного обслуговування та на необхідність заходів щодо профілактики захворювань.
5. Посилення контролю за якістю надання медичних послуг.
6. Приведення нормативно-правової бази щодо медичного страхування у відповідність з усім діючим законодавством у сфері охорони здоров'я.
7. Формування системи відчутних податкових пільг для стимулювання зацікавленості страхових компаній до укладення договорів не лише добровільного медичного страхування, а й обов'язкового.

Отже, можна впевнено стверджувати, що низка проблем у галузі медичного страхування в Україні зумовлює його застій на етапі становлення. Подальші кроки по реформуванню галузі охорони здоров'я, поруч із поширенням бюджетного і страхового принципів її фінансування, при успішному вирішенні систематизованих проблем можуть забезпечити передумови для надання якісних медичних послуг багатьом громадянам, без перевантаження таким чином бюджету держави. Враховуючи стан війни, в якому зараз перебуває Україна, це є вкрай важливим.

Висновки з проведеного дослідження. Підсумовуючи вищенаведене, можемо систематизувати, що ключовими проблемами запровадження медичного страхування в Україні є: недостатня обізнаність населення про переваги страхової медицини, недостатній рівень підготовки фахівців, моральне старіння матеріально-технічної бази, фокусування медичного страхування лише на осіб з високою платоспроможністю, суперечливість нормативного законодавства, відсутність єдиної думки щодо моделі організації медичного страхування в Україні, низька конкуренція на ринку медичних послуг та високе податкове навантаження на страховиків.

Вирішення зазначених проблем може стати джерелом для підвищення, за рахунок поширення медичного страхування, рівня фінансування та перерозподілу ресурсів всередині галузі. Окрім того, розвиток медичних послуг зумовить підвищення рівня соціальної захищеності громадян та забезпечення їх повною та висококваліфікованою медичною допомогою. Проте очевидним є той факт, що поки в країні триває війна ні про яку страхову медицину не може іти і мови. Відтак, і вирішення зазначених проблем відкладається на невизначений час.

Список використаних джерел:

1. Попович Д., Капітанчук М. Функціонування системи медичного страхування: зарубіжний досвід та можливості його використання в Україні. Молодий вчений. 2022. № 10 (110). С. 65.
2. Видатки зведеного бюджету України. Мінфін. 2023. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/2023/> (дата звернення: 02.10.2023).

3. Богдан Т. Війна і державні фінанси: скільки потрібно грошей на відновлення і де їх брати. Економічна правда. 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/3/693382/> (дата звернення: 02.10.2023).
4. Weaver M., Joffe J., Ciarametaro M., Dubois R., Dunn A., Singh A., Sparks G., Stafford L., Murray C., Dielman J. Health Care Spending Effectiveness: Estimates Suggest That Spending Improved US Health From 1996 To 2016. *Health Affairs*. 2022. URL: <https://www.healthaffairs.org/doi/10.1377/hlthaff.2021.01515> (дата звернення: 02.10.2023).
5. Пшеничний П. Медичне страхування під час війни: чим страховики компенсують подорожчання послуг. 2023. URL: <https://delo.ua/insurance/zdorovya-pid-nadiinim-zaxistom-yak-straxoviki-povertatimut-balans-na-rinku-medstraxuvannya-411167/> (дата звернення: 02.10.2023).
6. Ткачук М. Страхова без страху та докору: яка система охорони здоров'я потрібна Україні. *Апостроф*. 2022. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/society/2022-01-25/strahovaya-bez-straha-i-upreka-kakaya-sistema-zdravoohraneniya-nujna-ukraine/43952> (дата звернення: 03.06.2023).
7. Філіпова Н. Перспективи імплементації страхової медицини в Україні. *Економічні науки*. 2021. № 3. С. 119–123.
8. Бурбель Л. Шість головних викликів, з якими зустрівся страховий ринок упродовж шести місяців війни. 2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/856594.html> (дата звернення: 04.06.2023).
9. Стрілецька В. Проблеми та перспективи розвитку медичного страхування в Україні. *Національний університет «Києво-Могилянська академія»*. 2022. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreamsntent> (дата звернення: 04.10.2023).

References

2. Popovych, D., & Kapitanchuk, M. (2022). Funktsionuvannya systemy medychnoho strakhuvannya: zarubizhnyi dosvid ta mozhlyvosti yoho vykorystannia v Ukraini [Functioning of the medical insurance system: foreign experience and possibilities of its use in Ukraine]. *Molodyi vchenyi – A young scientist*, 10 (110), 65 [in Ukrainian].
3. Vydatky zvedenoho biudzhetu Ukrainy [Expenditures of the consolidated budget of Ukraine]. *Minfin – Ministry of Finance*. 2023. Retrieved from <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/2023/> [in Ukrainian].
4. Bohdan, T. (2022). Viina i derzhavni finansy: skilky potribno hroshei na vidnovlennia i de yikh braty [War and public finances: how much money is needed for reconstruction and where to get it]. *Ekonomichna pravda – Economic truth*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/3/693382/> [in Ukrainian].
5. Weaver, M. & Joffe, J. & Ciarametaro, M. & Dubois, R. & Dunn, A. (etc.). (2022). Health Care Spending Effectiveness: Estimates Suggest That Spending Improved US Health From 1996 To 2016. *Health Affairs*. Retrieved from <https://www.healthaffairs.org/doi/10.1377/hlthaff.2021.01515> [in English].
6. Pshenychnyi, P. (2023). Medychne strakhuvannya pid chas viiny: chym strakhovyky kompensuiut podorozhchannia posluh [Medical insurance during the war: how insurers compensate for the increase in the price of services]. *Delo.ua*. Retrieved from <https://delo.ua/insurance/zdorovya-pid-nadiinim-zaxistom-yak-straxoviki-povertatimut-balans-na-rinku-medstraxuvannya-411167/> [in Ukrainian].
7. Tkachuk, M. (2022). Strakhova bez strakhu ta dokoru: yaka systema okhorony zdorovia potribna Ukraini [Insurance without fear and reproach: what health care system is needed in Ukraine]. *Apostrof – Apostrophe*. Retrieved from <https://apostrophe.ua/ua/article/society/2022-01-25/strahovaya-bez-straha-i-upreka-kakaya-sistema-zdravoohraneniya-nujna-ukraine/43952> [in Ukrainian].

8. Filipova, N. (2021). Perspektyvy implementatsii strakhovoi medytsyny v Ukraini [Prospects for the implementation of insurance medicine in Ukraine]. *Ekonomichni nauky – Economic sciences*, 3, 119–123 [in Ukrainian].
9. Burbel, L. (2022). Shist holovnykh vyklykiv, z yakymy zustrivsia strakhovyi rynek uprodovzh shesty misiatsiv viiny [Six main challenges faced by the insurance market during the six months of the war]. *Interfax-Ukraina –Interfax-Ukraine*. Retrieved from <https://interfax.com.ua/news/blog/856594.html> [in Ukrainian].
10. Striletska, V. (2022). Problemy ta perspektyvy rozvytku medychnoho strakhuvannia v Ukraini [Problems and prospects of the development of medical insurance in Ukraine]. *Natsionalnyi universytet «Kyievo-Mohylianska akademiia» – National University «Kyiv-Mohyla Academy»*. Retrieved from <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreamsntent> [in Ukrainian].

Подано до редакції 31.10.2023 р.

Прийнято до друку 05.12.2023 р.

УДК 614.88 (477)+614.2 (100.2)

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-6-161-171>

Шостак Людмила,
кандидат наук з державного управління
Національного університету охорони
здоров'я України імені П.Л. Шупика

Shostak Lyudmila,
Candidate of Sciences in Public Administration
of Shupyk National University of Health Care of
Ukraine

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-8206-4321>✉ shostak.lyudmila@gmail.com

ГЕНЕЗА СИСТЕМИ МЕДИЧНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

THE GENESIS OF THE MEDICAL PROTECTION SYSTEM IN EMERGENCIES

Анотація. У статті досліджено, що медичний захист є складовою Єдиної системи цивільного захисту населення і територій. Відповідно заходи медичного захисту населення є складовою медико-санітарного забезпечення населення і особового складу рятувальних та інших формувань в зоні надзвичайної ситуації, плануються та здійснюються залежно від режиму функціонування цієї системи із застосуванням сил і засобів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів, які безпосередньо виконують завдання захисту життя і здоров'я людей, а також спеціалізованих функціональних підсистем: екстреної медичної допомоги, санітарно-епідеміологічного нагляду, шляхом створення і розгортання формувань і закладів служби медицини катастроф.

Визначено, що одним з головних завдань державної політики у сфері цивільного захисту й техногенної безпеки є створення надійних гарантій безпечної життєдіяльності людей, технологічної та техногенної безпеки, забезпечення безаварійної роботи на об'єктах підвищеної небезпеки, досягнення високих норм і стандартів забезпечення захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Реалізація цих завдань базується на вдосконаленні механізму запобігання виникненню та управління ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, особливо медико-санітарних, а також розвитку і формування відповідної нормативно-правової та ресурсної баз.

Доведено, що на практиці управління ліквідацією медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій проявляється як реалізація державно-управлінських відносин в сфері забезпечення адекватною та доступною медичною допомогою постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.

У теоретичному плані проблема управління взаємодією органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій вирішується через розв'язання двох малодосліджених питань: забезпечення медичного захисту населення, постраждалого внаслідок НС природного і техногенного характеру; взаємозв'язку ліквідації їх медико-санітарних наслідків і механізмів управління взаємодією органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій.

За результатами дослідження наголошується на актуальності дослідження проблеми організації медичного захисту населення в умовах бойових дій та організації сталого функціонування закладів охорони здоров'я, а також визначення порядку надання допомоги та умов взаємодії відомчих медичних закладів.

Ключові слова: медичний захист, надзвичайна ситуація, медико-санітарні наслідки, цивільний захист, система, медична допомога.

Abstract. The article examines that medical protection is a component of the Unified system of civil protection of the population and territories. Accordingly, the measures of medical protection of the population are a component of the medical and sanitary provision of the population and the personnel of rescue and other formations in the emergency zone, are planned and implemented depending on the mode of operation of this system with the use of forces and means of the central executive authorities, local bodies that directly perform the task of protection life and health of people, as well as specialized functional subsystems: emergency medical care, sanitary-epidemiological supervision, through the creation and deployment of formations and institutions of the disaster medicine service.

It was determined that one of the main tasks of the state policy in the field of civil protection and man-made safety is the creation of reliable guarantees for the safe life of people, technological and man-made safety, ensuring accident-free work at high-risk facilities, achieving high norms and standards for ensuring the protection of the population and territories from emergencies of natural and man-made nature. The implementation of these tasks is based on the improvement of the mechanism of preventing the occurrence and management of the elimination of the consequences of emergencies, especially medical and sanitary ones, as well as the development and formation of the relevant regulatory and legal and resource bases.

It has been proven that in practice, management of the elimination of medical and sanitary consequences of emergencies is manifested as the implementation of state-management relations in the sphere of providing adequate and affordable medical assistance to victims of natural and man-made emergencies.

From a theoretical point of view, the problem of managing the interaction of state administration bodies in organizing the elimination of medical and sanitary consequences of emergencies is solved by solving two little-researched issues: ensuring medical protection of the population affected by natural and man-made disasters; the interrelationship of the elimination of their medical and sanitary consequences and the mechanisms for managing the interaction of state administration bodies in the organization of the elimination of the medical and sanitary consequences of emergencies.

According to the results of the study, the relevance of the study of the problem of the organization of medical protection of the population in the conditions of hostilities and the organization of the sustainable functioning of health care institutions, as well as the determination of the procedure for providing assistance and the conditions of interaction of departmental medical institutions are emphasized.

Keywords: medical protection, emergency, medical and sanitary consequences, civil protection, system, medical assistance.

Використані скорочення: надзвичайна ситуація (НС), Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), територіальний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф (ТЦ ЕМД та МК), Державна служба України з

надзвичайних ситуацій (ДСНС), медична спеціалізована служба цивільного захисту (МССЦЗ), екстрена медична допомога (ЕМД).

Постановка проблеми. На практиці управління ліквідацією медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій (НС) проявляється як реалізація державно-управлінських відносин в сфері забезпечення адекватною та доступною медичною допомогою постраждалих внаслідок НС природного і техногенного характеру.

У теоретичному плані проблема управління взаємодією органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків НС вирішується через розв'язання двох малодосліджених питань: забезпечення медичного захисту населення, постраждалого внаслідок НС природного і техногенного характеру; взаємозв'язку ліквідації медико-санітарних наслідків НС і механізмів управління взаємодією органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

В управлінському аспекті все зводиться до вирішення стосовно певної людиноємної системи комплексу двоєдиних завдань: аналізу – дослідження ситуації в системі, що спричиняє виникнення медико-санітарних наслідків природної або техногенної НС та її характер, й синтезу – як реалізувати такий стан системи, коли забезпечується взаємодія органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків НС в умовах великої скупченості людей.

Медичний захист є складовою єдиної системи цивільного захисту населення і територій. Одним з головних завдань державної політики у сфері цивільного захисту й техногенної безпеки є створення надійних гарантій безпечної життєдіяльності людей, технологічної та техногенної безпеки, забезпечення безаварійної роботи на об'єктах підвищеної небезпеки, досягнення високих норм і стандартів забезпечення захисту населення і територій від НС природного і техногенного характеру.

Реалізація цих завдань базується на вдосконаленні механізму запобігання виникненню та управління ліквідації наслідків НС, особливо медико-санітарних, а також розвитку і формування відповідної нормативно-правової та ресурсної баз.

Відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 11 від 09.01.2014 р. [4], Єдина державна система цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Аналіз попередніх досліджень. Аналіз інформаційного потоку з питань медичного захисту постраждалого населення за умов НС засвідчив, що низка законодавчих та нормативно-правових актів, джерел науково-технічної літератури з часом втратила свою актуальність, деякі суперечать реаліям сьогодення.

Значна частина джерел інформації (монографії, підручники, різноманітні посібники тощо) не повністю, без урахування оновленої законодавчої та нормативно-правової бази висвітлюють питання організації і проведення санітарних та протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб і масових неінфекційних захворювань (отруєнь), санітарній охороні території України, формуванням системи медичного захисту, інформаційному забезпеченню, підготовки населення у сфері його захисту

від наслідків НС, координації та міжвідомчої взаємодії при подоланні медико-санітарних наслідків НС.

Практично відсутня науково-технічна література, яка б висвітлювала весь комплекс заходів з медичного захисту постраждалих за умов НС (за винятком посібника 2000 р.), а, як правило, ці заходи розпорошені по окремих виданнях.

При опрацюванні матеріалів статті було використано власний досвід автора щодо управління подоланням медико-санітарних наслідків НС природного і техногенного характеру, зокрема ядерного інциденту на АЕС Фукусіма (Японія) у 2011 р., а також організації медичного забезпечення рятувальних робіт під час АТО/ООС.

Мета статті. Метою статті є дослідження основних організаційних заходів (напрямків) медичного захисту постраждалого населення за умов НС, які обумовлені законодавчою базою у сфері цивільного захисту.

Виклад основного матеріалу. Метою створення функціональної підсистеми медичного захисту [6] є: захист населення і територій від НС у мирний час та в особливий період, зменшення матеріальних втрат у разі їх виникнення в закладах охорони здоров'я незалежно від форм власності; організація та здійснення заходів цивільного захисту, пов'язаних із медичним захистом населення; захист персоналу суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я у разі виникнення НС. Також документ містить ключові завдання та функції підсистеми. Безпосереднє керівництво функціональною підсистемою здійснює Міністр охорони здоров'я України.

До складу функціональної підсистеми входять Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), суб'єкти господарювання у сфері охорони здоров'я та сили цивільного захисту. Для забезпечення оповіщення, управління, координації дій органів управління, суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я та сил цивільного захисту функціональної підсистеми, здійснення цілодобового чергування і забезпечення збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації про обстановку функціонують: на державному рівні – (оперативно-чергова, диспетчерська) Державний заклад «Українська станція виїзної екстреної консультативної медичної допомоги МОЗ України», оперативно-диспетчерський відділ ДЗ «УНПЦ ЕМД та МК МОЗ України», Державна установа «Центр громадського здоров'я МОЗ України»; на регіональному рівні – оперативно-диспетчерські служби територіального центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф (ТЦ ЕМД та МК) структурних підрозділів з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, територіальні заклади громадського здоров'я; на об'єктовому рівні – чергові (диспетчерські) служби суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я (у разі їх утворення). Під час ліквідації наслідків НС управління силами цивільного захисту здійснюється з пунктів управління в пунктах постійної дислокації. Для забезпечення сталого управління у сфері охорони здоров'я та реалізації функцій, передбачених на особливий період, МОЗ використовує державну систему пунктів управління. У період дії надзвичайного стану (в разі його введення) функціональна підсистема функціонує відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України [1] та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно із Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» та іншими нормативно-правовими актами. В особливий період функціональна підсистема функціонує відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно із Законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну

підготовку та мобілізацію», а також іншими нормативно-правовими актами. Підготовка функціональної підсистеми до виконання завдань цивільного захисту в умовах особливого періоду здійснюється завчасно у мирний час.

Функціональна підсистема проводить свою діяльність відповідно до планів основних заходів цивільного захисту МОЗ на рік, підготовка яких проводиться з урахуванням заходів плану основних заходів цивільного захисту України на відповідний рік. Структурні підрозділи з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, суб'єкти господарювання у сфері охорони здоров'я реалізують заходи цивільного захисту у сфері охорони здоров'я на підставі планів основних заходів цивільного захисту на відповідний рік. З метою запобігання виникненню НС, мінімізації їх можливих наслідків, організації узгодженого реагування сил цивільного захисту на небезпечні події та надзвичайні ситуації між оперативно-черговими (черговими, диспетчерськими) службами, територіальними органами Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, їх силами, а також суб'єктами господарювання у сфері охорони здоров'я, в тому числі закладами громадського здоров'я, організовується обмін інформацією про загрозу або виникнення небезпечної події, НС та про хід ліквідації її наслідків у сфері відповідальності відповідної чергової служби. Взаємодія під час здійснення заходів щодо запобігання виникненню НС та під час ліквідації їх наслідків організовується через спеціально призначені оперативні групи або представників відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, які залучаються до здійснення таких заходів.

Відповідно до Положення про єдину державну систему медичного захисту на МОЗ України покладено завдання щодо створення спеціалізованої медичної служби.

Спеціалізовані служби цивільного захисту утворюються для проведення спеціальних робіт і заходів з цивільного захисту та їх забезпечення, що потребують залучення фахівців певної спеціальності, техніки і майна спеціального призначення.

Таким чином, спеціалізовані служби цивільного захисту – це позаштатні організаційно-технічні об'єднання органів управління, сил і засобів цивільного захисту підприємств, установ, організацій та їх структурні підрозділи, які мають споріднений профіль, а також здатні, незалежно від їх форм власності та відомчої належності (підпорядкованості), до спільного проведення конкретного виду робіт, спеціальних заходів цивільного захисту, як у мирний час, так і при веденні воєнних дій. Спеціалізовані служби цивільного захисту створюються для виконання інженерно-технічних, медичних, транспортних, інших заходів цивільного захисту, підготовки для цього сил і засобів служби, а також для забезпечення дій формувань цивільного захисту у ході аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Основними завданнями спеціалізованих служб є:

- участь у розробленні планів реагування на надзвичайні ситуації, планів цивільного захисту на особливий період;
- здійснення заходів з переведення спеціалізованих служб до функціонування в умовах надзвичайної ситуації та особливого періоду;
- підготовка та здійснення контролю за готовністю органів управління, ланок, груп, команд або об'єктових підрозділів до дій за призначенням, їх забезпечення;

- організація та проведення навчання за програмою спеціальної підготовки фахівців певної спеціальності, які входять до складу спеціалізованої служби;
- підтримання у готовності техніки і майна спеціального призначення для виконання завдань з цивільного захисту в мирний час та особливий період;
- підготовка пропозицій щодо проведення спеціальних робіт і заходів з цивільного захисту та їх забезпечення під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та управління підрозділами спеціалізованих служб, що залучаються до таких робіт і заходів;
- організація та взаємодія з органами управління та силами цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем, їх ланок, які залучаються до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- створення та поповнення матеріальних та інших ресурсів спеціалізованих служб.

Основні завдання, порядок утворення та склад спеціалізованих служб цивільного захисту (далі – спеціалізовані служби), організацію управління ними та їх функціонування визначає Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2015 р. № 469.

Наказом МОЗ України від 12.06.2019 р. № 1349 затверджено Положення про медичну спеціалізовану службу цивільного захисту [5].

Медична спеціалізована служба цивільного захисту (МССЦЗ) належить до сил цивільного захисту та забезпечує надання медичної допомоги населенню в умовах загрози та виникнення НС в мирний час та в особливий період, можливих терористичних проявів.

МССЦЗ утворюється у сфері охорони здоров'я на основі органів управління, сил і засобів підприємств, установ та організацій галузі охорони здоров'я (далі – суб'єкти господарювання), що належать до сфери управління МОЗ, шляхом зведення об'єктових підрозділів, для проведення спеціальних робіт (щодо медичного забезпечення та забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення) згідно з Переліком підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МОЗ України, а також Сектор мобілізаційної роботи та цивільного захисту МОЗ, об'єктові підрозділи Національної служби здоров'я України, Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

Основними завданнями МССЦЗ є:

- участь у розробленні планів реагування на НС, планів цивільного захисту на особливий період;
- здійснення заходів з переведення МССЦЗ до функціонування в умовах НС та в особливий період;
- здійснення контролю за готовністю органів управління, ланок, груп, команд або об'єктових підрозділів до дій за призначенням, їх забезпечення;
- організація та проведення навчання за програмою підготовки фахівців, які входять до складу МССЦЗ;
- підтримання у готовності техніки і майна спеціального призначення та виконання завдань з цивільного захисту в мирний час та особливий період;
- підготовка пропозицій щодо проведення спеціальних робіт і заходів з

цивільного захисту та їх забезпечення під час ліквідації НС та управління підрозділами служби, що залучаються до таких робіт і заходів;

- організація та взаємодія з органами управління та силами цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем, їх ланок, які залучаються до ліквідації наслідків НС;
- створення та поповнення матеріальних та інших ресурсів МССЦЗ.

МССЦЗ відповідно до покладених на неї завдань у мирний час та в особливий період, можливих терористичних проявів:

- проводить медичну (бактеріологічну) розвідку районів, зон, ділянок, об'єктів проведення спеціальних робіт з ліквідації наслідків НС;
- організовує і проводить на суб'єктах господарювання, які належать до сфери управління МОЗ, спеціальні роботи на уражених об'єктах і територіях з використанням спеціальних технічних засобів, обладнання, спорядження та матеріалів;
- бере відповідно до функціональної спрямованості участь у:
- проведенні спеціальних робіт і заходів із життєзабезпечення постраждалих;
- визначенні потреби у матеріальних, технічних та фінансових ресурсах, необхідних для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт;
- роботі комісій із розслідування причин виникнення НС та визначення збитків;
- надає відповідно до компетенції методичну допомогу територіальним та об'єктовим МССЦЗ щодо проведення спеціальних робіт, вживає заходів щодо забезпечення їх необхідними матеріально-технічними засобами, технікою та оснащенням;
- організовує медичне забезпечення, надає медичну допомогу постраждалим у разі виникнення НС, а також особовому складу підрозділів цивільного захисту;
- організовує взаємодію сил і засобів територіальних та об'єктових медичних спеціалізованих служб цивільного захисту, відомчих медичних служб, які залучені для ліквідації наслідків НС;
- надає екстрену медичну допомогу (ЕМД) пораненим та постраждалим у разі виникнення НС, здійснює медичне сортування поранених;
- організовує евакуацію постраждалих у разі виникнення НС до закладів охорони здоров'я з урахуванням медичних показань;
- організовує роботу закладів охорони здоров'я під час прийому великої кількості поранених та постраждалих у разі виникнення НС;
- організовує забезпечення сил та підрозділів медичної служби лікарськими засобами, медичними виробами, профілактичними засобами, препаратами крові тощо;
- надає пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення;
- ізолює інфекційних хворих і контамінованих осіб, проводить їх санітарну обробку і деконтамінацію та надає ЕМД;
- організовує та здійснює медичні профілактичні заходи серед населення та особового складу підрозділів цивільного захисту;

- збирає та аналізує статистичні дані щодо заходів з медичного забезпечення під час ліквідації наслідків НС;
- проводить постійну роботу з підвищення кваліфікації медичного персоналу системи ЕМД, організовує навчання та тренування підрозділів системи ЕМД та медицини катастроф;
- навчає немедичних працівників методам та навичкам надання домедичної допомоги у разі виникнення НС;
- збирає, аналізує, узагальнює дані про медичну та епідеміологічну обстановку, прогнозує її розвиток у районах виникнення НС осередках ураження (захворювання) та на прилеглих територіях, а також у місцях тимчасового розміщення евакуйованого населення;
- здійснює інші заходи відповідно до призначення.

МССЦЗ очолює Міністр охорони здоров'я України. У разі залучення МССЦЗ на період здійснення заходів згідно з покладеними завданнями, їй підпорядковуються територіальні МССЦЗ.

Функціонування МССЦЗ та її забезпечення у режимах повсякденного функціонування, підвищеної готовності, НС та надзвичайного стану відповідно до основних завдань і заходів єдиної державної системи цивільного захисту в таких режимах здійснюється згідно з Кодексом цивільного захисту України.

Залучення МССЦЗ до виконання спеціальних робіт і заходів з цивільного захисту здійснюється відповідно до Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 223 [3], плану реагування на надзвичайні ситуації МОЗ та суб'єктів господарювання тощо.

В особливий період МССЦЗ функціонує відповідно до Кодексу цивільного захисту України та з урахуванням особливостей, що визначаються Законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також іншими нормативно-правовими актами.

Облік працівників МССЦЗ, техніки та майна, якими вона укомплектована, завчасно веде структурний підрозділ з питань цивільного захисту апарату МОЗ. Їх кількість щороку уточнюється.

Відповідно до п. 3 Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, що входять до системи ЕМД, з аварійно-рятувальними службами та підрозділами центральних та інших органів виконавчої влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування під час виникнення НС та ліквідації їх наслідків, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 р. № 1121 [7], пп. 47-50 Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11 [4], п. 7 Положення про МОЗ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267, та п. 8 Положення про ДСНС України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052, з метою організації взаємодії ДСНС України і МОЗ України в разі виникнення НС затверджено Інструкцію щодо організації взаємодії між ДСНС України і МОЗ України в разі НС [2].

Взаємодія ДСНС і МОЗ – узгоджені та взаємопов'язані відповідно до мети, місця, часу, обсягів і способів виконання спільні заходи з попередження та ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Метою взаємодії ДСНС і МОЗ з попередження та ліквідації медико-санітарних наслідків НС є забезпечення ефективного використання медичного персоналу, спеціалізованого санітарного транспорту, медичних виробів,

лікарських засобів, закладів охорони здоров'я для рятування життя та збереження здоров'я людей під час ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Взаємодія ДСНС і МОЗ здійснюється на основі таких принципів:

- єдині підходи до реалізації державної політики у сфері попередження та ліквідації НС, охорони здоров'я населення і профілактики захворювань;
- пріоритет збереження життя і здоров'я населення при виникненні та під час ліквідації НС;
- єдині підходи і критерії під час прогнозування та оцінювання медико-санітарної обстановки за різних НС, визначення можливостей рятувальних і медичних підрозділів, формувань та закладів.

Залучення сил і засобів ДСНС і МОЗ для попередження та ліквідації медико-санітарних наслідків НС здійснюється відповідно до чинного законодавства.

ДСНС і МОЗ здійснюють взаємний обмін інформацією та оповіщення по лінії оперативних служб з метою своєчасного доведення інформації про загрозу або виникнення НС.

Проведені нами дослідження питань організаційно-функціональної структури державної системи ліквідації медико-санітарних наслідків НС демонструють, що однією з найважливіших складових цього процесу є організація управління та міжвідомча координація реагування, тому що вплив їх зростає пропорційно масштабу НС, складності обстановки, збільшеності кількості залучених сил та потреби в матеріальних засобах. Чим більший масштаб має НС, тим вищі вимоги до організації управління і тим більше кінцевий результат ліквідації наслідків НС залежить від ефективності управління.

Висновки. Сучасний розвиток суспільства за умов системної трансформації характеризується як перманентно складний, а часом навіть з провалами екстремальності. Глобальний розвиток людської цивілізації, крім позитивних надбань, породив численні загрози життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільства і держави. Значне місце серед цих загроз займають небезпеки техногенно-природної сфери, які в силу різних причин породжують виникнення НС, наслідки яких можуть призводити до погіршення умов життєдіяльності населення, а в деяких випадках і до їх загибелі, забруднення навколишнього середовища. В зазначених умовах зростають непродуктивні ресурсні витрати на локалізацію і ліквідацію їх наслідків.

У техногенній сфері фактор небезпеки посилюється високим рівнем фізичного та морального зносу основних технічних засобів; обмеженим фінансуванням заходів безпеки; об'єктивно недостатніми можливостями держави у сфері розвитку і реконструкції виробничого потенціалу з дотриманням сучасних вимог безпеки; значним обсягом транспортування, зберігання й використання небезпечних (шкідливих) речовин, матеріалів та виробів; значним накопиченням відходів виробництва та життєдіяльності та іншими техногенними факторами.

Серед основних факторів, що можуть ініціювати негативний вплив НС техногенного характеру, необхідно відзначити функціонування на території України ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання; хімічно-, вибухо- і пожежонебезпечних об'єктів.

Аналіз подолання медико-санітарних наслідків значних за масштабами НС природного і техногенного характеру й співставлення проведених та запланованих завчасно заходів свідчить, що динаміка впливу вражаючих факторів на довкілля та населення і медико-санітарні наслідки реальної НС можуть відрізнятися від прогнозованих. Ці розбіжності пов'язані, з одного боку, тим, що розрахунки санітарних втрат їх структури при виникненні НС досить

складні і носять орієнтовний характер, а це в свою чергу приводить до некоректних розрахунків необхідних медичних сил і засобів. З іншого боку – кожна НС унікальна.

Певну проблему в організації та управлінні процесом ліквідації наслідків НС становлять розбіжності в термінах, обсягах конкретних заходів, у визначенні ранніх і віддалених наслідків НС.

Грунтуючись на вище викладеному можемо стверджувати про нагальну потребу дослідження проблеми організації медичного захисту населення в умовах бойових дій та організації сталого функціонування закладів охорони здоров'я, що вимагає визначення порядку надання допомоги та умов взаємодії відомчих медичних закладів.

Список використаних джерел:

1. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 17.09.2023).
2. Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій: Наказ МВС України та МОЗ України від 03.04.2018 р. № 275/600. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18_ (дата звернення: 17.09.2023).
3. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня: постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.09.2023).
4. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п#n10> (дата звернення: 17.09.2023).
5. Про затвердження Положення про медичну спеціалізовану службу цивільного захисту: наказ МОЗ України від 12.06.2019 р. № 1349. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0758-19> (дата звернення: 17.09.2023).
6. Про затвердження Положення про функціональну підсистему медичного захисту населення єдиної державної системи цивільного захисту: наказ МОЗ України від 23.03.2023 р. № 542. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0590-23#n7> (дата звернення: 17.09.2023).
7. Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, що входять до системи екстреної медичної допомоги, з аварійно-рятувальними службами та підрозділами центральних та інших органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування під час виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків: постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 р. № 1121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1121-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 17.09.2023).

References

1. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: Zakon Ukrainy [Civil Protection Code of Ukraine: Law of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
2. Pro zatverdzhennia Instruktсии shchodo orhanizatsii vzaiemodii mizh Derzhavnoiu sluzhboiu Ukrainy z nadzvychnaykh sytuatsii i Ministerstvom okhorony zdorovia Ukrainy v razi vynykennia nadzvychnaykh sytuatsii: Nakaz MVS Ukrainy ta MOZ Ukrainy vid 03.04.2018 № 275/600 [On the approval of the Instructions on the organization of interaction between the State Emergency Service of Ukraine and the Ministry of Health of Ukraine in the event of an emergency: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Ministry of Health of Ukraine from March 04 2018, № 275/600]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18> [in Ukrainian].
3. Pro zatverdzhennia Planu reahuvannia na nadzvychni sytuatsii derzhavnogo rivnia: postanova

- Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14.03.2018 № 223 [On the approval of the State Emergency Response Plan: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 14 2018, № 223]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.01.2014 № 11 [On the approval of the Regulation on the unified state system of civil protection: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from January 09 2014, № 11], *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-p#n10> [in Ukrainian].
 5. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro medychnu spetsializovanu sluzhbu tsyvilnoho zakhystu: nakaz MOZ Ukrainy vid 12.06.2019 № 1349 [On the approval of the Regulation on the specialized medical service of civil protection: order of the Ministry of Health of Ukraine from June 12 2019, № 1349]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0758-19> [in Ukrainian].
 6. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro funktsionalnu pidsystemu medychnoho zakhystu naselennia yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu: nakaz MOZ Ukrainy vid 23.03.2023 № 542 [On the approval of the Regulation on the functional subsystem of medical protection of the population of the unified state system of civil protection: order of the Ministry of Health of Ukraine from March 23 2023, № 542]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0590-23#n7> [in Ukrainian].
 7. Pro zatverdzhennia Poriadku vzaiemodii zakladiv okhorony zdorovia, shcho vkhodiat do systemy ekstremoi medychnoi dopomohy, z avariino-riatuvalnymy sluzhbyamy ta pidrozdilamy tsentralnykh ta inshykh orhaniv vykonavchoi vlady, orhaniv vlady Avtonomnoi Respubliky Krym, orhaniv mistsevoho samovriaduvannia pid chas vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii ta likvidatsii yikh naslidkiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.11.2012 № 1121 [On the approval of the Procedure for the interaction of health care institutions included in the emergency medical care system with emergency and rescue services and units of central and other executive authorities, authorities of the Autonomous Republic of Crimea, and local self-government bodies during emergency situations and liquidation their consequences: Resolution № 1121 of the Cabinet of Ministers of Ukraine from November 21 2012]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1121-2012-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

Подано до редакції 02.11.2023 р.

Прийнято до друку 07.12.2023 р.

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ:
КОНЦЕПЦІЇ, ПАРАДИГМА,
РОЗВИТОК,
УДОСКОНАЛЕННЯ**

Збіник наукових праць

**PUBLIC ADMINISTRATION:
CONCEPTS, PARADIGM,
DEVELOPMENT,
IMPROVEMENT**

A collection of scientific papers

Випуск | 6 || Issue

***Відповідальність за
достовірність даних, наведених у
статті, несе її автор та
науковий керівник***

***The author and supervisor are
responsible for the accuracy of the
data presented in the article***

*Комп'ютерна верстка: Домбровська Я.
Дизайн обкладинки: Вовкодав А.*

Підписано до друку 04.01.2024 р. Формат 60x84 8/1.
Цифровий друк. Гарнітура Arial, Arial Narrow. Наклад 100.
Зам. № 01/24. Ум. друк. арк. 12,03
Виготівник: ФОП Домбровська Я. М.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців ДК № 6366 від 22.08.2018 р.
08055, Київська обл., Макарівський р-он, с. Вільне, вул. Чапаєва, 16а
e-mail: devis519@ukr.net