

ISSN: 2616-6216 (print)

ISSN: 2707-9597 (online)

<https://pard.mk.ua>

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК

Науковий журнал

PUBLIC ADMINISTRATION AND REGIONAL DEVELOPMENT

Academic journal

Заснований у 2018 році

Включено до переліку наукових фахових видань України

з питань державного управління

(Категорія «Б»), Наказ Міністерства освіти і науки

України від 17.03.2020 №409)



№15 (2022)

Видавець:

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

Головний редактор:

Ємельянов В.М. – доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України

Заступники головного редактора:

Беглиця В.П. – доктор наук з державного управління, професор

Сорока С.В. – доктор наук з державного управління, професор

Члени редакційної колегії:

Антонова Л.В. – доктор наук з державного управління, професор

Домбровська С.М. – доктор наук з державного управління, професор

Євтушенко О.Н. – доктор політичних наук, професор

Жовнірчик Я.Ф. – доктор наук з державного управління, професор

Криштанович М.Ф. – доктор наук з державного управління, професор

Лопушинський І.П. – доктор наук з державного управління, професор

Плеханов Д.О. – доктор наук з державного управління, професор

Сиченко В. В. – доктор наук з державного управління, професор

Стоян О.Ю. – доктор наук з державного управління, доцент

Хаджирадєва С.К. – доктор наук з державного управління, професор

Abbas Mardani – Ph.D. in Philosophy Management, University of South Florida (Tampa, Florida, USA)

Bartosz Hordecki – PhD, Professor of Political Science, Adam Mickiewicz University (Poland)

Gedam Kamalakar – Dept of Political Science Osmania University hyderabad Telangana State (India)

Günter Walzenbach – Associate Professor in Political Science, American University of Armenia, College of Humanities and Social Sciences (Yerevan, Armenia)

Magdalena Musiał-Karg – Professor, dr hab., Adam Mickiewicz University (Poland)

Vainius Smalskys – Doctor of Social Science, Mykolas Romeris University, Director of Institute of Public Administration, Professor (Kaunas, Lithuania).

Відповідальний секретар:

Штиршов О.М. – кандидат наук з державного управління, доцент

Технічний секретар:

Тимофєєв С.П. – кандидат наук з державного управління, доцент

© Чорноморський національний
університет імені Петра Могили

54003, м. Миколаїв,
вул. 1-а Воєнна, 2а.
(0512) 76-71-92

© Видавництво:

Ємельянова Т.В.
54001, Миколаїв,
пров. Суднобудівний, 7.
(0512) 47-74-48

Рекомендовано до друку: Рішенням науково-методичної ради Інституту державного управління, Чорноморського національного університету імені Петра Могили. (Протокол № 8 від 05.04.2022 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 23245-13085Р від 04.04.2018 р.

ISSN: 2616-6216 (print) ISSN: 2707-9597 (online) <https://doi.org/10.34132/pard>

Publisher and manufacturer:

Petro Mohyla Black Sea National University

Editor-in-Chief:

Volodymyr Yemelyanov – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine (Ukraine)

Vice Editors-in-Chief:

Volodymyr Beglytsia – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Svitlana Soroka – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Editorial Board:

Lyudmyla Antonova – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Svitlana Dombrowska – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Oleksandr Yevtushenko – Doctor of Political Sciences, Professor (Ukraine)

Yaroslav Zhovnrchyk – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Myroslav Kryshchanovych – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Dmytro Plekhanov – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Viktor Sychenko – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Oleksandra Stoian – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Ivan Lopushynskyi – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Svitlana Khadzhyradieva – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

Abbas Mardani – PhD in Philosophy Management, University of South Florida (Tampa, Florida, USA)

Bartosz Hordecki – PhD. Professor of Political Science, Adam Mickiewicz University (Poland)

Catalin Vrabie – PhD. in Public Administration, (Romania)

Günter Walzenbach – Associate Professor in Political Science, American University of Armenia, College of Humanities and Social Sciences (Yerevan, Armenia)

Magdalena Musiał-Karg – Professor, dr hab., Adam Mickiewicz University (Poland)

Vainius Smalskys – Doctor of Social Science, Mykolas Romeris University, Director of Institute of Public Administration, Professor (Kaunas, Lithuania).

Secretary of the Editorial Board:

Oleksandr Shtyrov – PhD in Public Administration, Associate Professor (Ukraine)

Technical secretary:

Sergey Tymofeev – PhD in Public Administration, Associate Professor (Ukraine)

© **Petro Mohyla Black Sea
National University**
68 Desantnykiv St., 10,
Mykolayiv, Ukraine, 54003.
(0512) 76-71-92

© **Publishing house:**
Yemelyanova T.
prov. Sudnobudivniy, 7
Mykolayiv, Ukraine, 54001.

(0512) 47-74-48

Recommended for printing: by the decision of the Scientific and methodological council of the Institute of Public Administration, Petro Mohyla Black Sea National University. (Protocol № 8, 05.04.2022 p.)

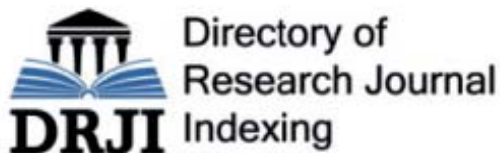
The Certificate of State Registration of Printed Mass Media Series KB № 23245-13085P dated 04.04.2018

ISSN: 2616-6216 (print) ISSN: 2707-9597 (online) <https://doi.org/10.34132/pard>

ІНДЕКСАЦІЯ ЖУРНАЛУ



INDEX COPERNICUS



RePEc

UR Universität Regensburg
UNIVERSITÄTSBIBLIOTHEK

BASE

UNIVERSITÄTS
BIBLIOTHEK *ubl* LEIPZIG

EZB
Elektronische
Zeitschriftenbibliothek

СОЦНОНЕТ
СОЦНОНЕТ

Academic
Resource
Index
ResearchBib

MIAR

ZDB ZEITSCHRIFTEN
DATENBANK

IDEAS

ResearchGate

wizdom.ai

EuroPub

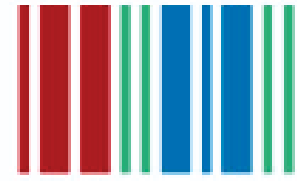
Federal Science
Library



KOAR



ULRICHSWEB™
GLOBAL SERIALS DIRECTORY



WIKIDATA



I²O¹
LENS.ORG
Solving The Problem Of Problem Solving™



CRUE

REBIUN
Red de Bibliotecas Universitar



Quality Open Access Market

ЗМІСТ

Антонова Людмила, Мохова Юлія

Удосконалення механізмів електронного урядування в Україні в умовах цифрових перетворень.....10

Бондар Ганна

Кібервійна в Україні та виклики національній безпеці: кібернапади на цифрову інфраструктуру (державні установи, об'єкти критичної інфраструктури та організації третього сектору).....30

Гавриченко Дмитро

Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я.....68

Докаленко Варвара

Взаємодія між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства в Україні в умовах широкомасштабної війни.....87

Євтушенко Олександр, Лушагіна Тетяна

Соціальний капітал як фактор підвищення спроможності територіальних громад в ході реформи децентралізації104

Ларіна Наталія

Теоретичний аналіз застосування тимблдингу як інноваційного підходу в управлінні персоналом на публічній службі.....124

Сай Дмитро, Малиновська Наталя

Потенціал волонтерської діяльності як складової соціальної безпеки Україні.....146

**Сиченко Віктор, Березинський Володимир, Вільхова Тетяна,
Кравченко Любов**

Освіта в умовах пандемії: можливості та загрози
дистанційного навчання.....172

Слободянюк Дмитро

Деякі аспекти вдосконалення правового механізму державного
управління в сфері інтелектуальної власності
в Україні.....186

Сніжко Дмитро

Концепти ціннісно-правового механізму забезпечення розвитку
правосвідомості публічних службовців.....210

Сторожев Роман

Репутаційний механізм як індикатор вимірювання розвитку
лідерства у публічно-управлінській діяльності.....224

Яшутін Ігор

Характеристика механізмів забезпечення виконавської
дисципліни в органах публічної служби240

Курносенко Лариса

Проблеми та особливості міжнародної фінансової підтримки
України в умовах війни.....255

CONTENT

Antonova Liudmyla, Mokhova Julia

Improvement of e-governance mechanisms in ukraine in the conditions of digital transformations.....10

Bondar Hanna

Cyber war in ukraine and national security challenges:cyberattacks on digital infrastructure (government agencies, critical infrastructure, and third sector organizations).....30

Havrychenko Dmytro

Theoretical approaches to the reform of mechanisms of public governance in the field of healthcare.....68

Dokalenko Varvara

Interaction between public authorities and institutions of civil society in Ukraine in the conditions of large-scale war.....87

Evtushenko Alexander, Lushahina Tetyana

Social capital as a factor of increasing the capacity of territorial communities in the course of decentralization reform104

Larina Nataliia

Theoretical analysis of the use of team building as an innovative approach to personnel management in the public service.....124

Say Dmytro, Malynovska Natalia

The potential of volunteering as a part of social security in Ukraine...146

Sychenko Viktor, Berezynskyi Volodymyr, Vilkhova Tetiana, Kravchenko Lybov

Education in a pandemic: opportunities and threats of distance learning.....172

Slobodyanyuk Dmytro

Some aspects of improving the legal mechanism of public administration in the field of intellectual property in Ukraine.....186

Snizhko Dmytro

Concepts of the value-legal mechanism for ensuring the development of legal consciousness of public servants.....210

Storozhev Roman

Reputation mechanism as an indicator for measuring the development of leadership in public administration.....224

Yashutin Igor

Characteristic of the mechanisms for providing the executive discipline in the bodies of the public service240

Larysa Kurnosenko

Problems and features of international financial support of Ukraine in the conditions of war.....255

регламенту e-IDAS, система електронної взаємодії, електронна торгівля, дорожня карта розвитку), цифрових навичок, електронного документообігу (модернізація інфраструктурного оснащення; цифрові освітні ресурси, єдині критерії оцінки якості електронних документів, розмежування доступу до інформації різноманітними засобами захисту), розвитку e-медицини (єдиний медичний інформаційний простір, національна дорожня карта, реалізація e-проектів). Реалізація зазначених напрямів розвитку механізмів електронного урядування дозволить створити ефективну систему державного управління із застосуванням цифрових технологій.

Ключові слова: державна політика, електронне урядування, цифрові можливості, електронний документообіг, електронна медицина.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Ключовим фактором підвищення конкурентоспроможності країни та забезпечення успішності реформування системи державного управління є електронне урядування. Якісно побудована система електронного урядування позитивно впливає на наслідки та загальний хід проведення радикальних перетворень в українському суспільстві: економічної та соціальної реформи, розбудови соціальної держави з впливовими інституціями громадянського суспільства.

За допомогою електронного урядування підвищується ефективність діяльності суб'єктів електронного урядування та полегшується формування відносин влади, суспільства та громадянина. Розвиток e-урядування в Україні забезпечує зміцнення довіри до держави та її політики, створення якісно нового рівня управління суспільством в цілому та державою, вдосконалює взаємодію між органами місцевого самоврядування, органами державної влади та громадянами та бізнесом. В умовах наявних проблем реалізації цифрових можливостей необхідним є визначення напрямків удосконалення механізмів електронного урядування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання цифровізації, розвитку електронного урядування, взаємозв'язків держави

та інформаційної сфери розглядалися іноземними дослідниками Taqwa Hariguna, Untung Rahardja, Athapol Ruangkanjanases, Paolo Pariso, Alfonso Marino та вітчизняними науковцями: А. Антонов, Л. Антонова, В. Беглиця, О. Вақун, Н. Дацій, О. Дацій, С. Добровська, Г. Жекало, М. Заяць, О. Іваницька, С. Лізаковська, О. Казанська, Л. Козлова, М. Криштанович, В. Мареніченко, Ю. Мохова, Н. Орлова, Т. Підлісна, А. Пугач, В. Сиченко, Н. Ткачовою, В. Філіпова, М. Хитько та ін. Незважаючи на наявні досягнення, що стосуються різних аспектів цифровізації державного управління, невирішеним питанням залишається визначення напрямків удосконалення механізмів електронного урядування в Україні.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою є визначення напрямів удосконалення механізмів електронного урядування в Україні для створення ефективного цифрового ринку, розвитку цифрової економіки та підвищення конкурентоспроможності країни.

Виклад основного матеріалу. Розвиток електронного урядування та поступовий перехід до інформаційного суспільства будь-якої країни вимагає переосмислення, розробки нових механізмів регулювання відносин, що виникають між громадянами, їх об'єднаннями та державою. Впровадження інформаційних технологій у діяльність органів державної влади здійснюється інтенсивними темпами.

Більшість країн світу не мають достатніх економічних, освітніх, науково-технологічних можливостей для створення високотехнологічного інформаційного суспільства на рівні з розвинутими країнами. Спроможність країни реалізувати такі трансформації та максимально скористатися перевагами інформаційних технологій визначають за багатьма параметрами, зокрема:

- √ наявність та послідовність національної політики щодо процесів глобалізації, інформатизації, регулювання галузі ІТ та зв'язку;
- √ наявність системи моніторингу та аналізу розвитку інформаційного суспільства, електронного урядування;
- √ поширення технологічної грамотності в суспільстві та владі, що надасть змогу працювати в умовах розвинутого інформаційного суспільства;

✓ відповідний набір законів та професійних кодексів, що регулюють нові форми інформативних відносин в державі;

✓ належний рівень матеріально-технічного супроводу інформатизації;

✓ високий рівень інвестицій у пріоритетні напрямки науково-технічного та економічного розвитку суспільства, соціальні програми адаптації до змін.

✓ наявність розвинутих інфраструктур суспільства – фінансових, управлінських, інвестиційних, освіти, торгівлі тощо, які потребують відповідної інформаційно-технологічної інфраструктури.

Відставання України від розвинутих країн пояснюється надто повільними темпами впровадження цифрових технологій; відставанням в розвитку науково-технічної бази.

Серед основних викликів, які наразі існують, слід виокремити: якість і безпека, публічність, участь і довіра, запровадження публічних консультацій, відкриті дані, інституційний розвиток, освіта, регіональна та галузева цифрова трансформація. Передумовами та чинниками, які формують окреслені загрози є: недосконалість нормативно-правової бази у сфері кібербезпеки, а також її застарілість у сфері захисту інформації, повільна імплементація положень європейського права у вітчизняне законодавство, недостатня врегульованість цифрової складової частини розслідування злочинів, а також низький рівень правової відповідальності за порушення вимог законодавства у цій сфері; відсутність у значної частини міністерств і відомств відповідних структурних підрозділів, необхідного кадрового забезпечення та належного контролю за кіберзахистом.

До головних проблем і перешкод реалізації цифрових можливостей України слід віднести: нерозвинуту інфраструктуру; низьку технологічну освіченість, територіальну цифрову нерівність, незначну частку інновацій у цифрову економіку, застарілість техніки в державних організаціях і структурах; відсутність стандартизації цифрових систем, які змогли б гарантувати інформаційну безпеку рівні надання інформаційних послуг державою та на індивідуальному рівні; низький рівень державної підтримки модернізації основних засобів виробництва на цифрові, непропорційна структура ринку інформаційних технологій (рис.1.).



Рис. 1. Проблеми реалізації цифрових можливостей України

Розвиток електронного урядування та демократичних процесів, застосування загальноновизнаної системи демократичних цінностей, зокрема щодо участі громадян та інститутів громадянського суспільства в процесах формування та реалізації державної політики, відіграє ключову роль у забезпеченні економічного та соціального прогресу в державі.

Цільова програма (стратегія), реалізація якої дозволяє сформувати необхідні передумови для впровадження інформаційних технологій на якісно новому рівні, відіграє важливу роль у підвищенні ефективності використання інформаційних технологій. Стратегія успіху України в умовах цифрових перетворень може бути реалізована на основі дотримання таких ключових компонентів: розвиток телекомунікаційних мереж, розробка дорожньої карти співпраці,

удосконалення електронного документообігу, створення гармонізованих систем електронної торгівлі, розвиток онлайн-взаємодії суб'єктів бізнесу та інфраструктури електронної комерції, створення комплексної національної системи розвитку цифрової грамотності, розвиток транскордонних електронних медичних послуг.

Україна має одну з найдоступніших мобільних та фіксованих мереж Інтернету у світі, що створює сприятливі умови для розвитку е-комерції та доступності державних онлайн-послуг. Втім Україна має один з найгірших показників середньої швидкості мобільного Інтернету (25,5 Мб/с). Середня швидкість фіксованого широкосмугового доступу до Інтернету (ШСД) в Україні 60,6 Мб/с, що повільніше, ніж у більшості країн Європи. Україна поступається цим показником Румунії більш ніж в 3 рази, а Польщі – майже в 2. Низька швидкість та недостатнє покриття Інтернетом гальмує повноцінний розвиток цифрової економіки.

Пандемія коронавірусної інфекції COVID-19 та викликані нею карантинні заходи підтвердили необхідність невинного розвитку та розширення мереж ШСД [14]. На сьогоднішній день послуги фіксованого ШСД в Україні надаються з використанням волоконно-оптичних, мідних ліній зв'язку, коаксіального кабелю, супутникових каналів та безпроводного доступу. За швидкістю фіксованого Інтернету країна посідає 58-е місце в рейтингу Speedtest Global Index, яка в грудні 2020 року склала 64.33 Мбіт/с. Разом з тим, згідно даних дослідження наявності доступу населення до ШСД, що було проведено Міністерством цифрової трансформації, понад 17 тис. населених пунктів України (із загальної їх кількості – 29,7 тис.), взагалі не мають волоконно-оптичних мереж, а близько 65% сільських населених пунктів не покриті якісним ШСД. Загалом, 5,75 млн. громадян України не мають можливості підключитись до якісного фіксованого ШСД.

В структурі розподілу ліній (точок) фіксованого доступу до мережі Інтернет найбільшу частку складають лінії (точки) фіксованого доступу на швидкості від 10 до 100 Мбіт/с, частка яких у загальній кількості ліній (точок) фіксованого доступу до мережі Інтернет у 2020 році склала 78% і зросла на 2 п.п. у порівнянні з 2019 роком.

Також, спостерігається зростання частки кількості ліній (точок) фіксованого доступу до мережі Інтернет зі швидкістю від 100 Мбіт/с, яка у порівнянні з 2019 роком зросла також на 2 п.п. (рис.2.).

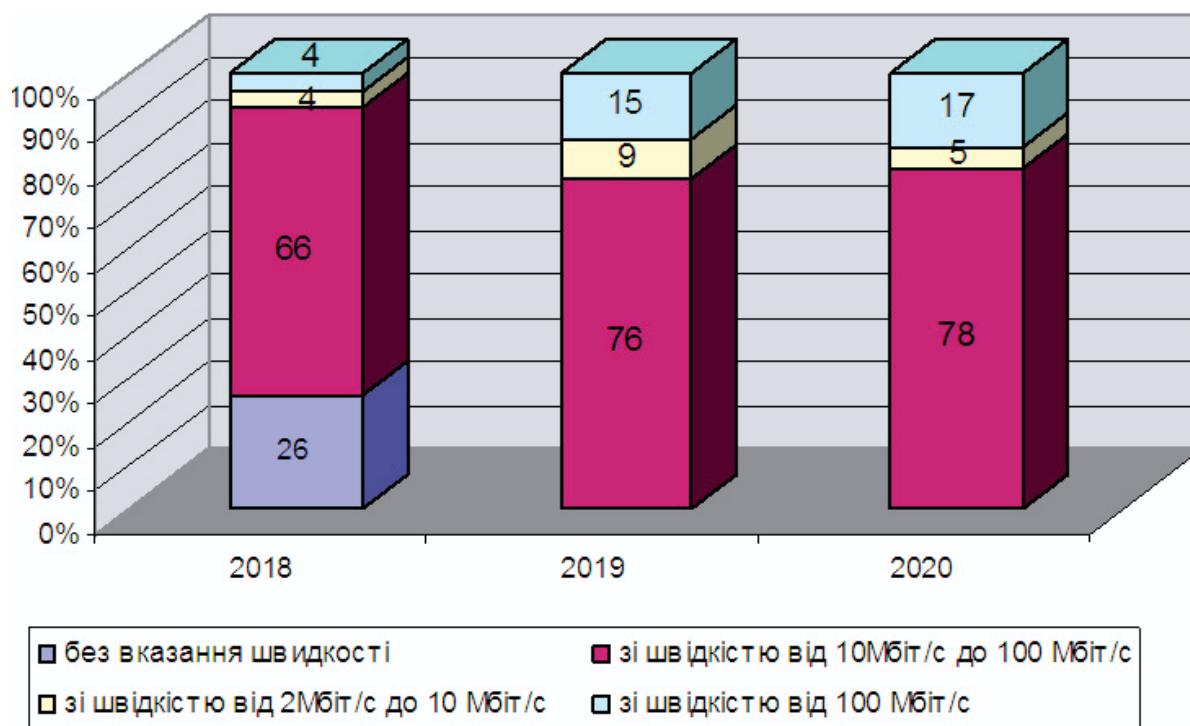


Рис. 2. Розподіл ліній фіксованого Інтернету в розрізі швидкості доступу, %

Джерело: [14]

З урахуванням технологічних потреб в одночасному і гармонійному розвитку телекомунікаційних мереж, а також можливостей випереджувального використання в Україні сучасних і перспективних засобів телекомунікацій, відповідно до стратегії розвитку основними напрямками розвитку телекомунікаційних мереж є:

1. Розробка національної стратегії розвитку широкосмугового доступу (ШСД) до мережі Інтернет.
2. Аналіз сучасного стану ШСД.
3. Формування єдиної бази даних суб'єктів ринку телекомунікацій, інфраструктури телекомунікаційних мереж, картографування інфраструктури.

4. У сфері нормативно-правового та законодавчого забезпечення: визначення терміна «широкозмуговий доступ до мережі Інтернет»; розробка технічних вимог до ШСД; введення ШСД в фіксованому місці як універсальної послуги; для захисту прав споживачів створення системи моніторингу якості послуг ШСД; створення законодавчого механізму, який дозволить органам місцевого самоврядування сприяти операторам телекомунікацій.

5. Початок моніторингу стану цифрової інфраструктури (в т.ч. аналіз стану конкуренції в цифрових ринках України між усіма постачальниками послуг, моніторинг та аналіз відповідності законодавства у сфері телекомунікацій України стандартам Європейського Союзу (ЄС).

6. Впровадження для провайдерів та користувачів мотиваційних державних інструментів.

На шляху до створення регіональної системи надання транскордонних цифрових послуг та пілотної транскордонної системи електронного підпису створенні кроки в рамках політики Східного партнерства Україна. Але важливим є питання розробки дорожньої карти співпраці, визначення електронних сервісів, які будуть використовуватись із застосуванням електронних довірчих послуг, підготовка відповідної міжнародної угоди, що потребуватиме ратифікації Верховною Радою України, імплементація зобов'язань у національне законодавство.

Необхідним є оновлення Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», що встановлює основні організаційно-правові засади використання електронних документів із електронним цифровим підписом (ЕЦП) та електронного документообігу, відповідно до Закону України «Про електронні довірчі послуги» в частині переходу до повноцінного регулювання довірчих електронних послуг.

Для ефективного функціонування електронного документообігу необхідні: розробка і впровадження концепції розвитку документаційного забезпечення підприємства, плану впровадження системи електронного документообігу (СЕД), вибір керівника проекту, формування робочої групи; чіткий розподіл обов'язків

та повноважень між суб'єктами системи; впровадження пілотного проекту для відпрацювання бізнес-процедур, які підлягають автоматизації; підвищення кваліфікації співробітників на всіх етапах впровадження.

Питання перевірки ЕЦП на момент здачі на зберігання архівних електронних документів є досі невирішеним. З метою вирішення визначених проблем необхідним є вдосконалення чинного законодавства шляхом затвердження інструкцій, регламентів роботи органів державної влади з СЕД та запровадження інтелектуальної платформи, на якій учасники, можуть зареєструватися як суб'єкти відносин та отримати ЕЦП.

Для створення гармонізованих систем електронної торгівлі між країнами Східного партнерства, що відповідають стандартам ЄС, в Україні необхідним є створення національної дорожньої карти. В контексті програми розвитку м'яких та твердих цифрових інфраструктур, удосконалення податкової сфери, спрощення ведення зовнішньоекономічної діяльності, гармонізації з нормами європейського законодавства у сфері безготівкових розрахунків та платежів частково представлений сегмент розвитку онлайн-взаємодії суб'єктів бізнесу та інфраструктури електронної комерції. Основними проблемами, які мають бути вирішені урядом в даному напрямку, є: відсутність затверджених механізмів для розрахунків в електронному вигляді; діяльність більшості суб'єктів електронної торгівлі законодавчо не врегульована (крім угод з використанням оферти та сфери маркетингу); питання використання складової електронної торгівлі (електронних довірчих послуг) не врегульовано; у сфері електронної торгівлі відсутня єдина система регулятора та захисту прав споживачів; для створення дієвої системи захисту персональних даних відсутні інституційні механізми [15]. Стратегічними напрямками розвитку в даному напрямку є:

1. Надати Міністерству економіки України функцію реалізації та формування державної політики в сфері електронної торгівлі.
2. Ініціювати за участю всіх зацікавлених стейкхолдерів розробку дорожньої карти та концепції розвитку електронної торгівлі в Україні.

3. Провести комплексний експертний аналіз чинного законодавства України на предмет імплементації Директиви 2000/31/ЄС Європейського парламенту та Ради ЄС (Директива про електронну комерцію).

Цифрові навички також вважаються вихідною рамковою умовою для розвитку всіх інших пріоритетів у сфері гармонізації цифрових ринків країн ЄС та Східного Партнерства, визначених під час засідання на рівні міністрів на тему «Цифрова спільнота» (2016 рік, Брюссель), концентруючись на ключових пріоритетах та конкретних досягненнях [16].

Розвиток цифрових навичок – найважливіша умова для розвитку цифрового суспільства будь-якої країни, оскільки прямо або опосередковано пов'язаний з усіма сферами функціонування суспільства та економіки.

Виділяють три рівні цифрових навичок: базовий рівень (цифрове громадянство, тобто використання цифрових технологій у повсякденному житті, для взаємодії один з одним, спілкування, перегляду цифрового контенту тощо); середній рівень (цифрова творчість, тобто використання цифрових технологій для створення контенту, медіа, застосувань, тощо); просунутий рівень (цифрове підприємництво, тобто використання цифрових технологій для бізнесу, професійної діяльності, тощо).

Повне володіння базовим рівнем цифрових навичок характерно для 80 % громадян віком 50-60 років. Середнім рівнем цифрових навичок володіють 90 % громадян віком 30-50 років. Повне володіння просунутим рівнем цифрових навичок характерне для 99 % громадян віком 15-30 років.

Дослідження Міністерства цифрової трансформації показали, що хоча 88,4 % населення України, старшого за 18 років, мають доступ до Інтернету вдома, у 53 % населення цифрові навички нижчі за середні, а 15,1 % – не мають таких навичок узагалі.

Слаборозвинені цифрові компетентності громадян стримують повноцінний перехід до цифрової економіки. Загальна оцінка цифрової грамотності всього населення свідчить про те, що 53% українців знаходяться нижче позначки «базовий рівень» (рис.3.).

Аналіз рівня володіння цифровими навичками відображає стійку залежність між віком і цифровою грамотністю. У групі 40-49 років переважають ті, хто не мають достатніх цифрових навичок, а в групі 60-70 років таких людей майже 85% [17].

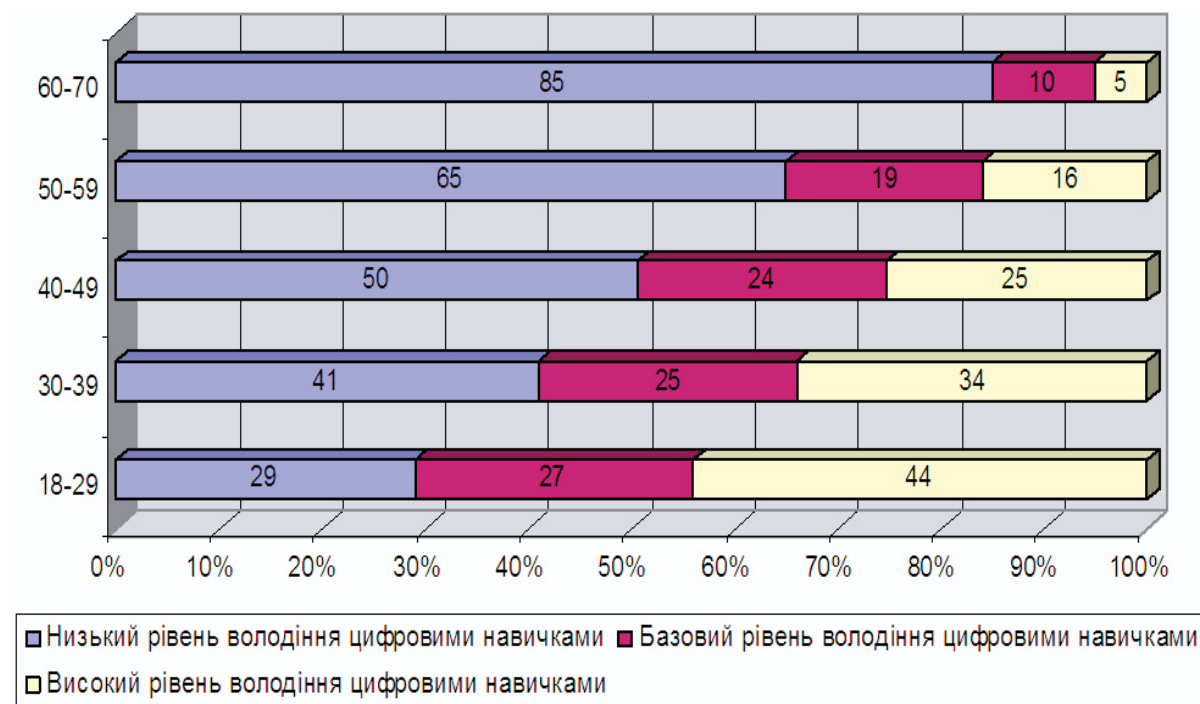


Рис. 3. Оцінка цифрових навичок в Україні за віковими групами в 2019 році, %

Джерело: [17]

За рівнем цифрових компетенцій серед населення Україна значно відстає навіть від сусідніх Польщі (65 %) та Угорщини (69 %), тоді як у Німеччині кількість населення з цифровими навичками більш ніж в 1,5 рази вища (78 %) (рис.4.).

Питання підвищення цифрової грамотності набуває актуальності з огляду на зростання цифрових загроз – 34 % мешканців України за останній рік стали жертвами шахрайських дій через Інтернет. При цьому існує великий потенціал для неформальної освіти у цій сфері. Зацікавленість у навчанні цифровим навичкам висловили 47 % громадян. Окрім загальних цифрових компетенцій проблемою залишається і низький рівень цифрових навичок серед державних службовців, медиків і вчителів [17].

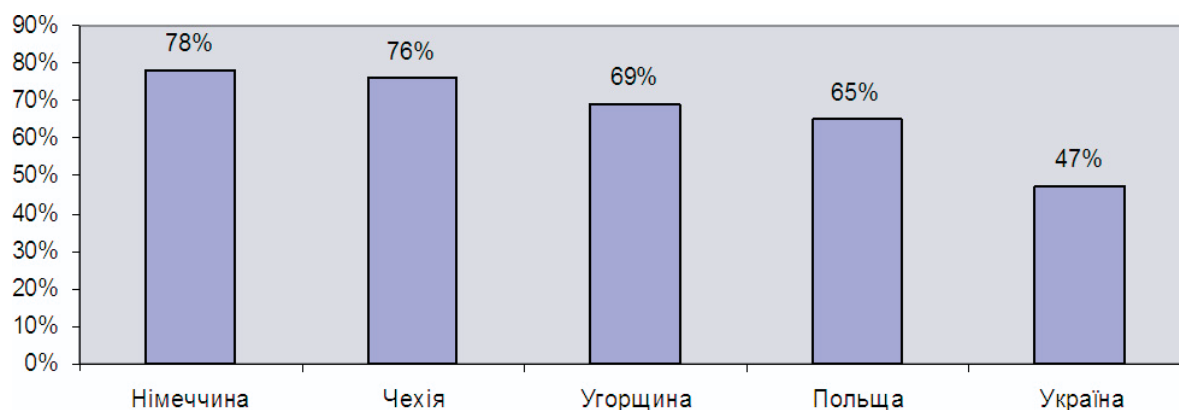


Рис. 4. Частка населення, яка володіє цифровими навичками на рівні «вище середнього» у 2019 році, %

Джерело: [17]

В Україні ще не створено національної коаліції щодо цифрових навичок і цифрові робочі місця та не розроблено національної стратегії з розвитку цифрових навичок. Однак, вже діє робоча група по цифровізації освіти, створена з формуванням Координаційної ради з розвитку цифрової економіки та суспільства. В Україні не існує жодної державної програми, ініціативи, стратегічного документа, спрямованих на створення комплексної національної системи розвитку цифрової грамотності.

Також на державному рівні відсутні інструменти оцінки та моніторингу цифрових компетенцій та навичок. Відсутність комплексної методології для проведення необхідних досліджень ситуації в сфері розвитку цифрових навичок і компетенцій унеможливорює розробку методології вимірювання та впровадження незалежної сертифікації рівня цифрових навичок відповідно до потреб ринку праці.

Для проведення належного аналізу ситуації в сфері розвитку цифрових компетенцій та навичок методика збору статистичних даних державними органами статистики є недосконалою, що свідчить про неврегульованість галузі в сфері гармонізації цифрових ринків. Першочерговими стратегічними напрямками розвитку цифрових навичок в Україні є:

1. Створити міжгалузеву робочу групу з представників всіх зацікавлених стейкхолдерів відповідної сфери та розробити комплексну національну стратегію в області цифрових компетенцій та навичок в Україні.

2. На основі Коаліції за цифрові навички і робочі місця в ЄС ініціювати створення зазначеної структури в Україні.

3. На базі фреймворка Digital Competence 2.1 розробити перелік цифрових компетенцій та навичок для цільових аудиторій окремих галузей в Україні.

4. Для проведення досліджень ситуації в сфері розвитку цифрових компетенцій та навичок розробити комплексну методологію в Україні.

5. Забезпечити впровадження в національну систему статистики удосконаленої (на базі Eurostat) національної системи індикаторів розвитку цифрових компетенцій та навичок.

6. Провести незалежне дослідження рівня цифрових навичок різних груп населення.

Електронна охорона здоров'я – система впровадження автоматизованих інформаційних галузевих систем, які, зокрема, дають змогу перейти до ведення медичної документації в електронному вигляді; розвиток телемедицини; вдосконалення розвитку системи моніторингу стану здоров'я населення; створення та впровадження нових комп'ютерних технологій профілактики захворювань, діагностики, забезпечення лікувальних процесів; створення загальнодоступних електронних медичних ресурсів.

Ключовими перевагами впровадження е-медицини є підвищення ефективності та якості лікування; прискорення передачі інформації про результати обстежень між різними спеціалізованими клініками без транспортування хворого (особливо у критичних випадках); проведення дистанційних консультацій вузькими спеціалістами у територіально віддалених медичних установах; проведення лікарських консилиумів з фахівцями лікувальних закладів незалежно від місця їх розташування; зменшення термінів обстеження пацієнтів.

В кожній країні рівень розвитку відображає різні національні або регіональні політичні та регуляторні пріоритети, які

проявляються в різній мірі цифрової зрілості. З метою створення пілотних транскордонних електронних медичних послуг в Україні введено в дію цифрову сервісну інфраструктуру eHealth. Таким чином, пріоритети eHealth відрізняються залежно від країни (регіону) (рис.5.).

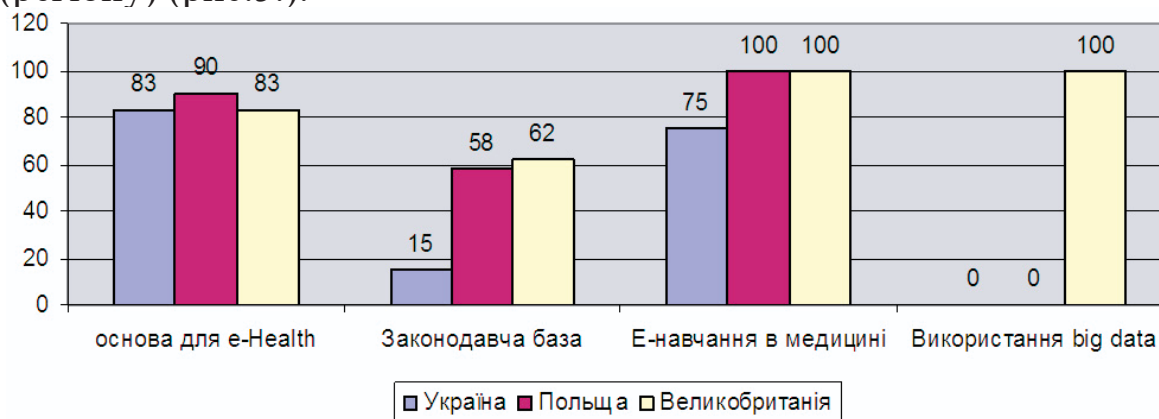


Рис.5. Наявність компонентів для функціонування eHealth за категоріями, %

Джерело: [17]

Першочерговими завданнями щодо розвитку е-медицини в Україні мають бути:

1. Формування єдиного медичного інформаційного простору для прийняття ефективних на всіх рівнях управлінських рішень.
2. Реалізація пілотного проекту для служб електронної охорони здоров'я з урахуванням специфікацій країн Східного партнерства та ЄС під цифровою сервісною інфраструктурою eHealth.
3. Врахування регіональних рекомендацій дослідження «Електронне здоров'я в Східному партнерстві» щодо розробки національної дорожньої карти для гармонізації систем електронної охорони здоров'я серед країн-партнерів відповідно до норм ЄС та подолання відставання розвитку систем eHealth з ЄС за наступними напрямками: політика та урядування; регіональні мережі е-здоров'я; е-сервіси для пацієнтів та стандарти захисту даних; інтероперабельність та стандарти.
4. У сфері електронної охорони здоров'я підвищення спроможності національного регулятора, участь у спільних заходах регіональної дорожньої карти на 2018-2021 рр.

5. Для врахування технологічних змін, зміни в інформаційному ландшафті охорони здоров'я країн Східного партнерства та ЄС проаналізувати національні правові юридичні інструменти, що належать електронній охороні здоров'я [18].

Реалізації напрямків удосконалення механізмів електронного урядування в Україні створить умови для розвитку бізнесу, поліпшення інвестиційного клімату, зростання економіки, забезпечить активну участь громадян у політичних процесах, модернізує державне управління у більш прозорий та підконтрольний громадськості процес.

Висновки. На основі проведеного дослідження доведено, що розвиток електронного урядування є головною передумовою для розбудови в Україні ефективного цифрового ринку, цифрової економіки, подальшої інтеграції країни до єдиного цифрового ринку ЄС. Виходячи з наявних проблем розвитку електронного урядування та цифрового розвитку країни (екосистемні, інституційні, інфраструктурні, у сфері електронного уряду та урядування) визначено напрями удосконалення механізмів електронного урядування в Україні у сфері телекомунікаційних мереж (розвиток широкосмугового абонентського доступу, система телекомунікаційних мереж, що відповідає європейським стандартам, розвиток, модернізація та оптимізація елементів телекомунікаційної інфраструктури), інфраструктури електронної комерції та онлайн-взаємодії суб'єктів бізнесу (норми регламенту e-IDAS, система електронної взаємодії, електронна торгівля, дорожня карта розвитку), цифрових навичок, електронного документообігу (модернізація інфраструктурного оснащення; цифрові освітні ресурси, єдині критерії оцінки якості електронних документів, розмежування доступу до інформації різноманітними засобами захисту), розвитку е-медицини (єдиний медичний інформаційний простір, національна дорожня карта, реалізація e-проектів). Удосконалення напрямів розвитку механізмів електронного урядування дасть змогу створити ефективну систему державного управління із застосуванням цифрових технологій.

Стаття надійшла до редакції: 16.01.22

subscriber access, system of telecommunication networks that meets European standards, development, modernization and optimization of telecommunication infrastructure elements), e-commerce infrastructure and online interaction of business entities e-IDAS regulations, electronic interaction system, e-commerce, development roadmap), digital skills, electronic document management (modernization of infrastructure equipment; digital educational resources, common criteria for assessing the quality of electronic documents, delimitation of access to information by various means of protection), e-medicine (single medical information space, national roadmap, implementation of e-projects). The implementation of these areas of development of e-government mechanisms will create an effective system of public administration with the use of digital technologies.

Key words: public policy, e-government, digital capabilities, e-document management, e-medicine.

Received: 16.01.22

References:

1. Taqwa Hariguna, Untung Rahardja, Athapol Ruangkanjanes (2020), “The impact of citizen perceived value on their intention to use e-government services: an empirical study”, *Electronic Government, an International Journal*, 16(4), pp.426-440. [in English].
2. Paolo Pariso, Alfonso Marino (2020), “From digital divide to e-government: re-engineering process and bureaucracy in public service delivery”, *Electronic Government, an International Journal*, 16(3), pp.314-325. [in English].
3. Antonova, L., & Antonov, A. (2020). E-uriaduvannia yak servisno-orientovanyi instrument derzhavnoho upravlinnia sotsialnoiu sferoiu. [E-government as a service-oriented tool of public administration in the social sphere]. *Публічне управління та регіональний розвиток*, (7), 37-56. Retrieved from <https://doi.org/10.34132/pard2020.07.02> [in Ukrainian].
4. Antonova, L. and Lizakovs'ka, S. (2018), Otsinka mekhanizmv vzaie-modii orhaniv publichnoi vlady z hromadskistiu v systemi derzhavnoho uprav-

linnia. [Assessment of mechanisms of interaction of public authorities with the public in the system of public administration]. *Derzhavne upravlinnia: udoskon-alennia ta rozvytok*, [Online], vol.7, www.dy.nayka.com.ua Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2018/7.pdf [in Ukrainian].

5. Beglytsia, V., Antonova, L., Kozlova, L., Datsii, O. and Datsii, N. (2021), System of concepts communications of state institutions and society as the basis of national security and socio-economic stability, *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 3(38), pp.549-556. [in English].

6. Kryshtanovych, M., Antonova L., Filippova, V., Dombrovska, S. and Pidlisna, T. (2021), Impact of covid-19 on the public administration system of the countries in the context of economic management, *International Journal of Management*, 12(2), pp. 205-214. [in English].

7. Zhekalo, H. I, Zaiats', M. Ya. and Vakun, O. V. (2020), Sutnist ta zmist elektronnoho uriaduvannia: kontseptualnyi vymir [The essence and content of e-government: a conceptual dimension], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalen-nia ta rozvytok*, [Online], vol.8, Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/54.pdf [in Ukrainian].

8. Tkachova, N.M., Ivanyts'ka, O.M. and Kazans'ka, O.O. (2021), Za-provadhennia tsyfrovyykh tekhnolohii u systemu publicnoho administru-vannia-zaporuka staloho rozvytku OTH, [Introduction of digital technologies in the system of public administration is a guarantee of sustainable development of OTG]. *Zbirka dopovidej na naukovo-praktychnu konferentsiya* [Conference Proceedings of the Scientific-Practical Conference], Mizhnarodna Ekonomich-na konferentsiya [International economic conference], Donetsk State University of Management, Mariupol', Ukraine. [in Ukrainian].

9. Sychenko, V.V., Puhach, A.M., Marenichenko, V.V. and Khyt'ko, M.M. (2020), Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання rozvytku informatsiinoho sus-pilstva. [Mechanisms of government regulation of information society develop-ment]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol.5-6, pp.76-80. [in Ukrainian].

10. Orlova, N.S. and Mokhova, Y.L. (2021), Rol tsyfrovyykh kompetent-nosti u formuvanni tsyfrovoho suspilstva, [The role of digital competencies in shaping the digital society]. *Naukovi perspektyvy*, vol.5(11), pp.154-162. [in Ukrainian].

11. Mokhova, Y.L. (2021), Development of e-government of Ukraine in the conditions of digital transformations, [Rozvytok elektronnoho uriaduvan-

nia Ukrainy v umovakh tsyfrovyykh peretvoren]. VD «Osvita Ukrainy», Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

12. Orlova, N.S. (2021), Zakonodavchi mekhanizmy tsyfrovoho rozvytku publichnoho upravlinnia v Ukraini [Legislative mechanisms of digital development of public administration in Ukraine]. *Zbirka dopovidej na naukovopraktychnu konferentsiya* [Conference Proceedings of the Scientific-Practical Conference], Mizhnarodna Ekonomichna konferentsiya [International economic conference], Donetsk State University of Management, Mariupol', Ukraine, pp.56-58. [in Ukrainian].

13. Orlova, N.S. (2020), Determinanty rozvytku publichnoho upravlinnia ta administruvannya v Ukraini [Determinants of public administration and administration development in Ukraine], Kyiv: VD «Osvita Ukrainy, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

14. The official site of Commission for State Regulation of Communications and Informatization (2021), “On the work of the National Commission for State Regulation of Communications and Informatization for 2020”, [Online], Retrieved from https://nkrzi.gov.ua/images/upload/142/9626/Prezentatsiia_do_Zvitu_NKRZI_2020.pdf [in English].

15. The official site of Ukrainian Institute of the Future (2021), “Ukraine 2030s is a country with a developed digital economy”, [Online], Retrieved from <https://strategy.uifuture.org/kraina-z-rozvinutoyu-cifrovoyu-ekonomikoyu.html> [in English].

16. The official site of Ukrainian National Platform of the Eastern Partnership Civil Society Forum, [Online], Retrieved from <https://www.civic-synergy.org.ua/en/workgroup/ukrainian-national-platform-of-the-eastern-partnership-civil-society-forum/> [in English].

17. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), “Digital economy and information and computer technologies”, [Online], www.kmu.gov.ua/ Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/602/581/51d/60258151d2896461958259.pdf> [in English].

18. The official site of UA Reform (2021), “E-democracy and governance”, [Online], Retrieved from <https://uareforms.org/reforms/e-democracy> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Антонова Людмила Володимирівна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Liudmyla Antonova: Black Sea National University of Petro Mohyla, 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0003-2975-6453

E-mail: antonovalv77@gmail.com

Мохова Юлія Леонідівна: Донецький національний технічний університет м. Покровськ, 85300, Україна.

Julia Mokhova: Donetsk National Technical University, Pokrovsk, 85300, Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0002-0093-2620

E-mail: julimokhova@gmail.com

та приватними підприємствами для виявлення і усунення загроз українським мережам. Встановлено, що кібератаки, спрямовані на Україну, у тому числі на критично важливу інфраструктуру (державні органи, військовий, енергетичний, промисловий сектор, мобільний та інтернет-зв'язок, ЗМІ та ін.), можуть уразити й інші країни світу, тому підкреслена важливість тісної міжнародної співпраці для запобігання, стримування та реагування на напади у кіберпросторі.

Ключові слова: кібервійна, кібернапади, цифрова інфраструктура, критична інфраструктура, кібербезпека.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Кібербезпека є важливою складовою національної безпеки України, а захист критичної інфраструктури є одним з пріоритетних напрямків державної політики. Розкриття обсягів, масштабів, методів, можливостей, які використовує РФ в кіберсфері як частини масштабної «гібридної» війни проти України, покликане сприяти поширенню та врахуванню країнами світу українського досвіду боротьби з кібернападами та сприятиме розробці міжнародного скоординованого захисту від кібератак. У звіті компанії Microsoft, оприлюдненому 27 квітня 2022 року, розкрито особливості стратегії, тактики суб'єктів кібернападів, керованих РФ, як форми ведення війни в Україні у кіберпросторі, поєднану з військовим нападом на державу. Деструктивні атаки є компонентом російських кібероперацій під час війни. Кібератаки тривають і загрожують добробуту цивільного населення. Поєднання кібернападів та військового нападу мало на меті порушити функціонування українського уряду та армії, підірвати довіру громадськості до цих інституцій, пошкодити об'єкти критичної інфраструктури, спричинивши незворотні катастрофічні наслідки. Безпекові команди Microsoft, Google, Eset, Fortinet та інших компаній, а також уряди країн світу тісно співпрацюють з українськими посадовими особами з кібербезпеки та співробітниками цих структур, організаціями та приватними підприємствами для виявлення і усунення загроз українським мережам. У січні 2022 року, Центр

розвідки загроз Microsoft виявив шкідливе програмне забезпечення у більш ніж десятках мереж України. Компанія попередила про це український уряд, опублікувала свої висновки, а також встановила безпечні лінії зв'язку з ключовими посадовцями з кібербезпеки в Україні, щоб допомогти українським державним установам, підприємствам та організаціям захиститися від атак. Це включало цілодобовий обмін даними про загрози та розгортання технічних контрзаходів для протидії шкідливому програмному забезпеченню. Оскільки війна триває, а країни світу надають військову допомогу Україні, або вживають санкції проти РФ, ймовірно, що зловмисники, керовані РФ, можуть здійснити кібератаки у відповідь й за межами України. Наразі в Україні триває процес розробки і розвитку власної моделі кіберзахисту держави в умовах протидії російській агресії, з використанням сучасних світових практик, практик країн НАТО та ЄС в означеній сфері. Розробка нових сучасних заходів боротьби з кібернападами українських фахівців та досвід цієї боротьби є нагальним для світової спільноти, оскільки використання кібератак є потужною стратегією дестабілізації та геополітичного впливу країн-агресорів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Автором статті було проаналізовано звіти та наукові розвідки фахівців передових технологічних та безпекових компаній світу таких, як Microsoft, Google, Eset, Fortinet та ін. щодо кібернападів на стратегічні об'єкти критичної інфраструктури України як нової форми ведення війни РФ у кіберпросторі. Зокрема, спеціальний безпековий звіт компанії Microsoft щодо України, присвячений розкриттю активізації російських кібератак в Україні [1]. Публікації Т. Барта, корпоративного віце-президента компанії Microsoft, щодо гібридної війни в Україні [2], Б. Сміта Президента і віце-голови компанії Microsoft щодо цифрових технологій та війни в Україні [3], Д. Ревея, фахівця з кібербезпеки американської компанії Fortinet, що спеціалізується на пристроях мережевої безпеки [4]. Проаналізовано дослідження від компанії ESET - міжнародного розробника антивірусного програмного забезпечення і рішень в області комп'ютерної безпеки [5]. Проаналізовано заяви щодо кібернападів РФ на Україну від

міжнародних установ, зокрема від Ради Європи Європейського Союзу [6]. Проаналізовано виступи 21 червня 2022 року на засіданні Ради Безпеки ООН, присвяченому Україні щодо попередження розпалювання расової та релігійної ворожнечі, яке може спровокувати жорстокість злочинів та юридичного зобов'язання держав запобігати геноциду. Зокрема, виступ Д. Коена, голови компанії Jigsaw, яка входить до складу Google, щодо небезпек використання цифрових засобів у веденні війни, їх неконтрольованості та розробки нагальних законодавчих змін для запобігання цим загрозам [7]. У статті В. Ємельянова та Г. Бондар наведено приклади кібернападів, з використанням шкідливих програм, у період з грудня 2015 року по грудень 2016 року в Україні, які мають схожі ознаки з нападами на об'єкти критичної інфраструктури у 2022 році [8]. Проаналізовано обвинувальний акт уряду США (Департаменту юстиції) від 2020 року у якому шістьом офіцерам російського ГРУ висунули звинувачення у розгортанні зловмисного програмного забезпечення та інших руйнівних дій у кіберпросторі по всьому світу [9]. Було проаналізовано статтю американського видання The Economist щодо подолання проблеми з відключенням інтернет-зв'язку в Україні під час війни засобами компанії І. Маска – «SpaceX», через доступ до широкопasmового інтернету, завдяки «Starlink» [10]. Також використовувались дані щодо атак, а також щодо світової співпраці у безпековій, гуманітарній, фінансовій сферах з офіційних сайтів органів державної влади.

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

– проаналізувати особливості стратегії, методи та масштаби нападу на цифрову інфраструктуру України, державні установи, стратегічні об'єкти критичної інфраструктури, організації третього сектору кіберсуб'єктів, керованих РФ як частини масштабної «гібридної» війни проти України;

– проаналізувати виклики (загрози) національній безпеці України у кіберпросторі;

– розкрити особливості співпраці урядів, міжнародних об'єднань, технологічних кампаній, фондів з українськими посадовими

особами відповідальними за кібербезпеку та співробітниками цих структур, організаціями та приватними підприємствами для виявлення і усунення загроз українським мережам.

Виклад основного матеріалу дослідження. У звіті компанії Microsoft, оприлюдненому 27 квітня 2022 року [1], проаналізована кіберактивність суб'єктів нападу, яка є частиною війни в Україні. Висвітлено роботу компанії у співпраці з українськими посадовими особами з кібербезпеки та представниками приватного сектору, які забезпечують захист від кібератак. Постійний щоденний моніторинг Microsoft свідчить про те, що російський напад на Україну у кіберсфері мав руйнівні наслідки. Метою формування та оприлюднення звіту компанії Microsoft було розкриття обсягів, масштабів, методів, можливостей, які використовує РФ в кіберсфері як частини масштабної «гібридної» війни проти України, також відзначено роботу організацій в Україні, які протидіяли цьому. Також цей звіт є важливим для врахування організаціями у всьому світі стратегічних рекомендацій компанії Microsoft.

Протягом військового конфлікту компанія Microsoft спостерігала з боку Росії поєднання кібернападів з військовими діями проти України. Щонайменше шість російських суб'єктів Advanced Persistent Threat (APT) провели понад 237 деструктивних атак, шпигунських операцій в той самий час, коли російські війська атакували Україну з суші, повітря та моря. Ці атаки тривають і загрожують добробуту цивільного населення. Поєднання кібернападів та військового нападу мало на меті порушити функціонування українського уряду та армії і підірвати довіру громадськості до цих інституцій. Деструктивні атаки були помітним компонентом російських кібероперацій під час війни.

За день до військового вторгнення оператори пов'язані з ГРУ, російською військовою розвідкою здійснили деструктивні атаки на сотні систем українського уряду, ІТ сектору, енергетичних та фінансових організацій. Діяльність, яку спостерігала компанія Microsoft, включала в себе спроби зловмисників знищити, порушити або потрапити в мережі державних установ, та об'єкти критичної інфраструктури, на деякі з них російські збройні сили одночасно здійс-

нили наземні атаки та ракетні удари. Ці мережеві операції повинні були не лише погіршити функції установ, на які вони були спрямовані, а й перешкодити доступу громадян до надійної інформації та життєво важливих послуг, похитнути довіру до керівництва країни. На думку фахівців компанії Microsoft, якщо враховувати ці дії як російські військові цілі в інформаційній війні, то вочевидь вони були спрямовані на підрив політичної волі України і здатності продовжувати боротьбу, полегшуючи при цьому збір розвідувальних даних, які могли б забезпечити тактичні або стратегічні переваги російським військам [1, С. 2].

Безпекові команди Microsoft тісно співпрацюють з українськими посадовими особами з кібербезпеки та співробітниками цих структур, організаціями та приватними підприємствами для виявлення і усунення загроз українським мережам. У січні 2022 року, Центр розвідки загроз Microsoft (Microsoft Threat Intelligence Center - MSTIC) виявив шкідливе програмне забезпечення у більш ніж десятках мереж України. Компанія попередила про це український уряд та опублікувала свої висновки. Після цього інциденту Microsoft встановив безпечні лінії зв'язку з ключовими посадовцями з кібербезпеки в Україні, щоб допомогти українським державним установам, підприємствам та організаціям захиститися від атак. Це включало цілодобовий обмін даними про загрози та розгортання технічних контрзаходів для протидії шкідливому програмному забезпеченню.

Така цілеспрямована співпраця компанії Microsoft, у поєднанні з її унікальним баченням постраждалих систем, висвітлила російські кіберцілі, тактику та процедури, а також нею було надано пропозиції щодо захисту мереж користувачів, які втягнуті у військовий конфлікт. За спостереженнями Microsoft, «відомі і підозрювані російські державні суб'єкти (Russian nation-state actors) працюють над компрометацією установ в усіх регіонах України» [2].

Використання Росією кібератак, переважно пов'язане з її військовими операціями, спрямованими на служби та установи, які є важливими для цивільного населення. Наприклад, 1 березня 2022

року російський зловмисник здійснив кібератаки на велику телерадіокомпанію, а того ж дня російські військові оголосили про намір знищити українські «дезінформаційні» цілі та завдали ракетного удару по телевежі в Києві [1, С. 12].

13 березня 2022 року, протягом третього тижня вторгнення, інша російська кібергрупа вкрала дані у організації з ядерної безпеки через кілька тижнів після того, як російські військові підрозділи почали захоплювати атомні електростанції, що викликало занепокоєння щодо радіаційного опромінення та катастрофічних наслідків аварій. Поки російські війська окупували місто Маріуполь, українці почали отримувати на електронну пошту листи від російського зловмисника, який видавав себе за жителя Маріуполя, й неправдиво звинувачував український уряд у тому, що він «кинув» громадян України напризволяще [2].

Деструктивних атак, які відслідковувала компанія Microsoft нараховувалось близько 40, вони були спрямовані на сотні систем та викликали особливе занепокоєння, оскільки 32% деструктивних атак були спрямовані безпосередньо на українські урядові організації на національному, регіональному та місцевому рівнях. Понад 40% деструктивних атак були спрямовані на організації, які відносяться до об'єктів критичної інфраструктури, також це стосувалось негативного впливу на український уряд, військових, економіку та цивільне населення [1, С. 4].

Кіберзлочинці використовують різноманітні методи отримання початкового доступу до своїх цілей, реалізуючи фішингові кампанії, використовуючи невиправлені вразливості локальних серверів Exchange і компрометацію постачальників ІТ-послуг. Цей початковий доступ дозволяє їм проводити операції зі знищення, вилучення даних, а також для довготривалого шпигунства та спостереження. Зловмисники часто змінюють своє шкідливе програмне забезпечення під час кожного застосування, щоб уникнути виявлення. У звіті компанії Microsoft надано інформацію про атаки зловмисного програмного забезпечення - **wiper**.

Термін **wiper** походить від його основної функції, коли метою зловмисного програмного забезпечення є стирання жорсткого диску

машини-жертви, знищення даних [4]. Зазвичай його використовують для фінансової вигоди, знищення доказів, саботажу і кібервійни, для шпигунства, знищення слідів та всіх доказів атаки на організації. Wiper не тільки стирає докази, оскільки зазвичай, масштаби знищення даних змушують фахівців з кібербезпеки зосередитися на відновленні даних та операцій, а не на розслідуванні вторгнення.

Станом на 28 квітня 2022 року було виявлено сім різних атак шкідливого програмного забезпечення wiper (WhisperKill, WhisperGate, HermeticWiper, IsaacWiper, CaddyWiper, DoubleZero, AcidRain), спрямованих на українську інфраструктуру, або українські компанії. Усі атаковані цілі відповідають інтересам Росії в російсько-українській війні. Метою атаки могло бути пошкодження критичної інфраструктури для того, щоб викликати хаос і посилити психологічний тиск на противника, або спровокувати руйнування тактичної цілі, що має свою цінність у війні. Шкідливе програмне забезпечення AcidRain wiper було використане під час атаки на постачальника послуг супутникового широкопasmового доступу **Viasat KA-SAT**. Зловмисники отримали доступ до інфраструктури управління провайдера для розгортання AcidRain на модемах KA-SAT, які використовуються в Україні [4].

Європейський Союз разом із міжнародними партнерами засудили зловмисну кіберактивність Російської Федерації проти України, спрямовану на супутникову мережу KA-SAT, що належить Viasat [6]. Ця кібератака сталася за годину до військового вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 року. Ця кібератака мала значний вплив, спричинивши невибірккову втрату зв'язку та збоїв в роботі кількох державних органів, підприємств та користувачів в Україні, а також вплинула на декілька держав-членів ЄС. «Кібератаки, спрямовані на Україну, у тому числі на критично важливу інфраструктуру, можуть уразити й інші країни та спричинити системні наслідки, що загрожують безпеці громадян Європи. Європейський Союз, співпрацюючи зі своїми партнерами, розглядає подальші кроки для запобігання, стримування та реагування на таку шкідливу поведінку у кіберпросторі» [6]. Європейський Союз наголосив, що й надалі надаватиме скоординовану політичну, фінансову та матеріальну

підтримку Україні для посилення її кіберстійкості. «Росія повинна припинити цю війну і негайно покласти край безглуздим людським стражданям» [6].

«Групи зловмисників, відомі своїми зв'язками з ГРУ чи такі, що підозрюються в цьому, постійно розробляли і використовували деструктивне шкідливе програмне забезпечення *wiper* або подібні деструктивні інструменти для цільових українських мереж з частотою два-три інциденти на тиждень напередодні вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року. З 23 лютого по 8 квітня 2022 року компанія Microsoft зафіксувала майже 40 розрізнених деструктивних атак, які постійно знищували файли в сотнях систем у десятках організацій в Україні» [1, С. 3]. Дані зі звіту компанії Microsoft доводять, що у перший тиждень (23 лютого-2 березня) нападу РФ на Україну було зафіксовано 22 деструктивних інциденти; другого тижня (3-9 березня) не було кіберінцидентів; третього тижня (10-16 березня) деструктивних інцидентів було 4; четвертого тижня (17-23 березня) – 6 деструктивних інцидентів; 5 тижня (24-30 березня) – 3 інциденти; шостого тижня (31 березня – 8 квітня) - 2 деструктивних інциденти [1, С. 4].

Microsoft фіксує, що пов'язані з Росією злочинні угруповання, раніше вже використовувались для нападу ще у березні 2021 року, коли вони періодично нападали на Україну і реалізовували руйнівні заходи проти організацій всередині країни, і проти її союзників. Microsoft поки не береться стверджувати про рівень координації між різними злочинними угрупованнями, але їхня спільна діяльність виявилася спрямованою на забезпечення постійного доступу для збирання стратегічної та бойової розвідувальної інформації, або для сприяння майбутнім руйнівним нападам на Україну під час війни (Див. рис.1).

На схемі Microsoft визначено російських суб'єктів кіберзагроз пов'язаних з Головним розвідувальним управлінням (ГРУ), Федеральною службою безпеки (ФСБ), Службою зовнішньої розвідки (СЗР) РФ, за якими спостерігав Центр розвідки загроз Microsoft (MSTIC). Зокрема за тим, які саме зловмисники реалізовували операції, та на які українські об'єкти вони були спрямовані перед вторг-

ненням. На початку 2021 року, коли російські війська вперше почали масований рух до кордону з Україною, були визначені їхні цілі для кібератак, вони стосувалися отримання інформації про військове та закордонне партнерство України. Зокрема, російська група **NOBELIUM** розпочала масштабну фішингову кампанію проти українських зусиль щодо залучення міжнародної підтримки проти дій Росії. Аналогічно, **DEV-0257** (відомий як Ghostwriter) запустив фішингові кампанії, намагаючись отримати доступ до електронних акаунтів та мереж українських військових [1, С. 6].

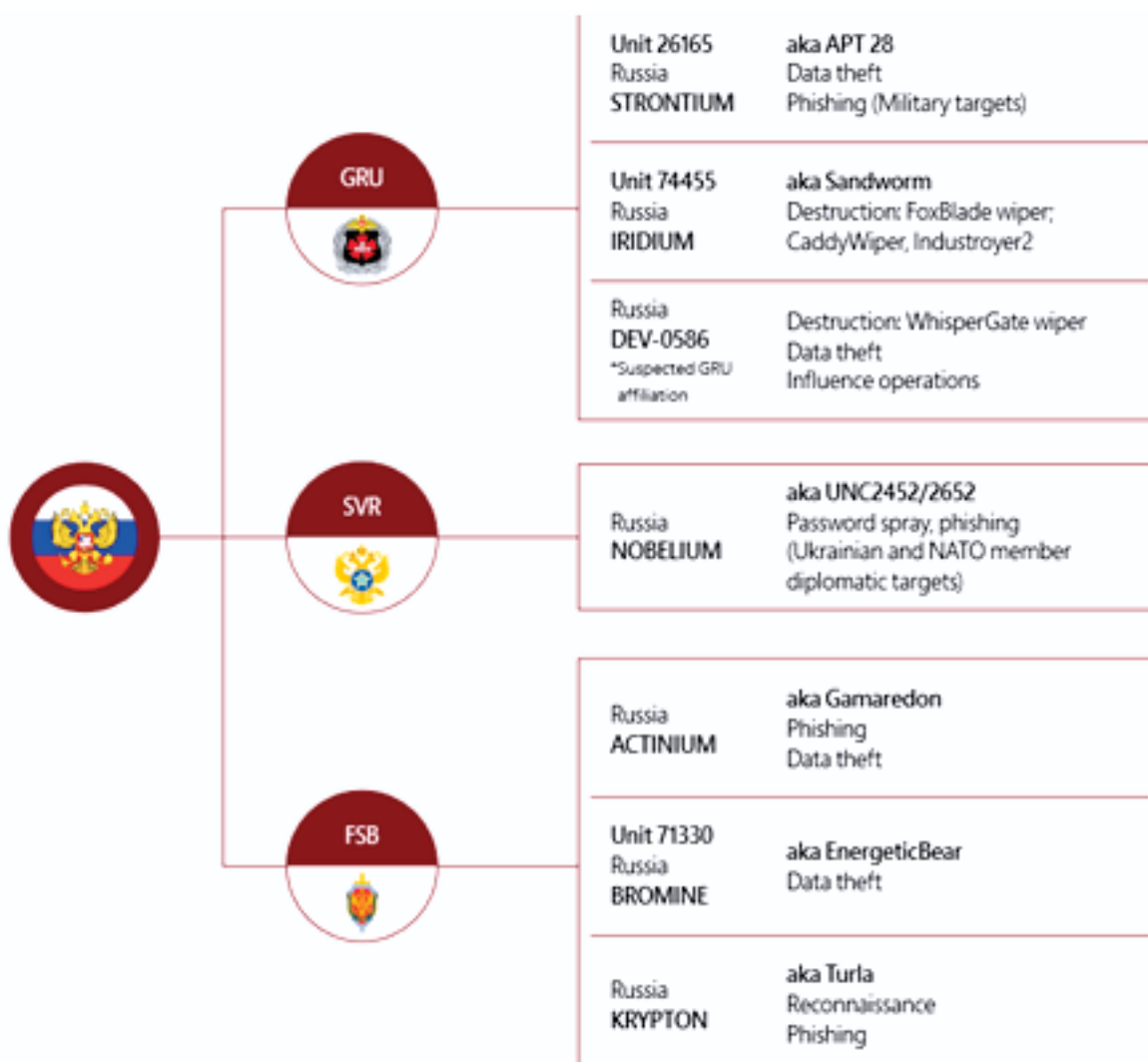


Рис. 1. Російські злочинні кібергруповання

Джерело: [1]

Варто зазначити, що російські суб'єкти атакуючи мережі в Україні та країнах-партнерах, позиціонували себе як суб'єкти третьої сторони. До середини 2021 року компанія Microsoft фіксувала відомих і підозрюваних російських зловмисників, які створювали загрози, спрямовані на постачальників у ланцюгу поставок в Україні та за кордоном, для отримання інформації про їхнє місце знаходження. Також атаки спрямовувались проти партнерів України, країн-членів НАТО. **DEV-0586**, раніше невідома група з підозрілими російськими військовими зв'язками, скомпрометувала мережу IT-компанії, яка розробила системи управління ресурсами для Міністерства оборони України та установ зв'язку і транспортного сектору.

NOBELIUM намагався отримати доступ до IT-компаній, у яких клієнти - це уряди, переважно країн-членів НАТО. Вони успішно скомпрометували компанії, а потім використовували привілейовані облікові записи з метою зламу та крадіжки даних про зовнішню політику установ Заходу. Ці традиційні шпигунські операції мали на меті отримання доступу до зовнішньополітичних цілей організацій країн-членів НАТО. Вони могли надати російському керівництву постійну інформацію про те чого очікувати від Заходу у відповідь на дії Росії в Україні. Приблизно 93% усіх скерованих Росією нападів протягом 2021 року, що спостерігались компанією Microsoft, були спрямовані на країни-члени НАТО, зокрема проти Сполучених Штатів, Великобританії, Норвегії, Німеччини та Туреччини.

Російські суб'єкти атак постійно шукали доступ до інформації про військові та гуманітарні можливості України. У 2021 році було зафіксовано кіберзагрози від російських спецслужб, спрямовані на Україну, для спостереження або компрометації установ, які могли б надати цінні данні розвідці РФ про українських військових, а також про дипломатичні чи гуманітарні заходи на військові дії. **ACTINIUM** запустив фішингові кампанії в Україні для отримання доступу до акаунтів іноземних військових радників та гуманітарних працівників у серпні 2021 року. Приблизно в той же час **STRONTIUM** спробував скомпрометувати оборонні установи в Україні. **ACTINIUM, NOBELIUM, BROMINE, SEABORGIUM** і

DEV-0257 шукали постійний доступ до бази даних української оборони, оборонної промисловості, зовнішньої політики, національного та місцевого управління, правоохоронних та гуманітарних установ [1, С. 6].

Для кіберзлочинців, пов'язаних з РФ важливим був доступ до критичної інфраструктури України для її майбутнього руйнування. Зловмисники також встановили доступ і присутність в мережах для майбутніх деструктивних атак. Наприкінці 2021 року підозрювані російські кіберактори, які так себе позиціонували в мережах, здійснили деструктивні атаки на українських постачальників ресурсів для енергетичного сектору та ІТ провайдерів, включаючи **Kitsoft** (постачальника ІТ-послуг). DEV-0586 скомпрометувало Kitsoft, щоб полегшити знищення в мережах кількох її клієнтів у січні 2022 року.

Нижче наводиться діаграма найбільш атакованих країн зловмисниками з інших країн (не тільки з РФ), за даними компанії Microsoft (липень 2020-червень 2021 рр.) (Див. рис.2) [1, С. 6].

У діаграмі від компанії Microsoft станом на червень 2021 року Україна була другою країною, яка постраждала від нападів. 19% усіх повідомлень про загрози для України, які Microsoft надала протягом зазначеного періоду, переважно стосувались збільшення російської активності. Деструктивні атаки, зафіксовані компанією Microsoft, свідчили про майбутнє неминуче вторгнення.

На початку 2022 року, коли дипломатичними зусиллями не вдалося уникнути ескалації напруженості навколо нарощування сил російської армії біля кордонів України, також збільшилась інтенсивність кібератак на українські установи. На початку січня 2022 року DEV-0586 запустив шкідливе програмне забезпечення (WhisperGate5), яке шукало та видаляло вибрані розширення файлів, а потім маніпулювало основним завантажувальним записом (MBR) та робило атаковані прилади неприцездатними. Це руйнівне шкідливе програмне забезпечення вплинуло на державні системи та ІТ-сектор, що в поєднанні зі зламом українських урядових веб-сайтів у лютому, мало бути попередженням, спрямованим на спонукання українців до поступок (Див. рис. 3) [1, С. 7].

Most targeted countries (July 2020 to June 2021)

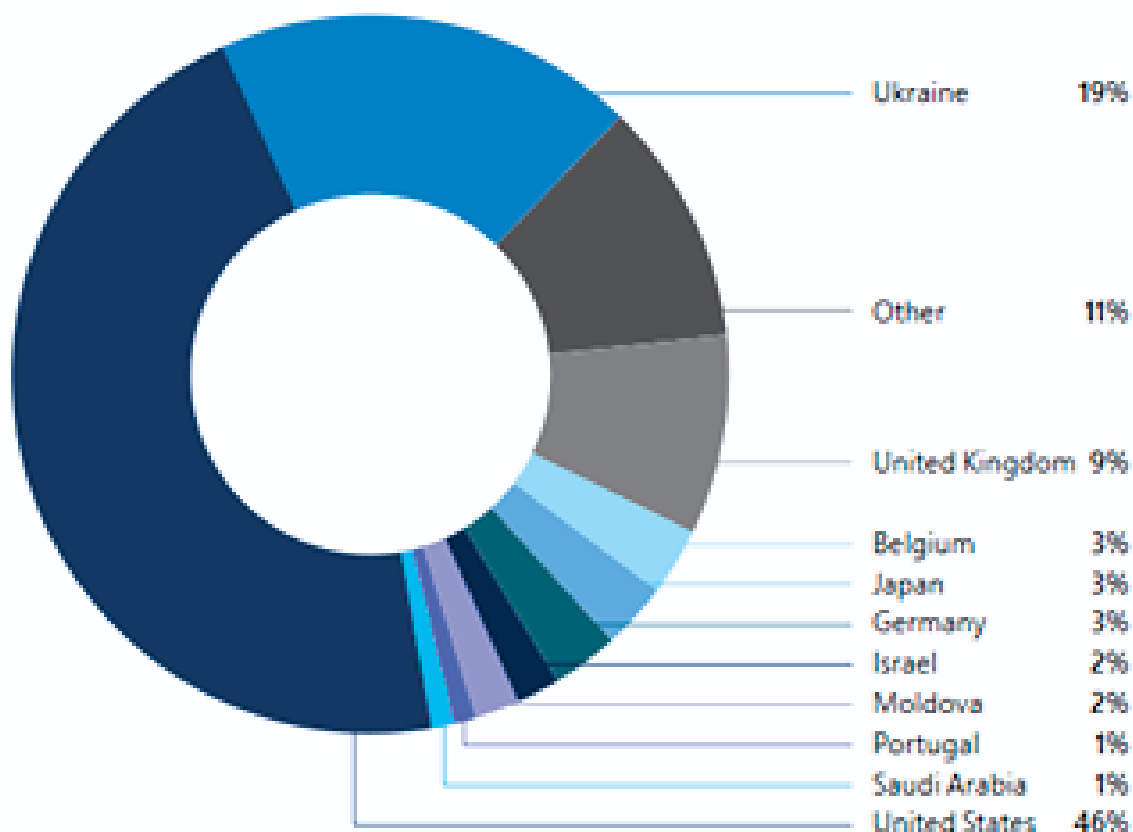


Рис. 2. Найбільш атаковані країни кіберзлочинцями станом на липень 2020-червень 2021 рр.

Джерело: [1, С. 6].

Хронологія подій перед вторгненням свідчить про те, що російські загрози стали більш руйнівними, а найбільші помітні кібератаки проти України спостерігаються після великих дипломатичних невдач РФ пов'язаних з воєнним конфліктом. Кібератаки, зокрема, було здійснено напередодні російського вторгнення 24 лютого 2022 року, коли IRIDIUM запусив FoxBlade6 (він же HermeticWiper) шкідливе програмне забезпечення для знищення приблизно 300 систем у понад десятка державних установ, ІТ, енергетичного, аграрного та фінансового секторів в Україні.

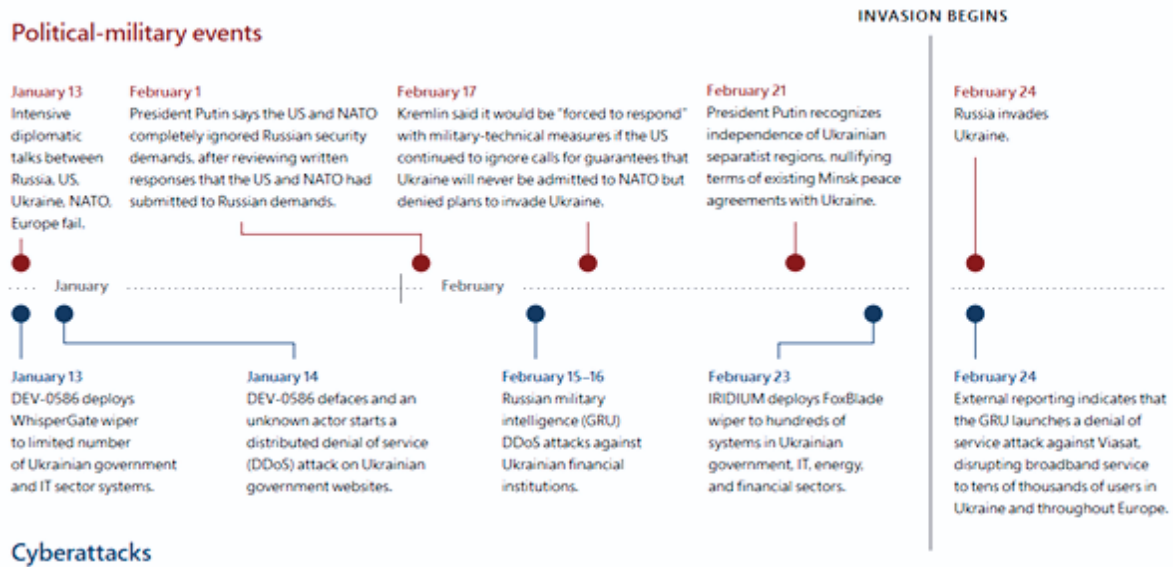


Рис. 3. Зв'язок військово-політичних подій з кібератаками РФ у 2022 році

Джерело: [1, С. 7]

Після запуску FoxBladeб швидко поширюється і здатен впливати на всі приєднані до домену пристрої атакованої установи. Синхронізація військових ударів і кібернападів доводить зв'язок операцій в комп'ютерних мережах і військових операцій. Відповідно, кібероперації до цього часу узгоджувалися з діями щодо знищення, або дискредитації українського уряду, військових та економічних функцій держави, впливу на критичну інфраструктуру, та зменшення доступу української громадськості до інформації (Див. рис. 4) [1, С. 8].

Компанія Microsoft безпосередньо взаємодіяла з ураженими суб'єктами в Україні та спостерігала, що кібероперації та військові операції, були спрямовані на одні й ті самі військові цілі. Групи кіберзлочинців, поширюючи загрози, часто обирали саме ті сектори або географічні місця й приблизно в той же час, що їх обирали для нападу й російські війська. (Див. рис. 5) [1, С.10].

Під час ведення РФ військових дій та одночасної реалізації ними кібернападів на Україну, фахівці компанії Microsoft фіксували цю системність, здійснюючи щотижневу постійну аналітичну роботу (Див. рис. 6).

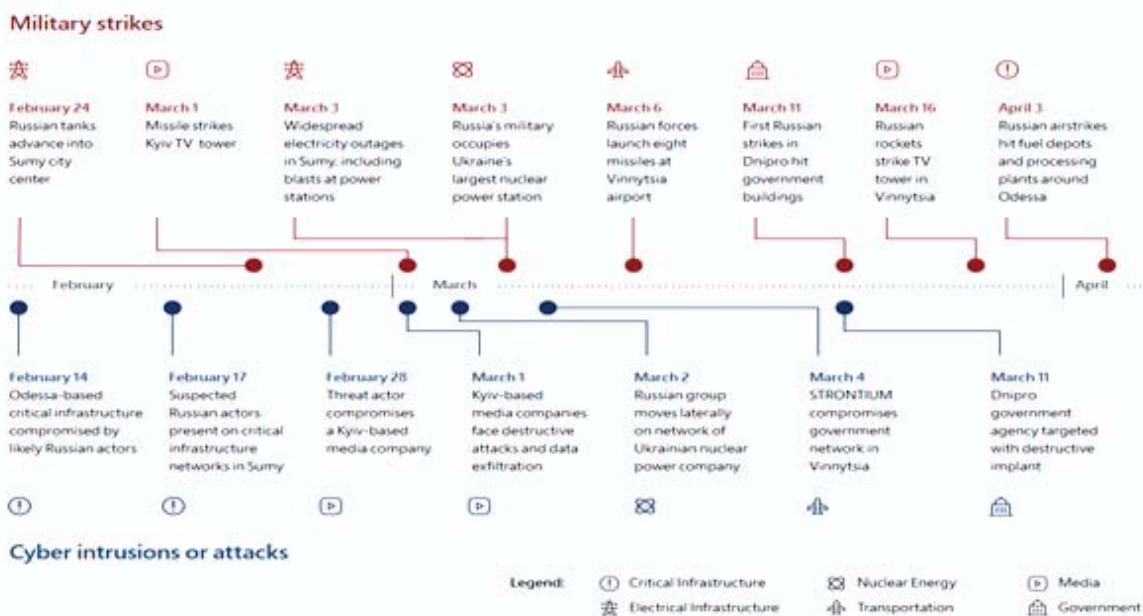


Рис. 4. Синхронізація військового нападу на Україну та кібератак російських зловмисників
 Джерело: [1, С. 8]

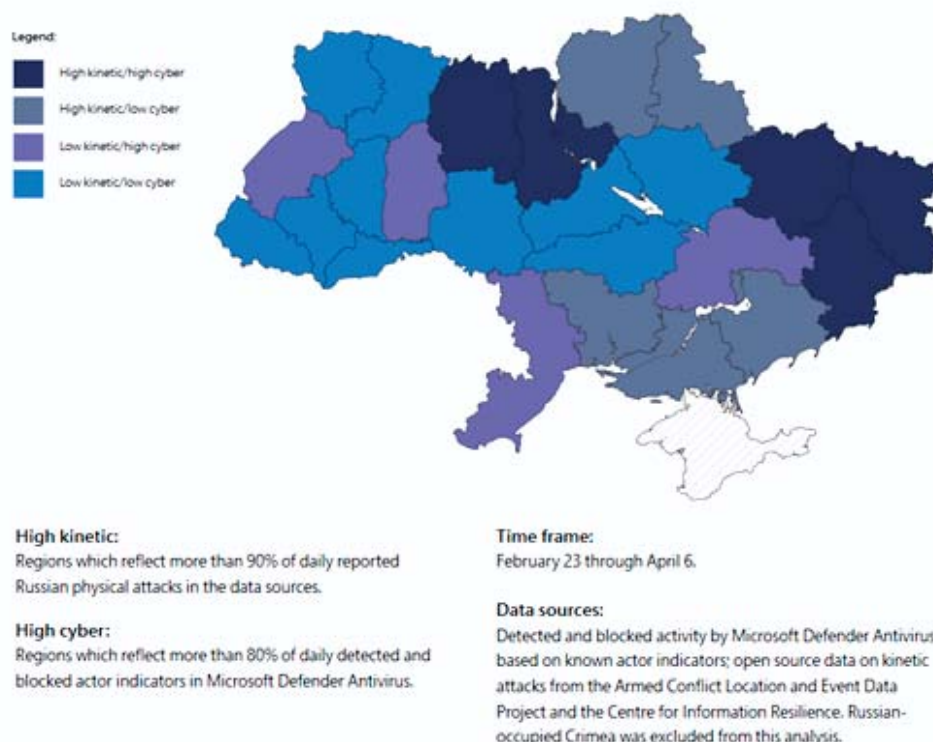


Рис. 5. Карта військових дій та кіберактивності РФ з 23 лютого по 6 квітня 2022 року

Sample set of targets by industry

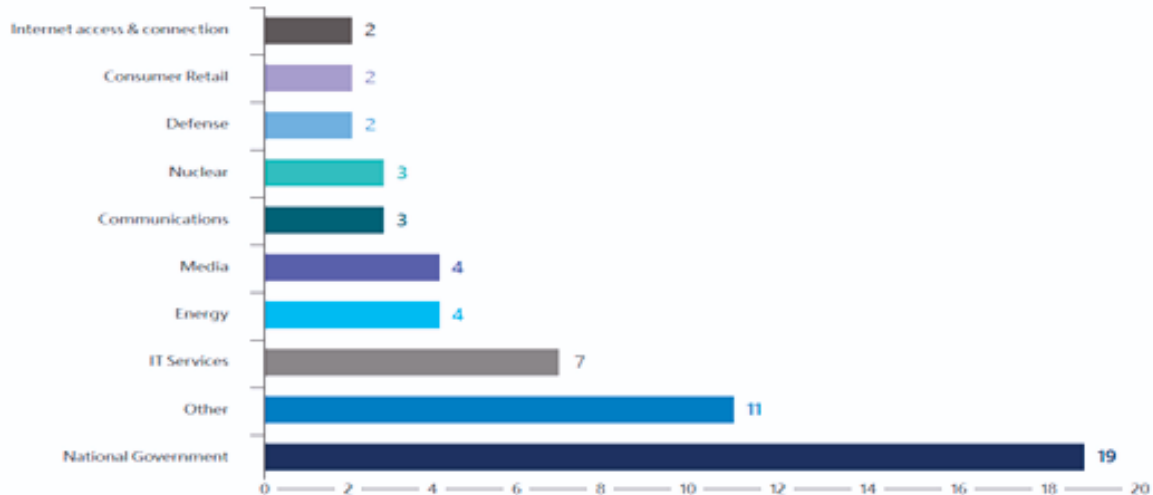


Рис. 6. Цілі кібернападів на Україну за галузями

Джерело: [1, С. 11]

На наведеній діаграмі визначено перелік галузей, які постраждали від керованих РФ вторгнень у мережу, або деструктивних атак під час російського нападу на Україну. Національні урядові установи та об'єкти критичної інфраструктури були головними цілями. До категорії «Інше» віднесено 11 інших постраждалих установ, зокрема, регіональні та місцеві органи влади, сільське господарство, оборонно-промисловий комплекс, охорону здоров'я, транспорт та фінанси та ін.

У перший тиждень війни (23 лютого – 2 березня), підозрювані у контролі з РФ кіберзлочинці, та російські війська від початку повномасштабного вторгнення намагалися контролювати інформаційне середовище в Україні. Протягом першого тижня вторгнення в Україну, російська кібергрупа **DesertBlade** атакувала телерадіокомпанію 1 березня, того ж дня російські військові оголосили про свій намір знищити «дезінформаційні» цілі в Україні та скерували ракетний удар по телевежі в Києві. Метою нападів було знищення головного джерела інформації для української громадськості [1, С. 12]. Інститут звітності про війну та мир (IWPR), зафіксував, що 27 лютого російські війська, захопивши місто Бердянськ, одразу оку-

ували телевежу і вимкнули всі трансляції. Це довело, що встановлення інформаційного контролю за трансляцією – це одна з найважливіших військових та кіберцілей РФ. Спроби компрометації та/або запуску шкідливого програмного забезпечення у медіакампаніях спостерігається протягом всієї війни.

Російська злочинна кібергрупа **IRIDIUM** реалізовувала операції проти української економіки, відповідно до російських військових цілей, щоб її знищити. **IRIDIUM** впровадив шифрувальник файлів у мережу сільськогосподарської фірми для нанесення їй шкоди в подальшому. Microsoft припускає, що метою атаки було виробництво зерна, основного експортного товару в економіці України. На початку квітня 2022 року Світовий банк передбачав, що війна в Україні призведе до падіння її економіки до 45,1%, частково за рахунок руйнування інфраструктури і припинення імпорту та експорту [1, С.12].

На початку другого тижня війни (**3-9 березня**), російські війська готувалися до наступу на Київ. У той же час відомі і підозрювані у зв'язках з РФ кібергрупи намагалися скомпрометувати джерела публічної інформації та інфраструктуру зв'язку, й вплинути на українські військові операції.

Також однією з цілей зловмисників була компрометація систем цифрових медіа. **DEV-0257** і **STRONTIUM** шукали доступ до військових та регіональних державних облікових записів, шляхом запуску фішингової кампанії проти українських військових і працівників уряду. Регіональні органи влади були новими цілями для **STRONTIUM**, оскільки він зазвичай атакував державні установи загальнонаціонального рівня [1, С. 13].

Третього тижня від початку повноштабного вторгнення в Україну (**10-16 березня**), війська РФ захопили АЕС. Одночасно з цими діями російські військові та державні ЗМІ поширювали дезінформацію про те, що Україна нібито працювала над створенням хімічної та біологічної зброї, а кібергрупи, пов'язані з РФ, у відповідь реалізовували операції щодо крадіжки даних з установ ядерного сектору, що й мало на меті припинити вищезгадані «загрозливі» дії України [1, С. 14].

17-23 березня (четвертий тиждень) кіберзлочинці атакували логістичні центри та регіональні державні установи, одночасно з оголошенням РФ про стратегічне перефокусування її військ з Київського напрямку на Схід України. **IRIDIUM** здійснив деструктивну атаку на мережу постачальника транспортних/логістичних послуг, який брав участь у переміщенні українського постачання в гарячі воєнні точки. Штаб-квартира фірми розміщена в Західній Україні, куди надходить значна частина іноземної військової та гуманітарної допомоги. За тиждень до цього підозрювана російська кібергрупа видалила дані регіональної державної мережі на сході України, порушивши процес надання там державних послуг [1, С. 14].

Протягом п'ятого тижня (**24-30 березня**), підозрювані російські кібергрупи, обрали за мету для нападу українські організації громадської підтримки та сектор комунікацій, під час переговорів про мир між РФ та Україною в Туреччині, для обговорення резолюції щодо припинення війни. Невідомі кіберсуб'єкти скомпрометували та знищили дані на порталі, який з'єднує громадян з урядовими послугами і скомпрометували мережу великого медіа. Окремо українська влада повідомила, що вона знищила п'ять «ворожих» ботоферм, які поширювали дезінформацію про російське вторгнення в українському публічному просторі з 24 лютого [1, С. 14].

Компанія Microsoft помітила спроби підозрюваних у зв'язках з РФ суб'єктів посилити привілеї в мережі провайдера інтернет-зв'язку та розширити свої цілі через спроби скомпрометувати провайдера мобільного зв'язку. Окремо Forbes повідомив, що найбільший в Україні провайдер телекомунікацій Укртелеком зазнав серйозної кібератаки, яка, як стверджує NetBlocks, призвела до падіння обслуговування до 13% від довоєнного рівня. Таким чином, серед інших цілей атак були й дані сектору зв'язку [1, С. 14].

На шостому тижні прономасштабного вторгнення в Україну (**31 березня – 8 квітня**), спостерігалась ескалація атак на енергетичну інфраструктуру та зафіксовано спроби вплинути на підтримку українцями свого уряду. **IRIDIUM** і підозрювані російські кібергрупи здійснили вторгнення в мережу української енергетичної компанії ще до початку вторгнення. За цей час IRIDIUM підготував

запуск деструктивної атаки на мережу регіонального постачальника енергії. Тим часом **DEV-0586** запустив кібероперацію з метою налаштування громадян України проти свого уряду. DEV-0586 надсилав електронні листи, маскуючись під мешканця оточеного Маріуполю, звинувативши українську владу у відмові від своїх громадян, запропонувавши чинити опір владі. У фішинговому повідомленні не було шкідливих посилань чи вкладень. Відповідно метою операції був вплив на українських громадян. Це перший зафіксований випадок інтенсивних антивладних повідомлень, надісланих на електронну пошту. Нижче наводиться знімок екрана повідомлення електронної пошти DEV-0586 до громадян України, наданий у звіті Microsoft. При написанні повідомлення зловмисниками було застосовано машинний переклад (Див. рис. 7) [1, С.15].

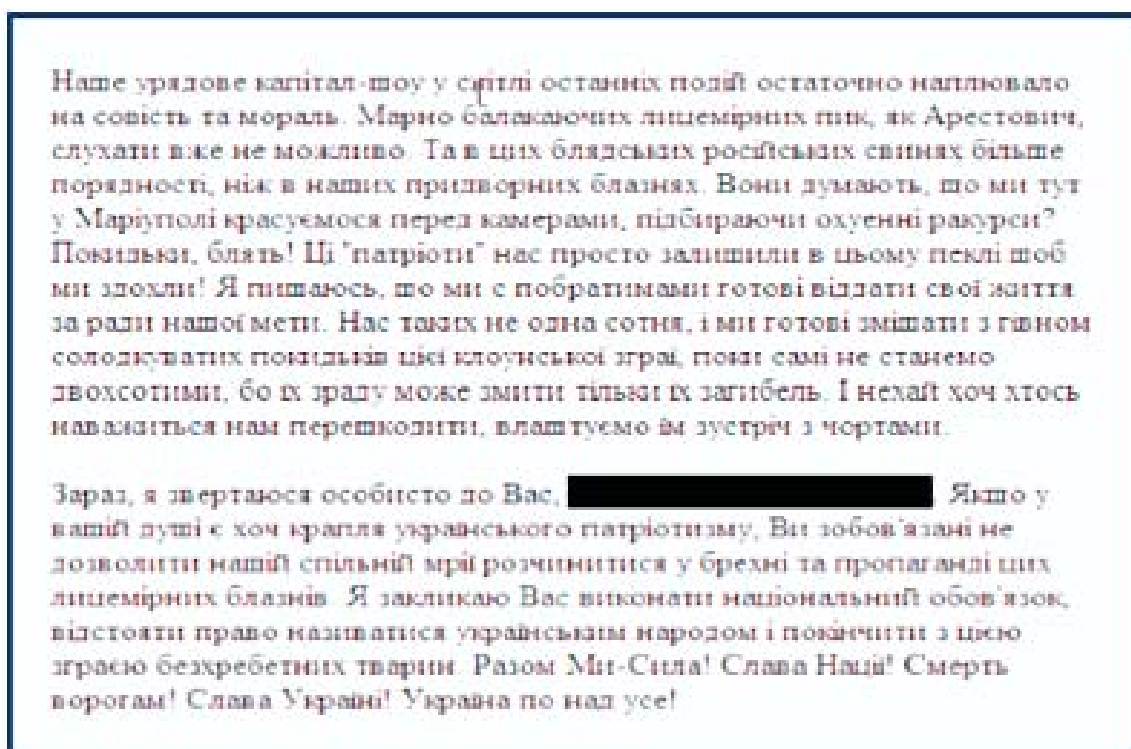


Рис. 7. Фішингове повідомлення жителям Маріуполя від зловмисників - DEV-0586

Повідомлення були адресовані конкретним людям, і при зверненні були використані їхні справжні імена, що, на думку фахівців Microsoft, підвищує ймовірність того, що DEV-0586 викрали

цю персональну інформацію принаймні в однієї зі своїх урядових жертв.

За прогнозами фахівців Microsoft, триваючі руйнівні кібератаки в Україні можуть бути ще більш тяжкими за наслідками, в тому числі нести загрози й для глобальної кібербезпеки. Зберігається небезпека використання злочинними кібергрупами таких можливостей для нападу як **zero-days** (невідома вразливість програмного забезпечення), атаки на критичну інфраструктуру, атаки на ланцюги постачання та інші нові методи в середньостроковій перспективі.

Велика безпекова спільнота, разом з Microsoft, чисельністю сягає за межі України. Ця спільнота прагне й надалі виявляти і пом'якшувати раніше невідомі вразливості та ланцюги атак, змушуючи диверсифіковану екосистему, з добре забезпеченими кіберсуб'єктами, закривати вразливості і перешкоджати здійсненню «**N-day attacks**». Організації у всьому світі повинні визнати і підготуватися до реальності, що такі дії будуть відбуватися і навряд чи будуть обмежені певним доменом.

Під час складання звіту Microsoft та кібербезпекова компанія ESET співпрацювали з українською владою для виявлення та пом'якшення впливу атаки **IRIDIUM wiper** на інфраструктуру, зокрема, на систему управління промисловістю (Industrial Control System (ICS)) української енергетичної компанії [5]. Компанія ESET у співпраці з **CERT-UA** проаналізували атаку проти української енергетичної компанії, яка відбулася 8 квітня 2022 року, та встановили, що вона планувалася за два тижні до цієї дати. Під час нападу використовувалось шкідливе програмне забезпечення з підтримкою ICS і wiper для стирання диску в операційних системах Windows, Linux і Solaris. На думку фахівців компанії ESET, зловмисники використали нову версію шкідливого програмного забезпечення **Industroyer - Industroyer2**, яке використовувалося у 2016 році для відключення електроенергії в Україні. Відповідальною за цю атаку є група **Sandworm**. Зловмисники Sandworm спробували розгорнути шкідливе програмне забезпечення **Industroyer2** на високовольтних електростанціях в Україні. Разом з Industroyer2, Sandworm використовував ще кілька руйнівних шкідливих програм, включаючи

CaddyWiper, ORCSHRED, SOLOSHRED і AWFULSHRED. На даний момент невідомо, як саме зловмисники скомпрометували початкову жертву, а також як вони перейшли з IT-мережі до мережі системи управління промисловістю (Industrial Control System (ICS)). Нижче наведено огляд використаних під час нападу шкідливих програм (Див. рис. 8) [5].

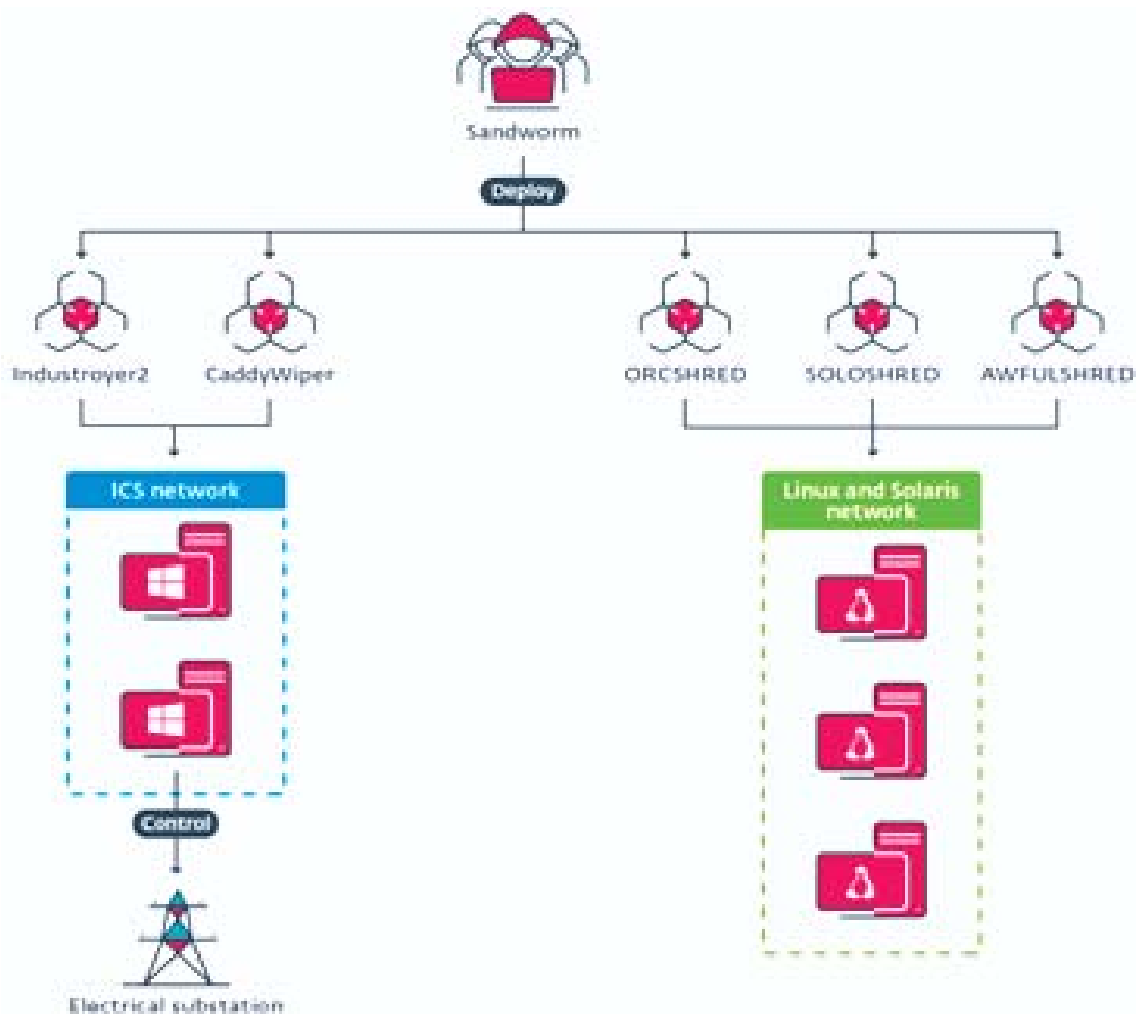


Рис. 8. Шкідливе програмне забезпечення, застосоване під час атаки на українську систему управління промисловістю (ICS) (дослідження компанії ESET)

Джерело: [5]

За даними фахівців компанії **ESET** [5], 8 квітня 2022 року о 14:58 зловмисниками було завантажено руйнівне шкідливе програм-

не забезпечення **CaddyWiper** на пристроях Windows, Linux і Solaris у постачальника енергії. Того ж дня о 15:02 злочинна кібергрупа Sandworm створила заплановану задачу для запуску **Industroyer2**. О 16.10 зловмисниками був запланований запуск Industroyer2 для відключення електроенергії в Україні, а о 16:20 у той же день мав запуснитись CaddyWiper на тому ж пристрої для видалення слідів Industroyer2. Варто нагадати, що подібні приклади кібернападів було зафіксовано у період з грудня 2015 року по грудень 2016 року в Україні. Зокрема, зловмисниками були здійснені руйнівні кібератаки на уряд та критичну інфраструктуру: на електричну мережу України, Міністерство фінансів та Державну казначейську службу, з використанням шкідливих програм, відомих як **BlackEnergy**, **Industroyer** та **KillDisk** [8, С. 497-501].

У 2020 році урядом США (обвинувальний акт) було звинувачено в участі в кібератаках, з використанням Industroyer і NotPetya, шість офіцерів російської військової частини 74455 Головного розвідувального управління (ГРУ) [9]. На думку фахівців компанії Microsoft, кібернапад на систему управління промисловістю (ICS) співпав з ескалацією військового впливу РФ на критичну інфраструктуру України на початку квітня. З огляду на реалізовані дії кібергруп РФ, які відображають і доповнюють військові дії, буде й надалі спостерігатись поступове збільшення кількості об'єктів для деструктивних кібератак, відповідно це буде відбуватись у прямій залежності від військових дій.

Разом з енергетичним сектором, майбутніх деструктивних атак може зазнати й сектор зв'язку в Україні, внаслідок його компрометації вже відомими й підозрюваними кібергрупами. Microsoft спостерігала як IRIDIUM, STRONTIUM та невідомі, але підозрювані у керуванні ними з боку РФ, зловмисники здійснювали компрометацію або розширювали наявний доступ до сектору комунікацій у квітні. Їхньою метою була ІТ-інфраструктура, яка підтримує цей сектор і головний Інтернет-провайдер.

Отже, оскільки війна триває, а країни світу надають військову допомогу Україні, або вживають санкції проти РФ, можна припустити, що зловмисники, керовані РФ, можуть здійснити кібератаки

у відповідь їй за межі України. Про ці загрози корпорація Майкрософт повідомила своїх клієнтів та надала інформацію, яка може допомогти у ідентифікації та пом'якшенні загроз у мережах. Наразі Microsoft спостерігає, що зловмисники DEV-0586 та IRIDIUM діють стримано у виконанні деструктивних атак, обмежуючи розгортання шкідливих програм на конкретних цільових мережах. Однак, керовані РФ зловмисники активно намагаються отримати початковий доступ до уряду та організацій критичної інфраструктури по всьому світу, роблячи можливими майбутні атаки. Microsoft заохочує всі організації, які прямо чи опосередковано функціонують зараз в Україні, для захисту від загроз, активно стежити за подібними діями у своєму оточенні та запобігати їм.

Компанія Microsoft наразі здійснює постійну тісну координацію з українським урядом, а також з Європейським Союзом, європейськими державами, урядом США, НАТО та Організацією Об'єднаних Націй. Одним з головних глобальних зобов'язань компанії проголошено допомогу в захисті урядів і країн від кібератак [3]. 24 травня 2022 року відбулася зустріч віцепрем'єр-міністра-міністра цифрової трансформації України М. Федорова з президентом компанії Microsoft Б. Смітом.

Під час зустрічі М. Федоров зазначив, що «Україна продовжує плідну співпрацю з Microsoft та вдячна за підтримку, отриману від компанії під час війни з Росією. Команда Microsoft розглядає нові можливості стати «куратором» цифрової індустрії в часи відбудови України» [11].

Також Microsoft надав Україні безкоштовні хмарні сервіси до кінця 2022 року. Компанія виділила понад 242 мільйони доларів на підтримку України, зокрема 90 мільйонів доларів на гуманітарну допомогу, а також призупинила всі нові продажі продуктів і послуг у РФ. Наразі, в умовах війни, команда Microsoft сприяє документуванню воєнних злочинів РФ в Україні, й співпрацює з ООН щодо обміну інформацією про збитки від війни в Україні. Президент компанії Б. Сміт зазначив, що «Microsoft підтримував і буде підтримувати Україну далі. Це стосується як клієнтів продуктів та сервісів Microsoft, так і державних агенцій» [11].

Таким чином, Україна співпрацює з багатьма представниками світової спільноти на рівні урядів, міжнародних об'єднань, з громадськими організаціями, технологічними корпораціями, фондами не лише щодо гуманітарної допомоги під час війни, а й у безпековій, військовій сферах. Зокрема, це стосується й співпраці СБУ та НАТО у сфері кібербезпеки. 5 квітня 2022 року відбулася взаємна інтеграція систем моніторингу загроз [12]. Служба безпеки України приєдналася до платформи НАТО з обміну інформацією про кіберзагрози - Multinational Malware Information Sharing Platform (MN MISP). Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки СБУ створив аналог цієї платформи в Україні у 2018 році - національну платформу **Malware Information Sharing Platform «Ukrainian Advantage»** (MISP-UA) (<https://misp.gov.ua>) для ефективної протидії кіберзагрозам і обміну даними щодо ризиків. «До платформи входять майже 1300 представників об'єктів критичної інфраструктури, урядових та військових ресурсів. В умовах гібридної агресії РФ, користувачі MISP-UA щоденно отримують індикатори кіберзагроз, встановлені за результатами розслідувань СБУ, а також мають можливість поділитись із закритою спільнотою власними даними» [12].

30 травня 2022 року українська делегація ДССЗЗІ вперше взяла участь у засіданні Керівного комітету Об'єднаного центру передових технологій з кібероборони НАТО (CCDCOE), під час якого було зазначено, що «приєднання України до CCDCOE – сприятиме посиленню міжнародної взаємодії у сфері кібербезпеки та кібероборони» [13]. Україна подала заявку на приєднання до CCDCOE ще в серпні 2021 року, а 4 березня 2022 заявку одностайно підтримали всі члени Керівного комітету. Наразі триває підготовка технічної угоди про вступ України до CCDCOE.

З початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну **Google.org** і співробітники Google зробили мільйонні пожертвування та надали гранти державі на суму 45 млн доларів. Крім того, компанія однією з перших застосувала санкції проти Росії. 25 травня 2022 року М. Федоров коментуючи співпрацю з Google, підкреслив, що «важливим кроком також було приєднання до санкцій. Призупинення реклами Google в Росії, співпраці з російськими рекламодавцями.

А також відмова в нових реєстраціях у хмарних сервісах, GooglePay та функції монетизації для YouTube в Росії. Крім того, з перших днів Google блокував рекламу та намагався забезпечити висвітлення війни найбільш коректним чином. З початку війни YouTube видалив понад 9000 каналів і 70 000 відео, які спотворювали правду про російську агресію» [14]. 26 лютого 2022 року Google на невизначений термін призупинив монетизацію російських державних ЗМІ у всьому світі, зокрема RT та Sputnik, а потім 2 березня YouTube заблокував усі канали, пов'язані з російськими державними ЗМІ у Європі. «Google також розширила кіберзахист для облікових записів українців. Дуже важливим для наших державних ресурсів та ЗМІ став Project Shield - Україна вдячна за безоплатний необмежений захист від DDoS-атак», - зазначив М. Федоров [14].

21 червня 2022 року Д. Коен, голова компанії Jigsaw, яка входить до складу Google, виступив з промовою на засіданні Ради Безпеки ООН, присвяченому Україні. Він зауважив, що коли Рада Безпеки була створена, ніхто не міг уявити, що майже 65% населення світу буде пов'язано таким складним утворенням як сучасний Інтернет. «Для війни в Україні на YouTube, TikTok та інших платформах завантажено більше годин відеоматеріалу, ніж хвилин конфлікту. Раніше в дискурсі були відсутні такі терміни, як «DDoS-атака», «шкідливе програмне забезпечення» (malware), «вірус», «тролінг», «переслідування в Інтернеті» (online harassment), «doxing» (збір та публікація особистої інформації про певну особу чи організацію), «DNS poisoning» (пошкодження цілісності даних) та «злом» (hacking). Ці поняття є новими для Ради Безпеки, але мотиви, які стоять за ними та наслідки - знайомі так само, як війни та конфлікти Інтернет став критичним сектором, який потрібно захопити під час війни» [7].

Д. Коен підкреслив, що «за секунди вміст здатний поширитись серед мільярдів людей, і пом'якшити можливу загрозу або навіть знищити демократичні системи. Це вивело цифрову та інформаційну війну на передній план геополітичних конфліктів» [7]. Він також зазначив, що Україна з 2014 року перетворилась на мішень для кібератак, і є відзеркаленням того, що чекає на весь світ під час

ведення конфліктів у цифровому просторі. «Розподілені атаки типу «відмова в обслуговуванні» або «DDoS» є найбільш поширеними формами атаки. В Україні РФ розгорнула DDoS-атаки, які призвели до зниження з'єднання на 15-20 відсотків, а також у багатьох випадках Інтернет-з'єднання впало до нуля» [7]. Ці дії РФ пояснюються тим, що відключення інтернету та зв'язку на окупованих територіях та приєднання їх до російського інтернету є спробою РФ нав'язати уявлення у своїй правоті. Д. Коен закликав Раду Безпеки ООН до термінового розгляду цифрових наслідків війни та розробки законодавчих змін для запобігання цим загрозам. «У нас немає стримування в кібер-сфері і населення світу потрапило під перехресний вогонь. Держави повинні розробити доктрину стримування для кібер-сфери. Компанії та технологічні експерти мають необхідний досвід, але не існує магічного алгоритму чи єдиного рішення. Для захисту цифрового світу знадобляться численні експериментальні зусилля» [7].

Подолати проблему з відключенням інтернет-зв'язку в Україні під час війни допомогла компанія І. Маска – «SpaceX», надавши Україні доступ до широкопasmового інтернету, завдяки «Starlink». Starlink – це проєкт американської компанії SpaceX щодо розробки високопродуктивної супутникової платформи для виготовлення супутників зв'язку та запуску їх у космос, що забезпечує доступ до широкопasmового інтернету в будь-якій точці планети. 26 лютого 2022 року, у відповідь на прохання українського уряду, SpaceX як гуманітарну допомогу відправила тисячі супутникових тарілок Starlink до зони бойових дій. Протягом місяця кількість українських завантажень програми Starlink, яка використовується для підключення комп'ютерів і телефонів до супутникових тарілок, а отже, до сигналів супутникового Інтернету зросла з нуля до 215 000 (що становить 58% від їхньої загальної кількості у світі) (Див. рис. 9) [10].

New customers

2022, Starlink application downloads, '000

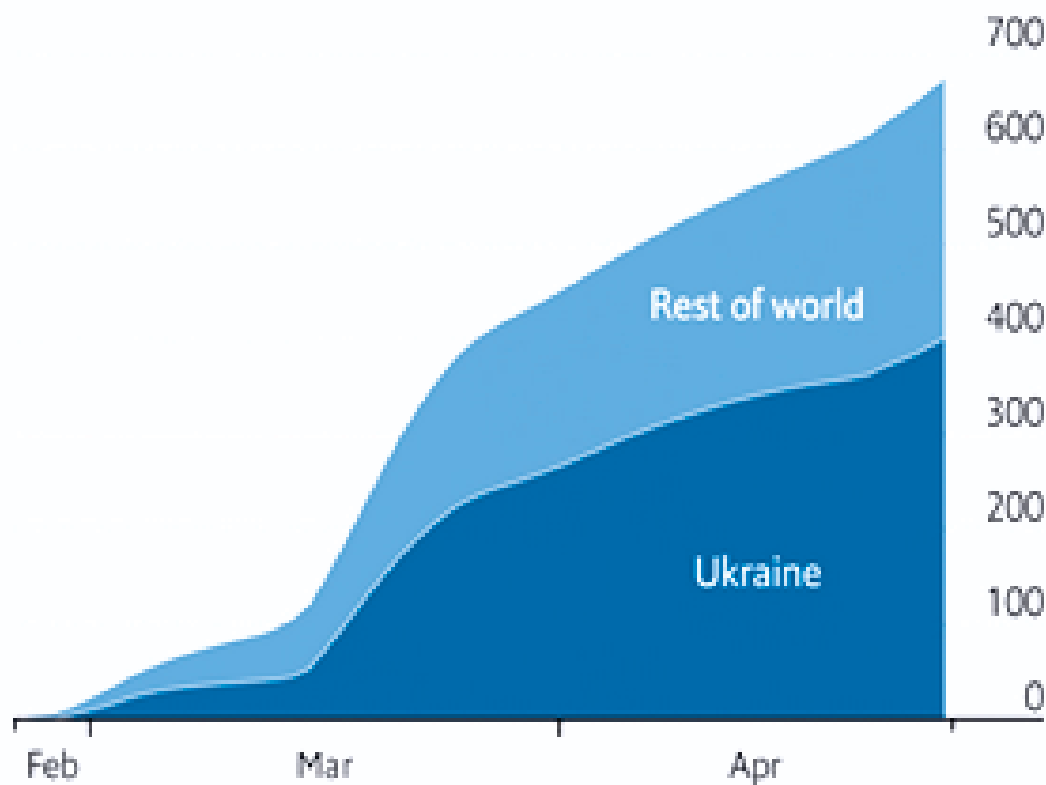


Рис. 9. Завантаження програми Starlink у 2022 році в Україні та світі

Джерело: [10]

З початку війни підключення до Інтернету було нестабільним. Російські війська завдали ударів по телевежах у Києві та Харкові. 21 березня Маріуполь втратив зв'язок після того, як війська РФ бомбардували офіси найбільшого в Україні інтернет-провайдера «Київстар», останнього, хто надавав послуги в оточеному місті. «Супутникові тарілки Starlink забезпечують життєдіяльність країни там, де немає іншого зв'язку. Значну кількість пристроїв привезли самостійно різні компанії, організації, громадські об'єднання і громадяни. Starlink надає можливість залишатися на зв'язку там, де немає альтернативи – стаціонарний та мобільний інтернет не працює через пошкодження, в тому числі й унаслідок воєнних дій, чи відключення енергопостачання, або ж у відповідному місці взагалі

немає покриття» [15]. 19 квітня 2022 року віцепрем'єр-міністр – міністр цифрової трансформації М. Федоров, зазначив, що «понад 10 тис. станцій Starlink допомагають ЗСУ бути на зв'язку та реалізувати спеціальні операції, підтримують роботу критичних енергетичних і телекомунікаційних об'єктів, закладів охорони здоров'я і навіть посівну кампанію, а також повертають до життя деокуповані території» [16]. В Україні зареєстрували представництво Starlink під назвою «StarlinkUkraine». Поки в країні немає власної наземної станції Starlink, але її планують побудувати після закінчення війни.

Американське видання **The Economist** у квітні 2022 року зазначило, що в Україні Starlink використовується військовими та лікарнями, але його сигнал слабкий на передовій. Нижче наведено особливості супутникового інтернету в Україні станом на 20 квітня 2022 року (Див. рис. 10) [10].



Рис. 10. Супутниковий інтернет-зв'язок Starlink в Україні
Джерело: [10]

«За даними data-компанії **Apptopia**, Starlink має приблизно 150 000 активних щоденних користувачів в Україні. Daily Telegraph повідомляє, що українські війська використовують Starlink для збору

розвідувальних даних і відстеження цілей для ударів безпілотників. Міністр охорони здоров'я України В. Ляшко зазначив, що лікарні уникають відключень електроенергії, використовуючи його сигнали. Проте зв'язок найслабший на сході України, осередку російської атаки, оскільки там орбітальні супутники знаходяться далі від своїх наземних станцій. 21 квітня SpaceX вивела на орбіту ще 53 супутники» [10].

Також Україні надає фінансову допомогу Швейцарія через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (SDC). Це стосується Швейцарсько-української Програми «Електронне урядування для підзвітності влади та участі громади» (EGAP), яка реалізується у 2015-2023 роках Фондом Східна Європа та Фондом Innovabridge у партнерстві з Міністерством цифрової трансформації України. Згідно Програми втілюються два ключові компоненти: розвиток електронних послуг та електронної демократії на національному рівні, і в регіонах України (або на рівні громад). Зокрема, М. Федоров наголосив, що «фінансова допомога EGAP до та під час війни допомогла запровадити низку революційних та корисних соціальних послуг... Навіть під час війни, Міністерство цифрової трансформації продовжує спрощувати отримання послуг, запускати нові зручні сервіси та адаптувати вже наявні. Наша цифрова база та ваша фінансова підтримка допомогли швидко адаптуватися та бути ефективними у війні» [17]. У 2022 році заплановано розширення бюджету програми EGAP на 1,5 млн франків для підтримки проєктів цифрового відновлення України. «Програма EGAP допомогла в створенні порталу та застосунку Дія, порталу Дія.Цифрова освіта, розробці Платформи цифрової трансформації регіонів України Дія.Цифрова громада, та профінансувала запуск десятків сервісів Мінцифри, серед яких послуги для автоматичної реєстрації бізнесу, сервісу «Малюк», податкові послуги, електронна реєстрація місця проживання, місцеві петиції, електронні медичні висновки та ін.» [17].

Варто зазначити, що «через повномасштабну війну 13 ЦНАПів Київської, Чернігівської, Житомирської та Сумської областей залишилися зі зруйнованими приміщеннями та без техніки. Шведсь-

ко-український Проєкт PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» закупить та передасть громадам найнеобхідніші набори техніки для ЦНАПів на суму 780 000 гривень за зверненням Мінцифри» [18].

19 травня 2022 року під час зустрічі з головою Групи підтримки України в Єврокомісії К. Матерновою щодо приєднання України до програми «Цифрова Європа» М. Федоров подякував за підтримку та зазначив, що «ми вдячні Єврокомісії за оперативність та розпочаті консультації щодо приєднання України до участі в програмі «Цифрова Європа». Дуже розраховуємо на її підписання в липні цього року. Це допоможе Україні якнайшвидше імплементувати всі наші зобов'язання в цифровій сфері згідно з Угодою про асоціацію» [19].

Україна та ЄС також активно співпрацюють над реалізацією спільного плану у сфері електронних довірчих послуг, для їх взаємного визнання, що дозволить бізнесу отримувати онлайн-послуги за межами України. Про це 20 травня зазначив М. Федоров під час зустрічі з Генеральним директором Генерального директорату Європейської комісії з комунікаційних мереж, контенту та технологій (DG CONNECT) Р. Віолою. «Однак, поки така угода не укладена, потрібні альтернативні рішення для спрощення взаємин українського бізнесу з європейським. Наприклад, створення технічної можливості перевірки українських цифрових підписів у ЄС» [20].

15 червня 2022 року М. Федоров зустрівся з послом США в Україні Б. Брінк у кіберцентрі UA30 (CERT-UA). М. Федоров під час зустрічі зазначив, що «США - надійний партнер Мінцифри як з боку уряду, так і в контексті підтримки корпоративних санкцій найбільшими технологічними компаніями. Усі досягнення цієї двосторонньої співпраці стали фундаментом цифрового протистояння України в умовах повномасштабної війни». Зокрема, триває співпраця уряду з Агентством США з міжнародного розвитку, незалежним агентством федерального уряду США – USAID, для надання невійськової допомоги. USAID надає допомогу Мінцифрі та Держспецзв'язку у сфері кіберзахисту під час повномасштабної війни.

За сприяння USAID Україна отримала 5 тисяч станцій Starlink. Надзвичайний і Повноважний Посол США в Україні Б. Брінк підкреслила, що США продовжуватимуть надавати необхідну підтримку та сприяти розвитку цифровізації та кіберзахисту України. Зокрема, вона заявила, що «оскільки Міністерство цифрової трансформації прискорює рух України в майбутнє та захищає країну від наполегливих російських кібератак, США за допомогою механізмів USAID продовжуватимуть підтримувати міністра Федорова та його команду у важливій роботі із захисту України, її народу та їхнього демократичного майбутнього»[21].

Висновки. Отже, в результаті проведеного аналізу особливостей, стратегії, методів та масштабів нападу кіберсуб'єктів, керованих РФ, на цифрову інфраструктуру України, державні установи, стратегічні об'єкти критичної інфраструктури, організації третього сектору, встановлено, що ці дії є частиною масштабної «гібридної» війни проти України. Реалізація кібернападів РФ супроводжувалась й військовим нападом на заздалегідь скоординовані нею цілі.

Результати дослідження також доводять, що зловмисники використовували шкідливе програмне забезпечення в українських мережах напередодні вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року. У січні 2022 року, Центр розвідки загроз Microsoft (MSTIC) виявив шкідливе програмне забезпечення у більш ніж десятках мереж України. За день до військового вторгнення оператори пов'язані з ГРУ, російською військовою розвідкою здійснили деструктивні атаки на сотні систем українського уряду, ІТ сектору, енергетичних та фінансових організацій. Діяльність, яку спостерігала компанія Microsoft, включала в себе спроби зловмисників знищити, порушити або потрапити в мережі державних установ, та об'єкти критичної інфраструктури, на деякі з них російські збройні сили одночасно здійснили наземні атаки та ракетні удари. Під час здійснення кібератак на цифрову інфраструктуру України зловмисники, керовані спецслужбами РФ, мали на меті знищення, або потрапляння у мережі державних установ та об'єкти критичної інфраструктури, для погіршення їх функціонування, для перешкоджання доступу громадян до надійної інформації та життєво важливих послуг.

Кіберзлочинці використовують різноманітні методи отримання початкового доступу до своїх цілей, реалізуючи фішингові кампанії, використовуючи невиправлені вразливості локальних серверів Exchange і компрометацію постачальників ІТ-послуг. Цей початковий доступ дозволяє їм проводити операції зі знищення, вилучення даних, а також для довготривалого шпигунства та спостереження. Зловмисники часто змінюють своє шкідливе програмне забезпечення під час кожного застосування, щоб уникнути виявлення. Встановлено, що відомі і підозрювані російські кібергрупи, зокрема, STRONTIUM, IRIDIUM, DEV-0586, NOBELIUM, ACTINIUM, BROMINE, KRYPTON, працюють над компрометацією державних та недержавних установ в усіх регіонах України, а використання РФ кібератак, переважно пов'язане з її військовими операціями, спрямованими на служби та установи, які є важливими для цивільного населення. Деструктивні атаки є компонентом російських кібероперацій під час війни. Кібератаки тривають і загрожують життю та добробуту цивільного населення.

За прогнозами фахівців Microsoft, триваючі руйнівні кібератаки в Україні можуть бути ще більш тяжкими за наслідками, в тому числі нести загрози й для глобальної кібербезпеки. Зберігається небезпека використання злочинними кібергрупами таких можливостей для нападу як zero-days, атаки на критичну інфраструктуру, атаки на ланцюги постачання та інші нові методи в середньостроковій перспективі. Велика безпекова спільнота, прагне й надалі виявляти і пом'якшувати раніше невідомі вразливості та ланцюги атак, змушуючи диверсифіковану екосистему, з добре забезпеченими кіберсуб'єктами, закривати вразливості. Організації у всьому світі повинні визнати і підготуватися до реальності, де такі дії будуть відбуватися і навряд чи будуть обмежені певним доменом. Безпекові команди Microsoft, Google, Eset, Fortinet та інших компаній, а також уряди країн світу, тісно співпрацюють з українськими посадовими особами з кібербезпеки та співробітниками цих структур, організаціями та приватними підприємствами для виявлення і усунення загроз українським мережам. Microsoft встановив безпечні лінії зв'язку з ключовими посадовцями з кібербезпеки в Україні, щоб

(threats) to the national security of Ukraine in cyberspace are analyzed. The peculiarities of cyber attacks on the digital infrastructure of Ukraine by criminals led by Russian special services to destroy, disrupt or enter the network of government agencies and critical infrastructure, to impair their functioning and to prevent access to reliable information and vital services. It is established that well-known and suspected Russian cyber groups are working to compromise government and non-government agencies in all regions of Ukraine, and the use of cyber attacks by Russia is mainly related to its military operations aimed at services and institutions important to civilians. The results of the study show that the attackers used malicious software on Ukrainian networks on the eve of the invasion of Ukraine on February 24, 2022. Ongoing destructive cyberattacks in Ukraine could be even more severe, including threats to global cybersecurity. Russian-led attackers are actively seeking initial access to government and critical infrastructure organizations worldwide, making future attacks possible. The peculiarities of close cooperation of governments, international associations, technology campaigns, foundations with Ukrainian officials responsible for cybersecurity and employees of these structures, organizations and private enterprises to identify and eliminate threats to Ukrainian networks are highlighted. It is established that cyberattacks aimed at Ukraine, including critical infrastructure (government, military, energy, industrial sector, mobile and Internet communications, media, etc.), can affect other countries, so it is emphasized the importance of close international cooperation in preventing, deterring and responding to attacks in cyberspace.

Key words: *cyberwar, cyber attacks, digital infrastructure, critical infrastructure, cybersecurity.*

Received: 06.03.22

References:

1. Special report: Ukraine. An overview of Russia's cyberattack activity in Ukraine. Digital Security Unit. April 27, 2022. (n.d.). <https://query.prod.cms.rt.microsoft.com>. Retrieved from <https://query.prod.cms.rt.microsoft.com/cms/api/am/binary/RE4Vwwd>.
2. Burt, T. The hybrid war in Ukraine. April 27, 2022. *blogs.microsoft.com*. Retrieved from <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2022/04/27/hybrid-war-ukraine-russia-cyberattacks/>.
3. Smith, B. Digital technology and the war in Ukraine. February 28, 2022. *blogs.microsoft.com*. Retrieved from <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2022/02/28/ukraine-russia-digital-war-cyberattacks/>.
4. Revay, G. An Overview of the Increasing Wiper Malware Threat. Threat Research. FortiGuard Labs. April 28, 2022. <https://www.fortinet.com>. Retrieved from <https://www.fortinet.com/blog/threat-research/the-increasing-wiper-malware-threat>
5. Industroer2: Industroyer reloaded. This ICS-capable malware targets a Ukrainian energy company. ESET Research. Welivesecurity by ESET. April 12, 2022. *www.welivesecurity.com*. Retrieved from <https://www.welivesecurity.com/2022/04/12/industroyer2-industroyer-reloaded/>.
6. Russian cyber operations against Ukraine: Declaration by the High Representative on behalf of the European Union. Council of the EU. Press release. May 10, 2022. (n.d.). <https://www.consilium.europa.eu>. Retrieved from <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/10/russian-cyber-operations-against-ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union/>.
7. Cohen, J. Warning incitement of racial, religious hatred can trigger atrocity crimes, Special Adviser stresses states' legal obligation to prevent genocide. Russian Federation's Disinformation Campaign Aimed to Justify Invasion of Ukraine, Several Speakers Stress. Security Council. June 21, 2022. <https://reliefweb.int>. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/ukraine/warning-incitement-racial-religious-hatred-can-trigger-atrocity-crimes-special-adviser-stresses-states-legal-obligation-prevent-genocide>
8. Yemelyanov, V., & Bondar, H. (2019). Kiberbezpeka yak skladova natsional'noyi bezpeky ta kiberzakhyst krytychnoyi infrastruktury Ukrayiny

[Cybersecurity as a component of national security and cyber protection of critical infrastructure of Ukraine]. 10.09.2019. *Public Administration and Regional Development*, (5), 493-523. <https://doi.org/10.34132/pard2019.05.02>.

9. Six Russian GRU Officers Charged in Connection with Worldwide Deployment of Destructive Malware and Other Disruptive Actions in Cyberspace. Department of Justice. Office of Public Affairs. An official website of the United States government. October 19, 2020. (n.d.). <https://www.justice.gov>. Retrieved from <https://www.justice.gov/opa/pr/six-russian-gru-officers-charged-connection-worldwide-deployment-destructive-malware-and>.

10. Satellite internet is a hot new commodity in Ukraine. Starlink is being used by the military and hospitals, but its signal is weakest on the front line. The Economist. April 29, 2022 (Updated May 1, 2022). (n.d.). <https://www.economist.com>. Retrieved from <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/04/29/satellite-internet-is-a-hot-new-commodity-in-ukraine>.

11. Mykhaylo Fedorov зустрівся з президентом Microsoft Бредом Смітом. 24 травня 2022 року. [Mikhail Fedorov met with Microsoft President Brad Smith. May 24, 2022]. (n.d.). thedigital.gov.ua. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-zustrivsvya-z-prezidentom-microsoft-bredom-smitom>.

12. SBU та НАТО посилили співпрацю у сфері кібербезпеки: відбудується взаємна інтеграція системи моніторингу загроз. 5 квітня 2022 року [SSU та НАТО посилили співпрацю у сфері кібербезпеки: відбудується взаємна інтеграція системи моніторингу загроз. April 5, 2022]. (n.d.). ssu.gov.ua. Retrieved from <http://ssu.gov.ua/novyny/sbu-ta-nato-posilyly-spivpratsiu-u-sferi-kiberbezpeky-vidbulasia-vzaiemna-intehratsiia-system-monitorynhu-zahroz>.

13. Українська делегація вперше взяла участь у засіданні Керівного комітету Об'єднаного центру передових технологій з кібероборони НАТО (CCDCOE). Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. 30 травня 2022 року. [Ukrainian delegation participated in a meeting of the NATO Cooperative Cyber Defense Centre of Excellence (CCDCOE) for the first time. State service of special communications and information protection of Ukraine. May 30, 2022]. (n.d.). cip.gov.ua. Retrieved from <https://cip.gov.ua/ua/news/ukrayinska-delegaciya-vpershe-vzyala-uchast-u-zasidanni-kerivnogo-komitetu-ob-yednanogo-centru-peredovikh-tekhnologii-z-kiberoboroni-nato-ccdcoe>.

14. Mykhaylo Fedorov vruchyv pershu «Vidznaku myru» kompaniyi Google. Ministerstvo ta Komitet tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrainy. 25 travnya 2022 roku [Mykhaylo Fedorov vruchyv pershu «Vidznaku myru» kompaniyi Google. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine. May 25, 2022]. (n.d.). *thedigital.gov.ua*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-vruchiv-pershu-vidznaku-miru-kompanii-google>.

15. Vse, shcho vy khotily znaty pro Starlink, i ne znaly, yak spytaty. Derzhavna sluzhba spetsial'noho zv'yazku ta zakhystu informatsiyi Ukrainy. 25 kvitnya 2022 roku. [Everything you wanted to know about Starlink and didn't know how to ask. State service of special communications and information protection of Ukraine. April 25, 2022]. (n.d.). *cip.gov.ua*. Retrieved from <https://cip.gov.ua/ua/news/vse-sho-vi-khotili-znati-pro-starlink-i-ne-znali-yak-spitati>.

16. Tkachuk, B. V Ukraini zareyestruvaly predstavnytstvo Starlink. 27 kvitnya 2022 roku. [A Starlink representative office has been registered in Ukraine. April 27, 2022]. *hromadske.ua*. Retrieved from <https://hromadske.ua/posts/v-ukrayini-zareyestruvali-predstavnictvo-starlink>.

17. Ukraine is grateful to Switzerland for its support during the war, says Mykhailo Fedorov. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. Government portal. May 23, 2022. (n.d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ukrayina-vdyachna-shvejcariyi-za-pidtrimku-pid-chas-vijni-mihajlo-fedorov>.

18. U deokupovanykh hromadakh z'yavyt'sya dostup do derzhposlugh. Ministerstvo ta Komitet tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrainy. 26 travnya 2022 roku. [Access to public services will be available in deoccupied communities. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine. May 26, 2022]. (n.d.). *thedigital.gov.ua*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/u-deokupovanykh-gromadakh-zyavitsya-dostup-do-derzhposlug>.

19. Mykhaylo Fedorov obhovoryv pryednannya Ukrainy do prohramy «Tsyfrova Yevropa» na zustrichi z holovoyu Hrupy pidtrymky Ukrainy v Yevrokomisiyi. Ministerstvo ta Komitet tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrainy. 19 travnya 2022 roku. [Mykhailo Fedorov discussed Ukraine's accession to the Digital Europe program at a meeting with the Chairman of the Support Group of Ukraine in the European Commission. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine. May 19, 2022]. (n.d.). *thedigital.gov.ua*. Retrieved

from <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-obgovoriv-priednannya-ukraini-do-programi-tsifrova-evropa-na-zustrichi-z-golovoyu-grupi-pidtrimki-ukraini-v-evrokomisii>.

20. Ukraina spodivayet'sya vzyaty uchast' u prohrami «Tsyfrova Yevropa» vzhe ts'oho lita - Mykhaylo Fedorov na zustrichi z Komisarom YES iz pytan' vnutrishn'oho rynku. Ministerstvo ta Komitet tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrainy. 20 travnya 2022 roku. [Ukraine hopes to take part in the Digital Europe program this summer - Mykhailo Fedorov at a meeting with the EU Commissioner for Internal Market. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine. May 20, 2022]. (n.d.). *thedigital.gov.ua*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/ukraina-spodivaetsya-vzyati-uchast-u-programi-tsifrova-evropa-vzhe-tsogo-lita-mikhaylo-fedorov-na-zustrichi-z-komisarom-es-iz-pitan-vnutrishnogo-rynu>.

21. Mykhaylo Fedorov zustrivsyia z poslom SSHA v Ukraini Bridzhyt Brink. Ministerstvo ta Komitet tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrainy. 15 chervnya 2022 roku. [Mikhail Fedorov met with US Ambassador to Ukraine Bridget Brink. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine. June 15, 2022]. <https://thedigital.gov.ua/news/mikhaylo-fedorov-zustrivsyia-z-poslom-ssha-v-ukraini-bridzhit-brink>

Відомості про автора / Information about the Author

Бондар Ганна Леонідівна: Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Hanna Bondar: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG/0000-0003-4112-263X

E-mail: gannabondar.ua@gmail.com

ючи на глобальні виклики (у формуванні стратегічних завдань), євроінтеграційні домовленості та пандемічні загострення в останні роки. Доведено, що формування нових стратегічних напрямів та завдань у сфері охорони здоров'я на глобальному та національному рівні, надасть змогу покращити вже працюючі механізми публічного управління у цій сфері. Співпраця з міжнародною та європейською спільнотою підвищить рівень взаємозв'язків та якості реалізації всіх державних заходів на різних рівнях у сфері охорони здоров'я. Запропоновані заходи дозволять забезпечити українське суспільство ефективною та доступною системою охорони здоров'я, що відповідає потребам населення України та міжнародним стандартам якості, та реалізацію реформи галузі.

Ключові слова: механізми публічного управління, охорона здоров'я, реформування, трансформація, державна політика, державна стратегія

Постановка проблеми у загальному вигляді. За умов стрімкого розвитку процесів реформування в Україні, починаючи з 2015 року, багато приділяється уваги вчених до можливостей та необхідності змін в механізмах публічного управління у різних сферах економіки та суспільства. Одна з головних реформ, яка підлягає ретельному опрацюванню та постійному оновленню, це реформа сфери охорони здоров'я. Кожні п'ять років оновлюється стратегія та напрями реформування сфери охорони здоров'я, які потребують трансформацій системи та відповідно всіх управлінських механізмів. Держава прикладає максимальних зусиль щодо налагодження ефективних публічних механізмів, які дозволять реалізувати стратегічні напрями розвитку у сфері охорони здоров'я України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням реформування системи охорони здоров'я України займалися такі вчені, як Prativa Baral, Tea Collins, Menno Van Hilten, Lina Mahy, Seyed A. Nejadghaderi, Mijanur Rahman, Nima Rezaei, Amene Saghazadeh, Juan Tello, Fatema Khatun, Ashik Uzzaman, С. Вовк, С. Кошова, Ф. Криничко, В. Михальчук, О. Мотайло, Н. Орлова, Н. По-

лов'ян. Багато хто з них вже розкрив концептуальні основи механізмів публічного управління в сфері охорони здоров'я: О. Корольчук, Л. Криничко, Т. Плужнікова, Д. Самофалов. Але, виходячи з нових трансформацій системи охорони здоров'я потрібно оновлювати та удосконалювати набуті доробки в цієї сфері.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз теоретичних підходів щодо розвитку механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я для подальшого їх удосконалення в умовах реформування та трансформацій галузі.

Виклад основного матеріалу дослідження. У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30 листопада 2016 р. № 1013-р зазначено, що реформа системи охорони здоров'я має передбачати кардинальні якісні зміни всіх функцій системи охорони здоров'я – управління цією системою, забезпечення її відповідними ресурсами, фінансування та надання вироблених цією системою послуг.

Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я зафіксувала основні положення щодо реформування системи фінансування охорони здоров'я, яка є одним з головних завдань плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2016 р. № 418, і стала головним пусковим механізмом для започаткування комплексних реформ у цій життєво важливій сфері та забезпечити створення в Україні сучасної, гідної великої європейської держави, медицини. Концепція містить основні етапи та покроковий план впровадження реформи [13].

Бачення системи охорони здоров'я після проведення реформи: ефективна і доступна система охорони здоров'я, що відповідає потребам населення України. Підвищення рівня і якості життя населення на основі розширення доступності, підвищення якості та безпеки медичної допомоги, продуктивної зайнятості персоналу, що працює у галузі охорони здоров'я, а також підвищення їх рівня соціального забезпечення, розвитку і оптимізації системи соціальної підтримки [14].

Національна служба охорони здоров'я зазначає, що трансформація системи охорони здоров'я створює умови для сталого розвитку медичних закладів, зростання заробітних плат та покращення умов праці медичних працівників.

Керівництво закладу та його власники повинні вміти скористатися цими можливостями, правильно розподіляти ресурси і розвивати свої заклади для потреб пацієнтів та з урахуванням інтересів медичних працівників [15].

Міністерство охорони здоров'я України звертає увагу на те, що трансформація охорони здоров'я – це не перехід в один крок від системи Семашка до європейських стандартів медичної допомоги. Це поетапний план складних змін, закріплений в Законі України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [16].

Реформуванням системи охорони здоров'я є впровадження та відпрацювання нових організаційно-правових та фінансово-економічних механізмів, що спрямовані на підвищення ефективності та доступності медичного обслуговування населення і є необхідними для розвитку системи охорони здоров'я України [17].

На сьогодні науковці у сфері охорони здоров'я пропонують формувати та розвивати різні механізми публічного (державного) управління для галузі.

Так, механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я у правовому контексті розглянуто З. Гладун. Поміж іншим, вказаний автор розглядає державне управління та державне регулювання в системі охорони здоров'я як два окремі види державно-владної діяльності, де перша – має на меті здійснення прямого управлінського впливу на об'єкти управління з використанням адміністративно-владних повноважень та методів, що відзначаються директивними вказівками, обов'язковими для виконання, у той час як друга – передбачає лише встановлення певних обмежень, меж діяльності об'єктів, в яких вони можуть вільно функціонувати. Воно спрямоване не тільки на об'єкт управління як такий, а й на середовище його існування, тим самим відрізняючись від державного управління широтою владного впливу.

Вищезазначений науковець основний акцент робить на інституційному та правовому механізмах охорони здоров'я. Зокрема, зазначає про те, що «інституційний механізм охорони здоров'я – вся система органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів права задіяних у процесі здійснення державного регулювання відносин у сфері охорони здоров'я. До його складу входять центральні і місцеві органи державної влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти права, задіяні у процесі реалізації політики охорони здоров'я, а також їх повноваження та відносини між собою та іншими суб'єктами. Правовий механізм охорони здоров'я – система правових норм, які творять законодавство про охорону здоров'я і які регулюють зміст та процес здійснення державно-правового регулювання охорони здоров'я» [18].

Л. Криничко розглянуто особливості розвитку кадрового механізму в сфері охорони здоров'я та доведено, що кадрову політику держави потрібно формувати за встановленими організаційними принципами державної кадрової доктрини. Вказаною авторкою запропоновані рівні державного управління кадровим потенціалом системи охорони здоров'я.

Авторка розглядає кадровий механізм державного управління системою охорони здоров'я як багатопрофільний, що переплітається із різними видами державної політики, зокрема: державна освітня політика – трансформація підготовки медичних кадрів за освітніми програмами галузі знань «Охорона здоров'я»; державна кадрова політика – формування вимог до кадрового потенціалу системи охорони здоров'я; державна фінансова політика – визначає порядок та систему оплати праці медичних працівників. Важливим напрямом удосконалення кадрового механізму державного управління системою охорони здоров'я Л. Криничко вбачає формування кадрових резервів керівних кадрів та медичних працівників системи охорони здоров'я. Основну проблему недосконалості фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні вона вбачає у відсутності чітких критеріїв оцінки ефективності використання бюджетних ресурсів на різних рівнях державного управління та закладами охорони здоров'я. Задля вирішення зазначеного питання, науковцями запро-

поновано сукупність напрямів удосконалення фінансового механізму державного управління системою охорони здоров'я на рівні державного управління та державного регулювання діяльності закладів охорони здоров'я [7, 10].

Дослідницею С. Вовк розроблено теоретико-методологічні положення формування та реалізації механізмів державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я: обґрунтовано структуру механізмів державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я України; розроблено концепцію системної трансформації механізмів державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні; введено поняття «ефект конкуренції у системі охорони здоров'я», що розглядається як механізм державно-управлінського впливу; розроблено кластерну модель механізмів державного управління захистом здоров'я здорового і працюючого населення України; запропоновано підходи (діяльнісний, операційний) для дослідження механізмів державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я України.

Авторкою також запропоновано такі напрями щодо розвитку впровадження механізмів державного управління системою якості медичних послуг України як: політичний механізм, який формує стратегію, певне бачення та участь урядових організацій щодо поліпшення якості; нормативно-правовий та організаційно-методичний механізми, які здійснюють національну політику в межах органів влади всіх рівнів, формування ресурсів для медичної галузі та соціальний механізм, який пов'язано з покращенням управління в лікувальних закладах [5].

О. Корольчук визначено поняття «механізм інформаційного забезпечення державного регулювання охорони репродуктивного здоров'я», яке розглядається авторкою як системна сукупність форм, методів, стимулів, важелів управлінського впливу на суспільні відносини, що забезпечує взаємодію всіх суб'єктів регулювання сфери охорони репродуктивного здоров'я, створює умови для постійного удосконалення системи його охорони (ефективного функціонування її елементів з оптимальним розподілом та використанням наявних ресурсів), функціонує на основі сучасних інформацій-

но-комунікативних технологій, що надає можливість швидкого реагування та коригування дій відповідно до визначених реальних потреб і проблем на основі забезпечення зворотного зв'язку держави з населенням шляхом здійснення моніторингу медико-соціальних показників, показників репродуктивного здоров'я населення, рівня задоволеності населення медичною допомогою, функціонуванням системи охорони репродуктивного здоров'я [5].

На думку дослідника З. Надюка можна виділити такі складові механізму державного управління системою охорони здоров'я, як: нормативно-правову, інформаційну, матеріально-технічну, кадрову, фінансово-економічну, організаційну, психологічну. Фінансово-економічна складова передбачає фінансове та нормативно-правове забезпечення сфери охорони здоров'я та заходів контролю за дотриманням законності суб'єктами медичного ринку шляхом реалізації таких практичних заходів: реалізації загальнодержавних програм розвитку, затверджених Верховною Радою України; реалізації державних програм розвитку, затверджених Кабінетом Міністрів України, тощо.

Крім того, автором під механізмом державного управління системою охорони здоров'я розуміється «сукупність станів і процесів реалізації комплексного впливу держави (шляхом застосування політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів, практичних заходів, важелів, стимулів) на суб'єкти національної системи охорони здоров'я. Він виділяє такі складові механізму державного управління системою охорони здоров'я, як: нормативно-правову, інформаційну, матеріально-технічну, кадрову, фінансово-економічну, організаційну, психологічну. Останню розуміє як формування у суспільстві інститутів позитивного сприйняття і підтримки (сприяння) дії механізму.

У структурі системи державного управління охороною здоров'я З. Надюк вирізняє три підсистеми: керівна, технологічна і керована. Виходячи з цього, механізм державного управління системою охорони здоров'я характеризується у автора функціональними й галузевими особливостями. Його складові враховують специфічні ознаки системи охорони здоров'я й закономірності її розвитку. Також

вказаним науковцем запропоновано правовий механізм державного регулювання ринку медичних послуг [19].

В. Довженко відзначає, що у якості основних принципів формування механізму реалізації державної політики у сфері інноваційного розвитку системи охорони здоров'я виділяють: орієнтацію на споживача і впровадження елементів конкурентних відносин; системний підхід і постійне поліпшення процесів, продуктів, послуг; удосконалення інструментів управління та контролю; лідерство і залучення працівників; створення інформаційного середовища і технологій для реалізації управлінських рішень; відповідність принципам програмно-цільового управління, принципам і вимогам проектного управління; використання інструментів стратегічного і операційного планування, логістики (взаємовигідні відносини з постачальниками); підвищення якості фінансового управління в сфері охорони здоров'я. Крім того, зазначений автор акцентує увагу на правовому регулюванні організаційної, фінансової та господарської діяльності закладів охорони здоров'я: прийнятті загальнодержавних та регіональних цільових програм, що сприяють реалізації прав громадян на отримання якісної медичної допомоги в рамках системи медичного страхування; передачі у власність місцевих громад об'єктів, які перебувають у державній власності, необхідних для надання медичних послуг; методичній підтримці, в тому числі організації та проведенні конференцій, семінарів з актуальних питань діяльності медичних установ; підготовці та підвищенні кваліфікації кадрів медичних установ; інформаційній підтримці та ін.

Авторський колектив Я. Радиш, С. Кошова, В. Михальчук розглядає механізми державного управління у сфері охорони здоров'я як основу створення єдиного медичного простору. Так, він зазначає про те, що «ефективність медичної допомоги в кінцевому підсумку визначається рівнем організаційних заходів, оптимальною структурою медичних підрозділів, високою якістю технічних засобів, дієздатністю та стійкістю управління» тощо.

Систему державного управління охороною здоров'я в єдиному медичному просторі України авторський колектив розглядає не як окрему галузь права, а як структурне поняття, подібне цивільному

чи фінансовому праву, принцип виділення його – функціональний. На їх думку, дана система повинна об'єднати сукупність правових норм, що регулюють діяльність, метою якої є відновлення, захист та сприяння людському здоров'ю. Можливим напрямом внутрішньої перебудови національної системи охорони здоров'я для забезпечення успішної реалізації державної політики в галузі науковці вважають формування єдиного медичного простору України – нової парадигми розвитку системи охорони здоров'я [6].

І. Фуртак зазначає, що ефективність правового механізму державного управління сфери охорони здоров'я залежить від повноти, збалансованості, впорядкованості складових нормативно-правового поля зазначеної сфери. Також він зауважує на тому, що державно-управлінський, інформаційно-організаційний механізм охорони здоров'я в Україні складається з системи уповноважених для цього суб'єктів – органів державного і галузевого управління та системно-інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності [20].

На думку Н. Ткачової впровадження механізму державно-приватного партнерства торкнеться майже всіх напрямків медицини: надання медичних послуг та досліджень, наприклад УЗД, МРТ, впровадження сучасного медичного обладнання, препаратів. Крім того, це дозволить змінити підхід до надання допоміжних послуг – харчування, транспортування хворих, переглянути менеджмент у медичних установах, вдосконалити електронні системи обліку, обслуговування обладнання, тощо [21].

Д. Самофалов наполягає на тому, що впровадження електронної системи охорони здоров'я (e-Health) є ключовим фактором оптимізації механізмів публічного управління охороною здоров'я. Водночас, науковець звертає увагу на те, що результати аналізу та узагальнення ним зарубіжних досліджень e-Health як набору комунікативних інструментів показав, що ризики в публічному управлінні сферою охорони здоров'я охоплюють ширші питання і проблеми організації системи охорони здоров'я, що полягають у питаннях захищеності та деперсоналізації інформації, уніфікації медичних форм та навчанні персоналу. Від цієї системи залежить великий спектр комунікацій з населенням, пацієнтами, бізнесом, політиками, дослідниками, а та-

кож впровадження фінансових та адміністративних моделей у сфері охорони здоров'я [12].

І. Сазонець на основі наукових положень доводить, що структура інституційного механізму державного управління охороною здоров'я базується на інтеграції методів запровадження державної політики в сфері охорони здоров'я, методів управління галуззю, формах застосування важелів управління, конкретних інструментах управління.

Автор звертає увагу на те, що одним із найбільш суттєвих елементів інституційного механізму державного управління охороною здоров'я є державні політики, що чинять вплив і регулюють систему охорони здоров'я. Економічна політика має суттєвий вплив шляхом створення матеріальної бази функціонування охорони здоров'я. Соціальна політика формує середовище функціонування системи охорони здоров'я, оскільки система охорони здоров'я є однією із її складників разом із культурою, освітою, соціальним захистом. Фінансова політика вирішує більш прикладні аспекти розподілення коштів у державі та формуванні системи фінансування охорони здоров'я.

Крім того, на думку І. Сазонець важливим складником інституційного механізму державного управління охороною здоров'я є кадрова політика, ефективна реалізація якої важлива на всіх рівнях – від державного управління цією сферою до місцевого самоврядування та управління лікарнею [22].

О. Галацаном розроблено інструментарій організаційно-економічного механізму державного управління формуванням єдиного простору медичного обслуговування як засобу збалансування державного регулювання й формування ринкових відносин у сфері охорони здоров'я (унормування та контроль діяльності, програмно-цільове управління, державне замовлення та ін.) [23].

О. Фірсовою удосконалено механізми геоінформаційного забезпечення державного управління охороною здоров'я в Україні. Так, вона розглядала організаційний механізм геоінформаційного забезпечення охорони здоров'я як «сукупність правил, норм і процедур, що регламентують взаємодію учасників організаційної системи (ор-

ганізаційно-технічну структуру якої складає мережа уніфікованих регіональних, галузевих і міжгалузевих інформаційних систем, що ґрунтуються на геоінформаційних технологіях) з метою підвищити якість оперативного управління охороною здоров'я, планування медичної допомоги та ефективності використання ресурсів для збереження і зміцнення здоров'я населення» [24].

Д. Карамішевим розглянуто державні механізми регулювання ресурсного забезпечення системи охорони здоров'я в економічній моделі розподілу фінансів. Проведений ним аналіз доводить, що прогнозна фінансова модель може слугувати індикатором ефективності побудови системи охорони здоров'я. Роблячи науковий прогноз можливих сценаріїв розвитку, науковець прийшов до висновку, що найбільш прийнятні державні механізми направлені на формування квазіринкових відношень. Одним з них, на його погляд, може бути механізм формування єдиного медичного простору. Важливим результатом цього процесу має стати зменшення фінансового навантаження на державний сектор [25].

Т. Плужнікова та О. Краснова вважають, що механізм державного регулювання сфери охорони здоров'я є окремою складовою механізму, який регулює економіку в цілому. Під механізмом державного регулювання сфери охорони здоров'я авторки розуміють «сукупність цілей, принципів, методів адміністративного, економічного, правового та соціально-мотиваційного характеру, які здійснюються державою за допомогою досконалого набору інструментів і направлені на забезпечення ефективного та динамічного розвитку сфери охорони здоров'я» [11].

Основними елементами механізму державного регулювання сфери охорони здоров'я є: суб'єкт, об'єкт, мета, цілі та принципи, а також інструменти реалізації механізму. Крім того, науковці зауважують на тому, що забезпечення населення країни якісною медичною допомогою залежить від вирішення таких економічних завдань, як визначення обсягів бюджетного фінансування та розвитку добровільного медичного страхування, вдосконалення системи надання платних медичних послуг, підготовка кадрів, впровадження нових технологій у сфері охорони здоров'я [11].

У науково-аналітичній доповіді «Інституціоналізація публічного управління в Україні» (за загальною редакцією М. М. Білинської, О. М. Петроє) колектив авторів зазначає, що механізм публічного управління у сфері охорони здоров'я «це сукупність національних рішень, чи зобов'язань, щодо захисту та поліпшення фізичного та психічного здоров'я та соціального добробуту населення, що є важливою складовою їх національного багатства, захисту генофонду української нації». Також звертається увага на фінансові механізми у зазначеній галузі та окреслюються пріоритетні напрями подальшого реформування системи охорони здоров'я в Україні: завершення процесу впровадження фінансових механізмів за принципом «гроші ходять за пацієнтом» на первинному рівні надання медичної допомоги та впровадження їх на рівні спеціалізованої та високоспеціалізованої медичної допомоги амбулаторного і стаціонарного рівнів; уведення в дію нових фінансових механізмів шляхом реалізації програми «Безкоштовна діагностика» - у поліклініках, які увійдуть у другий етап реформи, візит до лікарів-спеціалістів та інші послуги за направленням сімейного лікаря буде оплачувати Національна служба здоров'я України, тощо [26].

Із загального підходу до аналізу механізмів державного управління, В. Григорович рекомендує розглянути механізм управління галузевою системою охорони здоров'я як сукупність п'яти основних (рівнозначних) механізмів: організаційного, адміністративного, правового, інформаційного та фінансового. За його словами, для аналізу та вибору стратегії держави щодо побудови системи охорони здоров'я всім цим механізмам потрібно взаємодіяти між собою та бути адаптованими до конкретних суспільних потреб та можливостей. Також, автором зазначено про необхідність вжиття певних управлінських та організаційних заходів на державному, регіональному рівнях та на місцях, що повинні привести до покращення здоров'я населення за рахунок: посилення профілактичної складової охорони здоров'я; поширення інформації про здоровий спосіб життя; розвитку первинної ланки надання медичної допомоги; зміцнення ресурсного потенціалу медичної галузі; підвищення якості надання медичних послуг [27].

Аналіз досліджень провідних науковців у галузі публічного управління охороною здоров'я України за останні 10 років, надав змогу визначити основні механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я та визначити нові наукові підходи щодо їх розвитку в умовах реформування та трансформацій (рис. 1).



Рис. 1. Комплекс механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я України

Формування нових стратегічних напрямів та завдань у сфері охорони здоров'я на глобальному та національному рівні, надасть змогу покращити вже працюючі механізми публічного управління у цій сфері. Співпраця з міжнародною та європейською спільнотою підвищить рівень взаємозв'язків та якості реалізації всіх державних заходів на різних рівнях у сфері охорони здоров'я.

Висновки. Таким чином, враховуючи різноманітні погляди науковців щодо розвитку та удосконалення механізмів державного управління сфери охорони здоров'я треба відзначити про подальшу необхідність сучасних трансформацій та реформ у галузі, враховуючи євроінтеграційні процеси, глобальні тенденції та пандемічні виклики. Розвиток публічних механізмів у сфері охорони здоров'я покликаний на формування ефективної та доступної система охорони здоров'я, що відповідає потребам населення України та міжнародним стандартам якості.

Стаття надійшла до редакції: 18.01.22

community will increase the level of interconnections and the quality of implementation of all government measures at various levels in the field of health care. The proposed measures will provide Ukrainian society with an efficient and accessible health care system that meets the needs of the population of Ukraine and international quality standards, and the implementation of industry reform.

Key words: *public administration mechanisms, health care, reforms, transformation, public policy, public strategy.*

Received: 18.01.22

References:

1. Baral, P. (2021), “Health Systems and Services During COVID-19: Lessons and Evidence From Previous Crises: A Rapid Scoping Review to Inform the United Nations Research Roadmap for the COVID-19 Recovery”, *International Journal of Health Services*, vol.51(4), pp. 474-493. [in English].
2. Collins, T., Tello, J., Van Hilten, M., Mahy, L., etc. (2021), “Addressing the double burden of the COVID-19 and noncommunicable disease pandemics: a new global governance challenge”, *International Journal of Health Governance*, vol.4, Retrieved from <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJHG-09-2020-0100/full/pdf?title=addressing-the-double-burden-of-the-covid-19-and-noncommunicable-disease-pandemics-a-new-global-governance-challenge> [in English].
3. Nejadghaderi, S., Saghazadeh, A. and Nima Rezaei, N. (2021), “Health Care Policies and COVID-19 Prevalence: Is There Any Association?”, *International Journal of Health Services*, vol.52(1), pp. 9-22. [in English].
4. Rahman, M., Khatun, F. and Uzzaman, A. (2021), “A Comprehensive Study of Artificial Intelligence and Machine Learning Approaches in Confronting the Coronavirus (COVID-19) Pandemic”, *International Journal of Health Services*, vol.51(4), pp. 446-461. [in English].
5. Vovk, S. M. and Polovian, N. S. (2020), Osoblyvosti transformatsii mekhanizmiv upravlinnia yakistiu nadannia medychnykh posluh [Features of

transformation of mechanisms of quality management of rendering of medical services], *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*, vol.3 (26), pp.33-37. [in Ukrainian].

6. Koshova, S. P., Mykhal'chuk, V. M. and Radysh, Ya. F. (2021), Yedynyi medychnyi prostir Ukrainy – nova paradyhma rozvytku natsionalnoi systemy okhorony zdorovia, [The single medical space of Ukraine is a new paradigm of development of the national health care system], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol.9, Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=2203>

7. Krynychko, F. R. and Motajlo, O. V. (2021), Udoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoi polityky u sferi hromadskoho zdorovia, [Improving public policy mechanisms in the field of public health], *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, vol.2, pp.119-125. [in Ukrainian].

8. Orlova, N.S. (2019), Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia u reformuvanni systemy okhorony zdorovia, [Public administration mechanisms in health care reform], *Publichne administruvannia ta natsional'na bezpeka*, Retrieved from <https://doi.org/10.25313/2617572X201965377> [in Ukrainian].

9. Korolchuk, O.L. (2013), [The mechanism of information support of state regulation of reproductive health], Ph.D. Thesis, Government Administration, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

10. Krynychko, L. R. (2020), [Development of the personnel mechanism of the state management of the health care system], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol.3, Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/42.pdf [in Ukrainian].

11. Krasnova, O.I. and Pluzhnikova, T. V. (2018), Osoblyvosti mekhanizmu derzhavnoho rehuliuвання sfery okhorony zdorovia, [Features of the mechanism of state regulation of health care], *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol.7, pp.46-48. [in Ukrainian].

12. Samofalov, D.O. (2020), Uprovadzhennia elektronnoi systemy okhorony zdorovia yak skladnyk publichnoho upravlinnia okhoronoiu zdorovia: svitovyi dosvid, [Introduction of electronic health care system as a component of public health care management: world experience], *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, vol.1(44), pp.92-99. [in Ukrainian].

13. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of health care

financing reform”, [Online], *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

14. Government adviser (2021), “Medical reform”, Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya> [in Ukrainian].

15. Government adviser (2021), “Transformation of the health care system has created conditions for the development of the market of medical specialties – NSZU”, Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/transformaciya-sistemi-ohoroni-zdorovya-stvorila-umovi-dlya-rozvitku-rinku-medichnih-specialnostej-nszu> [in Ukrainian].

16. Ministry of Health of Ukraine (2021), “How the health care system is being transformed”, Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-transformuetsja-sistema-ohoroni-zdorovja> [in Ukrainian].

17. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine “On the procedure for reforming the health care system in Vinnytsia, Dnipropetrovsk, Donetsk regions and the city of Kyiv”, [Online], *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3612-17#Text>

18. Hladun, Z. S. (2007), *Kontseptualni zasady derzhavno-pravovoho rehuliuвання vidnosyn u sferi okhorony zdorovia naseleenni*, [Conceptual principles of state and legal regulation of relations in the field of public health], *Medychne pravo Ukrainy: problemy stanovlennia ta rozvytku: materialy I Vseukr. nauk.-prakt. konf.*, L’viv, Ukraine, pp.73-79. [in Ukrainian].

19. Nadiuk, Z. (2020), *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia natsionalnoiu systemoiu okhorony zdorovia*, [Mechanisms of public administration of the national health care system], Retrieved from file:///D:/%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80_%D0%93%D0%B0%D0%B2%D1%80%D0%B8%0%D1%82%D1%8C%D1%8F_%D0%9E%D1%80%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B94/40.pdf [in Ukrainian].

20. Furtak, I. I. (2007), *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia okhoronoiu zdorovia v Ukraini*. [Mechanisms of public health management in Ukraine], *Medychne pravo Ukrainy: problemy stanovlennia ta rozvytku: materialy I Vseukr. nauk.-prakt. konf.*, L’viv, Ukraine, pp.318-323. [in Ukrainian].

21. Tkachova, N. M. (2018), *Napriamy reformuvannia derzhavnoi polityky v sferi okhorony zdorovia*, [Directions of reforming state policy in the field of health care], *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol.8, pp. 83-86 [in Ukrainian].

22. Sazonets', I. L. and Vivsiannyk, O. M. (2020), Peredumovy funktsionuvannia mizhnarodnykh orhanizatsii v instytutsiinomu mekhanizmi derzhavnoho upravlinnia systemoiu okhorony zdorovia, [Prerequisites for the functioning of international organizations in the institutional mechanism of public administration of the health care system], *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, vol.1(2), pp.170-179. [in Ukrainian].

23. Galatian, O.V. (2004), Orhanizatsiino-ekonomichnyi mekhanizm upravlinnia okhoronoiu zdorovia: avtoref. dys. kand. derzh. upr.: 25.00.02. [Organizational and economic mechanism of health care management25.00.02.], Ph.D. Thesis, Government Administration, Kharkiv, Ukraine. [in Ukrainian].

24. Firsova, O.D. (2016), Mekhanizmy heoinformatsiinoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia okhoronoiu zdorovia v Ukraini, [Mechanisms of geoinformation support of public health management in Ukraine], Abstract of Ph.D. dissertation, Econ. Science, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

25. Karamyshev, D. V. and Shevchenko, V. I. (2010), Derzhavni mekhanizmy rehuliuвання resursnoho zabezpechennia systemy okhorony zdorovia v ekonomichnii modeli rozpodilu finansiv, [State mechanisms of regulation of resource provision of the health care system in the economic model of financial distribution], *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol.22, pp.60-64. [in Ukrainian].

26. Bilyns'ka, M. M. and Petroie, O. M. (2019), Instytutsionalizatsiia publicjnoho upravlinnia v Ukraini: nauk.-analit. dop., [Institutionalization of public administration in Ukraine: scientific analyst. ext.], NADU, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

27. Hryhorovych, V.R. (2010), Udoskonalennia upravlinskykh mekhanizmiv derzhavnoi pidtrymky systemy okhorony zdorovia v Ukraini, [Improving the management mechanisms of state support of the health care system in Ukraine], *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=93> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Гавриченко Дмитро Георгійович: Одеський медичний інститут Міжнародного гуманітарного університету: Фонтанська дорога 23а, м. Одеса, 65000, Україна.

Dmytro Havrychenko: Odesa Medical Institute of the International Humanitarian University: Fontanskaya road 23a, Odessa, 65000, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0003-1595-4467

E-mail: dmytrohavrichenko@gmail.com

Ключові слова: органи публічної влади, інститути громадянського суспільства, волонтерська діяльність, засоби масової інформації, гібридна війна.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Процес владно-суспільної взаємодії в українському суспільстві протягом усіх років незалежності супроводжувався низкою проблемних питань, суперечностей та непорозумінь. Їх першоджерелом є недосконале нормативно-правове забезпечення, невідпрацьований організаційний механізм, ідеологічні розбіжності у різних учасників взаємодії тощо. З початком широкомасштабної війни назовні виступило багато питань, котрі до цього були приховані або замовчувались. Україна зіткнулася із тим, що органи публічної влади були багато в чому не готові до розвитку подій у такому напрямку. А отже, на перший план виступила необхідність швидкого реагування на зміни, що не завжди прийнятне для владних структур, але загалом можливе для громадських об'єднань та волонтерських рухів. Не останнє місце у сучасній боротьбі за територіальну цілісність та суверенітет займає інформаційна складова, а отже участь засобів масової інформації у війні також вартують уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останні роки питання взаємодії між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства розглядалось у працях значної кількості дослідників у галузях публічного управління, правознавства, політології, соціології, економіки тощо. Серед них можна виділити таких, як А. Близнюк, Д. Веденєєв, О. Турчак, А. Даценко, М. Кахнова, Н. Липовська, С. Широков, О. Литвиненко, Т. Мадрига, О. Мінаков, С. Савченко, Ів. Сталкер, К. Йонас, Т. Мортон. Разом із тим потрібно відмітити те, що початок повномасштабної війни в Україні вніс свої корективи у звичний порядок речей. Це обумовлює необхідність подальших досліджень у цьому напрямку та актуалізації проблемних питань, котрі з'явилися в умовах війни.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення особливостей організації взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в Україні

на сучасному етапі ведення війни та встановлення проблемних питань цієї взаємодії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Російська агресія та початок активних бойових дій на значній території України наприкінці лютого 2022 року стали відправною точкою для перевірки української державності та ступеню розвиненості громадянського суспільства. Якщо АТО, згодом, ООС на території Донецької та Луганської областей, а також окупація Автономної Республіки Крим стурбували далеко не кожного українця, то широкомасштабна війна так чи інакше торкнулася кожного. Це стало перевіркою для системи органів публічної влади, а також випробуванням як для пересічних громадян, так і для інститутів громадянського суспільства:

- владні органи мали максимально швидко організувати роботу у нових реаліях, забезпечити реалізацію оборонної функції, створити умови для збереження життя людей, оптимізації взаємодії усіх ланок між собою, силовими структурами та громадянами;

- громадські організації, об'єднання, фонди постали перед вибором яким чином приймати участь у спільному спротиві з зовнішнім ворогом та «п'ятою колоною» в Україні, оскільки довгі роки заполітизованості та складні процеси у формуванні громадянського суспільства супроводжувались створенням значної кількості громадських об'єднань, реальна користь від яких для суспільства мінімальна;

- засоби масової інформації, які також існують під впливом різних політичних сил та кіл економічного впливу, стали ретранслятором затребуваної усім суспільством інформації, однак з різними джерелами, у різному контексті та у різній інтерпретації;

- пересічні громадяни були вимушені кардинально змінювати свій уклад життя та обирати свої шляхи участі у війні (входження до лав військових формувань, приєднання до сил самооборони, участь у волонтерській діяльності тощо).

Варто зазначити, що сьогоденні українські реалії та випробування для різних сторін владно-суспільної взаємодії спричинили різкі зрушення у цій взаємодії, загострили суперечливі

питання нормативного, організаційного та ідеологічного характеру. Ще з початку війни на Сході України у 2014 року піднялись на поверхню проблеми забезпечення армії, неповороткість влади у багатьох питаннях, недоліків законодавства щодо функціонування інститутів громадянського суспільства, складнощів у роботі волонтерів та шахрайства на цьому тлі.

Яскравим прикладом прояву громадянського суспільства під час війни став волонтерський рух. Якщо у попередньому етапі ведення війни на Донбасі діяльність волонтерів здебільшого обмежувалась забезпеченням військових спорядженням, технікою, одягом та їжею, то в останні роки додалися ще забезпечення масово переміщених осіб, котрі втратили притулок, доставка гуманітарних вантажів на території ведення бойових дій, інформаційної та психологічної допомоги. Загалом слід говорити про сплеск волонтерського руху, що у свою чергу актуалізувало потребу оновлення нормативно-правового забезпечення цієї діяльності та оптимізації механізмів взаємодії з органами публічної влади.

Основним законом, що регулює зазначений напрямок громадської активності, є закон «Про волонтерську діяльність» [6], котрий було прийнято ще у 2011 році, котрий з того часу зазнав незначних змін щодо:

- розширення сфери волонтерської допомоги на воєнізовані формування та органи публічної влади в умовах воєнного стану та проведення оборонних заходів;
- видання органами публічної влади посвідчень волонтера із зазначенням волонтерської діяльності;
- можливості відшкодування витрат, пов'язаних безпосередньо з волонтерською діяльністю;
- страхування здоров'я та життя на період проведення діяльності;
- грошових виплат у разі інвалідності або загибелі під час проведення волонтерської діяльності [6].

Тобто, було забезпечено додаткові гарантії особам, котрі виявили бажання займатись зазначеним видом громадської діяльності. Разом із тим юристи відмічають наявність проблем нормативного

забезпечення, що особливо гостро стали відчуватись під час військового стану. Серед низки цих проблем можна визначити наступні:

– по-перше, низький рівень фінансового забезпечення волонтерської діяльності з боку органів публічної влади – такий вид діяльності здебільшого не враховано у державному та місцевих бюджетах, що не дозволяє хоча б у мінімальних розмірах підтримувати осіб, що займаються волонтерською діяльністю;

– по-друге, відсутні цільові програми підтримки розвитку волонтерської діяльності – стратегій на національному, регіональному та місцевому рівні щодо цього питання відсутні, а отже й відсутні механізми взаємодії, використання різних інструментів не відпрацьовано, немає загального бачення цієї проблематики, не зафіксовано чіткого плану дій на випадок кризових ситуацій (війна в даному контексті є найнегативнішою кризовою ситуацією, у якій слід реагувати швидко, ефективно та без бюрократичного супроводу);

– по-третє, наявний віковий ценз щодо осіб, залучення у проведенні волонтерської діяльності – звісно, що подібне залучення осіб молодше 18 років повинне відбуватись за згоди батьків / піклувальників, проте ж волонтерської допомоги можуть потребувати діти такого ж віку і взаємодія з однолітками могла б забезпечити більш швидке подолання психологічних бар'єрів, до того ж немає ідеологічного підґрунтя для популяризації волонтерської діяльності серед школярів;

– по-четверте, відсутні механізми мотивації людей до волонтерства – органи публічної влади фактично жодним чином не спонукають до такого виду діяльності, натомість, вона супроводжується численними перешкодами та суперечливим ставленням як з боку органів публічної влади, так і з боку політиків та пересічних громадян;

– по-п'яте, взаємодія з волонтерським рухом перебуває поза межами офіційного кола питань у роботі органів публічної влади та часто базується на особистих контактах, іміджі конкретного владного органу чи навіть окремих його представників;

– по-шосте, незахищеність волонтерів, що є найманими працівниками – не відрегульовано правові відносини між роботодавцем та найманим працівником, якщо він відсутній на робочому місці з

приводу ведення волонтерської діяльності – в умовах війни це набуло більшої актуальності, оскільки такий вид зайнятості стає непередбачуваним в силу різних обставин та ускладнює планування власного часу;

– по-сьоме, контроль за волонтерською діяльністю є недосконалим та може заважати – звісно, на будь-яку сферу, де фіксується рух значних матеріально-фінансових ресурсів, має поширюватись контроль, можна погодитись і з тим, що на тлі волонтерства навіть під час війни декотрі особи намагаються отримати власну вигоду, проте нерідкими є випадки, коли знижується ефективність роботи волонтерів та витрачається час на «з'ясування відносин» з контролюючими органами – отже, бажано було б регламентувати питання контролю та прискорювати процедури, адже простій у сьогоднішніх умовах може призвести до негативних наслідків та коштувати людського життя [7].

Отже, не дивлячись на високу ступінь залученості до волонтерства та пильну увагу до цього з різних боків, подібний прояв громадянського суспільства реалізується у складних умовах відсутності продуктивної регламентації у нормативно-правовій базі, низького рівня активності з боку органів публічної влади відносно налагодження взаємодії та нерозуміння й недовіри з боку значної частки українського суспільства. Вірогідно, що тут спрацьовує така ж психологічна пастка, як по відношенню до влади, – люди чекають якихось дій, допомоги, підтримки, але самі не готові взаємодіяти, йти назустріч та реалізовувати себе.

Однією з передумов загострення цієї проблеми можна назвати те, що за усі роки незалежності України, влада так і не спромоглась виробити національну ідею, котра б об'єднувала усіх та виховувала людей у дусі побудови сучасного громадянського суспільства із активними громадянами. Водночас, потрібно відмітити, що за останні роки поступово зростала динаміка залученості громадян до захисту власних прав та взаємодопомоги. Цьому свідчать також і дослідження Фонду «Демократичні ініціативи», згідно яких:

- 57% респондентів готові проявляти себе у реалізації суспільно корисних заходів;

- 60% громадян відмічають готовність пожертвувати кошти на суспільно корисні цілі;
- 41% опитуваних відзначає зацікавленість до громадської активності та участі у житті суспільства [2].
- Розглядаючи питання волонтерського руху та широкого поширення ідей доброчинності, дослідники пов'язують зацікавленість до цих явищ з початком війни в Україні у 2014 році. З того моменту відмічається, що люди почали все більше:
 - висловлювати стурбованість питаннями бойовими діями на території країни;
 - переказувати кошти на допомогу постраждалим;
 - передавати їжу та речі для підтримки переселенців або військових;
 - купляти товари з маркуванням, що частина отриманих коштів піде на потреби армії тощо [4].

Вірогідно, що на сьогодні, коли територія поширення бойових дій значно збільшилася, ступінь готовності громадян залучатись у будь-який спосіб до волонтерської діяльності також підвищився. Можна говорити про те, що консолідація українського суспільства вийшла на новий якісний рівень, коли більшості жителів країни безпосередньо торкнулось питання війни.

Разом із цим слід говорити про недостатню увагу до питання взаємодії з боку органів публічної влади. Повсюдно волонтери, громадські організації та активні громадяни стикаються з перешкодами з боку влади. Це стосується на пряму як нормативно-правового боку, так і організаційного. Звісно, що будь-яка владна структура керується законодавством та є по своїй суті консервативною. Проте, у критичних ситуаціях повинне мати місце швидке прийняття рішень та конструктивна співпраця, адже в сьогоднішніх умовах складається таке враження, що громадяни самі по собі більш готові до війни та боротьби з агресором, ніж органи публічної влади.

За умови значних потоків міжнародної підтримки, постачання гуманітарної допомоги, зброї та амуніції, військові часто потрапляють у ситуацію, коли окрім волонтерів ніхто не може

оперативно надати допомогу та забезпечити елементарними речами. Подібне на собі відчули учасники АТО/ООС ще у 2014 році і, нажаль, протягом восьми років мало що змінилось у механізмах взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у цьому напрямку.

Отже, за довгі роки війни в Україні як для військових, так і для громадськості лишається відкритим питання недозабезпечення армії державою.

До цього ж додається й часткове незадоволення тим, що довгі роки існує «військовий податок», однак практично не можливо відслідкувати на що саме витрачаються ці кошти.

На думку дослідників, масове поширення волонтерства в Україні за останні роки пов'язано з низкою мотивів, серед яких перш за все варто виділити наступні:

- вирішення суспільно важливих проблем власними силами або силами об'єднань громадян;
- виконання громадського обов'язку перед суспільством та собою особисто;
- реалізація власних релігійних та моральних принципів, бажання відчувати свою корисність та потрібність у соціумі;
- реалізація себе як професіонала, тяга до саморозвитку та набуття нового досвіду;
- отримання відчуття задоволення від вдячності людей, котрим було надано допомогу тощо [10, с. 101].

Окрім того висловлюється ідея про те, що розвиток волонтерського руху просунув громадянське суспільство в Україні на новий якісний рівень, оскільки об'єднав значні групи людей для реалізації суспільних цілей, а головне – зменшив кількість патерналістських настроїв. Фактично можна говорити про поширення думки про те, що не слід чекати все від влади, а за потреби вирішення проблем – об'єднуватись задля спільного добробуту. За поширення таких настроїв основною умовою позитивних тенденцій можна назвати наявність свободи та підтримки з боку влади, що має виражатись у дієвому нормативному та організаційному забезпеченні механізмів владно-суспільної взаємодії на усіх рівнях.

Серед основних напрямків діяльності волонтерів в умовах війни виділяють наступні:

- збір та доставка їжі, обладнання, предметів першої необхідності для військових;
- надання медичної допомоги особам, що постраждали у ході бойових дій;
- допомога вимушеним переселенцям з пошуком притулку, психологічна підтримка тощо;
- пошук зниклих людей та допомога у звільненні полонених [10, с. 102].

Останнє не втрачало своєї актуальності весь час ведення війни, а особливо з початком активного вторгнення, коли у полон масово потрапляли не тільки військові, а й активісти, громадські діячі, пересічні громадяни. При цьому кількість зниклих взагалі не піддається підрахунку, тому офіційними шляхами та лише силовими структурами це питання вирішити фактично неможливо. Наразі постала потреба збору та опрацювання великих масивів інформації, пошуку свідків, спілкування з очевидцями тощо.

Не останнє місце у діяльності волонтерів під час війни займає організація евакуації людей з окупованих територій або тих, що знаходяться під систематичними обстрілами. У цьому значна підтримка та матеріально-фінансова допомога забезпечується завдяки різним соціальним мережам, де активними громадянами швидко поширюється інформація щодо найгостріших проблем та варіантів їх вирішення. Завдяки цьому можуть бути залучені відомі особистості, спортсмени, співаки, актори, лідери громадської думки, котрі завдяки своїй відомості можуть допомогти у отриманні значних ресурсів. Також за допомогою соціальних мереж до суспільно корисної діяльності можуть підключитись всі охочі [3].

Щодо звільнення полонених, то це стало дійсно значною проблемою, оскільки раніше були більш-менш сприятливі умови. На сьогодні ж волонтерську участь мінімізовано оскільки ескалація конфлікту досягла такої межі, коли можливі якісь зрушення тільки за участі високопосадовців або представників міжнародних організацій. Нажаль, зазначена ситуація фактично не залежить від

громадськості, оскільки конструктивного діалогу з російською стороною важко досягти. Обтяжливою обставиною є ідеологічне накачування військових Російської Федерації та загалом її населення, що заважає встановленню хоча б мінімальних контактів для вирішення гуманітарної проблеми. Прикладом може слугувати те, що останні перемовини між українською та російськими делегаціями в очному форматі відбулися ще у березні, після чого спілкування було лише онлайн та без якихось видимих результатів. Показовим також є й те, що навіть під час проведення зустрічей, обстріли українських міст не припинялись.

Ще у 2020 році було схвалено «Концепцію Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» [12], у якій зазначалося, що державна політика національно-патріотичного виховання має реалізовуватись за умови докладання спільних зусиль з боку органів публічної влади, освітніх закладів та інститутів громадянського суспільства. Серед пріоритетів Концепції визначались наступні:

- формування української громадянської ідентичності;
- військово-патріотичне виховання;
- формування методологічних засад патріотичного виховання;
- співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства у питанні національно-патріотичного виховання.

Загалом у Концепції було передбачено низку напрямків владно-суспільної співпраці, серед яких спільна розробка методології, організація різноманітних заходів, моніторинг діяльності влади у даному напрямку тощо.

За час дії зазначеної Концепції реальна співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства у питаннях національно-патріотичного виховання була мінімальна та виражалась у поодиноких випадках підтримки молодіжних громадських організацій з приводу організації святкових заходів. Причин подібної інертності може бути декілька. Серед них як небажання громадськості проявляти ініціативу чи брати на себе відповідальність, так і неповороткість системи органів публічної влади.

З початком повномасштабної війни в Україні ситуація дещо змінилась. Звісно, що організаційно-правова діяльність із забезпечення національно-патріотичного виховання зараз не на часі, проте активність інститутів громадянського суспільства багато в чому збільшилась. Слід говорити про те, що національно-патріотичне виховання з теоретичної площини перейшло у практичну. Своєю діяльністю різні волонтерські рухи та громадські організації дають приклад підростаючому поколінню щодо:

- чіткої ідентифікації себе як українця, мешканця України, члена українського соціуму;
- виховання любові до своєї рідної землі;
- національного єднання навколо спільної ідеї – збереження територіальної цілісності та суверенітету;
- взаємодопомоги та підтримки людей, що потрапили у складні життєві умови.

Таким чином, можна висловлювати думку про те, що сучасна концепція національно-патріотичного виховання виробляється безпосередньо зараз, а перед органами публічної влади постало завдання підтримати подібну діяльність та нормативно закріпити.

Окремої уваги вартує інформаційна складова сучасних подій на теренах України. Ще починаючи з 2014 року українське суспільство стикнулося із проблемою так званої інформаційної війни. Фактично мова йде про ведення війни на ідеологічному рівні, що може навіть гірші наслідки, аніж ведення активних бойових дій. Це обумовлено тим, що створюються умови для захоплення людського розуму «без єдиного пострілу» через вплив на громадську думку, поширення неправдивої інформації або напівправди.

Характерною особливістю гібридної війни є надмірне зростання кількості фальшивої інформації щодо України як держави загалом, представників вищого керівництва, рядових публічних службовців, військових, волонтерів, громадських діячів тощо. У своїй сукупності подібна інформація підриває довіру до органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства як в очах українців, так і на зовнішньополітичній арені. Інструментами гібридної війни виступають:

- викривлення та фальсифікація фактів, поширення чуток;
- створення фейків та їх підлаштування під існуючі факти з метою дезорієнтації громадян;
- виривання фраз із контексту та приховування або вказування невірних джерел інформації;
- психологічний тиск з використанням різних каналів комунікації;
- створення «інформаційного шуму» навколо суспільно значущих проблем тощо.

Нажаль, звична для органів публічної влади методика реагування на дезінформацію, в основі якого лежить продукування симетричних відповідей на негативні аргументи, що активно поширюються в інформаційному просторі. На сьогоднішній день така стратегія неприйнятна та заздалегідь призводить до програвання у інформаційній війні.

Як відмічають експерти, на новому етапі протистояння російськими спецслужбами використовується тактика провокування масових психозів, агресивної поведінки, безпричинної паніки та деморалізація населення України. Для цього використовуються у значній кількості умовно «українські» джерела інформації, серед яких політичні експерти, боти у соціальних мережах, представники політичних партій, громадських організацій тощо. Прикриттям для роботи подібних джерел слугує політична опозиційність владі, псевдонаціоналістичне спрямування, антикорупційна або правозахисна діяльність [11].

Проблемним у даному контексті є те, що певні українські інститути громадянського суспільства виступають безпосередніми провідниками російської пропаганди. При цьому розпізнати їх доволі важко саме через прикриття псевдонаціоналізмом, антикорупційною та правозахисною діяльністю. Це в цілому може дискредитувати український політикум, особливо в умовах, коли російськими спеціалістами використовується будь-який привід для створення негативного іміджу України та підтримки міфу про націоналістів, котрі начебто захопили владу та тероризують українське суспільство. Все це реалізується на тлі тотальної недовіри

громадян до органів публічної влади, котра формувалась протягом усіх років незалежності. На противагу цьому, більший рівень довіри до громадського сектору, так званих «незалежних експертів» та інтернет-джерел сприяє дезорієнтації людей, допомагає просувати хибні ідеї та думки.

Виходячи з цього слід зазначити, що перед українською владою постало завдання не тільки забезпечувати військове протистояння ворогу, а й формування нової стратегії протистояння у інформаційному просторі. На часі постала необхідність:

- вдосконалення механізмів прийняття управлінських рішень у критичних ситуаціях;
- визначення мети та сутності інформаційних атак;
- розробка алгоритмів протидії російській пропаганді не лише на основі «традиційного» захисту, а й ведення контрнаступу у інформаційному просторі;
- координація взаємодії органів публічної влади, політичних партій, громадських організацій, засобів масової інформації з метою оперативного інформування громадськості.

Особлива увага при цьому має приділятися поширенню серед громадськості знань щодо інформаційної гігієни, критичного мислення та вибірковості у використанні інформаційних джерел. Останнє є вкрай актуальним, оскільки засоби масової інформації на сьогодні можуть відігравати позитивну роль швидко поширюючи правдиву інформацію та неупереджено викриваючи проблемні моменти у роботі органів публічної влади, допомагаючи запобігати порушенням з їх боку. В той самий час засоби масової інформації можуть переслідувати деструктивні цілі та слугувати провідником гібридної війни, що ведеться супротивником в українському інформаційному просторі. Відповідно, вкрай важливим напрямком у взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства є підвищення рівня медіа-грамотності громадян та максимальне прискорення поширення важливої інформації.

Висновки. Підводячи підсумок варто зазначити про те, що початок повномасштабної війни в Україні викрив давно назрілі проблемні питання щодо розвитку громадянського суспільства та

politicization and complex processes in the formation of civil society were accompanied by a large number of public associations, the real benefits of which are minimal for society. The analysis of normative and legal support of volunteer activity is carried out, the problems faced by volunteers are revealed and the general conditions in which volunteers work during the war are determined. The issue of hybrid warfare, the place and role of civil society institutions in counteracting ideological pressure and continuous propaganda by the enemy are considered. Peculiarities of mass media participation in information warfare are determined. The ways of overcoming the shortcomings in the power-social interaction in the conditions of wartime are singled out.

Key words: *public authorities, civil society institutions, volunteering, mass media, hybrid war.*

Received: 02.03.22

References:

1. Blyzniuk A. S. (2015). Propahanda ta kontrpropahanda v umovakh suchasnoi hibrydnoi viiny [Propaganda and counter-propaganda in the conditions of modern hybrid war]. *Naukovi zapysky Instytutu zhurnalistyky – Scientific notes of the Institute of Journalism*, 60, (pp. 49-54). [in Ukrainian].
2. Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation. Retrieved from <https://dif.org.ua>. [in Ukrainian].
3. The National Institute for Strategic Studies. Social networks as an effective means of public self-organization in modern Ukraine. Analytical note. Retrieved from <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/socialni-merezhi-yak-efektivniy-zasib-gromadskoi>. [in Ukrainian].
4. Viedenieiev D. V., Turchak O. V. (2018). Volonterskyi rukh v Ukraini v khodi rosiisko-ukrainskoi viiny: ryzyky pratsi ta formy derzhavnoho i hromadskoho vyznannia [Volunteer movement in Ukraine during the Russian-Ukrainian war: risks of work and forms of state and public recognition]. *Viiskovo-naukovyi visnyk – Military-Scientific Bulletin*, 30, (pp. 206-216). [in Ukrainian].
5. Datsenko A. Yu. (2019) Stratehichni napriamy borotby z rosiiskoiu propahandoiu i dezinformatsiieiu v informatsiinomu prostori Ukrainy [Strategic directions of the fight against Russian propaganda and disinformation in the in-

formation space of Ukraine]. *Hileia: naukovyi visnyk – Gilea: scientific journal*. 145(3), (pp. 39-43). [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy «Pro volontersku diialnist» vid 19.04.2011 No 3236-VI [Law of Ukraine On Volunteering of April 19, 2011, No 3236-VI]. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3236-17#Text>. [in Ukrainian].

7. Kakhnova M. Pidtrymaty neбайдuzhykh: yak dopomohty rozvytku volonterskoho rukhu. Informatsiino-analitychnyi resurs «Mind» [Support those who care: how to help develop the volunteer movement. Information and analytical resource “Mind”]. Retrieved from <https://mind.ua/openmind/20241526-pidtrimati-nebajduzhih-yak-dopomogti-rozvitku-volonterskogo-ruhu>. [in Ukrainian].

8. Lypovska N. A., Shyrokov S. B. (2021). Vektory rozvytku publichnoho upravlinnia u sferi natsionalno-patriotychnoho vykhovannia [Vectors for the development of public administration in the field of national-patriotic education]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, 1, (pp. 33-40). [in Ukrainian].

9. Lytvynenko O. (2016). Informatsiina skladova u suchasni hibriddni viini proty Ukrainy: vyklyky y zahrozy [Information component in the modern hybrid war against Ukraine: challenges and threats]. *Ukrainoznavchyi almanakh 4– Ukrainian Studies Almanac*, 19, (pp. 171-174). [in Ukrainian].

10. Madryha T. B. (2018). Volonterskyi rukh v Ukraini v umovakh zovnishnoi ahresii [Volunteer movement in Ukraine in conditions of external aggression]. *Prykarpatskyi visnyk NTSh. Dumka – Prykarpattya Bulletin of the NTSh. Opinion*. 6, (pp. 96-106). [in Ukrainian].

11. Minakov O. Informatsiinyi teroryzm Kremlia i vidpovid Ukrainy: potribno diiaty u dvokh napriamkakh [Information terrorism of the Kremlin and the response of Ukraine: we need to act in two directions]. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/29649171.html> [in Ukrainian].

12. Rozkoriadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy natsionalno-patriotychnoho vykhovannia na period do 2025 roku» vid 09.10.2020 No 1233-p. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Concept of the State target social program of national-patriotic education for the period up to 2025» of October 9, 2020, No 1233-p]. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1233-2020-p#Text>. [in Ukrainian].

13. Savchenko S. V. (2021). Patriotychne vykhovannia molodi v umovakh informatsiinoi viiny: dosvid orhanizatsii sotsialno-pedahohichnoi roboty

u peremishchenomu ZVO [Patriotic education of youth in the conditions of information war: experience of the organization of social and pedagogical work in the moved ZVO]. *Visnyk Luhanskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Pedagogichni nauky – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Luhansk. Pedagogical sciences*, 1(2), (pp. 148-158). [in Ukrainian].

14. Stalker Iv. An. Ti. (2015). Rol ta mistse volonteriv v suchasni «hibrydny viini» [The role and place of volunteers in the modern «hybrid war»]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Bulletin of Economic Science of Ukraine*, 2, (pp. 179-216). [in Ukrainian].

15. Jonas K. J., Morton T. A. (2012) Restoring Civil Societies: The Psychology of Intervention and Engagement Following Crisis. Hoboken: Wiley-Blackwell. 328 p. [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Докаленко Варвара Вікторівна: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, Дніпро, 49000, Україна.

Varvara Dokalenko: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

E-mail: Dokalenkovv@gmail.com

становить важливу складову ресурсності громади. Формування соціального капіталу і якісне його впровадження стає можливим за умови партнерських відносин між публічною владою та громадою.

В подальших дослідженнях пропонується звернути увагу на створення моделі соціального капіталу ефективного для українських громад, також системи вимірювання соціального капіталу та його можливих ризиків.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада, соціальний капітал, місцеве самоврядування, соціальні зв'язки, децентралізація, ресурси громади

Постановка проблеми у загальному вигляді. Створення об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ) в Україні у процесі реформи децентралізації, поставило проблему налагодження їх ефективного функціонування та розвитку на основі широкої ініціативи й самоорганізації. Мова йде про те, що норми соціальної взаємодії є цінністю й грають величезну роль для місцевого товариства громади.

Саме норми та правила, прийняті в ОТГ, співпраця членів товариства між собою, довіра один до одного сприяє формуванню соціального капіталу, що формується активними взаємовідносинами й співробітництвом людей.

Вивчення соціальної активності членів ОТГ їх здатність самоорганізовуватися, що є умовою формування соціального капіталу, який в той же час є передумовою різних форм спільної діяльності і є проблемою нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідники соціального капіталу використовують різні підходи щодо тлумачення цього поняття, зокрема, психологічний, історичний, антропологічний, соціологічний тощо. Серед дослідників, які заклали основи для дослідження соціального капіталу як ключового фактору особистісного, корпоративного та суспільного розвитку, варто зазначити П. Бурдье, Дж. Коулмана, Г. Лоурі, Р. Патнем, Ф. Фукуяму, Л. Хеніфен.

Серед українських науковців вивчення соціального капіталу як фундаментального ресурсу для розвитку суспільства є особливо актуальним, враховуючи процес децентралізації і ресурсне забезпечення ОТГ. Тож, феномен соціального капіталу, його значення та функції вивчають А. Гриненко та В. Кирилюк, І. Карпова, А. Криськов та Л. Криськова. Розвиток соціального капіталу в Україні та його порівняння з європейськими країнами вивчає Ю. Середа. В свою чергу, соціальний капітал як ресурс регіонального розвитку досліджує О. Гірман, О. Ермакова. Економічне значення соціального капіталу для суспільства розкривають у своїх дослідженнях Ю. Пилипенко та Д. Алєксєєнко та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета проаналізувати роль соціального капіталу, як фактору підвищення спроможності об'єднаних територіальних громад в ході реформи децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. У процесі децентралізації та створенні об'єднаних територіальних громад в Україні, постало питання ресурсного забезпечення ОТГ. Значна кількість громад використовувала економічно-адміністративний підхід у ресурсозабезпеченні, але виявилось, що значну роль у спроможності громад відіграє соціальний фактор. Виникає нове поняття для української практики місцевого управління – соціальний капітал, який виокремлюється поряд із виробничим, людським та фінансовим капіталами.

Починаючи з 1980-х рр. актуалізується питання конкретизації поняття «соціальний капітал», його структури та підходів до вимірювання, доцільність застосування самого терміна «капітал» до соціальної сфери, а також його позитивні та негативні функції.

Серед розробників теорії соціального капіталу варто виокремити ідеї Л.Дж.Ханіфана, П. Бурдьє, Дж. Коулман, Р. Д. Патнема, Ф. Фукуями, Г. Лоурі, М. Пелдема. В основі цих теорій лежить ідея, що крім власне людського капіталу та економічних ресурсів, в основі успішного розвитку громад лежить досить складний механізм із міцними структурними зв'язками – соціальний капітал, який ґрунтується на суцільній довірі, міцних соціальних зв'язках

та інформаційних каналах. Дискурс у теорії соціального капіталу зосереджений на функціональності соціального капіталу, його структурі та значенні для місцевого управління.

Одним із перших дослідників соціального капіталу був Ліда Джадсон Ханіфан, який у своїй праці «Сільський шкільний громадський центр» (1916) надає соціальному капіталу певних функціональних особливостей: соціальний капітал включає соціальні зв'язки між групою осіб і сімей, які становлять соціальну одиницю – сільську громаду – та діють на основі доброзичливості, товариства, взаємної симпатії. Дослідник зазначає, що для ефективної діяльності громади необхідним є накопичення капіталу як економічної категорії. Крім того, у громаді, як і при створенні великого підприємства, спочатку має бути накопичення людського капіталу. І вже, коли фінансові ресурси осіб об'єднані під дією організацію та вмиле управління, вони набувають форми бізнес-корпорації, метою якої є виробництво предметів споживання або забезпечення особистих зручностей – транспорт, електрика, магістралі тощо. Тобто, дослідник наголошує, що люди отримують вигоду, маючи такі продукти та зручності, доступні для їх повсякденних потреб, тоді як капіталісти виграють від прибутків, зарезервованих для них самих як компенсацію за свої послуги перед суспільством. При ефективній організації соціального капіталу діє принцип «чим більше люди зроблять для себе, тим більшим буде соціальний капітал громади, і тим більше будуть дивіденди від соціальних інвестицій» [8].

В свою чергу, коли Гленн Д. Лоурі визначивши поняття «соціальний капітал» у одній із своїх праць – «Динамічна теорія відмінностей між расовими доходами» (1976), навіть не уявляв якої популярності у науковому середовищі набуде цей термін. Дослідник визначив соціальний капітал як природно виникаючі соціальні відносини між людьми, що становлять таку ж важливу складову розвитку громади, як і фінансовий добробут. Обґрунтування терміну «соціальний капітал» вчений виводить із критики неокласичної економічної теорії. Він приходить до висновків, що в економічному розвитку крім індивідуалізованого людського капіталу важливу роль

відіграють соціальні зв'язки, що мають властивість передаватися від одного покоління до іншого. Тобто, доречно говорити про спадкування соціального капіталу [16].

Нові ідеї щодо соціального капіталу запропонував П'єр Бурдьє у одному із своїх фундаментальних досліджень соціального капіталу – «Форми капіталу» (1983). Вчений визначає «соціальний капітал» як сукупність «фактичних або потенційних ресурсів, які пов'язані з володінням міцною мережею більш-менш інституціоналізованих стосунків взаємного знайомства та визнання, тобто членства в групі, яке забезпечує кожному з її членів підтримку капіталу колективної власності, «посвідчення», яке дає їм право на кредит у різних значеннях цього слова» [2]. Визначаючи соціальний капітал через систему соціальних зв'язків, П. Бурдьє відзначає, що ці відносини можуть існувати лише в практичному стані, у матеріальному та / або символічному обміні, який допомагає їх підтримувати. Вони також можуть бути соціально встановлені та гарантовані застосуванням загальної назви (назва сім'ї, класу, племені чи школи, партії тощо) та цілим набором установчих актів, призначених одночасно для того щоб формувати та інформувати тих, хто їх проходить. Подібні соціальні відносини будучи заснованими на нерозривно матеріальних і символічних обмінах, встановлення та підтримання яких передбачають повторне визнання близькості, в реальності не обов'язково підкріплені близькістю у фізичному (географічному) просторі чи навіть в економічному та соціальному просторі. Адже, обсяг соціального капіталу, який має даний агент, залежить від розміру мережі зв'язків, які він може ефективно мобілізувати, і від обсягу капіталу (економічного, культурного або символічного), яким, у свою чергу, володіє кожен з тих, хто пов'язаний з агентом. Тобто, соціальний капітал надає мультиплікативний вплив на капітал, яким вже володіє даний агент [2].

Джеймс Коулман у своїй праці «Соціальний капітал у творенні людського капіталу» (1988) використовує функціональний підхід до означення поняття «соціальний капітал», який на думку вченого, становить особливий вид ресурсу, доступного для актора і визначається його функцією – це не окрема сутність, а низка різних

сутностей, з двома спільними елементами: усі вони складаються з певного аспекту соціальних структур і сприяють певним діям акторів – чи то осіб, чи то корпоративних – у структурі. Вчений зазначає, що соціальний капітал є продуктивним, що робить можливим досягнення певних цілей, які за його відсутності були б неможливими. Соціальний капітал виникає через зміни у відносинах між людьми, які спричинені певними діями і ці соціальні відносини виступають інформаційним каналом в структурі соціального капіталу. Також дослідник приходиться до висновків, що подібно до фізичного та людського капіталу, соціальний капітал не є повністю взаємозамінним, але може бути специфічним для певних видів діяльності. Він виділяє три форми соціального капіталу: зобов'язання та очікування, інформаційні канали та соціальні норми [3].

Проблема громадянської участі як основи соціального капіталу в теорії Роберта Девіда Патнема «Процвітаючі громади: соціальний капітал і суспільне життя» (1993), вносить нові аспекти у розвиток громад, зокрема в системі управління. Адже, на думку дослідника «соціальний капітал» відноситься до особливостей соціальної організації, таких як мережі, норми та довіра, які сприяють координації та співпраці для взаємної вигоди. Як і попередні дослідники, Р. Патнем наголошує, що соціальний капітал не є відокремленим ресурсом, адже він підвищує переваги інвестицій у фізичний та людський капітал. Також соціальний капітал не може бути приватним ресурсом, оскільки він є «суспільним благом», тобто він не є приватною власністю тих, хто отримує від нього вигоду. Крім того, згідно теорії вченого соціальний капітал, як правило, складається з зв'язків, норм і довіри, які можна передати з одного соціального середовища в інше. Вчений робить висновок, що працювати разом легше в громаді, наділеній значним запасом соціального капіталу, оскільки це ресурс, що втілений у нормах і мережах громадянської участі є передумовою економічного розвитку, а також ефективного управління. Соціальний капітал не є заміною ефективною державної політики, а скоріше її передумовою і, частково, її наслідком. Він працює через держави та ринки, а не замість них. Мудра політика може стимулювати формування соціального капіталу, а сам соціаль-

ний капітал підвищує ефективність дій управління. У своїй теорії Р. Патнем визначає соціальний капітал як ресурс, пропозиція якого збільшується, а не зменшується внаслідок використання, і який (на відміну від фізичного капіталу) виснажується, якщо не використовується. Підхід соціального капіталу обіцяє відкрити нові способи поєднання приватної соціальної інфраструктури з ефективною державною політикою [19].

Р. Патнем визначив соціальний капітал як «сукупність елементів соціальної організації – довіра, розділені норми, соціальні мережі, – які можуть поліпшити ефективність суспільства в цілому, полегшуючи скоординовану дію індивідуумів» [20, с.169]. Соціальний капітал у трактуванні Р. Патнема є присутнім в елементах громадських організацій, у соціальних мережах, соціальних нормах, у довірі, які створюють умови для процесу кооперації й координації заради суспільного блага [20, с.78].

Найбільш концептуальне визначення соціального капіталу надав Френсіс Фукуяма у своїх працях, зокрема «Соціальний капітал і громадянське суспільство» (2000). У зазначеній праці дослідник зазначає, що соціальний капітал – це екземплярна неформальна норма, яка сприяє співпраці між двома або більше особами. Норми, які становлять соціальний капітал, можуть варіюватися від норми взаємності між двома друзями, аж до складних і детально сформульованих доктрин, таких як християнство або конфуціанство. Ці норми мають бути втілені в реальних людських стосунках: норма взаємності існує *in potentia* в моїх стосунках з усіма людьми, але актуалізується лише в моїх стосунках з моїми друзями. Тобто довіра, мережі, громадянське суспільство тощо, які асоціюються з соціальним капіталом, є епіфеноменальними, що виникають через соціальний капітал, але не становлять сам соціальний капітал [6].

На відміну від Р. Патнема, Ф. Фукуяма називає соціальний капітал приватним благом, яке, тим не менш, сповнене зовнішніх ефектів, як позитивних, так і негативних. Вчений робить висновок, що якщо соціальний капітал групи створює позитивні зовнішні ефекти, радіус довіри може бути більшим, ніж сама група. Всі групи, що втілюють соціальний капітал, мають певний радіус довіри,

тобто коло людей, серед яких діють кооперативні норми. Радіус довіри також може бути меншим, ніж членство в групі, як у великих організаціях, які виховують норми співпраці лише серед керівництва групи або постійного персоналу. В свою чергу норми повинні вести до співпраці в групах і тому пов'язані з традиційними чеснотами, такими як чесність, дотримання зобов'язань, надійне виконання обов'язків, взаємність тощо. Також Ф. Фукуяма вводить соціальний капітал в категорію суспільного блага і зазначає, що більшість правових форм соціального капіталу є не меншими «товарами», ніж інші форми капіталу, оскільки вони допомагають людям досягати своїх цілей. Причина того, що соціальний капітал здається менш очевидним соціальним благом, ніж фізичний або людський капітал, полягає в тому, що він має тенденцію виробляти більше негативних зовнішніх ефектів, ніж будь-яка з двох інших форм. Це пояснюється тим, що групова солідарність у людських спільнотах часто купується ціною ворожості до інших членів групи [6]. Тобто, таким чином, вчений виводить і негативні аспекти соціального капіталу.

Для представника соціокультурного підходу Ф. Фукуяма соціальний капітал у формі очікувань і норм чесного й кооперативного поведіння є невід'ємною частиною довіри [6]. Тобто основою соціального капіталу виступають довіра й готовність вступати в соціально відповідальне партнерство з бізнесом і громадськими організаціями. Довіра виникає в суспільстві як вираження очікувань нормального, чесного й передбачуваного поведіння й взаємодії на основі загальних цінностей, норм, традицій, звичаїв. Вважаємо, що соціальні зв'язки й довіра відіграють важливу роль в економічному розвитку території ОТГ.

Фактично, концепція соціального капіталу Ф. Фукуяма ґрунтується на основі соціальних зв'язків та норми довіри: «Соціальний капітал можна визначити як певний набір неформальних цінностей чи норм, яких дотримуються члени групи, що дає їм змогу співпрацювати один з одним. Якщо члени групи очікують, що інші будуть поводитися чесно, і на них можна покластися, вони почнуть довіряти один одному. Довіра діє як мастило, що дає змогу будь-якій групі чи організації працювати більш ефективно» [7].

На думку Ф. Фукуями «можливості, що виникають із наявності довіри в суспільстві або його частинах» це соціальний капітал, що у сучасних умовах перетворюється в найважливіший фактор сучасного суспільного розвитку. Вчений звертає нашу увагу на те, що соціальний капітал «складніше, ніж інші форми людського капіталу, тому що базується на етичному звичаї, що складно змінити або знищити» [6], це система соціальних цінностей, що орієнтують людей на взаємну довіру й конструктивне співробітництво, і засновані на цьому мережі сформованих суспільних зв'язків [6].

У період 2000-х років у науковій площині все більше виникає досліджень щодо систематизації знань стосовно соціального капіталу, його практичного вимірювання та оцінки можливості деструктивного фактору. У цьому контексті цікавим є дослідження Мартіна Пелдема «Соціальний капітал: один чи багато? Визначення та вимірювання» (2000). Дослідник зазначає, що соціальний капітал є мікроконцептом, але його можна агрегувати до національного (макро) рівня, тобто розумінні соціального капіталу виокремлюється два рівні – мікро- та макрорівні. В основі соціального капіталу лежить здатність людей утворювати групи, які співпрацюють для спільних проектів. Держава може «нарощувати» соціальний капітал двома способами: активне втручання як політична проблема соціального капіталу та пасивне втручання, що здійснюється шляхом забезпечення більш-менш сприятливого середовища для формування соціального капіталу. В політичному контексті, на думку дослідника, соціальний капітал може піддаватися суттєвим змінам. Політичні рухи іноді змінюють мораль людей. Особливо це відбувається в революційних ситуаціях, коли зміни політичного режиму породжують героїчні вчинки та хвилю співпраці між учасниками. Однак після зміни системи все поступово повертається в норму. За прозаїчною термінологією економістів, соціальний капітал час від часу зазнає екзогенних потрясінь. Нарешті, слід зазначити, що диктатура зазвичай руйнує соціальний капітал. Соціальний капітал може виявитися консервативним або навіть шкідливим в деяких випадках, навіть якщо він продуктивний і доброякісний в інших випадках [17].

М. Пелдем вважає, що соціальний капітал – це соціальний об'єднавчий інструмент, що дозволяє мобілізувати додаткові ресурси відносин на основі взаємодовіри людей [17]. Саме з їхньою допомогою створюються необхідні умови для їхньої колективної роботи, заради загального добра. Їхнє формування відбувається як результат діяльності, реалізації потреб людини, вибору способів засвоєння соціально схвалюваних потреб у процесі повсякденної життєдіяльності. В якості об'єднавчого інструменту виступає довіра, яка буває у двох варіантах «узагальненої» довіри, яка є довірою до невідомих членів суспільства, і «особливої» довіри, тобто довіри до друзів та довіри до інституцій [17].

Саме цей концепт лежить в основі поняття «гудвіл» - нематеріальні активи компанії, які складаються із престижу підприємств, його ділової репутації, взаємовідносин з клієнтами, місцезнаходження, номенклатури продукції, що випускається тощо. Ці фактори спеціально не виділяються і не враховуються в звітності підприємств, але є реальним джерелом прибутку [22]. Тобто, М. Пелдем приходить до висновків, що соціальний капітал — це сума вигод, яку людина може отримати за рахунок своєї гудвіл. Проте, ця сума вигод ґрунтується на довірі, адже, як наголошує вчений, без правдивих і детальних знань втручання третьої сторони в процес формування соціального капіталу може легко принести більше шкоди, ніж користі [17].

Отже, в процесі свого розвитку теорія соціального капіталу вийшла за сферу економіки і стала мультидисциплінарною. Вона використовується в соціології, культурології, державному управлінні і т.д. Серед фундаторів теорії соціального капіталу виникла дискусія щодо визначення поняття, його функціональності, структури та рівнів. Дж. Коулман визначив соціальний капітал як здатність людей добровільно працювати разом; Р. Патнем визначає його як характеристику соціального життя – мережі, норми й довіра, - які сприяють спільній діяльності для досягнення загальних цілей, через вплив соціальних мереж та зв'язків на регіональне економічне зростання; Г. Лоурі та Л. Хеніфен – через мережу соціальних зв'язків, що сприяють розвитку громади. Проте, у цих теорій є два спільних аспекти: перший – довіра як основа соціального капіталу;

другий – соціальний капітал безпосередньо пов'язаний із фізичним та людським капіталом (рис. 1).

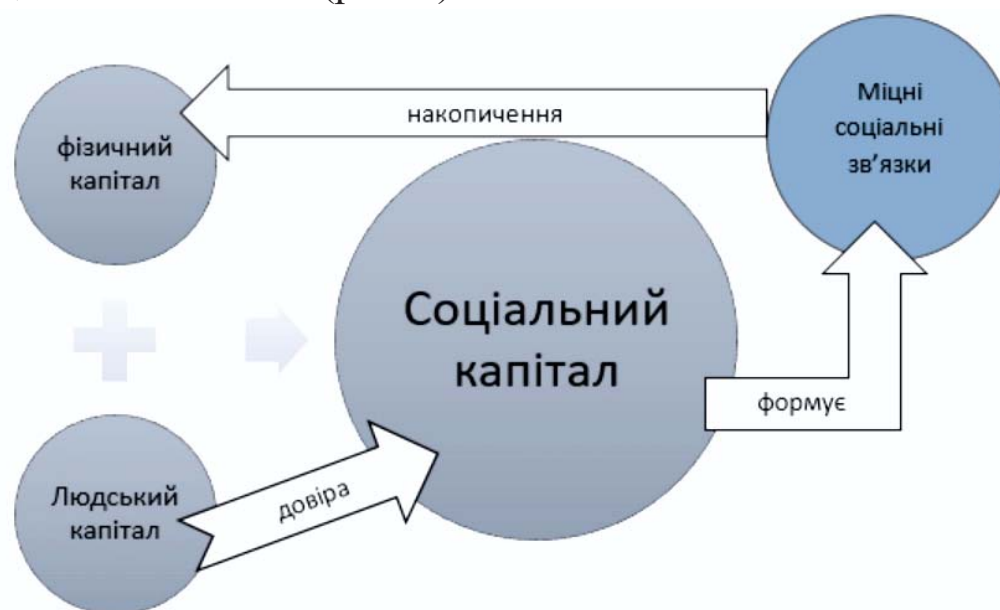


Рис. 1. Структура соціального капіталу

Джерело: (розроблено авторами)

Для українського наукового середовища поняття «соціальний капітал» є дещо новим і розглядається в кількох аспектах. Серед учених не існує єдиного підходу до визначення поняття «соціальний капітал». Проте, дослідники мають спільну думку, що соціальний капітал залежить від культурних, економічних, правових, соціальних факторів, від рівня на якому він формується: родина, колектив, товариство, суспільство. Приклади різноманітності підходів до визначення поняття «соціальний капітал» наводить у своєму дослідженні Н. Полив'яна [18, с. 233-234].

В умовах реформи децентралізації й побудови спроможних ОТГ дослідження соціального капіталу набуває все більшого поширення не тільки в соціології, але й в інших науках, зокрема в сфері державного управління.

На сьогодні існує велика кількість теоретичних робіт присвячених соціальному капіталу, але з'являються й прикладні дослідження, що стосуються виміру рівня довіри громадян до місцевих органів публічної влади.

В процесі формвання ОТГ соціальні зв'язки (контакти, знайомства, родинні відносини) і довіра, як почуття причетності до місцевого співтовариства, увага один до одного, до місцевих проблем, відіграють важливу роль на різних рівнях соціальної взаємодії. Соціальна взаємодія формує відносини довіри між індивідами, як членами громади. Тому що довіра (англ. trust) як елемент міжособистісних відносин визначає подальший розвиток ставлення особистості до світу, себе та інших, а в умовах саморганізації місцевого співтовариства сприяє його розвитку. Підкреслимо, що соціальний капітал стосується зв'язків між людьми, норм взаємодії й довіри, що виникають у таких зв'язках.

Основою спільного інтересу є єдині життєві принципи, установки, норми й правила, тобто «постійна відповідність між значеннями одного індивіда й значеннями інших людей, загальним розумінням «самосвідомої щоденності повсякденного життя» [1, с.42].

Соціальний капітал проявляється в таких елементах громадської організації, як соціальні мережі, соціальні норми й довіра, що створюють умови для координації й співробітництва заради взаємної вигоди. Підкреслимо, що відповідно до концепції Дж. Коулмена, соціальний капітал є визначальним потенціалом для включення людини в соціальні структури [4, с.19].

Із цього можна зробити висновок, що соціальний капітал: по-перше припускає наявність якісних сторін людських відносин, що не піддаються прямому виміру: стану душі, поведінки, заснованого на довірі; по-друге, має синергетичний ефект, що дозволяє суспільству швидше й ефективніше саморозвиватися; по-третє найбільше сильно проявляється в соціальних мережах, через які здійснюється обмін між індивідуумами визнаних ними норм (правил) і довіри, і приналежність до яких підвищує поінформованість індивідів, їхня впевненість у підтримці з боку інших.

По-суті, соціальний капітал – це наявність інститутів на базі яких складаються активні відносини між людьми, формується довіра, взаєморозуміння, загальні цінності й норми поведінки, для подальшого взаємного співробітництва, тобто згідно Дж. Коулмана «уміння розвивати співробітництво в групах і в організаціях з метою реалізації спільних інтересів» [4, с. 95-120].

На нашу думку, сутність соціального капіталу ОТГ це здатність членів місцевого товариства ОТГ до самоорганізації для одержання певного позитивного результату діяльності. А його величина – це довірчі зв'язки (відносини) індивідів з іншими людьми, для рішення виникаючих проблем. Наявність мереж знайомств дозволяє заощаджувати час, наприклад, для пошуку роботи, вирішення виробничих й побутових проблем, не відвідуючи державні установи. Соціальний капітал, як і наприклад, природні ресурси, людський, фінансовий, фізичний капітал, збирається, інвестується, приносить дохід, витрачається, конвертується в інші форми капіталу. Однак він неможливий без наявності в суспільстві відповідного соціокультурного середовища, без якого неможливо його реалізувати, в повному обсязі досягти економічних результатів.

Як помітив американський вчений Г. Лоурі, соціальний капітал – це актив, що може бути також важливим, як і фінансовий добробут, для пояснення збереження нерівності в суспільстві [15]. Тому він визначає соціальний капітал, як інвестицію в людський капітал і вважає його визначальним фактором процесу соціальної мобільності. Так ООН з 1990 р. використовує методику розрахунку «Індексу розвитку людського потенціалу» (ІРЛК), використовуючи наступні три типи показників: тривалість життя; рівень грамотності дорослого населення країни і рівень життя, оцінений через ВВП на душу населення в доларах США. Високим вважається рівень ІРЛК приблизно від 0,8 і вище, низьким - нижче 0,5 [11]. Для України Human Development Index 0.779 [11], тобто Україну в цілому можна віднести к групі країн з високим рівнем розвитку людського капіталу.

На рівні ОТГ, де існує складна система неформальних взаємин і зв'язків, для обчислення соціального капіталу буде потрібно додаткові якісні й кількісні параметри його вираження, тобто система оцінки соціального капіталу, реалізована в побудові емпіричної моделі. На рівні місцевих співтовариств ОТГ дана модель будується на суголубо конкретному фактичному матеріалі, і у зв'язку із цим носить обмежений характер. Це пов'язано з тим, що функціонування ОТГ створює умови для соціального спілкування між його члена-

ми, формуючи такі якості як доброзичливість, дружнє ставлення й взаємодопомога. Ми вважаємо, що в умовах децентралізації й створення спроможних ОТГ йде процес формування й накопичення соціального капіталу, що має колективну природу та є джерелом загального добробуту. В цьому контексті А. Криськов та Л. Криськова зазначають, що «довіра виступає головним елементом, який забезпечує цілісність усіх складових соціального капіталу. Отже, сутність соціального капіталу визначається мірою взаємної довіри людей у суспільстві. Якщо вона у суспільстві існує, то можна вести мову про наявність в ньому і соціального капіталу. Саме довіра пов'язує в одне ціле окремі індивідуальні капітали осіб на рівні трудових колективів, громадських рухів, національних і державних співтовариств. Тобто, суть соціального капіталу полягає у створенні суспільного блага через активізацію зв'язків між людьми» [14].

Визначаючи довіру як складову соціального капіталу, дослідники пропонують різні підходи до вимірювання соціального капіталу. Так, Ю. Середа зазначає, що дискусія між науковцями щодо ролі соціального капіталу в соціально-економічному розвитку громади та можливості його вимірювання спричинена наступними факторами:

- абстрактність самого терміна «соціальний капітал» та наявність численних способів його вимірювання;
- практично кожне дослідження соціального капіталу є окремою пропозицією на ринку його операціоналізації;
- зважаючи на численні теоретичні концептуалізації поняття, визначення соціального капіталу є багатовимірним, включає різні рівні та одиниці аналізу;
- жодне з доступних міжнародних порівняльних досліджень не було розроблено спеціально для вимірювання «соціального капіталу», внаслідок чого сучасні дослідники схильні використовувати агреговані індекси згідно з власними цілями та завданнями або аналізувати окремі компоненти соціального капіталу (наприклад, соціальна довіра, довіра до інститутів, участь у виборах, участь у протестних діях, волонтерство тощо) [23].

Теоретичні основи вивчення соціального капіталу мають відповідати практичним результатам. Враховуючи процес децентралізації

в Україні та створення об'єднаних територіальних громад, відзначимо необхідність створення ефективної моделі соціального капіталу для громад. Реальність повсякденного життя ОТГ складається із взаємодії, взаємозв'язку й комунікації членів громади. Членам ОТГ щодня доводиться вирішувати різні соціальні проблеми трудового і сімейно-побутового характеру. Вони сприймають повсякденне життя залежно від тої реальності в якій вони перебувають «світ в якому я дію так, щоб видозмінити його реальність, або світ, у якому я працюю» [1, с.42]. Тому для органів місцевого самоврядування ключовими векторами розвитку соціального капіталу є створення високого рівня довіри членів громади як до органів місцевої влади так і до один одного. Така соціальна модель можлива лише при умові партнерських відносин між владою і громадою.

Сферою застосування соціального капіталу на рівні ОТГ є взаємини між членами місцевого співтовариства, але соціальний капітал на відміну від людського капіталу, що орієнтований на його особисті цілі й потреби, спрямований на ефективну діяльність усього місцевого співтовариства. Соціальні дії, спілкування, обмін, формуються, розвиваються й мають на меті досягнення і збереження переваг, одержуваних від об'єднання територіальних громад, що увійшли до складу ОТГ. Таким чином, соціальний капітал є засобом залучення індивідів у життєдіяльність місцевого співтовариства ОТГ. Саме тому соціальний капітал, матеріалізований у нормах і принципах суспільних зобов'язань, виступає необхідною умовою й передумовою для високоефективного управління на рівні ОТГ.

Висновки. Вважаємо, що соціальний капітал це ресурс ефективного соціального й економічного розвитку території ОТГ. Рівень розвитку соціального капіталу обумовлений умовами соціального середовища, ступенем самоорганізації й самоврядування місцевого співтовариства. Тому важливими є подальші дослідження у створенні ефективної моделі соціального капіталу для українських громад, системи вимірювання соціального капіталу та його можливих ризиків.

Стаття надійшла до редакції: 11.01.22

In further research it is suggested to pay attention to the creation of a model of social capital that is effective for Ukrainian communities, as well as a system of measuring social capital and its possible risks.

Key words: *united territorial community, social capital, local self-government, social ties, decentralization, community resources*

Received: 11.01.22

References:

1. Berger, P.L. & Lukman, T. (1996). *The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge*. p.42. [in English].
2. Bourdieu, Pierre. (1986). *The Forms of Capital*. In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, edited by J. G. Richardson. New York: Greenwood Press. Pp. 241-258. [in English].
3. Coleman, James S. (1988). *Social Capital in the Creation of Human Capital*. *The American Journal of Sociology*. Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure. Vol. 94, P. S95-S120 [in English].
4. Coleman, J. S. (2000). *Social Capital in the Creation of Human Capital*. *Social Capital: a Multifaceted Perspective* / Eds. P. Dugupta, I. Serageldin. Wash. DC: World Bank. [in English].
5. Colemann, J. S. (1988). *Social Capital in the Creation of Human Capital*. *The American Journal of Sociology*. Vol. 94. Suppl. P. 95-120. [in English].
6. Fukuyama, F. (2000) *Social Capital and Civil Society*. *IMF Working Paper*. No. 00/74, Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=879582> [in English].
7. Fukuyama, F. (2008). *Sotsialnyi kapital [Social Capital]*. *Chasopys Yi*. № 53. Retrieved from <http://www.ji.lviv.ua/n53texts/fukuyama.htm> [in Ukrainian].
8. Hanifan, L. J. (1916). *The Rural School Community Center*. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. vol. 67, no. 1. P. 130-138. [in English].
9. Hirman, O. (2017). *Sotsialnyi kapital yak resurs rehionalnoho rozvytku [Social capital as a resource for regional development]*. *Derzhavne*

upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia - Public administration and local self-government. № 4 (35). P. 62-69. [in Ukrainian].

10. Hrynenko, A. & Kyryliuk, V. (2017). Sotsialnyi kapital: sutnist i henezys traktuvannia [Social capital: the essence and genesis of interpretation]. *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia i praktyka : zb. nauk. pr. / M-vo osvity i nauky Ukrainy ; DVNZ «Kyiv. nats. ekon. un-t im. Vadyma Hetmana» ; In-t sots.-trud. vidnosyn ; redkol.: A. M. Kolot (holova) [ta in.]. – Kyiv : KNEU, 2017. – № 2. – S. 321–328.* [in Ukrainian].

11. Human Development Report 2021. Egypt Human Development Report 2021. Retrieved from http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_2021_egypt.pdf [in English].

12. Human Development Report. Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/UKR> [in English].

13. Karpova, I. (2014). Fenomen sotsialnoho kapitalu: zmyst ta faktory nahromadzhennia [The phenomenon of social capital: content and factors of accumulation]. *Efektivna ekonomika - Efficient economy*, №10. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3412> [in Ukrainian].

14. Kryskov, A. & Kryskova, L.(2019). Sotsialnyi kapital: znachennia ta funktsii [Social Capital: Values and Functions]. Materialy VIII-oi Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii pamiati pocheshnoho profesora TNTU, akademika NAN Ukrainy M.H.Chumachenka «*Innovatsii: aspekty upravlinnia, vyrobnytstva, sfery obsluhovuvannia*» TNTU imeni Ivana Puliuia, (Ternopil, 28 bereznia 2019 roku) - Proceedings of the VIII Ukrainian Scientific and Practical Conference dedicated to the memory of prof. TNTU, Academician of the National Academy of Sciences of Ukraine M.H.Chumachenko «*Innovations: aspects of management, production, services*» (Ternopil, March 28, 2019). Retrieved from http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/28214/2/IAYVSO_2019_Kryskov_A_A-Social_capital_values_and_37-38.pdf [in Ukrainian].

15. Loury, G. (1976). Dynamic Theory of Racial Income Differences. Women, Minorities and Employment Discrimination. L.: “Lexington”. 197 p. [in English].

16. Loury, G. (1977) A Dynamic Theory of Racial Income Differences. In: Wallace, P.A. and LeMund, A., Eds., Chapter of Women, Minorities, and Employment Discrimination, Lexington Books, Lexington, MA, 153-186. [in English].

17. Paldam M. (2000). Social Capital: One or Many? Definition and Measurement. *Journal of Economic Surveys*. Vol. 14 (Issue 5). 780 p. [in English].

18. Polyviana, N. (2009). Henezys kontseptsii sotsialnoho kapitalu [Genesis of the concept of social capital]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu – Bulletin of Khmelnytsky National University*. № 5.T. 1. P. 231-235. [in Ukrainian].

19. Putnam, Robert D. (1993). The Prosperous Community. *The American Prospect*. vol. 4 no. 13. [in English].

20. Putnam, R. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. *Princeton University Press*. [in English].

21. Pylypenko, Yu. & Aliexsieienko, D. (2018). Sotsialnyi kapital yak chynnyk ekonomichnoho rozvytku suspilstva [Social capital as a factor of economic development of society]. *Visnyk sotsialno-ekonomichnykh doslidzhen: zb. nauk. prats - Bulletin of socio-economic research: a collection of scientific papers*; za red. M. I. Zvieriakova (holov. red.) ta in. Odesa: Odeskyi natsionalnyi ekonomichnyi universytet. № 1 (65). P. 24–34. [in Ukrainian].

22. Rydzevska, O. & Salo, A. (2012). Poniattia hudvilu ta kharakterystyka yoho skladovykh [The concept of goodwill and the characteristics of its components] *Naukovi pratsi Kirovohradskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky – Scientific works of Kirovograd National Technical University. Economic sciences/ 2012, vyp. 22, ch.II*. Retrieved from [http://kntu.kr.ua/doc/zb_22\(2\)_ekon/stat_20_1/57.pdf](http://kntu.kr.ua/doc/zb_22(2)_ekon/stat_20_1/57.pdf) [in Ukrainian].

23. Sereda, Yu. (2013). Sotsialnyi kapital v Ukraini ta inshykh krainakh Yevropy: lehitymnist ahrehovanoho konstruktiv [Social capital in Ukraine and other European countries: the legitimacy of the aggregate construct]. *Ukrainskyi sotsium – Ukrainian society*. № 4 (47). Retrieved from https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2013/10/81-97__no-4__vol-47__2013__UKR.pdf [in Ukrainian].

24. Yermakova, O. (2016). Sotsialnyi kapital yak vazhlyvyi faktor ekonomichnoho rozvytku Ukrainy ta yii rehioniv [Social capital as an important factor in the economic development of Ukraine and its regions]. *Visnyk Nats. univ-tu «Lvivska politekhnika»; Serii: Problemy ekonomiky ta upravlinnia: zb. nauk. prats. – Bulletin of the National Lviv Polytechnic University; Series: Problems of Economics and Management*. № 847. P. 88-96. [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors:

Євтушенко Олександр Никифорович: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Aleksandr Yevtushenko: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0002-5161-3312

E-mail: alnievt@ukr.net

Лушагіна Тетяна Вікторівна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Tetyana Lushahina: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0001-8599-2923

E-mail: t.lushagina@gmail.com

підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), неможливо здійснити без консолідації суспільства навколо спільної об'єднуючої цілі. Тому завданням дослідження є розкрити роль застосування тимбілдингу як інноваційного підходу в управлінні персоналом на публічній службі в Україні прикладі зарубіжних інституцій, функціями яких передбачено удосконалення колективних та групових методів організації праці, задля покращення якості надання публічних та адміністративних послуг, управлінської компетентності, професійного та особистісного зростання публічних службовців.

Ключові слова: публічні службовці, публічна служба, державне управління, реформування державного управління, інноваційний підхід тимбілдинг, командоутворення, управління персоналом, управління людськими ресурсами.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Основним напрямом у реформуванні державного управління є реформа публічної служби, яка в свою чергу модернізує аспекти управління людськими ресурсами. Адже успіх реформи значною мірою залежить від якості організації праці в публічних інституціях, яку мають забезпечувати сучасні та ефективні служби управління персоналом. Для результативного виконання покладених на них завдань доцільно впроваджувати в роботу сучасні методи та інструменти управління людськими ресурсами, розвивати організаційну культуру. Застосування тимбілдингового підходу направлено на створення ефективної команди як середовища консолідованої та злагодженої праці, оптимального використання ресурсів та можливостей її учасників задля удосконалення якості надання адміністративних послуг у сфері публічного управління та адміністрування, професійного та особистісного зростання публічних службовців.

Реформування системи публічного управління реалізується з врахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, створених Програмою підтримки вдосконалення врядування та

менеджменту (SIGMA) та опублікованих у документі «Принципи державного управління». Ця декларація включає систему принципів і критеріїв щодо оцінки державного управління, які засновані на міжнародних стандартах та вимогах, а також кращого досвіду держав – членів ЄС та країн Організації економічного співробітництва та розвитку [41].

Для реалізації зазначених принципів Національним агентством України з питань державної служби було прийнято ряд нормативно-правових документів, які визначають конкретні кроки щодо продовження становлення професійної, доброчесної, політично нейтральної публічної служби, діяльність якої направлена на захист інтересів громадян. А саме: Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки [2]; Стратегію реформування державного управління України на період до 2021 року [25]; Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ; Концепцію впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах [18]; Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ [19]; Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [20], які спираються на інформаційно-статистичні документи та наукові розвідки.

Тому дослідження проблеми застосування тимбілдингу як інноваційного підходу в управлінні персоналом на публічній службі передбачає удосконалення колективних та групових методів організації праці, є актуальним, викликане вимогами часу та світовими глобалізаційними процесами. Тему включено до навчальних програм для студентів другої вищої освіти за рівнем «магістр» закладів вищої освіти зі спеціальностей «Публічне управління та адміністрування», «Державна служба» «Управління персоналом» та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як показує аналіз наукової літератури з питань тимбілдингу, що особливості діяльності команд знайшли відображення у працях багатьох учених. Зокрема,

перші наукові дослідження були здійсненні у зарубіжній психології щодо ідеї створення команд і розроблялася такими вченими як: М. Белбін, Р. Блейк, Д. А. Веттен, М. Геллерт, К. С. Камерон, Дж. Мутон, К. Новак, Р. Рое, М. Уест, К. Фопель та ін.

Окремі аспекти формування команд у вітчизняній управлінській сфері досліджували В. Барко, Л. Карамушка, М. Коваленко, Г. Ложкін, С. Максименко, В. Михайленко, В. Міляєва, О. Філь, С. Хаджирадєва та інші автори. Доробки присвячені психологічним та організаційним особливостям діяльності команд у системі державного управління, бізнесі, освітніх організаціях, спорті та ін. на матеріалах діяльності українських організацій.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Дослідити та розкрити зачімість застосування тимбілдингу як інноваційного підходу в управлінні персоналом на публічній службі в Україні, функцією якого передбачено удосконалення колективних та групових методів організації праці, викликаних вимогами часу та світовими глобалізаційними процесами задля покращення якості надання публічних та адміністративних послуг, професійного та особистісного зростання публічних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доцільно відмітити, що традиційний підхід в управлінні організаціями та управлінні персоналом привертав увагу науковців та практиків щодо здійснення контролю над людьми, досягнення стабільності та ефективності виробництва, своєчасного використання правил та процедур, створення вертикальної структури управління в організації задля досягнення запланованих результатів, насамперед, отримання прибутку [6; 12; 13].

Інноваційні підходи в управлінні організаціями та персоналом на публічній службі передбачають врахування ентузіазму та творчих здібностей працівників, пошук спільних цілей та поглядів, норм та цінностей, відкритий доступ до інформації, заохочення командної роботи, співробітництва задля досягнення максимальної ефективности результатів в публічному управлінні [9; 13].

Аналіз літератури свідчить, що одним з інноваційних підходів в організаційному управлінні та управлінні персоналом є формування

команд або тимблдинг, що визначає доцільність виділення самостійного напрямку в публічному менеджменту – управлінні командою [5; 9; 28].

Цей напрямок почав інтенсивно розроблятися, починаючи з 90-х років, представниками *західного менеджменту* [11; 23; 24], а дещо пізніше привернув досить значну увагу дослідників пострадянських країн.

Разом з тим, слід наголосити, що, як і в усіх феноменах людського буття, феномен *команди має не лише свої переваги, а й певні недоліки*. У деяких управлінських і професійних ситуаціях командний підхід впливає на обмеження в процесуальному або діяльнісному підходах, як зазначено в деяких спеціальних дослідженнях з цього питання [13; 28]. *По-перше*, це можна спостерігати, наприклад, у ситуаціях, коли виникає потреба у прийнятті оперативного рішення. А командний підхід потребує часового ресурсу, оскільки передбачає з'єднання членів команди один з одним для формування консенсусної думки [5; 11; 28].

По-друге, командна форма роботи потребує високої концентрації першокласних фахівців на вузькому фронті робіт, що часто є неекономним, нерентабельним, а іноді і неможливим, оскільки це потребує пошуку фонду підвищеного стимулювання, яке часто є відсутнім в організаціях [3].

По-третьє, для ефективної роботи команди потрібна організація додаткового навчання та тренінгова робота з її членами, і це також потребує додаткових затрат для організаторів [3]. Також при роботі в команді, на нашу думку, можуть виникати багато складнощів, які обумовлені своєрідним «емоційним» зв'язком членів команди один з одним, зокрема, це відчуття стресу всередині команди, коли відбуваються структурно-організаційні зміни, тобто порушуються стабільні стосунки та професійне життя.

Однак розглянемо термінологічний підхід щодо дослідження тимблдингу. П.Мучинські зазначає, що термін «команда» використовується в різних контекстах для описання такого роду операцій, як проектування, розробка та продаж нової продукції, зниження витрат [14]. Дійсно, командна робота не є панацеєю від

усіх негараздів, з якими може зустрітися організація [6]. І разом з тим, командна робота більше сприяє, на думку автора, забезпеченню можливостей задовольняти потреби організації і працівників щодо вирішенням завдань.

Приставаючи до аналізу сутності «команди», зупинимось на тому, які групи в сучасній зарубіжній (західній, російській) та вітчизняній літературі описуються терміном «команда».

Насамперед, зазначимо, що на сьогоднішній день поняття «команда» є достатньо розповсюдженим, але, разом з тим, не має однозначного визначення. В західній літературі представлена думка дослідників, які вважають, що між визначеннями понять «групи» та «команди» не існує ніякої реальної різниці [14]. У зв'язку з цим, деякі автори підкреслюють, що спостерігається надмірно вільне поводження з поняттям «команда», коли ним називають те, що не має ніякого відношення до командної роботи, що девальвує поняття «команда», а це ускладнює реальне створення команди та забезпечення її розвитку [24].

В англійських словниках це поняття без поєднання у словосполученнях, як от – колективне несвідоме («collective unconscious»), чи колективне рішення («collective decision») – не зустрічається [22].

Українське поняття «командотворення» є значно вдалішим, ніж його іноземні відповідники, наприклад, російське «командообразование», англійське «team building», чи німецьке «teamentwicklung». Зокрема, йдеться про семантичну влучність, адже слово «творити», що входить до складу поняття, має широкий спектр значень, стосовно того, що можна робити за допомогою команди [22].

Одним з оригінальних підходів в українській науці до визначення особливостей феномену «команда» є підхід, розроблений Г.Ложкіним, сутність якого полягає в тому, що проблема команди базується на понятті «груповий (колективний) суб'єкт» або «група» як суб'єкт. При цьому, автор, відмічає неоднозначність тлумачень колективного суб'єкта в наукових роботах, наголошуючи на необхідності виділення чітких ознак для визначення групи як колективного суб'єкта, наприклад, таких, як: взаємодія (взаємний обмін між членами групи інформацією, діями, соціально-психічними

станами та ін.), спільна соціальна діяльність (як необхідна умова для виникнення та розвитку команди), що дозволяє трактувати її як суб'єкт колективної діяльності і говорити про її існування в певному соціальному просторі [10].

Характеризуючи феномен «команда», зазначимо, що більшість авторів вказують на одну з найпоширеніших «початкових» особливостей команди, зокрема, це група людей [11; 13], або робоча група [15]. При цьому дослідники наголосили, що для кращого виконання своєї роботи та підвищення ефективності діяльності робочі групи можуть стати командами. Під час такого розвитку робочі групи мають набути певних специфічних характеристик, які відрізняють їх від інших груп [5; 11; 13].

У сучасній літературі представлено ряд позицій до визначення відмінностей команди від робочої групи, деякі з яких наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Критерії відмінностей команди від робочої групи

№ з/п	Критерії відмінності	Автори
1.	1. Фактори, від яких залежить виконання завдання. 2. Підзвітність в роботі. 3. Спрямованість інтересів. 4. Взаємодія з керівництвом.	Дж.Грінберг, Р.А.Берон [32].
2.	1. Лідерство. 2. Підзвітність. 3. Мета. 4. Результат. 5. Тип зустрічей. 6. Вимірювання ефективності роботи. 7. Тип спілкування.	Р.Катценбах, Д.Сміт [30].

Проаналізуємо більш детально зміст кожного з критеріїв. Так, Дж.Грінберг та Р.А.Берон, порівнюючи групи та команди, використовують такі критерії [32]:

– фактори, від яких залежить виконання завдання (в групі – від особистого внеску, у команді – від особистого внеску та продукту спільної роботи);

– підзвітність в роботі (в групі – відповідальність кожного перед керівництвом за свій індивідуальний результат, в команді – концентрація на взаємній підзвітності один перед одним та перед всією командою);

– спрямованість інтересів (в групі – члени групи можуть бути пов'язані загальними інтересами при досягненні мети, в команді – члени команди ще мають і спільні зобов'язання);

– взаємодія з керівництвом (в групі – члени групи виконують завдання, які визначаються та регулюються керівництвом, в команді керівництво ставить загальні завдання та вимоги щодо їх виконання, а члени команди більш самостійно, з урахуванням власного часу та підходів, які вони застосовують, виконують ці завдання вже без втручання керівництва).

Також виокремлені [30] й інші критерії відмінностей групи від команди, до яких віднесено:

– лідерство, точніше спосіб визначення лідера (в групі лідер, як правило, призначається, а в команді ця роль може переходити від одного члена команди до іншого);

– підзвітність (в групі – індивідуальна, в команді – взаємна підзвітність);

– мета (група, як правило, формально приймає цілі організації, а команда зсередини визначає специфічну мету);

– результат (група на виході отримує продукти індивідуальної праці, а в команді результатом є продукти колективної праці);

– зустрічі (в групі керівник здебільшого сам проводить обговорення, в той час, як специфікою проведення зустрічей в командах є заохочення відкритих дискусій щодо вирішення всіх проблем);

– вимірювання ефективності (в групі ефективність роботи здебільшого вимірюється опосередкованим шляхом, наприклад, за

допомогою фінансових показників, а в команді – безпосередньо, у вигляді оцінки результатів колективної роботи);

– тип спілкування (кожен член групи, як правило, має своє власне коло спілкування, приймає самостійні рішення, а члени команди, до того ж, використовують спільне спілкування та прийняття рішень).

На основі аналізу літературних джерел та власного теоретичного аналізу проблеми, нами виділено основні критерії відмінностей команди від робочої групи, які є базисом інноваційного підходу управління персоналом на публічній службі на засадах тимбілдингу.

До цих критеріїв віднесено:

- цілі діяльності;
- принципи взаємодії у процесі досягнення цілей;
- рольова структура;
- позиції та функцій лідера [10; 15;].

Проаналізуємо детально кожен із зазначених критеріїв. Що стосується першого критерію – визначення цілей діяльності команди, – то однією з важливих її характеристик, на яку вказують науковці [11; 23; 31], є наявність спільної мети або комплексу цілей, які визначаються самостійно членами команди (але можуть задаватися і ззовні).

Так, Л. Рай відмічає, що кожна команда визначає «велику» чи «маленьку» мету (наприклад, розробка системи контролю якості або управління), яка може бути запропонована як ззовні, так і сформульована самою командою [21]. Однак Дж. Стюарт підкреслює, що слово «команда» необхідно використовувати тільки для того, щоб виділити групи, які працюють для досягнення загальної мети, яка є головною відмінністю у визначенні команди і поза цієї умовою команда не існує і не може існувати [26].

Г. Паркер та Р. Кропп також вважають, що команда – це група людей, яка переслідує визначену ціль.

Але при цьому автори додають до такого визначення ще одну істотну характеристику, яка полягає в тому, що саме група визначає конкретну ціль та засоби її досягнення, тобто, на думку авторів, для неї характерна висока ступінь незалежності [16]. Як бачимо, тут добавляється ще одна суттєва характеристика команди, яка

свідчить про необхідність власної активності команди в процесі цілеутворення.

На думку Дж. Ньюстрома та К. Девіса, про командну роботу, правомірно говорити в тих випадках, коли члени робочої команди усвідомлюють спільні цілі [15]. Тобто, можна стверджувати, що потрібна спеціальна «внутрішня робота» членів команди щодо аналізу та усвідомлення цілей.

Команда має свої особливості та відмінності від звичайної робочої групи. Лідерство в команді значно слабше виражено ніж в групі, воно є розподілене між всіма учасниками команди. Відповідальність в команді взаємна, а синергетичний ефект яскраво виражений. Місія команди може відрізнятись від місії організації, але не може суперечити, в команді не існує детального розподілу повноважень, результативність роботи визначається перш за все за колективними показниками [60].

Результатом численних досліджень та експериментів доктора психологічних наук, випускника Кембриджу – Реймонда Мередіта Белбіна стало введення в науковий обіг поняття «командні ролі» та виокремлення восьми їх варіацій [30].

Ще на один суттєвий принцип командної роботи звертає увагу Т. Зінкевич-Євстигнеєва, яка підкреслює, що в команді в процесі досягнення спільного результату кожен професійно зростає та розвивається в особистому плані (за своєю індивідуальною кривою успішності) [3].

Суттєві характеристики команди, наявність загальної цілі та спільного результату підкреслюються в інших зарубіжних публікаціях, зокрема наголошується, що члени команди можуть мати не лише одну спільну ціль, але і комплекс цілей; це завжди союз односторонців, які згуртовані навколо загальної цілі [24; 28; 30; 33]. Також наголошують, що командою не є співробітники, які звітують перед керівництвом, маючи різні завдання; командою також не можна вважати незалежно працюючих експертів [11].

Доцільно відмітити, що особливо важливим аспектом командної діяльності є розуміння того, що орієнтація на завдання має взаємодоповнюватися орієнтацією на міжособистісні стосунки

[27]. Адже згідно з підходами Р. Блейка та Дж. Мутона, високий ступінь турботи про людей є суттєвою характеристикою стилю «команда», який необхідний для досягнення ефективної діяльності та успіху організації [27; 33].

Таким чином, думка цих авторів щодо існування спільної мети або набору цілей, які в першу чергу визначаються членами команди (але можуть бути встановлені ззовні), а також усвідомлюються ними, є однією з фундаментальних характеристик команд, хоча різні автори посилаються на їх як окрему ознаку, а не як систему.

Здійснений аналіз теоретичних досліджень засвідчив відсутність однакості серед науковців щодо трактування феномену команди, зокрема існують такі:

- це вищий рівень розвитку групи (Ж. Ремпель) [13];
- це група специфічна, особлива, у якій члени взаємодоповнюють один одного за функціями та розподілом ролей і взаємозамінують у ході досягнення поставлених цілей (О. Дубовська, Р. Кричевський) [13];
- невелика група партнерів, які мають взаємодоповнюючі навички, та задіянні у вирішенні неординарних завдань, разом створюють низку ретельно обміркованих і узгоджених цілей (К. Фопель) [11; 32];
- група фахівців, яка характеризується цілеспрямованою, узгодженою дією з реалізації спільно означених завдань та функцій управління організацією, яка пов'язує різні компетентності в процесі виконання командних ролей та використовуючи партнерські норми взаємодії (Л. Карамушка, О. Філь) [5; 32].

У Енциклопедичному словнику з державного управління дефініція – «команда» – звучить так – «це спеціально підібрана група співробітників для об'єднання їх зусиль, спрямованих на розв'язання проблемної ситуації чи спільне виконання важливого завдання» [4].

У дослідженні феномену «команда» ряд науковців приходить до висновку, що даний термін може трактуватися як мала група, що вирізняється позитивною синергією спільної консолідованої діяльності, орієнтованої на розв'язання командних задач; взаємодія на предмет командної діяльності будується на засадах компетентності,

рольової доцільності та взаєморозподіленої відповідальності; міжособистісні взаємини є значущими, що сприяють відчуттю психологічного комфорту та надають можливість особистісного зростання» [6; 7; 8; 12].

Дослідники зауважують, що далеко не кожен колектив можна назвати командою. Керівнику важливо мати чіткі орієнтири щодо того, що робить колектив командою [6; 7; 8; 12].

Вивчення теоретичних досліджень виявило щодо визначення критеріїв та сутнісних ознак команд теж існує велика кількість.

Науковці, систематизуючи *характерні ознаки команд*, виділяють такі:

√ спільне бачення; консолідація за функціями і при розподілі ролей між членами команди; здібність швидко реагувати на зміни; зв'язаність (згуртованість); здатність мотивувати членів команди до вчинення певних дій; спрацьованість (Р. Кричевський та О. Дубовська) [13];

√ наявність спільності цілей для всіх членів і кожного з учасників групи; неконфліктність групових і особистих цілей; мотивацію на досягнення групових цілей; спільні ідеологічні переконання; специфічний характер взаємодії всередині групи; результативну практику з досягнення цілей (В. Тлємешок) [5];

√ спільна мета, залежність досягнень від співпраці і відповідальність за результат (Р. Янг) [11].

Соціальні психологи [12; 12; 24] визначають три групи якостей, які характеризують ефективність команди:

- вміння, зокрема професійні, здатність до міжособистісної взаємодії, прийняття рішень;
- взаємна та індивідуальна відповідальність;
- зобов'язання членів команди, тобто спільні підходи щодо конкретного прогнозованого результату.

На основі проведеного ґрунтовного теоретичного дослідження, здійснено узагальнення основних ознак команди, які виокремлюють численні науковці: команда відрізняється від інших соціальних груп високим рівнем її розвитку, показниками якого виступають: спільна мета; спільне бачення; розроблені поведінкові норми; командна

місія; згуртованість членів команди; висока мотивація членів; ефективно вирішення конфліктів; позитивний емоційний взаємовплив; взаємозамінність.

Детальну систематику сутнісних ознак команд, які дають можливість відрізнити команди від інших груп в організаціях, пропонують вітчизняні науковці Л. Карамушка та О. Філь [5], які виокремлюють три диференційних параметри: визначення цілей діяльності команди; обґрунтування принципів взаємодії членів команди з метою досягнення цілей; утвердження рольової структури команди, установок та функцій лідера.

Як зазначають дослідниці [25; 32], на відміну від команди, «звичайна» робоча група характеризується такими ознаками: наявністю не загальної, спільної цілі, а сукупністю індивідуальних цілей; формальним прийняттям цілей, відсутністю їх прийняття на емоційному рівні; «роз'єднаністю», «розірваністю» спільної мети групи та власних інтересів членів команди.

Науковці констатують, що знання й оптимальний вибір типу (моделі) команди дає можливість правильно спланувати роботу й забезпечити очікувані результати.

На основі системно-структурного підходу до аналізу проблеми, на наш погляд, доцільно виділити, такі характерні особливості команди щодо визначення спільної мети діяльності:

√ об'єднуюча загальна ціль (або набір цілей), яку всі члени команди розуміють і сприймають на емоційному рівні;

√ загальні цілі колективу повинні бути тісно узгоджені з власними потребами, інтересами членів команди, тобто прийнятими на мотиваційному рівні [8].

Якщо аналізувати діяльність «звичайної» робочої групи, яка не працює за командним принципом, то можна говорити про те, що вона має дещо інші ознаки [3]:

- наявність індивідуальних цілей кожного члена робочої групи, іодночас відсутність консолідованої цілі;
- формальне відношення до затвердження цілей групи;
- «роз'єднаність», «розірваність» спільної мети групи та власних інтересів членів команди.

Щодо другого критерію, за яким команда відрізняється від «звичайної» робочої групи – *принципів взаємодії у процесі досягнення цілей* – то можна відмітити ряд значущих позицій, виділених західними та вітчизняними авторами з цього питання. Так, Дж. Стюарт зазначає, що необхідність спільної діяльності для досягнення загальної цілі команди є дуже суттєвим у визначенні сутності команди [26]. Командна робота передбачає розвиток внутрішньоконандної взаємозалежності, яка створює можливість та необхідність для кожного члена команди покладатися на інших колег незалежно від їх статусу в команді. На відміну від звичайних груп, де взаємозалежність розглядається як слабкість, в команді вона аналізується в більш позитивному аспекті [32].

Дж. Максвелл, аналізуючи сутність команди, стверджує, що із спільною метою, для команди повинна бути характерна наявна співпраця, спілкування, без якого команда не буде існувати, і згуртованість. І тільки тоді всі в команді будуть працювати разом [11]. Л. Рай також наголошує на важливості встановлення конструктивних відносин з іншими групами або командами [21].

Як бачимо, до принципу спільної діяльності, на якому, насамперед, має будуватися командна робота, можна додати ще і принципи спілкування та згуртованості.

Щодо спілкування, то ряд авторів звертають увагу на те, що командам притаманний стиль відкритих дискусій та конструктивних зборів для вирішення проблем [10; 12; 13], коротких ділових зустрічей, а не «затянутих» в часі і часто безрезультативних нарад [23].

Дж. Ньюстром та К. Девіс підкреслюють також, що про команду правомірно говорити в тих випадках, коли члени команди, наряду з тим, що вони усвідомлюють спільні цілі, демонструють відповідальність та ентузіазм, підтримують зусилля один одного [15].

С.І. Файбушевич акцентує увагу на те, що оскільки все більше і більше публічних організацій сьогодні будує свою роботу на інформаційних технологіях, вони постійно перетворюються в команди [28]. Водночас іншими авторами підкреслюється, що в команді чітко проявляється соціально-психологічний механізм «взаємної відповідальності» (взаємозв'язок через «спільну мету» на успіх) [16].

Іншими зарубіжними авторами наголошується ще на одному із принципів взаємодії в команді – *взаємодієзвітності членів команди* при реалізації цілей [16; 30] та надання зворотного зв'язку таким чином, щоб ні статус, ні влада не були для цього перешкодою [24].

Зазначені принципи *взаємодії у процесі досягнення цілей, спільної діяльності, спілкування та згуртованості, взаємодієзвітності членів команди при реалізації цілей* суттєво впливають на функціональні особливості інноваційного підходу в управлінні персоналом на засадах тимбілдингу, є важливими чинниками для підвищення якості надання публічних та адміністративних послуг на публічній службі.

Основні ключові характеристики команди наведені на рисунку (див. рис.1).

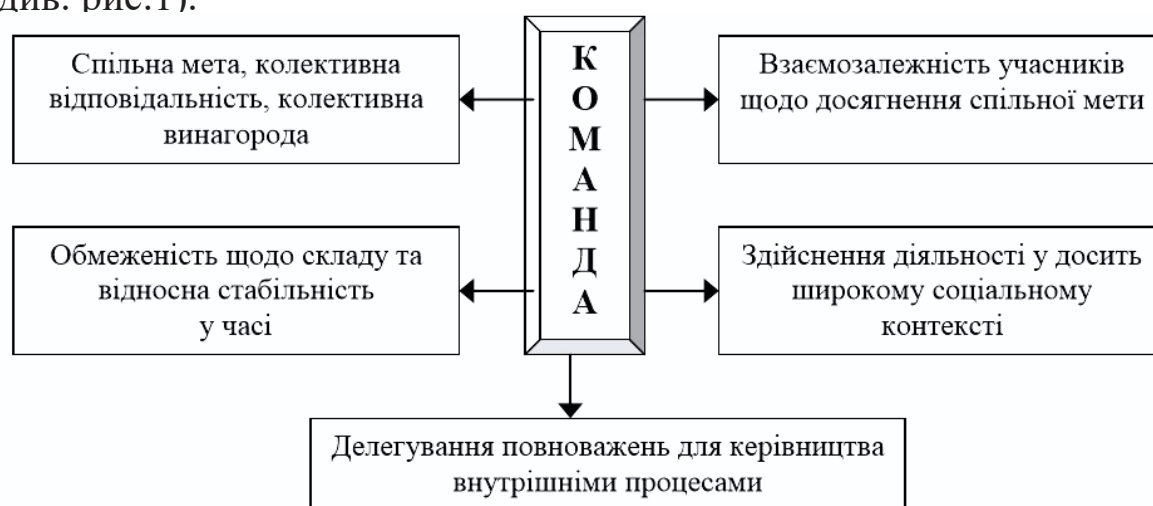


Рис. 1. Ключові характеристики команди

Отже, аналіз наукової роботи показує, що колектив можна визначити як групу, для якої характерна активна синергія спільної інтегративної діяльності, спрямованої на вирішення завдань колективу. Взаємодія між членами колективу базується на компетентності, рольовій доцільності та взаємній розподіленій відповідальності, що здійснюється на основі командного підходу. Змістовні відносини сприяють психологічному комфорту та можливостям особистісного зростання всім членам команди. Позитивна синергія спільної праці є ефектом, якому сприяє ціла низка умов, пов'язаних, перш за все, із специфікою взаємин у командах.

Висновки. В статті окреслено сучасний стан наукових розвідок щодо застосування тимбілдингу як інноваційного підходу в управлінні персоналом на публічній службі в Україні. Визначено, що феномен «тимбілдинг» знайшов відображення у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, які багатовекторно розкривають це поняття у різних сферах діяльності. Це сприяло розкриттю значимості та функціональних особливостей командної роботи, визначенню суттєвих відмінностей від роботи груп.

Серед характерних ознак для застосування тимбілдингу як інноваційного підходу:

– виокремлено спільне бачення; консолідація за функціями і при розподілі ролей між членами команди; спільні ідеологічні переконання; специфічний характер взаємодії всередині групи; результативну практику з досягнення цілей; спільна мета, залежність досягнень від співпраці і відповідальність за результат тощо;

– визначено класифікацію якостей, які характеризують ефективність команди: професійні вміння – здатність до міжособистісної взаємодії, прийняття рішень; взаємна та індивідуальна відповідальність; зобов'язання членів команди – спільні підходи щодо конкретного прогнозованого результату;

– визначено, що суттєві відмінності команди, умови її функціонування в публічному управлінні сприятимуть удосконаленню колективних та групових методів організації праці, активізованих вимогами часу та світовими глобалізаційними процесами задля покращення якості надання публічних та адміністративних послуг, професійного та особистісного зростання публічних службовців.

Перспективними темами подальших наукових розвідок можуть бути питання дослідження моделей командної взаємодії у сфері публічного управління та проведення моніторингу готовості публічних службовців до командної управлінської діяльності на публічній службі в Україні.

Стаття надійшла до редакції: 23.02.22

the public service in Ukraine on the example of foreign institutions, whose functions provide for the improvement of collective and group methods of labor organization, to improve the quality of public and administrative services, managerial professional competence and personal qualities. public servants.

Key words: *public servants, public service, public administration, public administration reform, innovative team building approach, team building, personnel management, human resource management.*

Received: 23.02.22

References

1. Barko, V.I. and Lisova, O.Ie. (2001), *Pobudova komandy ta liderstvo v diialnosti politseiskoho upravlintsia* [Team building and leadership in the activities of the police manager], Nika-tsentr, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Resolution “Some issues of public administration reform in Ukraine”, www.kmu.gov.ua Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-t210721>
3. Zynkevych-Evstyhneeva, T.D. (2003), *Effektyvnaia komanda: shahy k sozdanyiu. Rukovodstvo dlia tekhn, kto khochet sozdat komandu* [Effective team: steps to create. Guide for those who want to create a team], Rech, St.Petersburg, Russia. [in English].
4. Surmin, Yu.P. Bakumenko, V.D. and Mykhnenko, A.M. (2010), *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedic Dictionary of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
5. Karamushka, L.M. Klokar, N.I. and Fil. O.I. (2008), *Tekhnolohiia formuvannia upravlinskoi komandy osvithoi orhanizatsii* [Technology of forming the management team of the educational organization], KOIPOPК, Bila Tserkva, Ukraine. [in Ukrainian].
6. Kamok, T.V. (2013), *Timbildinh v systemi publichnoi sluzhby: analiz zarubizhnoho dosvidu*, [Teambuilding in the public service system: analysis of foreign experience], *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1, pp. 521-527. [in Ukrainian].

7. Kovalenko, M. and Slobodianiuk, L. (2002), Koreliatsiinyi analiz sotsialno-psykhologichnykh rolei v upravlinskii komandi, [Correlation analysis of socio-psychological roles in the management team], *Psykhologhiia i suspilstvo*, vol. 2, pp. 119-125. [in Ukrainian].

8. Larina, N.B. (2020), Komandoutvorennia ta liderstvo v publichnii sluzhbi [Team building and leadership in the public service: a reference syllabus of distance learning lectures for students of the second (master's) level of higher education in the specialty 281 "Public Administration"], NADU, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

9. Larina, N.B. Kovbasiuk, K.V. and Kuryliuk, A.V. (2021) Modernizatsiia profesiinoi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtziv v umovakh hlobalnykh vyklykiv ta suchasnykh zmin v suspilstvi : zb. tez mizhnar. kruhloho stolu, [Foreign trends in the use of team building in government], [Modernization of professional training of civil servants in the context of global challenges and modern changes in society: a collection of abstracts of the international round table], Kyiv. nats. un-tu imeni Tarasa Shevchenka, Kyiv, Ukraine, 08 july, pp. 88-89. [in Ukrainian].

10. Lozhkin, H.V. (2005), Komanda yak kolektyvnyi subiekt spilnoi diialnosti, [Team as a collective subject of joint activity], *Sotsialna psykhologhiia*, vol. 6, pp. 52-58. [in Ukrainian].

11. Maksvel, Dzh. (2001), Shef y eho komanda [Chef and his team], *OOO "Polyhraf"*, Kharkiv, Ukraine. [in Ukrainian].

12. Mykhailenko, V.O. (2009), Psykhologichni umovy pidhotovky prat-sivnykiv systemy derzhavnoi sluzhby do roboty v komandi, [Psychological conditions for training civil servants to work in a team], Ph.D. Thesis, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

13. Miliaieva, V.R. (2014), Zaprovadzhennia komandnykh form roboty u profesiinu diialnist derzhavnykh sluzhbovtziv, [Introduction of team forms of work in the professional activity of civil servants], Retrieved from https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/1106/1/V_Miliaeva_APPEIPP_5_IPSP.pdf [in Ukrainian].

14. Muchynsky, P. (2004), Psykhologhiia, professyia, karera [Psychology, profession, career], Pyter, St.Petersburg, Russia, pp. 310-334. [in Russian].

15. Niustrom, Dzh. and Devys, K. (2000), Orhanyzatsyonnoe povedenye [Organizational behavior], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

16. Parker, H. and Kropp, R. (2002), *Formirovaniye komandy: Sbornyk uprazhneniy dlia trenerov* [Team Building: A Workbook for Coaches], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

17. SIGMA (2021), Principles of public administration, Retrieved from <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>. [in English].

18. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution “On approval of the Concept of implementation of the information system of human resources management in state bodies and approval of the action plan for its implementation from December 1, 2017”, [Online], *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844-2017> [in Ukrainian].

19. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution “On approval of the Concept of introduction of positions of specialists on reform issues”, [Online], *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016> [in Ukrainian].

20. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution “On approval of the Concept of reforming the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local government officials and deputies of local councils”, [Online], *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017> [in Ukrainian].

21. Rai, L. (2002), *Razvytye navykov efektyvnoho obshcheniya* [Develop effective communication skills], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

22. Melnychuk, O.S. (1977), *Slovnnyk inshomovnykh sliv* [Dictionary of foreign words], Holovna redaktsiia Ukrainskoi radianskoi entsyklopedii, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].

23. Spivak, V.A. (2000), *Orhanyzatsyonnoe povedeniye y upravleniye personalom* [Organizational behavior and personnel management], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

24. Styv, M. Hrem, U. and Eddy, N. (2002), *V roly lydera uspeshnoi komandy* [Being the leader of a successful team], Balans-Klub, Dnepropetrovsk, Ukraine. [in Russian].

25. The official site of Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution “Strategy for Public Administration Reform in Ukraine until 2021”, [Online], *www.kmu.gov.ua* Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua> [in Ukrainian].

26. Stiuart, Dzh. (2001), *Trenynh orhanyzatsyionnykh yzmenenyi* [Organizational change training], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

27. Komarova, V.E. (2014), “Management lattice of R. Blake and J. Mouton”, Retrieved from https://stud.com.ua/61858/sotsiologiya/upravlinska_reshitka_bleyka_mouton [in Ukrainian].

28. Faibushevych, S.Y. (2001), *Pryntsypy y metody komandnoi raboty v upravlenyy personalom. Psykholohyia roboty s personalom v trudakh otechestvennykh spetsyalystov* [Principles and methods of teamwork in personnel management. Psychology of robots with personnel in the works of domestic specialists], Pyter, St.Petersburg, Russia. [in Russian].

29. Khadzhyradieva, S.K. Rachynskyi, A.P. Vasylieva, O.I. and Larina, N.B. (2020), *Upravlinnia personalom u publichnii sluzhbi* [Personnel management in the public service], Yemelianova T.V., Mykolaiv, Ukraine. [in Ukrainian].

30. Belbin, R.M. (2000), *Management teams: Why they succeed or fail*, Belbin Associates, Cambridge, UK. [in English].

31. Greenberg, J. and Baron, R.A. (1997), *Behavior in organizations. Understanding and managing the human side of work*, Prince-Hall International, Inc., New Jersey, USA. [in English].

32. Karamushka, L.M. Maksymenko, S.D. and Fil, O.A. (2005), “Team-oriented management style as a factor of successful selection of team-members”, IX European Congress of Psychology, July 3-8, Granada, Spain. [in English].

33. Meyer, J. (2005), “*Performance and job satisfaction in virtual teams*”, XII European Congress of Work and organizational Psychology, May 12-15, Istanbul, Turkey. [in English].

34. Khadzhyradieva, S. Chernenko, N.M. Ruchkina, M.M. Larina, N.B. and Sakaliuk, O.O. (2021), “Risks in Public Administration in the Context of Globalisation”, *International Journal of Criminology and Sociology*, www.lifescienceglobal.com Retrieved from <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation> DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Ларіна Наталія Борисівна: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка: вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 03057, Україна.

Nataliia Larina: Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0001-5843-0765

E-mail: natali.larina@ukr.net

заохочувати молодь бути соціально активною та брати участь у волонтерській діяльності; формувати ставлення до волонтерів та такої діяльності зі сторони організаторів та держави не як до безоплатної праці та безплатних робітників, а як до важливого ресурсу, який потрібно берегти, розвивати та підтримувати доступними наявними способами; розвивати та підтримувати різні форми волонтерства як оффлайн так і онлайн; готувати та залучати дітей та молодь до волонтерської діяльності з раннього віку; надавати можливості для волонтерства у різні вікові періоди та протягом всього життя.

Подальшого дослідження та ґрунтовного аналізу потребує питання можливостей залучення до волонтерської інших категорій осіб окрім дітей та молоді, а також використання всіх можливостей онлайн-волонтерства, а також його популяризації для забезпечення соціальної безпеки держави.

Ключові слова: волонтер, волонтерська діяльність, держава, молодь, соціальна безпека.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сьогодні державі існують та розвиваються у глобалізованому та швидкозмінному середовищі, яке спонукає до переосмислення ролі, функцій, можливостей та обов'язків держави щодо її громадян. У світі з'являються багато викликів, які випробовують здатність держави ефективно та швидко на них реагувати і вирішувати. У двадцять першому столітті серед багатьох факторів невизначеності для України можна виділити найбільш на даний момент серйозні: епідемія Covid-19, війна на Сході країни, наслідки стихійних лих, стрімкий розвиток соціальних медіа та поширення недостовірної інформації, економічні та соціальні проблеми тощо.

Соціальна безпека держави, а саме соціальна безпека людей, є ключовим фактором її стабільності та подальшого розвитку. Проте обмежені ресурси, наявні державні структури та організації не завжди можуть повністю забезпечити та підтримати бажаний рівень соціальної безпеки у державі. Саме тому пошук та використання

нових підходів до забезпечення соціальної безпеки, є важливим завданням державної політики.

Волонтерство може бути важливою складовою соціальної безпеки держави в умовах сьогоденних викликів, а молодь – найактивнішою категорією у процесі волонтерської діяльності. Адже молодь є однією із найбільш соціально активних та мобільних груп населення, яка бере участь у волонтерській діяльності, спрямованій на реалізацію важливих соціальних ініціатив та забезпечення соціальної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сучасному етапі дослідженню питання волонтерства та волонтерської діяльності приділяється значна увага як вітчизняними так і закордонними дослідниками, серед них Т. Лях, Н. Ларіонова, В. Кратінова, З. Бондаренко, І. Зверева, О. Проценко, Н. Єсіна, І. Чайка, Ф. Лібераторе, Д. Крагт, Д. Холтроп, С. Овергаард та ін. Питання волонтерського руху через призму міжнародного досвіду розглядалися І. Козубовською, М. Гореловим, К. Павлюк та ін.

У наукових працях, присвячених волонтерській діяльності, актуалізуються такі аспекти, як правові щодо функціонування волонтерської діяльності (В. Сірко, Ю. Кривенко, В. Томіна, А. Пашаєв), становлення та розвиток волонтерського руху в Україні (А. Троцько, О. Паславська, І. Юрченко), мотиваційні аспекти волонтерства (К. Беспалова, Н. Вайнілович), волонтерство як чинник соціально-педагогічного впливу на становлення особистості (А. Капська, Т. Ткачук, Ю. Берчук, Д. Грей, С. Стівенсон), потенціал волонтерської діяльності щодо допомоги під час сучасних викликів суспільства (Covid-19, міграційна криза) досліджувалися М. Козачук, О. Проценко, О. Байдарова, О. Черненко, Х. Карлсен, С. Трайнвейн та ін. Водночас більш детального висвітлення потребує питання ролі волонтерської діяльності у забезпеченні соціальної безпеки в Україні в сучасних умовах.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є висвітлення результатів дослідження потенціалу волонтерської діяльності молоді як однієї зі складових забезпечення соціальної безпеки в Україні.

Зокрема доцільними виходячи з мети є наступні завдання:

- проаналізувати сучасний стан та перспективи розвитку волонтерської діяльності в Україні;
- проаналізувати наявний досвід використання волонтерської діяльності для забезпечення соціальної безпеки України;
- розробити рекомендації щодо можливостей волонтерства щодо забезпечення соціальної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні волонтерська діяльність є важливою частиною громадянської активності. Вона регламентується Законами України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» (2001), «Про соціальні послуги» (2003) та «Про волонтерську діяльність» (2011). У Статті 1 Закону України «Про волонтерську діяльність» зазначається, що «волонтерська діяльність – добровільна, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги», а «волонтерська допомога – це роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами» [4]. Волонтерська діяльність ґрунтується на принципах законності, гуманності, рівності, добровільності, безоплатності, неприбутковості [4].

Залученість населення до волонтерської діяльності в Україні суттєво змінювалось за останні 10 років. Результати дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з Київським міжнародним інститутом соціології, засвідчують, що в Україні волонтерською діяльністю протягом 2019 року займалися 9 % громадян. Для порівняння у 2012 році – 10 %, 2018 р. – 18 %, 2017 р. – 12 %, 2016 р. – 14 %, 2015 р. – 13 % (табл. 1).

Таблиця 1

Залученість населення до волонтерської діяльності в Україні

Рік	2012	2015	2016	2017	2018
Відсоток	10%	13%	14%	12%	18%

Щодо регіональної статистики, то найменш активним був Південний регіон – 4 %, в інших регіонах: у Центральному і Східному – 9 %, а у Західному регіоні – 14 % опитаних займались волонтерською діяльністю.

З наведених даних можна зробити висновок, що залученість населення України у волонтерській діяльності спадає. Причин може бути декілька. По-перше, фізичне та емоційне вигорання людей, які брали активну участь як волонтери під час Революції гідності та війни на Сході. По-друге, зменшення уваги та підтримки зі сторони держави на реалізацію волонтерських ініціатив. По-третє, поява псевдоволонтерів-шахраїв, які привласнюють зібрані кошти та інші ресурси і таким чином підривають довіру населення до волонтерської діяльності. По-четверте, загальне зменшення популярності волонтерства серед населення країни.

Зазначені причини, також можливо впливали і на кількість людей, які надавали благодійну або матеріальну допомогу людям або громадським організаціям у 2019 році – 25 %. Це значно менше ніж у 2018 році – 38,5 %, 2017 р. – 41 %, 2016 р. – 42 % та 2015 р. – 47 %, а у 2012 році – 29 % (табл. 2).

Таблиця 2

Надання благодійної / матеріальної допомоги людям або громадським організаціям

Рік	2012	2015	2016	2017	2018
Відсоток	29%	47%	42%	41%	38,5%

Серед них найбільше осіб, хто надавав благодійну допомогу було у Західному регіоні - 44,5 %, найменше – у Південному – 6 %, у Центральному та Східному – 24 % населення. Не зважаючи на обізнаність українців щодо можливостей такої діяльності показники громадянської активності досить не високі. Наприклад, 74,6 % населення знають, що можуть брати участь у мирних зібраннях з конкретних питань; 70,6 % знають про будинковий, вуличний чи квартальний комітет та про можливість участі у їх роботі, 59,1 % знають про ініціювання та підписання електронних петицій до ор-

ганів місцевої та державної влади [2].

Проте, показники реальної участі людей у громадській діяльності значно менші. Так, згідно дослідження «близько 6,8 % респондентів вказали, що долучалися до мирних зібрань чи акцій, тоді як 8 % взяли участь у створенні чи роботі будинкового, вуличного або квартального комітету. Ще 8,1 % повідомляли про інфраструктурні питання особисто, телефоном або онлайн». Не зважаючи на те, що українці охоче беруть участь у житті своїх громад – про це повідомила третина (33 %) опитаних. 7.4 % респондентів регулярно відвідують збори та інші публічні заходи свого будинку, вулиці чи району. Водночас дві третини зазначили, що не мають ні часу (33,3 %), ні зацікавлення (31,7 %) брати участь у таких активностях [2].

Останні данні Міжнародної організації праці та Центру досліджень громадянського суспільства Джона Гопкінса свідчать, що станом на 2021 рік в Україні кількість людей, які брали участь у волонтерській діяльності досить невелика (табл. 3) [21].

Таблиця 3

Класифікація типів волонтерської діяльності залежно від статі

№	Тип волонтерської діяльності/ Стать	Рік	Відсотки %
1	Безпосередня волонтерська діяльність	2021	6,4
	Чоловіки		6,1
	Жінки		6,7
2	Волонтерська діяльність в організаціях	2021	0,7
	Чоловіки		0,5
	Жінки		0,9
3	Волонтерська діяльність (разом)	2021	7,1
	Чоловіки		6,5
	Жінки		7,6

Дослідження волонтерської діяльності молоді «Молодь України» (2015) показало, що 36 % молоді займалися волонтерською діяльністю будь-коли в житті, а 22 % займалися волонтерством протягом останніх 12 місяців. У 2015 році у країнах Європейського Союзу приблизно така сама кількість молоді брала участь у волонтерських ініціативах за останній рік (25 %), так само, як і у США (22 % молоді віком від 16 до 34 років).

Серед тих, хто займався коли-небудь волонтерською діяльністю в Україні, у дослідженні виокремлюють такі категорії заходів та ініціатив: збір коштів для учасників АТО (46 %), прибиранні та упорядкуванні території (41 %), допомога нужденним, сиротам та людям з інвалідністю (33 %). Серед мотиваційних причин для волонтерської діяльності у молоді можна виділити бажання допомогти конкретним людям (53 %) та прагнення принести користь суспільству (43 %). Також важливо зазначити і регіональні відмінності в участі у волонтерській діяльності в Україні. Дослідження Фонду Фрідріха Еберта показують, найменш активна молодь проживає у південній частині країни – 90 % людей віком від 14 до 29 років не мали ніякого досвіду волонтерської діяльності [11; 12].

У світі серед людей, залучених до волонтерської діяльності, переважну більшість складають жінки – 59 %. Також слід зазначити, що активну участь у волонтерській діяльності беруть не тільки молоді люди. Це обумовлено історичними, економічними та соціальними факторами в різних країнах. В Україні найбільш активна категорія населення – це молодь 15-25 років, проте в деяких країнах Європейського союзу, наприклад, в Австрії, це люди 50-69 років [13].

В Україні згідно результатів дослідження Міжнародної організації праці та Центру досліджень громадянського суспільства Джона Гопкінса вікова група 25-60 років є найбільш активною у сфері волонтерства в 2021 році в Україні (табл. 4) [21].

На важливій ролі молоді наголошують багато дослідників, наприклад, Ю. Палагнюк, О. Файчук, Т. Костєва зазначають, що «саме молоді належить ухвалювати стратегічне рішення на дальших етапах розвитку держави й суспільства, будувати та розвивати громадянське суспільство, демократичний політичний

устрій. Більше того, саме молодь є джерелом удосконалення всіх сфер суспільного життя, ініціатором реформ і забезпечує соціальну мобільність суспільства» [8]. С. Сургова зазначає, що «молодіжна участь – це надання можливості молодим людям впливати на питання, які стосуються їхнього життя, через участь у прийнятті рішень або через особисту діяльність» [9].

Таблиця 4.

Класифікація типів волонтерської діяльності залежно від віку

№	Тип волонтерської діяльності / Вік	Рік	Відсотки %
1	Безпосередня волонтерська діяльність	2021	6,4
	15-24		3,5
	25-64		7,7
	65+		3,7
2	Волонтерська діяльність в організаціях	2021	0,7
	15-24		0,5
	25-64		0,8
	65+		0,5
3	Волонтерська діяльність (разом)	2021	7,1
	15-24		4
	25-64		8,5
	65+		4,2

Волонтерська діяльність молоді може бути важливо складовою із забезпечення соціальної безпеки в країні. На наш погляд, О. Сидорчук пропонує найбільш повне інтегроване поняття соціальної безпеки, яке визначається як «стан і можливості захищеності соціальних інтересів людини, суспільства, держави від

впливу зовнішніх та внутрішніх загроз соціальної та національній 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» [10]. Поняття соціальної безпеки держави нерозривно пов'язано із поняттям «соціальна безпека людини», адже ціллю існування держави є захист інтересів її громадян. Так соціальна спрямованість України закріплена у багатьох статтях Конституції України, зокрема у Статті 1 зазначається, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», у Статті 3 – «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [6].

О. Сидорчук розглядає «соціальну безпеку людини як певний рівень забезпеченості її основних потреб, стан захищеності життєво важливих прав, свобод і соціальних інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз, який забезпечується через створення безпекового середовища (відповідних умов) як самою людиною, так і державою, суспільством» [10].

Волонтерська діяльність може виступати засобом забезпечення соціальної безпеки країни. Вона може бути реалізована фізично або в онлайн середовищі, в залежності від потреб ситуації та можливості самих волонтерів.

Так, важливою є роль волонтерів під час ліквідації наслідків стихійних лих, надзвичайних ситуацій. Надзвичайні ситуації стають випробовуванням для всього суспільства, проте найбільше вони впливають на ті верстви населення, які є найменш захищеними. Непередбачуваність надзвичайних ситуацій та їх наслідків вимагає від населення та організацій швидкої реакції, узгодженості дій та великої кількості ресурсів як матеріальних, так і людських. Зазвичай, представники спеціальних рятувальних підрозділів та державних

структур не є серед перших, хто опиняється на місці пригод. Звичайні громадяни стають першими свідками надзвичайних ситуацій і першими волонтерами, які надають допомогу потерпілим та беруть участь у ліквідації наслідків.

Серед факторів, які впливають на волонтерство під час надзвичайних ситуацій вчені виділяють: фізичну близькість особи до місця інциденту, широке інформування у засобах масової інформації або соціальних мережах про інцидент або, навпаки, брак інформації, розвинуте почуття громадянського обов'язку, персональну ідентифікацію із постраждалими, тощо.

Вчені К. Фрітц та Дж. Мет'юсон акцентують увагу на феномені «конвергенції» - процесі, що включає неформальне переміщення людей, повідомлень і обладнання до постраждалих від стихійного лиха районів. Вчені розрізняють п'ять категорій людей, які сходяться до місця інциденту: ті, які повертаються додому після евакуації (returnees), стурбовані (особи, які з'являються, щоб отримати інформацію про близьких людей) (the anxious), помічники (helpers), допитливі (curious) та експлуататори (особи, які з'являються, щоб отримати певну користь) (exploiters). Дж. Кендра і Т. Ватчендорф також виокремлюють категорію прихильників (особи, які висловлюють подяку ліквідаторам наслідків надзвичайної ситуації) (supporters) та скорботних (mourners) [23].

Роль волонтерів у подоланні наслідків катастроф та стихійних лих є визначальною. Волонтери можуть вирішувати проблеми, які не можуть вирішити представники державних служб та інших організацій. Це пов'язано із низкою причин. По-перше, волонтери можуть дістатись до необхідного місця раніше за представників офіційних або державних організацій.

По-друге, волонтери здатні до прийняття нових рішень та творчого мислення, яке не обмежене формальними вимогами організацій. Це є важливою умовою для волонтерів, які допомагають у надзвичайних ситуаціях, адже не всі наслідки ситуацій можна передбачити. Іноді вже розроблені плани дій можуть не працювати внаслідок відсутності звичних каналів зв'язку або фізичної руйнації організацій, які повинні надавати допомогу. Тому, як зазначає Дж.

Демуш, здатність до творчого мислення допомагає застосовувати нові стратегії вирішення проблем [15].

По-третє, у волонтерів, які знаходяться на місці катастрофи, є реальне бачення її масштабів та, пов'язаними із нею, потреб людей. За таких умов вони можуть оперативніше та повніше надавати допомогу, яка потрібна. У той самий час діяльність державних або інших офіційних служб може бути обмежена певними правилами, ресурсами або обрані стратегії допомоги можуть бути недієвими у певних громадах.

Волонтери можуть бути залучені у спеціальних центрах з надання допомоги. Організаційна схема такого волонтерського центру надання соціальних послуг у надзвичайних ситуаціях може виглядати як на Мал. 1. [18]. Волонтери можуть бути на всіх посадах у таких центрах та виконували різні обов'язки.

Дослідники Р. Сталлінгс і Е. Кварантеллі зазначають, що волонтери беруть участь в операціях з оцінки завданої шкоди, наданні певної допомоги або здійсненні певних операцій та координації під час надзвичайних ситуацій. Зазвичай, операції є нескладними та неризикованими, зокрема, постачання продуктів харчування або розчищення території. Проте вчені зазначають, що волонтери можуть брати участь у значно складніших процесах та створенні складних структур, які допомагають у подоланні наслідків надзвичайних ситуацій. Прикладами таких операцій є створення та підтримка функціонування кризових центрів, надання психологічної допомоги, тощо. Брати участь у волонтерській діяльності можуть як окремі особи, так і організації, які можуть надавати у користування техніку або інші засоби, необхідні для подолання наслідків надзвичайної ситуації [23].

Створені за таких умов волонтерські групи часто керуються спільними цілями та цінностями. Вчені Л. Фернандез, Дж Барбера та Дж. ван Дорп акцентують увагу на тому, що участь волонтерів у подоланні наслідків природних і техногенних катастроф буде різною та буде залежати від ситуації. Зокрема у подоланні наслідків техногенних катастроф може брати участь менша кількість людей, адже такі ситуації здебільшого спричинені самими людьми і є винувати [15].

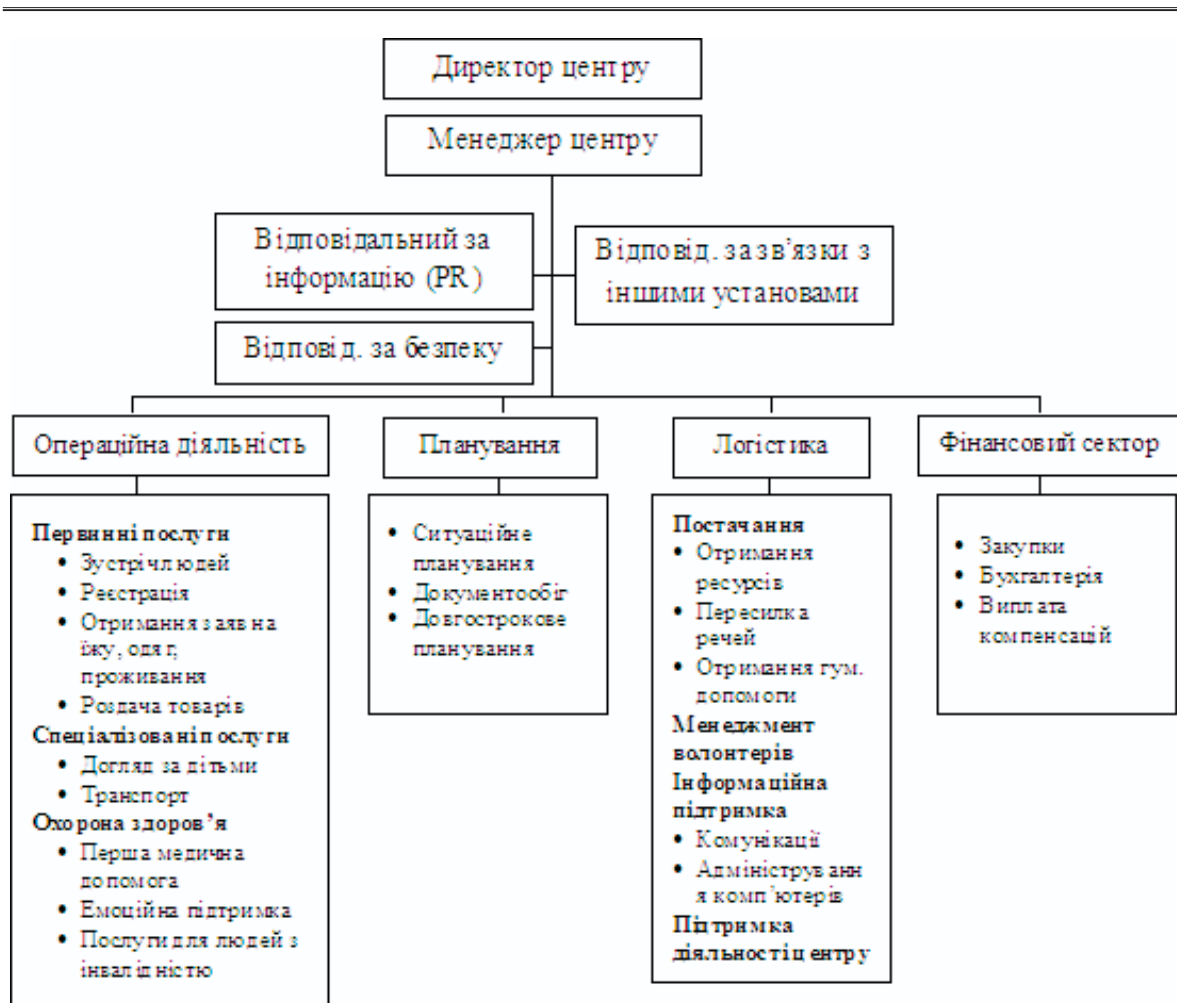


Рис. 1. Організаційна схема волонтерського центру надання соціальних послуг у надзвичайних ситуаціях

Джерело: [18].

Під час катастроф волонтери можуть брати участь у подоланні їх наслідків не тільки фізично, але і дистанційно. Зокрема, сьогодні є дуже поширеним онлайн-волонтерство. Онлайн волонтерство – це волонтерство у мережі Інтернет, яке полягає у добровільному виконанні особами суспільно важливих завдань без фінансової винагороди [5; 7; 14].

Проте вчені Л. Фернандес, Дж. Барбера та Дж. ван Дорп зазначають, що участь волонтерів у наданні допомоги у надзвичайних ситуаціях може мати негативні наслідки для самих волонтерів та заважати діям інших організацій під час подолання наслідків ситуації. Це пояснюється тим, що волонтери можуть діяти

розрізнено, наражати себе на невиправдану небезпеку, потребувати спеціального навчання, яке задіяні організації не можуть надати із-за обмежених ресурсів, тощо. Іноді організації не можуть ефективно керувати та використовувати потенціал «спонтанних волонтерів» у кризових ситуаціях, що також призводить до неузгодженості дій та роздратованості людей [15].

Науковці зазначають про важливість такого явища як «онлайн волонтерство» під час надзвичайних ситуацій. Діяльність волонтерів може різнитися: від зібрання фінансової допомоги онлайн, координації роботи інших волонтерів та рятувальників до виконання більш масштабних завдань. Так, наприклад, під час катастрофи літака Малайзійських авіаліній МН370 у березні 2014 року близько 2.3 мільйонів людей взяли участь у перегляді більше ніж 24.000 км² супутникових зображень місцевості для пошуку потерпілих [23].

Іншим прикладом успішної діяльності онлайн-волонтерів стала діяльність студентів під час землетрусу у Республіці Гаїті. Дослідник М. Мейер повідомляє про студентів університету Тафтс (США), які майже одразу після отримання повідомлення про землетрус у Республіці Гаїті (2010) створили електронну «кризову мапу», де у реальному часі зазначали потреби населення, а також наслідки зруйнувань.

Через декілька днів була створена загальнодоступна електронна платформа, куди Гаїтяни могли надсилати sms-повідомлення із списком своїх потреб та локацією. Для перекладу повідомлень на різні мови були залучені представники діаспори республіки. Зібрана інформація передавалась до рятувальних служб та інших організацій, які надавали допомогу [17].

У процесі ліквідації наслідків катастроф беруть участь різні категорії населення, включаючи і постраждалих. Участь постраждалих у волонтерській діяльності має позитивні сторони, зокрема зменшує стрес, забезпечує процес емоційного відновлення та надихає їх на подальші дії. Червоний хрест заохочує таку практику. Водночас К. Фрітц та Дж. Мет'юсон вказують на те, що ті, хто вижив, після стихійного лиха є більш пасивними та схильними до

співпраці, а також «підлягають соціальному контролю» зі сторони аварійно-рятувальних служб, аніж ті, хто приходять «із зовні» [23].

Таким чином, волонтери можуть бути важливим ресурсом під час подолання наслідків надзвичайних ситуацій за умови їх скоординованого та ефективного використання.

Багато дослідників наголошують на цінності волонтерів для організацій. Наприклад, англійські дослідники А. Періш, Д. Хіс та М. Хассан вважають, що волонтери цінні для організацій, які надають соціальні послуги, тому що:

- вони можуть доповнювати надання тих послуги, які вже надаються;
- вони можуть взяти на себе частину навантаження соціальних працівників, щоб останні могли зосередитися на їх статутних обов'язках та наданні допомоги під час кризових ситуацій;
- вони можуть додати цінності профілактичним послугам;
- вони мають гнучкий розклад та можуть часто працювати у різний час;
- користувачі послуг цінують той факт, що волонтери не отримують заплати, але мають іншу мотивацію, яка не стосується грошей;
- користувачі послуг не завжди сприймають волонтерів в тому ж контексті, що і постійних працівників по відношенню до влади і контролю над своїм життям;
- волонтери можуть налагоджувати зв'язки із громадою, в якій надаються соціальні послуги;
- волонтери приносять свіжі та креативні ідеї, знання та досвід до сфери надання соціальних послуг;
- волонтери є різноманітними [20].

В Україні є невелика кількість проектів та організацій, яка залучає волонтерів на постійній основі, проводить з ними просвітницькі заходи та сприяє їх саморозвитку. Серед таких проектів є проект «Будуємо Україну Разом» (БУР). Він має необхідні елементи як для вирішення проблем у громаді, на які такі проекти спрямовані, так і на зміну сприйняття волонтерства та певну зміну свідомості волонтерів. Більше того, особливістю БУРу є те, що його

ініціативи реалізуються у невеликих містах або селах із залученням молоді із різних регіонів України [1].

У БУР є волонтерські табори, які тривають 1-2 тижні. Також є невеликі заходи, наприклад, БУРчик, тривалістю 1- дні, що є «волонтерськими акціями при БУР осередках, що залучає місцеву молодь до волонтерства та активної участі в житті свого міста, формує нові соціальні зв'язки.

Також є БУР-ЛАБ (БУР Лабораторія)– навчальна програма з проектного менеджменту тривалістю 3 місяці у сфері громадської діяльності та підприємництва для волонтерів БУР; БУР менторство – програма емоційного і професійного розвитку для волонтерів БУР. Програма тривалістю 6 місяців покликана поєднати інтереси двох груп волонтерів і друзів БУР спільноти – тих, які вже готові ділитися цінним життєвим та професійним досвідом і знаннями, і тих, які такий досвід і знання прагнуть отримати; БУР амбасадори – спільнота волонтерів БУР, яка поширює ідеї та цінності БУРу серед молоді та залучає їх до волонтерства. Амбасадори є трансляторами ідей програми БУР через презентації та інші інструменти для тих, хто ще не мав нагоди познайомитися з БУРОм [1].

Зазначений проект має декілька важливих елементів, які можуть бути масштабовані та реалізовані в інших волонтерських ініціативах та проектах, як на рівні громади так і на рівні держави.

По-перше, це допомога тим хто потребує допомоги. Саме надання безкоштовної допомоги іншим одразу апелює до ціннісної сторони особистості та таких цінностей як емпатія, повага, розуміння, толерантність тощо. Така діяльність не пов'язана з політичними, релігійними, етнічними або іншими питаннями і тому є найбільш нейтральна з точки зору ставлення, що допомагає учасникам таких заходів об'єднатися на основі спільної ідей та роботи. Більше того, як зазначає Іван Новіков, «цінності проекту визначаються не через заперечення чужих цінностей, а через створення та пошук власних» [1]. По-друге, це є особливо актуально з огляду на те, що молодь у таких таборах (проектах) збирається з різних регіонів України та може мати різні погляди на життя. Саме спільна діяльність мультирегіональних учасників сприятиме

формуванню нових комунікаційних зв'язків та розвінчанню стереотипів про різні регіони та їх «типові» риси.

Слід зазначити, що також відбувається розширення культурно-історичних та краєзнавчих знань учасників, адже вони потрапляють не до великих міст, а у невеликі міста і села, де мають змогу побачити та дізнатись їх історію, звичаї, традиції та культурні особливості. Також учасники знайомляться із повсякденним життям мешканців та шукають способи вирішення їх проблем. Це допомагає об'єднати учасників, створити відчуття спільної ідентичності та отримати знання, що будь-які проблеми можуть бути вирішені за умови правильного підходу. Згідно інформації представленої БУР, за період 2014-2020 роки у проектах взяли участь 4179 волонтерів [1].

У цьому контексті варто згадати сучасні реалії в Україні. Так, 60 % молодих людей, які займалися волонтерською діяльністю або хотіли би до неї долучитися ніколи не працювали з молоддю з інших регіонів, рідко працювали – 23 % опитаних та часто лише 6 % молодих людей. Також цікавим є той факт, що лише «18 % з числа тих, хто займається волонтерською діяльністю чи долучився б до неї, хотіли б спробувати себе у волонтерській діяльності в регіоні, відмінному від того, де вони нині проживають» [7]. Особливо такі обміни та міжрегіональні заходи були б актуальними для проведення у Південній Україні, адже як свідчать результати дослідження Фонду Фрідріха Еберта, 90 % молодих людей віком від 14 до 29 років з південної частини України взагалі не мали досвіду волонтерської роботи [7]. Участь у такому або подібних обмінах сприяє розвіянню стереотипів про людей з різних регіонів, також відбувається обмін позитивним досвідом між молодими людьми щодо громадської активності.

Ініціатива Кабінету Міністрів України зі створення програми «Зшивання країни – проекту мобільності молоді» може бути ефективним кроком у напрямку як сприянню внутрішнім молодіжним обмінам, так і формуванню громадянської активності, адже учасники повинні реалізувати проект після повернення додому. Проте однієї такої програми недостатньо, і тому повинно відбуватися сприяння реалізації волонтерських обмінів іншими установами та організаціями [3].

Дослідження показують, що у заходах, які були пов'язані із «політичною участю» волонтери виконували свою необхідну роботу без обговорення саме політичних тем або не вникаючи у сутність процесів. Натомість їх керівництво або менеджери обговорювали зазначені питання. Це свідчить що участь волонтерів у заходах без їх аналізу, рефлексії або обговорення з іншими волонтерами може не сприяти зміні ставленню волонтерів до тем, які були підняті у заходах або взагалі більш глибокому розумінню цих тем.

Натомість перетворити волонтерську діяльність під час заходів на просвітницьку діяльність можна за допомогою, по-перше, забезпечення проведення групової рефлексії/саморефлексії (наприклад, персональні щоденники участі, відеоблоги тощо) та дискусійних груп організаторів з волонтерами, під час яких учасники матимуть змогу регулярно обмінюватися поглядами та критично аналізувати процеси, в яких вони беруть участь. Слід зазначити, якщо ціллю залучення волонтерів є зміна їх ставлення до певної інформації або подій, тоді волонтерська діяльність повинна бути одним з компонентів системної програми із здобуття навичок та формування певного ставлення. Особливої уваги заслуговують питання участі маргіналізованих груп молоді та молоді із груп ризику у волонтерській діяльності, наприклад, молоді з малозабезпечених сімей, із інвалідністю, із етнічних меншин тощо. Участь молоді із зазначених категорій у волонтерській діяльності може сприятиме їх участі у громадському житті та формуванню активної громадянської позиції. Проте у той самий час іноді повинні бути створені спеціальні умови та програми для їх участі. Адже деякі європейські дослідження свідчать, що фінансово малозабезпечена та фінансово забезпечена молодь може по різному сприймати однакову волонтерську діяльність. Дослідження стосувалось волонтерства з фінансовою компенсацією витрат з ним пов'язаних, наприклад, проїзду, проживання, харчування. Малозабезпечена молодь сприймала таке волонтерство як можливість заробити, тобто як низькооплачувану роботу. Із-за цього отриманий досвід під час волонтерства вони сприймають досить негативно. Молодь, яка була фінансово забезпечена сприймала волонтерство позитивно,

як можливість допомогти та щось змінити у суспільстві та бути корисним [16; 19].

Волонтери можуть допомогти забезпечувати соціальну безпеку України за умови створення загального «клімату участі» у країні та сприянню діяльності волонтерських та благодійних організацій. Наприклад, підтримка діяльності організацій завдяки фінансуванню від частки податків фізичних та юридичних осіб. Запровадження такого фінансування забезпечувало б сталість діяльності організації та дозволяло б розвивати нові проекти. За таких умов необхідно, щоб фізичні та юридичні організації самі могли визначити організацію, якій вони б хотіли допомагати у такий спосіб. Також було б доцільно розвивати культуру корпоративного волонтерства. Особливої уваги заслуговує розвиток різних форм електронного волонтерства в Україні.

Серед міжнародних проектів для електронного волонтерства, які можна взяти до уваги наступні:

- «Career Village» – це інтернет-платформа, де учні та студенти задають питання, пов'язані із кар'єрою, професіоналам, які працюють або працювали у певній галузі.
- Схожою програмою є «StudentMentor.org», яка допомагає студентам університетів знаходити та співпрацювати з наставниками з різних галузей та професій для досягнення своїх академічних та кар'єрних цілей.
- «Empower Work» - це некомерційна організація, яка має на меті змінити спосіб підтримки людей на роботі. Організація надає конфіденційну підтримку в складних робочих ситуаціях за допомогою SMS або веб-чату. Вона залучає волонтерів-однолітків для надання підтримку тим, хто стикається з найважчими проблемами на роботі (наприклад, зміна місця роботи або розмова із керівництвом).
- «The Girls with Impact» - це програма віртуального наставництва для дівчат, які пройшли онлайн-курс бізнес-академії з підприємництва для старшокласників. Під час занять дівчата переходять від ідеї до створення бізнес-плану для бізнесу, некомерційних організацій чи підприємств.

- Проект «MicroMentor» поєднує власників малого бізнесу з бізнес-наставниками, які можуть надавати консультації щодо бізнес ідей та стратегій ведення бізнесу.

- IMAlive - це мережа онлайн-кризисних центрів в реальному часі, де інтернет-волонтери здійснюють кризисне консультування.

- «Sidelines» - некомерційна організація, яка знаходиться у США, що надає міжнародну підтримку жінкам та їх сім'ям, які переживають складну вагітність та передчасні пологи. Значну частину цієї підтримки надають онлайн-волонтери, які самі пережили ускладнену вагітність та передчасні пологи [23].

Висновки. Таким чином, волонтерська діяльність надає широкі можливості для молоді для самореалізації та для розвитку необхідних навичок. У той самий час волонтери можуть сприяти та бути частиною забезпечення соціальної безпеки України. Проте для отримання позитивних результатів, держава повинна створювати належні умови для розвитку та пропагування волонтерської діяльності. Таким чином, для того, щоб забезпечувати соціальну безпеку в Україні потрібно:

- мотивувати та заохочувати молодь бути соціально активною та брати участь у волонтерській діяльності. Без мотивації та внутрішнього бажання залучення молоді до такої діяльності може бути епізодичним, недовготривалим та протиріччю одній з ключових умов волонтерства – добровільності. Розвитку мотивації можуть сприяти отримання сертифікатів, які може отримати молодь під час проходження волонтерської діяльності; нова та цікава сфера для волонтерства; отримання корисного досвіду під час волонтерської діяльності; умова вступу на певну програму, безоплатні програми волонтерського обміну між регіонами тощо. У кризові періоди або у випадку стихійних лих держава одразу зможе розраховувати на допомогу волонтерів.

- формувати ставлення до волонтерів та такої діяльності зі сторони організаторів та держави не як до безоплатної праці та безплатних робітників, а як до важливого ресурсу, який потрібно берегти, розвивати та підтримувати доступними наявними способами. Такий підхід дозволить сформувати у суспільстві поважне

ставлення як до волонтерів так і до самої волонтерської діяльності. Це може бути щорічні конкурси «Волонтер року», відеосюжети про волонтерську діяльність, проведення загальнонаціональних акцій із залученням волонтерів тощо.

- розвивати та підтримувати різні форми волонтерства як оффлайн так і онлайн. По-перше, у такий спосіб всі бажаючі зможуть займатися тим видом діяльності, який б відповідав потребам особистості, її віковим та часовим можливостям. По-друге, розвивати медіаграмотність волонтерів (та всього населення) для протистояння сучасним Інтернет загрозам. По-третє, сприяти розвитку нових методів та платформ для залученні волонтерів онлайн та координації їх роботи в Інтернет середовищі (це може допомогти як під час виявлення недостовірної інформації так і для координування зусилля волонтерів під час ліквідації наслідків стихійних лих та катастроф, наприклад).

- готувати та залучати дітей та молодь до волонтерської діяльності з раннього віку. Чим раніше діти та молодь будуть залучені до волонтерських проєктів, тиш швидше може бути сформована відповідна життєва позиція та світогляд, який може сприяти подальшій участі особи у волонтерській діяльності протягом життя. Програми з волонтерства для дітей можуть включати висадку дерев та квітів, прибирання території, допомогу тваринам, допомогу нужденним, лагодження різних об'єктів, необхідних для дітей (пісочниці, дитячі майданчики) тощо.

- надавати можливості для волонтерства у різні вікові періоди та протягом всього життя. У залежності від віку можуть бути різні мотиваційні фактори для участі у волонтерській діяльності. Наприклад, люди пенсійного віку у такий спосіб можуть розширювати коло спілкування, ділитися набутими знаннями та досвідом з більш молодшими учасниками тощо. Зазначена умова може забезпечити непереривність волонтерської діяльності для особистості. У такий спосіб людина має можливість бути соціально активним та займатися самореалізацією протягом всього життя, що буде мати позитивні наслідки як для її емоційно-психологічного та фізичного стану, так і для соціальної безпеки країни.

Volunteering can be done physically or online, depending on the needs of the situation and the capabilities of the volunteers themselves. The role of volunteers in dealing with the consequences of natural disasters, emergencies, etc. is important.

However, in order to obtain positive results, the state must create appropriate conditions for the development and promotion of volunteering. Volunteers can help ensure Ukraine's social security when the "participation climate" in the country is created, when volunteering and charitable organizations are promoted and supported in various formats, namely: motivating and encouraging young people to be socially active and participate in volunteering; to form the state attitude to volunteers and such activities not as unpaid work and free workers, but as an important resource that needs to be preserved, developed and maintained in available ways; develop and support various forms of volunteering both offline and online; prepare and involve children and youth in volunteering from an early age; provide opportunities for volunteering at different ages and throughout life.

Further research and thorough analysis requires the possibility of involving other categories of people than children and youth in volunteering, as well as the use of all opportunities for online volunteering and its promotion to ensure the social security of the state.

Key words: *volunteer, volunteer activity, state, youth, social security.*

Received: 13.01.22

References

1. Buduyemo Ukrayinu Razom. (n.d.) [Let's build Ukraine together]. Retrieved from: <https://bur.lef.org.ua> – Nazva z ekrana. [in Ukrainian].
2. Hromadyans'ke suspil'stvo v Ukrayini: pohlyad hromadyan (2019) [Civil society in Ukraine: the view of citizens] // Fond «Demokratychni initsiatyvy» imeni Il'ka Kucheriva spil'nota z Kyyivs'kym mizhnarodnym instytutom sotsiologii. Retrieved from: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-ukraini-poglyad-gromadyan> [in Ukrainian].

3. Deyaki pytannya realizatsiyi proham «Zzhivannya krayiny – proekt mobil'nosti molodi». . Ministerstvo kul'tury, molodi ta sportu Ukrainy. 24.02.2020 [Some issues of the program "Stitching the country - a project of youth mobility"]. Retrieved from: <https://mkip.gov.ua/content/gromadske-obgovorennya-proektu-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-deyaki-pitannya-realizacii-programi-zshivannya-kraini--proekt-mobilnosti-molodi.html> [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy «Pro volonters'ku diyal'nist'» [Law of Ukraine "On Volunteering"] // Holos Ukrainy vid 14.05.2011 № 86. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3236-17> [in Ukrainian].

5. Katsprovich M., Borovets'ka B. (2014). Dovidnyk z e-volonterstva. [Handbook of e-volunteering]. Khoroshyy merezhevyy fond. Retrieved from: <http://e-volunteering.eu/wp-content/uploads/2014/12/dovidnik-z-ewolontierstva.pdf> [in Ukrainian].

6. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR // Verkhovna Rada Ukrainy. - Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. Molod Ukrainy – 2017. Rezul'taty sotsiolohichnoho doslidzhennya (2017). [Youth of Ukraine – 2017. Results of sociological research]. – Ternopil: TOV «Terno-hraf», 72 p. [in Ukrainian].

8. Palahnyuk YU., Faychuk O., Kostyeva T. (2019). Osoblyvosti sotsial'noyi aktyvnosti molodi Ukrainy v umovakh yevrointehratsiyi [Features of social activity of youth of Ukraine in the conditions of European integration] / YU.V. V. Palahnyuk, O. L. Faychuk, T. B. Kostyeva. // Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya. Vol. 2. - Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2019_2_19. [in Ukrainian].

9. Surhova S. YU. (2020). Student's'ka molod'–rushyina syla suchasnoho ukrayins'koho suspil'stva [Student youth is the driving force of modern Ukrainian society] / S. YU. Surhova // Ol'viys'ky forum – 2020 : stratehiyi krayiny Prychornomors'koho rehionu v heopolitychnomu prostori : XIV Mizhnar. nauk. konf. m. Mykolayiv : prohrama ta tezy : II Mizhnar. nauk.-prakt. konf. 4 chervnya 2020 r., «Zaluchennya patriotychno aktyvnoyi molodi do rozvytku hromadyans'koho suspil'stva yak chynnyk sotsial'noyi bezpeky Ukrainy» / Chornom. nats. un-t im. Petra Mohyly. – Mykolayiv : Vyd-vo CHNU im. Petra

Mohyly. 184 p. – s. 53-56. [in Ukrainian].

10. Stan ta perspektyvy sotsial'noyi bezpeky v Ukrayini: ekspertni otsinky (2018). [Status and prospects of social security in Ukraine: expert assessments] : monohrafiya / O.V. F. Novikova, O. H. Sydoruk, O. V. Pan'kova [ta in.] / L'vivs'kyy rehional'nyy instytut derzhavnoho upravlinnya NADU; NAN Ukrayiny, Instytut ekonomiky promyslovosti . — K. ; L'viv : LRIDU NADU, 184 p. – p.65 [in Ukrainian].

11. Ukrayins'ke pokolinnya Z: tsinnosti ta oriyentyry (2017). [Ukrainian Generation Z: values and guidelines] / Red. Zarembo K. // Fond im. Fridrikha Eberta. Retrieved from: http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2017/11/Ukr_Generation_ukr_inet-2.pdf [in Ukrainian].

12. Tsinnosti ukrayins'koyi molodi – 2016. (2016). [Values of Ukrainian youth – 2016] // Ministerstvo molodi ta sportu Ukrayiny. – K.: 2016. – Retrieved from: http://dsmsu.gov.ua/media/2016/11/03/24/Infografika_Doslidjennya.pdf – Nazva z ekrana. [in Ukrainian].

13. A plan of action (2019). Synthesis report on integrating volunteering into the 2030 agenda in the United Nations Economic and Social Commission for Western Asia region. United Nations Volunteers. – Retrieved from: https://www.unv.org/sites/default/files/ESCWA_final_www.pdf [in English].

14. Cravens J., Stewart J. (2014). Internet-mediated Volunteering in the EU: Its history, prevalence, and approaches and how it relates to employability and social inclusion. Publications Office of the European Union. – Retrieved from: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/internet-mediated-volunteering-eu-its-history-prevalence-and-approaches-and-how-it-relates> [in English].

15. Fernandez L. S., Barbera J. A., & Van D. J. R. (2006). Spontaneous volunteer response to disasters: The benefits and consequences of good intentions // *Journal of Emergency Management*. Vol 4 (5). – P. 57-68 [in English].

16. Hustinx, L. (2014). Volunteering in a hybrid institutional and organizational environment: An emerging research agenda. In M. Freise & T. Hallmann (Eds.), *Modernizing Democracy*. New York: Springer. p.99-110. [in English].

17. Kostakos V., Rogstadius J., & Teixeira C. (2013). *An Introduction for System Developers to Volunteer Roles in Crisis Response and Recovery*.

Proceedings of the 10th International ISCRAM Conference – Baden-Baden, Germany, May 2013. [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.iscramlive.org/ISCRAM2013/SCRAM2013_proceedings_web.pdf [in English].

18. Managing Walk-In Disaster Volunteers Participant Guide. Justice Institute of British Columbia. Emergency Management Division. 2015. Retrieved: <https://www.mapleridge.ca/DocumentCenter/View/6940/Managing-Walk-in-Disaster-Volunteers--Participant-Manual?bidId=> [in English].

19. Overgaard C. (2019). Rethinking Volunteering as a Form of Unpaid Work // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. Vol. 48(1). – p.128–145 [in English].

20. Parish A., Heath J., Hassan M. (2001). Changing the face of social services – volunteers adding value in service delivery / The National Center for Volunteering. - London, UK. 71 p. [in English].

21. Statistics on volunteer work. International Labour Organization (ILO). 2021. Retrieved: <https://ilostat.ilo.org/topics/volunteer-work/#> [in English].

22. Virtual Volunteer Opportunities. Points of Light. Retrieved from: <https://www.pointsoflight.org/virtual-volunteering-opportunities/> [in English].

23. Whittaker J., McLennan B. & Handmer J. A review of informal volunteerism in emergencies and disasters: Definition, opportunities and challenges // International Journal of Disaster Risk Reduction. – 2015. - Vol. 13. – P. 358-368. [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Сай Дмитро Вікторович: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, м. Миколаїв, 54003, Україна.

Dmytro Say: Petro Mohyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine

ORCID.ORG/ 0000-0002-0459-7030

E-mail: dmytro.say@chmnu.edu.ua

Малиновська Наталя Леонідівна: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, м. Миколаїв, 54003, Україна.

Natalia Malynovska: Petro Mohyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine

ORCID.ORG/ 0000-0003-0861-603X

E-mail: Natalia.Malynovska@chmnu.edu.ua

очного навчання в онлайн-середовище або в дистанційні освітні формати. Таким чином вони можуть бути поділені на дві основні групи: платформні і неплатформні рішення.

Зокрема зроблено умовний поділ на групи. До одної було віднесено платформу Moodle. Вона в навчальному середовищі дає можливість віддалено отримувати необхідний навчальний матеріал у будь-який час, вона стала невіддільною частиною навчання у закладах вищої освіти. До іншої групи авторами віднесено наступні технології, що працюють як самостійно, так і у взаємодії з іншими функціональними рішеннями це такі як: передача освітнього контенту по каналах ЗМІ; проведення занять за допомогою соціальних мереж, месенджерів та електронної пошти; тиражування «твердих» (паперових) копій навчальних матеріалів та інші.

В результаті проведеного дослідження зроблено висновки що малий досвід цифровізації світу засвідчив, як швидко можуть послаблюватися зв'язки між людьми різних поколінь, змінюватися зміст і способи організації звичних видів діяльності, які формують соціальні інститути. Наголошено, що розвиток будь-якого суспільства багато в чому здійснюється за рахунок вдосконалення його соціальних інститутів. Зміни, привнесені пандемією в життя і міжнародного співтовариства в цілому і кожної конкретної людини окремо, задають необхідність змін ключових суспільних інститутів. Доведено, що і в сфері освіти в найближчому часі буде потрібно переглянути не тільки форми і принципи його організації, але й самі основи цієї системи.

Ключові слова: освіта, дистанційне навчання, пандемія, COVID-19, цифрові технології, освітній контент, заклади освіти.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Пандемія COVID-19 торкнулася більшості країн світу і практично всі сфери суспільного життя, не стала винятком і система освіти. Одним із способів стримування коронавірусної інфекції виявилася соціальна ізоляція, заходи якої, вимагали часткового або повного закриття

на карантин закладів освіти усіх рівнів і супутньої їм соціальної інфраструктури (гуртожитків, їдалень, спортивних клубів та інших організацій). В таких умовах всі учасники освітнього процесу (державні органи, керівники закладів освіти, науково-педагогічні працівники, ті хто навчаються та їх батьки) повинні були адаптуватися до нових умов дистанційного навчання.

Хоча, до недавнього часу серед науковців не було єдиного бачення того, якою повинна бути система освіти в умовах цифровізації світу, як поєднувати технологічні можливості із програмами навчання. Тому стало очевидним, що деякі параметри дистанційної форми навчання повинні бути переглянуті. Можна з впевненістю говорити, що COVID-19 назавжди змінить свідомість населення світу в усіх сферах життя, в тому числі, і в освіті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні питання дистанційного навчання досліджували такі вітчизняні науковці як А. Андрєєв, В. Биков, Л. Гаврілова, Н. Корсунська, Н. Морзе, В. Кухаренко, Г. Селевко, О. Співаковський, О. Тіхомірова, А. Хуторський, Є. Полат та ін. Запропонували методичний підхід у впровадженні дистанційного навчання такі зарубіжні науковці, як Д. Пейнтер, Е. Розетт, Р. Шанк та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є визначення можливостей та загроз у застосуванні дистанційного навчання.

Виклад основного матеріалу. Стрімке поширення нової коронавірусної інфекції фактично стало каталізатором змін для всієї системи освіти. Перед державами усього світу постало питання щодо переведення системи освіти із звичного режиму до режиму онлайн навчання.

Л. Гаврілова вважає, що поняття «дистанційне навчання», розтлумачуються, виходячи із загального його розуміння як діяльності з використанням інтернет-технологій і ресурсів [1, с. 172].

Так, якщо в перші місяці пандемії (січень-березень 2020 р.) крізь, де виникали масштабні осередки захворювань, обмеження встановлювалися на загальнонаціональному рівні, то вже ближче

до літа 2020 р. такі повноваження все частіше спускалися на рівні регіональних адміністративно-територіальних одиниць. Тривалість закриття закладів освіти була також неоднаковою, наприклад, для країн Європи і Центральної Азії цей показник варіювався в межах від 38 (Данія) до 122 днів (Грузія) [4]. У США, починаючи з лютого 2020 року і аж до завершення навчального року, за рекомендаціями влади державно-територіальних одиниць країни, а пізніше і в обов'язковому порядку, заклади освіти були закриті у 48 штатах, окрузі Колумбія і п'яти острівних територіях. Довгострокові наслідки таких заходів тільки належить оцінити, однак уже зараз очевидно, що попередні результати вимушеного переходу до дистанційного навчання неоднозначні.

Практика показує, що навіть при наявності необхідної інфраструктури здійснити перенесення навчання в онлайн формат в масштабах хоча б невеликої за чисельністю населення країни надзвичайно складно [10].

На цьому шляху виникає безліч бар'єрів: сильні відмінності у доступності до інтернету, і необхідного устаткування (технологічні обмеження). Також безліч питань виникає при організації віддаленого навчання дітей, в тому числі учнів з особливими потребами. Часто поширені випадки, коли в сім'ях одночасно навчаються кілька дітей, а телефон, комп'ютер або телевізор всього один, або їх зовсім немає [5]. В окремих регіонах існують обмеження у використанні мобільного зв'язку та інтернету, обумовлені дорожнечою цих послуг для значної кількості громадян (економічні обмеження).

У спробах подолання виникаючих труднощів уряд і професійні наукові організації об'єднують зусилля для вибудовування освітнього процесу за допомогою всіх доступних засобів. Для цього використовуються як спеціалізована інфраструктура дистанційного навчання, так і деякі «повсякденні» електронні сервіси, що набули широкого поширення в останні роки. Фахівці ЮНЕСКО у зв'язку з цим пропонують певну класифікацію інструментів організації дистанційного навчання (рис. 1).

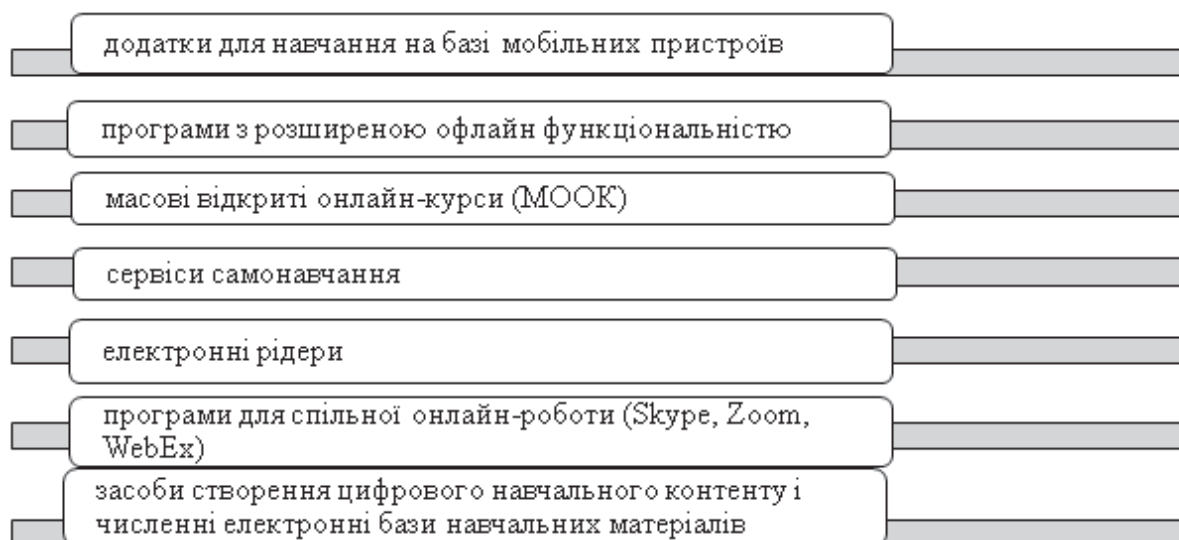


Рис. 1. Класифікація інструментів організації дистанційного навчання
Джерело: [6]

Практично всі з перерахованих технологій сьогодні застосовуються для переведення очного навчання в онлайн-середовище або в дистанційні освітні формати. Умовно вони можуть бути поділені на дві основні групи: платформні і неплатформні рішення [12].

До першої групи, для прикладу, можна віднести платформу Moodle. Дистанційна освіта у навчальному середовищі Moodle дає можливість віддалено отримувати необхідний навчальний матеріал у будь-який час, вона стала невіддільною частиною навчання у закладах вищої освіти. Така форма організації навчального процесу дає змогу використовувати інтерактивні технології викладення матеріалу, здобувати повноцінну освіту або підвищувати професійну кваліфікацію на спеціально організованих курсах, самостійно працювати з навчальним матеріалом тощо [2, с. 110].

До другої групи можна віднести наступні технології, що працюють як самостійно, так і у взаємодії з іншими функціональними рішеннями:

√ передача освітнього контенту по каналах ЗМІ. Подібні способи навчання особливо потрібні там, де в силу обставин використання високотехнологічних інструментів поки неможливе.

Заняття, що проводяться з використанням радіо і телебачення, є трансляцію заздалегідь підготовленого контенту і, як правило, потребують доповнення перевірочними (контрольними) завданнями в електронному вигляді;

√ проведення занять за допомогою соціальних мереж, месенджерів та електронної пошти. Учні шкіл та студенти закладів вищої освіти отримують завдання, матеріали лекцій або навіть цілих курсів на свої мобільні та домашні комп'ютери, взаємодія з викладачами здійснюється за допомогою онлайн-конференцій, педагоги консультують учнів з виникаючих питань, контролюють виконання домашніх завдань і курсових робіт, здійснюють прийом заліків та іспитів; [13].

√ тиражування «твердих» (паперових) копій навчальних матеріалів. Там, де доступу до засобів масової інформації та комунікації немає зовсім, для учнів друкуються копії підручників і необхідних завдань, які згодом розсилаються поштою або ж доставляються силами громадських організацій і волонтерів [7].

Однак, незважаючи на велику кількість технологічних можливостей, які застосовуються в різних країнах і забезпечують безперервність освітнього процесу, криза виявила і багато загрозливих факторів дистанційного навчання (табл. 1).

Можливості дистанційного навчання полягають у: вмінні самостійно навчатися, шукати та аналізувати необхідну інформацію; обирати зручний час та місце для отримання нових знань; для дорослих людей це можливість навчатися від відриву від основного місця роботи; завжди є доступність до будь-яких навчальних матеріалів тощо [9].

Але поряд із можливостями є багато загроз, основні з них:

1. Дистанційне навчання може призвести до викладання неякісного навчального матеріалу. Викладачі можуть використовувати чужі напрацювання, робити прості посилання на їх лекції, презентації. Або просто скачувати інформацію з інтернету, не доопрацювавши її [11].

2. Відсутність правил «етикету дистанційного навчання» призводить до того, що під час онлайн-лекцій або уроків, учні/студенти/

слухачі вимикають камери та мікрофони, при цьому замість їх фотозображення використовують різні картинки, замість повного прізвища та ім'я вказують нікнейми, які не дають можливість викладачу ідентифікувати особистість.

Таблиця 1.

Можливості та загрози дистанційного навчання (ДН)

Можливості ДН	Загрози ДН
<ul style="list-style-type: none">▪ вміння самостійно навчатися;▪ самостійне обрання часу та місця для навчання;▪ навчання без відриву від основної діяльності;▪ доступність навчальних матеріалів;▪ мобільність;▪ індивідуальний підхід;▪ - використання програмних засобів та цифрових інструментів тощо.	<ul style="list-style-type: none">▪ неякісний навчальний матеріал;▪ відсутність правил «етикету дистанційного навчання»;▪ відсутність зворотного зв'язку з відповідної теми;▪ відсутність знань педагогічних працівників у використанні онлайн-інструментів;▪ порушення комунікативних зв'язків між учасниками освітнього процесу;▪ спілкування вчителів з батьками, уникаючи дітей (стосовно закладів загальної середньої освіти);▪ відсутність інтернету та комп'ютерів;▪ відсутність мотивації до навчання;▪ - технічні засоби не витримують одночасного підключення великої кількості користувачів тощо.

3. Відсутність зворотного зв'язку з відповідної теми. У цій системі вчителі не звикли, а іноді й просто не вміють спілкуватися з учнями, а якщо точніше – не бачать у цьому сенсу. Їм треба викласти матеріал, поставити завдання і перевірити його. Це чудово можна зробити, навіть користуючись найпростішими технічними засобами [3].

4. Відсутність знань педагогічних працівників у використанні онлайн-інструментів. Вочевидь, що не всі педагоги були готовими до онлайн-навчання. Дехто навіть не вмів користуватися комп'ютером, не говорячи вже про програмні засоби. Для того аби ефективно навчати – необхідно навчатися самому.

5. Відсутність мотивації до навчання. За даними Університетського коледжу Лондона, до 2 млн. британських школярів під час карантину або зовсім не займалися, або приділяли навчанню менше однієї години в день [8], схожі оцінки зустрічаються і в відношенні інших країн. Все це ускладнює процес придбання нових знань, призводить до втрати раніше придбаних навичок, знижує якість отриманої освіти

Порушення комунікативних зв'язків між учасниками освітнього процесу. Якщо говорити про заклади загальної середньої освіти, то учні потребують постійного очного спілкування із однокласниками та вчителями. Таким чином відбувається їх соціалізація. У них щоденно виникає безліч різних питань у навчанні, а дистанційна освіта може призвести до того, що діти будуть соромитися телефонувати чи писати повідомлення вчителю, а це в свою чергу, може призвести до накопичення незрозумілого матеріалу.

6. Спілкування вчителів з батьками, уникаючи дітей. Практика показує, що більшість вчителів спілкуються з батьками через чати у різних месенджерах (Viber, Telegram, WhatsApp тощо). Всі питання вони вирішують виключно із батьками. Домашні завдання, оцінки контролюють батьки. Відповідно це призводить до того, що відбувається тотальний контроль з боку батьків, відсутнє спілкування з вчителями, учні не навчаються самостійно ухвалювати рішення та нести відповідальність за свої дії [14].

7. Однією із важливих загроз у дистанційному навчанні є відсутність інтернету та комп'ютерів у окремих груп населення. Це доволі серйозна проблема, яка потребує якомога скорішого вирішення.

Висновки. Узагальнюючи вищевикладене, відзначимо, що малий досвід цифровізації світу показав, як швидко можуть послаблюватися зв'язки між людьми різних поколінь, змінюватися зміст і способи організації звичних видів діяльності, які формують

соціальні інститути. Адже, як відомо, розвиток будь-якого суспільства багато в чому здійснюється за рахунок вдосконалення його соціальних інститутів. Зміни, привнесені пандемією в життя і міжнародного співтовариства в цілому і кожної конкретної людини окремо, задають необхідність змін ключових суспільних інститутів. Ймовірно, що і в сфері освіти в найближчому часі буде потрібно переглянути не тільки форми і принципи його організації, але й самі основи цієї системи.

Зараз відбувається переосмислення навчання як важливої соціальної практики. Прискорена цифровізація виявилася свого роду перевіркою на міцність викладачів, закладів освіти, національних освітніх систем, і, що може бути, найважливіше – здатності людства до кооперації в умовах великих викликів.

Поки не зрозуміло, який в кінцевому рахунку урок з дистанційного навчання вдасться винести як окремому закладу освіти, так і всій системі освітньої галузі, яка формується у зв'язку з пандемією. Однак, слід говорити про перегляд підходів до навчання на усіх рівнях освіти та поступово готувати викладачів та тих, хто навчається до нових умов розвитку сучасного світу.

Стаття надійшла до редакції: 03.02.22

EDUCATION IN A PANDEMIC: OPPORTUNITIES AND THREATS OF DISTANCE LEARNING

Viktor Sychenko, Rector, Doctor of Science in Public Administration, Professor, of the Department of Educational Management, State Policy and Economics, Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education” of Dnipropetrovsk Regional Council.

Volodymyr Berezynskyi, Dr. Sc., Associate Prof, Professor of the Department of Educational Management, State Policy and Economics, Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education” of Dnipropetrovsk Regional Council.

As a result of the study, it was concluded that the little experience of digitalization of the world showed how quickly ties between people of different generations can weaken, the content and methods of organizing habitual activities that form social institutions can change. It is noted that the development of any society is largely carried out by improving its social institutions. The changes brought by the pandemic to the life of both the international community as a whole and each individual individually necessitate changes in key public institutions. It has been proved that in the field of education in the near future it will be necessary to revise not only the forms and principles of organization, but also the very foundations of this system.

Key words: *education, distance learning, pandemic, COVID-19, digital technologies, educational content, educational institutions.*

Received: 03.02.22

References

1. Havrilova L., Kasonova Yu. (2017). Teoretychni aspekty vprovadzhennia dystantsiinoho navchannia v Ukraini. Osvitlohichnyi diskus. [Theoretical aspects of the introduction of distance learning in Ukraine]. № 1-2 (16-17). S. 168-182 – Retrieved from <https://www.od.kubg.edu.ua/index.php/journal/article/view/433/362>. [in Ukrainian].
2. Pavlenko O. M., Sharov S. V., Moskalova L. Yu., Sharova T. M., Kovalenko A. S. (2019). Realizatsiia dystantsiinoi formy navchannia zasobamy platformy Moodle u protsesi pidhotovky maibutnikh filolohiv. Inzhenerni ta osvichni tekhnolohii. [Implementation of distance learning by means of the Moodle platform in the process of training future philologists]. № 7 (3) - S. 106-121. [in Ukrainian].
3. Problemy/mozhlyvosti dystantsiinoho navchannia. Retrieved from <https://nus.org.ua/view/problemy-mozhlyvosti-dystantsijnogo-navchannya/>.
4. COVID-19 and Human Capital. Washington, World Bank Group. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34518/9781464816437.pdf>. DOI: 10.1596/978-1-4648-1643-7. [in English].

5. Reilly K. As Schools Close Amid Coronavirus Concerns, the Digital Divide Leaves Some Students Behind. Retrieved from <https://time.com/5803355/school-closures-coronavirus-internet-access/> [in English].

6. Distance Learning Solutions. Retrieved from <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/solutions> [in English].

7. How Countries are Using Edtech (Including Online Learning, Radio, Television, Texting) to Support Access to Remote Learning During the COVID-19 Pandemic. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/topic/edutech/brief/how-countries-are-using-edtech-to-support-remote-learning-during-the-covid-19-pandemic> [in English].

8. Children Doing 2½ Hours' Schoolwork a Day on Average. 15.06.2020. Retrieved from <https://www.ucl.ac.uk/ioe/news/2020/jun/children-doing-212-hours-schoolwork-day-average> [in English].

9. Sychenko V., Kirman V., Vilkhova T., Shynkarenko V., Totochenko T. (2020). Statistical competence of principles of general secondary education institutions with basic natural or mathematical or humanitarian training. *Educational Psychology Practices in Europe and the Middle East*. Vol.8, SPE (2), e686. P. 1-13 – Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1271881.pdf> [in English].

10. Sychenko V., Stoychik T., Serheieva L., Kravchenko L., Berezinsky V. (2021). Particularities of vocational education management in the conditions of the modern labor market. *Revista on line de Política e Gestao Educacional, Araraquara*, v. 25, n. esp.3, p. 1683-1699. DOI: 10.22633/rpge.v25iesp.3.15589. Retrieved from <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/15589> [in English].

11. Sychenko V.V, Rybkina S.O. (2020). Aktualnist dystantsiinoho navchannia. Osvitnii menedzhment v konteksti politychnoho ta ekonomichnoho rozvytku derzhavy. *Materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu. m. Dnipro, KZVO «DANO» DOR»*. Dnipro. S. 75–78.

12. Moroz S.A., Romanovskyi O.H., Moroz V.M., Dombrovska S.M., Hren L.M., Pomaza-Ponomarenko A.L. (2020). Dystantsiina forma zdobuttia vyshchoi osvity: analiz dumky studentiv shchodo iakosti, perevah i nedolikiv. *Informatsiini tekhnolohii i zasoby navchannia, tom 79, №5*. S. 276-295 [in Ukrainian].

13. Dombrovska S.M., Moroz S. A., [ta in.].(2020). Dystantsiina forma zdobuttia vyshchoi osvity: analiz dumky studentiv shchodo iakosti, perevah i nedolikiv [Distance education: analysis of students' opinions on its quality, advantages and disadvantages]. *Informatsiini tekhnolohii i zasoby navchannia = Information Technologies and Learning Tools : elektron. nauk. fakhove vyd.* T. 79, № 5. – S. 276-295. – Retrieved from <https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/3340> [in Ukrainian].

14. Shadko I., Bondarchuk N., (2021). Funktsionuvannia elektronnoho upravlinnia v karantynnykh umovakh. Rozvytok form i metodiv suchasnoho menedzhmentu v umovakh hlobalizatsii : materialy 9-i nauk.-prakt. internet-konf. (Dnipro, 20-21 lystop. 2021 r.): v 2-kh t. – Prysviach. 100-richchiu zasnuvannia DDAEU / Dniprovskiyi derzh. ahrar.-ekon. un-t; Dniprovska akad. neperervnoi osvity. – Dnipro: Polihraf. viddil DDAEU, – T. 2. – S. 82-84. – Retrieved from <http://dspace.dsau.dp.ua/jspui/handle/123456789/5692> [in Ukrainian].

Дата надходження статті до редколегії 23.05.22

Відомості про авторів / Information about the Authors

Сиченко Віктор Володимирович: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Viktor Sychenko: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0001-9655-2317

E-mail: sychenko@dano.dp.ua

Березинський Володимир Павлович: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Volodymyr Berezynskyi: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-6132-9606

E-mail: Berezynskyi@dano.dp.ua

Вільхова Тетяна Володимирівна: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Tetiana Vilkhova: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0003-3087-6532

E-mail: vl26112014@gmail.com

Кравченко Любов: Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти», вул. Володимира Антоновича 70, м. Дніпро, 49006, Україна.

Liubov Kravchenko: Communal Institution of Higher Education “Dnipro Academy of Continuing Education”, st. Antonovich, 70, Dnipro, 49006, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-8031-2252

E-mail: liubovkravchenko79@gmail.com

визначено основні напрямки, розвиток яких, дозволить підвищити рівень стимулювання творчої та інноваційної діяльності та охорони та захисту об'єктів права інтелектуальної власності, а як наслідок розвиток економіки та інвестиційної привабливості України. Встановлено, що подальше реформування в сфері інтелектуальної власності є необхідною умовою для міжнародної інтеграції, оскільки за останнє десятиліття, незважаючи на постійні законодавчі зміни в цій сфері, позиції України на міжнародній арені в цій сфері суттєво не змінилися.

Ключові слова: державне управління, правовий механізм, правотворчість, правозастосування, інтелектуальна власність.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасність вказує на важливість інтелектуальної власності – результатів інтелектуальної (інноваційної) та творчої діяльності людини. Створення інноваційних технологій та культурних надбань, інвестиції в інтелектуальній галузі втрачають економічний сенс, якщо в країні не створені умови для інтелектуальної (інноваційної) діяльності, а права на об'єкти інтелектуальної власності не мають надійної охорони та захисту.

Вказане зумовлює особливу значимість удосконалення механізмів державного управління інтелектуальною власністю як і для кожного творця, винахідника чи раціоналізатора, так і для суспільства та держави в цілому.

Удосконалення механізмів державного управління інтелектуальною власністю для України є необхідною умовою для інтеграції до міжнародних структур. Крім того, впроваджені механізми державного управління інтелектуальною власністю можуть бути запорукою підтримання загального позитивного іміджу на міжнародній арені.

Рівень правової охорони, а також можливості для ефективного захисту інтелектуальної власності в державі впливають на її інвестиційну привабливість, місце в глобальній торговельній системі, конкурентоспроможність її інтелектуальних ресурсів.

В Україні механізми державного управління інтелектуальною власністю не є досить ефективними. Фактично відсутні стимули для розробки та впровадження інноваційних рішень, а рівень захисту прав інтелектуальної власності залишається низьким, кількість порушень прав суб'єктів інтелектуальної власності зростає. Для зміни цієї негативної ситуації на краще необхідно вживати заходів для вдосконалення механізмів державного управління інтелектуальною власністю, що зумовить розвиток сфери інтелектуальної власності в Україні в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В теоретичних дослідженнях проблема державного управління в сфері інтелектуальної власності знайшла своє відображення в працях вітчизняних науковців таких як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Бернатович, Н. Дригваль, М. Іванова, Ю. Капіца, О. Орлюк та О. Тіхонов. Однак, можливо зауважити, що у працях багатьох науковців це питання розглядається в основному в правовому або економічному аспектах. Питання державного управління в сфері інтелектуальної власності на сучасному етапі державотворення, з наукової точки зору, є малодослідженим та потребує додаткового його вивчення та нових розробок.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Здійснити аналіз правового механізму державного управління в сфері інтелектуальної власності в Україні на сучасному етапі державотворення, дослідити рівень розробки та впровадження нормативно-правової бази, яка врегульовує цю сферу відносин, визначити основні проблеми державного управління, що знижують рівень стимулювання, охорони та захисту інноваційної діяльності та інвестиційної привабливості України, а також запропонувати можливі варіанти вдосконалення правового механізму.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правовий механізм державного управління полягає, головним чином, у встановленні державою правових норм та налагодженні їх реалізації. Завдяки правовому механізму державного управління забезпечується розвиток нормативно-правової бази, яка є правовим відображенням відповідних суспільних відносин.

Державне управління та відповідні суспільні відносини, що є його об'єктом, мають взаємний вплив. Відсутність належного правового регулювання об'єкта, без сумніву впливає і на саме державне управління в певній галузі.

Тому, як слушно зазначає Г. Атаманчук, будь-які прогалини у правовому регулюванні знижують рівень управління, створюють управлінські «шуми», призводять до зловживань та свавілля [1, с. 208].

Правовий механізм державного управління має одночасно два рівні правового регулювання: на першому здійснюється правове забезпечення суспільних відносин, котрі є предметом державного управління, на другому – правове забезпечення державно-управлінських відносин (в певній сфері). Тобто, на другому рівні нормативно регламентується вплив суб'єкта державного управління на його об'єкт.

Незважаючи на те, що правовий механізм має оперативно реагувати на зміни в об'єкті державного управління, сам процес прийняття відповідної правової норми потребує часу, оскільки складається з чітко встановлених етапів та процедур, яких повинно бути дотримано.

Схему відтворення потреб об'єкту у правовому механізмі державного управління можемо розподілити на такі етапи:

- 1) виникнення змін в об'єкті державного управління;
- 2) очевидна необхідність внесення змін до чинної нормативно-правової бази у зв'язку зі змінами в об'єкті;
- 3) розроблення норми права;
- 4) ініціатива від належного суб'єкта;
- 5) процес обговорення, оцінка відповідності пропонованої норми права існуючим суспільним відносинам;
- 6) прийняття нового, або внесення змін до чинного нормативно-правового акта;
- 7) набуття чинності та вступ у дію нормативно-правового акта, або змін до нього;
- 8) після вступу норм у дію – адаптація їх до відносин, що існують;

9) моніторинг ефективності впровадження нових правових норм;

10) моніторинг подальших змін у суспільних відносинах, що мають бути відображені у правовому механізмі державного управління.

Науковець О. Орлюк стверджує, що законодавство у сфері інтелектуальної власності – це складна внутрішньо зумовлена єдність законів і підзаконних актів, об'єднаних єдиним предметом нормативно-правового регулювання, узгодженістю імперативно-диспозитивного впливу на суспільні відносини, що виникають стосовно правової охорони і захисту прав інтелектуальної власності, та своєю системою, спричиненою ієрархією норм права інтелектуальної власності [2, с. 11].

Норми котрі так чи інакше стосуються регулювання сфери інтелектуальної власності в Україні та торкаються різних її аспектів можливо поділити на такі групи:

1) норми, що закріплюють програмні положення та концептуальні засади державної політики в сфері інтелектуальної власності;

2) норми, що встановлюють або закріплюють стандарти охорони та захисту інтелектуальної власності;

3) норми, що закріплюють права інтелектуальної власності, котрі підлягають охороні та захисту;

4) норми, що регулюють порядок здійснення інноваційної діяльності та її стимулювання з боку держави;

5) норми, що визначають дії, котрі є порушеннями права інтелектуальної власності;

6) норми, що регулюють порядок створення й функціонування органів державної влади, належних до функціональної структури державного управління у сфері інтелектуальної власності;

7) норми, що встановлюють способи охорони та захисту інтелектуальної власності суб'єктами інтелектуальної власності;

8) норми, що встановлюють способи охорони та захисту інтелектуальної власності суб'єктами державного управління;

9) норми, що встановлюють запобіжні заходи та адміністративні інструменти забезпечення захисту інтелектуальної власності;

10) норми, що встановлюють відповідальність за порушення прав інтелектуальної власності;

11) норми, що закріплюють міжнародне співробітництво у сфері інтелектуальної власності.

У нормативно-правовій базі знаходить своє відображення державна політика у сфері інтелектуальної власності. Велике значення має визначення конституційних гарантій у певній сфері, закріплення у законодавстві та підзаконних актах програмних положень та концепцій.

В Україні наразі існує два чинних акти, що містять програмні та концептуальні засади державної політики у сфері охорони та захисту інтелектуальної власності: Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [3], План заходів з реалізації Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [4]. Однак слід зазначити, що вказані нормативно-правові акти втратили свою актуальність, оскільки з моменту їх прийняття минуло більше п'яти років, а реалізація закріплених в них положень була передбачена до 2018 року. Таким чином, можливо стверджувати, що наразі в Україні відсутні актуальні нормативно-правові документи, які б містили програмні та концептуальні засади державної політики у сфері інтелектуальної власності.

Відповідно до ст. 54 Конституції України громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом. Держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством [5].

Автор хоче звернути увагу, що у вказаній статті Конституції України використовується саме термін «захист інтелектуальної власності», а також передбачено, що держава сприяє розвитку

науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством, що можна віднести до певного виду стимулювання інтелектуальної (інноваційної) діяльності, але лише в сфері науки. Таким чином, в Конституції не закріплено положень щодо зобов'язань держави в забезпеченні належного рівня правової охорони об'єктів інтелектуальної власності, а також в створенні умов для здійснення інтелектуальної (інноваційної) діяльності та підтримці з боку держави такої діяльності.

В Україні не має кодифікованого акту у сфері інтелектуальної власності.

Однак деякі кодекси в більшій чи меншій мірі забезпечують правове регулювання у сфері інтелектуальної власності. До таких можливо віднести:

- 1) Цивільний кодекс України;
- 2) Господарський кодекс України;
- 3) Митний кодекс України;
- 4) Податковий кодекс України;
- 5) Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- 6) Кримінальний кодекс України;
- 7) Кодекс законів про працю України.

Цивільний кодекс України має базисний характер, оскільки визначає загальні засади охорони та захисту прав. У ньому містяться уточнення щодо спеціальних законів або посилення на них. В Книзі четвертій «Право інтелектуальної власності» визначені загальні засади про право інтелектуальної власності, а саме:

- 1) право інтелектуальної власності на літературний, художній та інший твір (авторське право);
- 2) право інтелектуальної власності на виконання, фонограму, відеограму та програму (передачу) організації мовлення (суміжні права);
- 3) право інтелектуальної власності на наукове відкриття;
- 4) право інтелектуальної власності на винахід, корисну модель, промисловий зразок;
- 5) право інтелектуальної власності на компоновання напівпровідникового виробу;

6) право інтелектуальної власності на раціоналізаторську пропозицію;

7) право інтелектуальної власності на сорт рослин, породу тварин;

8) право інтелектуальної власності на комерційне найменування;

9) право інтелектуальної власності на торговельну марку;

10) право інтелектуальної власності на географічне зазначення;

11) право інтелектуальної власності на комерційну таємницю.

Крім того, Цивільний кодекс України врегульовує відносини щодо розпоряджання майновими правами інтелектуальної власності.

Окремо слід звернути увагу на те, що Цивільним кодексом України передбачено способи захисту цивільних прав, які можливо застосовувати у випадку порушення прав інтелектуальної власності [6].

Господарський кодекс України визначає основні засади господарювання в Україні і регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання. Зокрема, Господарським кодексом України врегульовано відносини щодо використання у господарській діяльності прав інтелектуальної власності. Окремої уваги заслуговує той факт, що Господарський кодекс України також врегульовує питання інноваційної діяльності. Так в Господарському кодексі України визначаються основні поняття інноваційної діяльності, а саме: інноваційна діяльність, інвестування інноваційної діяльності, а також визначено види інноваційної діяльності, форми інвестування інноваційної діяльності.

Окремої уваги заслуговує те, що Господарським кодексом України передбачено державне регулювання інноваційної діяльності.

Зокрема, відповідно до положень Господарського кодексу України держава регулює інноваційну діяльність шляхом:

1) визначення інноваційної діяльності як необхідної складової інвестиційної та структурно-галузевої політики; формування і забезпечення реалізації інноваційних програм та цільових проектів;

2) створення економічних, правових та організаційних умов для забезпечення державного регулювання інноваційної діяльності;

3) створення та сприяння розвитку інфраструктури інноваційної діяльності.

Крім того, Господарським кодексом України встановлено, що держава повинна здійснювати контроль за інноваційною діяльністю суб'єктів господарювання та інших учасників господарських відносин, її відповідністю вимогам законодавства і державним інноваційним програмам.

Також Господарським кодексом України передбачено державні гарантії суб'єктам інноваційної діяльності до яких віднесено:

1) підтримку інноваційних програм і проектів, спрямованих на реалізацію економічної та соціальної політики держави;

2) підтримку створення та розвитку суб'єктів інфраструктури інноваційної діяльності;

3) охорону та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності;

4) вільний доступ до інформації про пріоритети державної економічної та соціальної політики, про інноваційні потреби та результати науково-технічної діяльності, крім випадків, передбачених законом;

5) підтримку щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері здійснення інноваційної діяльності [7].

Митний кодекс України визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності органів митниці України. В сфері інтелектуальної власності Митним кодексом України врегульовано визначення основних понять в цій сфері, а саме: контрафактні товари, піратські товари, товари, що підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності.

Розділ XIV Митного кодексу України присвячено питанням сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України.

Крім того, Митним кодексом України запроваджено ведення митного реєстру об'єктів права інтелектуальної власності та визначено порядок реєстрації у митному реєстрі об'єктів права інтелектуальної власності [8].

Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів. Податковий кодекс України визначає поняття роялті – будь-якого платежу, отриманого як винагорода за використання або за надання права на використання об'єкта права інтелектуальної власності врегульовує питання його оподаткування [9].

Кодекс України про адміністративні правопорушення регулює суспільні відносини по притягненню до адміністративної відповідальності. Так Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративні правопорушення в сфері інтелектуальної власності за скоєння яких встановлена адміністративна відповідальність, а саме:

- 1) порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності;
- 2) порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів;
- 3) незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних [10].

В Кримінальному кодексі України встановлені підстави і принципи кримінальної відповідальності, злочинність і караність діянь, підстави звільнення від кримінальної відповідальності і покарання. Кримінальним кодексом передбачено кримінальні правопорушення в сфері інтелектуальної власності за скоєння яких встановлена кримінальна відповідальність, а саме:

- 1) порушення авторського права і суміжних прав;
- 2) порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію;
- 3) незаконне використання знаку для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару;
- 4) незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю; розголошення комерційної або банківської таємниці [11].

Кодекс законів України про працю здебільшого врегульовує питання гарантій трудових прав авторів винаходів, корисних моделей, промислових зразків і раціоналізаторських пропозицій. Зокрема, встановлено, що автори винаходів, корисних моделей, промислових зразків і раціоналізаторських пропозицій мають переважне право на залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці; збереження попередніх розцінок при впровадженні винаходу, корисної моделі, промислового зразка чи раціоналізаторської пропозиції; збереження середнього заробітку при звільненні від основної роботи для участі у впровадженні винаходу, корисної моделі, промислового зразка чи раціоналізаторської пропозиції на тому ж підприємстві, в установі, організації [12].

В цілому наявність таких гарантій трудових прав побічно може сприяти стимулюванню інноваційної діяльності, оскільки не отримуючи додаткових благ автори винаходів, корисних моделей, промислових зразків і раціоналізаторських пропозицій, маючи такий статус, отримують додаткові права, які не передбачені для інших категорій працівників. Однак проблема стимулювання працівників творчої галузі залишається не вирішеною навіть на такому рівні.

Спеціальні галузеві закони та підзаконні нормативно-правові акти визначають порядок охорони та захисту окремих об'єктів інтелектуальної власності, а саме: Закон України «Про охорону прав на сорти рослин», Закон України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», Закон України «Про охорону прав на промислові зразки», Закон України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», Закон України «Про авторське право і суміжні права», Закон України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав».

Закони та підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють окремі сфери соціально-економічної діяльності, а саме: Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність», Закон України «Про культуру», Закон України «Про захист економічної конкуренції» та інші.

Нормативно-правові документи, що захищають економічні інтереси творчих працівників, зокрема постанова Кабінету Міністрів України «Про розміри відрахувань до фондів творчих спілок України за використання творів літератури та мистецтва», постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження мінімальних ставок винагороди (роялті) за використання об'єктів авторського права і суміжних прав».

Спеціальне законодавство, таке як: Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції», Закон України «Про охорону прав на компонування напівпровідникових виробів», Закон України «Про правову охорону географічних зазначень».

Законодавство, що істотно розширює регулювання окремих питань творчої діяльності, зокрема шляхом закріплення відповідних норм в Законі України «Про наукову і науково-технічну експертизу», Законі України «Про видавничу справу», Законі України «Про професійних творчих працівників і творчі союзи», Законі України «Про кінематографію».

Додаткова деталізація порядку набуття, здійснення прав інтелектуальної власності, порядку дій у випадку порушення прав інтелектуальної власності визначається у відомчих ненормативних актах, положеннях, порядках та інструкціях.

Як зазначає М. Іванова ефективний захист інтелектуальної власності можливий тільки тоді, коли він передбачений чинним законодавством [13, с. 62].

Важливе місце серед норм, що визначають державне управління у сфері інтелектуальної власності, посідають акти, що регламентують порядок створення й функціонування органів державної влади, які відносяться до функціональної структури державного управління у сфері інтелектуальної власності (організаційного державно-управлінського механізму).

До таких треба віднести норми:

1) якими впроваджуються та якими визначаються правовий статус, а також порядок утворення й функціонування органів, що належать до суб'єкта державного управління у сфері інтелектуальної власності;

2) якими встановлюються матеріальні та процесуальні аспекти реалізації органами державного управління та їх посадовими особами повноважень у сфері інтелектуальної власності, а також підстави для їх здійснення.

Виходячи з наведеного, треба погодитися з В. Авер'яновим, який зазначив, що правове регулювання управлінської діяльності за допомогою нормативних актів управління обов'язково повинне доповнюватися індивідуальним (ненормативним) регулюванням, що здійснюється через застосування правових норм, спрямованих на уточнення правового становища і зв'язків учасників управлінського процесу в конкретній реальній ситуації шляхом конкретизації встановлених правовою нормою прав і обов'язків суб'єктів [14, с. 287].

Приведення національної нормативно-правової бази у відповідність до загальновизнаних норм, принципів, міжнародно-правових стандартів у сфері інтелектуальної власності є вагомим чинником її розвитку. Саме тому є важливим приєднання до угод, що містять рекомендаційні або імперативні положення щодо охорони та захисту інтелектуальної власності.

З метою впровадження більш високого рівня охорони та захисту інтелектуальної власності та налагодження міжнародного співробітництва в цій сфері, Україна набула членства у Всесвітній організації інтелектуальної власності, підписавши в 1970 році Конвенцію про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності [15].

У цілому, на сьогодні Україна є учасницею більшості договорів із різних аспектів інтелектуальної власності, що їх адмініструє Всесвітня організація інтелектуальної власності.

Ці договори умовно можливо поділити на три категорії:

- 1) договори про глобальну систему охорони;
- 2) договори щодо охорони інтелектуальної власності;
- 3) договори щодо класифікацій.

Міжнародні договори Всесвітньої організації інтелектуальної власності мають характер м'якого права (*soft law*), тобто є не імперативними, а рекомендаційними документами. Ними не передбачається санкцій за невиконання зобов'язань.

Єдиного джерела зобов'язань і норм із питань інтелектуальної власності міжнародному співтовариству бракувало до 1994 року, коли на Уругвайських переговорах про загальну угоду з тарифів та торгівлі було засновано Світову організацію торгівлі та досягнуто Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (TRIPS). Україна є членом СОТ з 2008 року.

Одночасно з Протоколом про вступ України до Світової організації торгівлі, підписаним у Женеві 5 лютого 2008 року, було ратифіковано Угоду про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (TRIPS) – один з основних документів цієї організації [16].

Важливість Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (TRIPS) можна розглядати у трьох аспектах:

1) це є перший і єдиний міжнародний документ, що регулює питання, пов'язані з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності;

2) у межах цієї угоди встановлено цивільно-правові, адміністративно- та кримінально-процесуальні процедури захисту інтелектуальної власності;

3) це є перша міжнародна угода з питань інтелектуальної власності, що закріплює пріоритетність врегулювання суперечок шляхом переговорів.

Підписання міжнародних договорів має подвійне значення:

1) норми міжнародних угод стають частиною національного законодавства, деякі з них потребують додаткової імплементації та внесення змін до наявних у державі нормативно-правових актів, що має наслідком удосконалення та оптимізацію національної нормативно-правової бази в сфері інтелектуальної власності;

2) ратифікація міжнародних угод сприяє вирішенню питань взаємодії та співробітництва з міжурядовими організаціями або урядами інших країн, а також відіграє важливу роль в інтеграційних процесах України, зокрема в інтеграції до Європейського Союзу [17].

Частиною національного законодавства у сфері інтелектуальної власності є також двосторонні міжурядові угоди про співробітництво, які регулюють ті чи інші питання у сфері інтелектуальної власності.

Незважаючи на те, що на нормативно-правовому рівні нагромаджено досить великий масив норм, котрі так чи інакше стосуються регулювання сфери інтелектуальної власності, всіх наявних проблем це не вирішує, в тому числі і в питанні верховенства права та правозастосування.

Як зазначає вітчизняний дослідник Ю. Капіца основні претензії з боку Європейського Союзу, міжнародних організацій та інституцій викликає в Україні не власне законодавство, а ефективність його реалізації, реальні дії з припинення піратства, створення ефективної судової системи [18].

На підтвердження цього та проведення більш детального аналізу проблем цього дослідження можливо взяти до уваги показники Міжнародного індексу прав власності (IPRI).

Показники Міжнародного індексу прав власності (IPRI) використовують політики, бізнес-спільноти та громадські активісти, зокрема, в питаннях визначення інвестиційної привабливості України.

Відповідно до інформації Міжнародного індексу прав власності (IPRI) за останні п'ять років Україна посідала від 123 до 105 місця серед 130 країн, які досліджувались [19].

В середньому за останні п'ять років Україна набирала 4.4 бали з 10 можливих. Вказані показники наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Показники України відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) за 2017-2021 роки

Рік	2017	2018	2019	2020	2021
Оцінка	3.424	4.282	4.432	4.446	4.453

Як вбачається з наведених даних, то з 2017 року відбулись позитивні зміни, але останні три роки ситуація, в більшій мірі, залишалась стабільною хоча й такі тенденції дозволили Україні піднятися в загальному рейтингу зі 123 місця в 2017 році на 106 місце в 2021 році, однак оцінка України в 2021 році суттєво нижча від оцінок країн-лідерів. Наприклад, в 2021 році оцінка Швейцарії

рії – 8,148 (1 місце), Австрії – 7,925 (10 місце), Ірландії – 7,337 (20 місце), Південної Кореї – 6,669 (30 місце), Латвії – 6,274 (40 місце), Південної Африки – 5,964 (50 місце) [19].

Наведені в таблиці 1 показники враховують ситуацію щодо власності в цілому в Україні. Питання інтелектуальної власності безпосередньо впливають на загальну оцінку, а тому є важливим проаналізувати оцінки відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) в сфері захисту прав інтелектуальної власності, що наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

Показники України в сфері захисту прав інтелектуальної власності відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) за 2017-2021 роки

Рік	2017	2018	2019	2020	2021
Оцінка	4.419	4.436	4.578	4.563	4.393

Як вбачається з наведеної інформації за останні п'ять років, не зважаючи на проведені реформи в Україні у сфері інтелектуальної власності, в цілому ситуація суттєво не змінювалась, а загальна оцінка лишається в середньому на рівні 4.5 балів з 10 можливих [19].

В 2021 році в сфері захисту прав інтелектуальної власності відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) оцінка Швейцарії – 7,499, Австрії – 7,768, Ірландії – 7,146, Південної Кореї – 6,454, Латвії – 6,000, Південна Африка – 6,280 [19].

Під час визначення загальної оцінки в сфері захисту прав інтелектуальної власності відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) враховуються окремі показники, які безпосередньо впливають на оцінку стану справ в цій сфері серед яких: 1) рівень захисту патентів; 2) рівень захисту авторського права і суміжних прав; 3) рівень захисту торговельних марок.

Для виявлення проблем щодо рівня захисту об'єктів інтелектуальної власності необхідно розуміти рівень захисту кожного з них. Оцінки рівня захисту об'єктів інтелектуальної

власності відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) наведені в таблиці 3.

Таблиця 3

Показники України щодо рівня захисту об'єктів інтелектуальної власності відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) за 2017-2021 роки

	2017	2018	2019	2020	2021
Патенти	7.75	7.75	7.75	7.75	5.709
Авторське право і суміжні права	1.8	1.8	2	2	2
Торговельні марки	-	-	-	-	5.925

Тобто, можливо прослідкувати, що основні проблеми рівнем оцінювання нижче середнього безпосередньо пов'язані з питанням рівня захисту об'єктів авторського права і суміжних прав [19, 21].

Слід зазначити, що на загальну оцінку відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) впливають й інші показники, серед яких: 1) судова незалежність; 2) верховенство права; 3) політична стабільність; 4) контроль за корупцією.

Для аналізу ситуації в цілому необхідно проаналізувати і ці показники також, що наведені в таблиці 4.

Таблиця 4.

Показники України щодо правового та політичного середовища відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) за 2017-2021 роки

	2017	2018	2019	2020	2021
Судова незалежність	2.104	2.246	2.906	3.297	3.297
Верховенство права	3.398	3.469	3.577	3.564	3.603
Політична стабільність	1.364	1.706	1.968	2.137	2.362
Контроль за корупцією	3.040	3.318	3.432	3.253	3.581

Хоча з наведених даних можливо побачити позитивну динаміку протягом останніх п'яти років, суттєво ситуація не змінювалась, а

вказанні показники, особливо контроль за корупцією та політична стабільність, суттєво впливають на загальну оцінку відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) [19, 22].

В цьому дослідженні фактично було проаналізовано 7 з 14 показників Міжнародного індексу прав власності (IPRI), які безпосередньо стосуються предмету цього дослідження.

Враховуючи наведені показники України за останні п'ять років відповідно до Міжнародного індексу прав власності (IPRI) можливо констатувати, що ситуація залишається стабільною, на рівні нижче середнього, і це впливає на загальне положення України на міжнародній арені.

Окремі показники Міжнародного індексу прав власності (IPRI) заслуговують особливої уваги, оскільки їх позитивна динаміка суттєво змінила би загальну оцінку України її інвестиційну привабливість та економічне становище.

Подальша правотворчість та належне правозастосування можуть суттєво вплинути на позитивні зміни в сфері інтелектуальної власності в Україні.

Однак питання правозастосування залишається більш актуальним, оскільки законодавча база в Україні розроблена в цілому на належному рівні.

Цю тезу підтримує і О. Бернатович, який зазначає, що міжнародні правозахисні організації, з ініціативи яких здійснювався і здійснюється тиск на Україну, критикували не українське законодавство з прав інтелектуальної власності, а невиконання його положень [20, с. 23].

Дослідник Н. Дригваль вказує, що законодавство само по собі не є кінцевою метою, а лише важливою частиною структури функціонування інтелектуальної власності. Законодавство потребує практичного застосування, а для цього необхідними є відповідні адміністративні механізми та процедури, тобто оптимальне і конструктивне державне управління [23, с. 122].

Висновки. В результаті проведеного аналізу та здійсненого дослідження правового механізму державного управління в сфері інтелектуальної власності в Україні можливо дійти до висновку, що правовий механізм є досить розвиненим і в більшості випадків

актуальні проблеми охорони та захисту інтелектуальної власності врегульовані на нормативно-правовому рівні. Однак, можливо констатувати, що в більшій мірі нормативно-правова база не є першопричиною недосконалого державного управління у сфері інтелектуальної власності в Україні.

В цілому законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти відповідають міжнародним стандартам, але проблемними є питання правозастосування. Якісному державному управлінню в будь-якій сфері в Україні заважають й досі невирішені питання політичної нестабільності та корупції, які так чи інакше впливають на верховенство права та судову незалежність, що в свою чергу й зумовлює проблеми належного правозастосування.

Таким чином, вдосконалення правового механізму державного управління в сфері інтелектуальної власності в Україні безпосередньо пов'язані зі стратегією подальшого реформування багатьох сфер суспільних відносин. Для ефективного розвитку сфері інтелектуальної власності необхідно на рівні державного управління впровадити ряд заходів, а саме:

1) розробка та впровадження нормативно-правових документів, які б містили програмні та концептуальні засади державної політики у сфері інтелектуальної власності в Україні на найближчі десять років;

2) закріплення на конституційному рівні положень щодо зобов'язань держави в забезпеченні належного рівня правової охорони об'єктів інтелектуальної власності, а також в створенні умов для здійснення творчої, інтелектуальної (інноваційної) діяльності та підтримці її з боку держави;

3) впровадження додаткових стимулів в творчій та інноваційній діяльності творців, авторів та винахідників;

4) вирішення проблем неналежного рівня захисту об'єктів авторського права і суміжних прав в Україні;

5) прийняття Закону України «Про Вищий суд з питань інтелектуальної власності» задля врегулювання процесуальних аспектів його діяльності та вирішення проблем належного правозастосування та судової незалежності;

mechanism of public administration in the field of intellectual property are analyzed. The system of national and international normative legal acts regulating the sphere of intellectual property in Ukraine is generalized and characterized. An analysis of international ratings and their indicators that assess the level of development of property in the world. The existing problems in the field of intellectual property in Ukraine, which exist at the legislative level, are outlined. The importance of directing the state policy on further improvement of the legal mechanism of the state administration in the field of intellectual property is determined. The need to improve the quality and level of development of regulations in the field of intellectual property in Ukraine is pointed out. An important task in this area of public administration is quality lawmaking and law enforcement to increase the rule of law. The article identifies the main problems that need to be addressed in order to improve the legal mechanism of state management of intellectual property in Ukraine. The author identifies the main directions, the development of which will increase the level of stimulation of creative and innovative activities and protection and defense of intellectual property rights, and as a consequence the development of the economy and investment attractiveness of Ukraine. It is established that further reform in the field of intellectual property is a necessary condition for international integration, as the last decade, despite constant changes in this area, has not significantly changed Ukraine's position in the international arena.

Key words: *public administration, legal mechanism, lawmaking, law enforcement, intellectual property.*

Received:03.02.22

References

1. Atamanchuk H. V. (1995) Upravlenye – sotsyalnaia tsennost y efektyvnost [Management is a social value and efficiency]. Moscov: RAHS. [in Russian].

2. Orliuk O. P. (2010) Problemy ta perspektyvy systematyzatsii zakonodavstva u sferi intelektualnoi vlasnosti v Ukraini [Problems and prospects of systematization of legislation in the field of intellectual property in Ukraine]. *Intelektualna vlasnist: Naukovo-metodychnyi zhurnal – Intellectual property: Scientific and methodical journal*, 6, 8-13. [in Ukrainian].

3. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia derzhavnoi systemy pravovoi okhorony intelektualnoi vlasnosti v Ukraini» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of reforming the state system of legal protection of intellectual property in Ukraine”]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-2016-%D1%80>. [in Ukrainian].

4. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii reformuvannia derzhavnoi systemy pravovoi okhorony intelektualnoi vlasnosti v Ukraini» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the action plan for the implementation of the Concept of reforming the state system of legal protection of intellectual property in Ukraine”]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2016-%D1%80>. [in Ukrainian].

5. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. [in Ukrainian].

6. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. [in Ukrainian].

7. Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Economic Code of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>. [in Ukrainian].

8. Mytnyi kodeks Ukrainy [Customs Code of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>. [in Ukrainian].

9. Podatkovyi kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>. [in Ukrainian].

10. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. [in Ukrainian].

11. Kryminalnyi kodeks Ukrainy [Criminal codex of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. [in Ukrainian].

12. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy [Labor Code of Ukraine]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>. [in Ukrainian].

13. Yvanova M. H., & Tykhonov A. V. (2007) O rehuliyatsyy yntellektualnoi sobstvennosti [On the regulation of intellectual property]. *Sotsyolohycheskye yssledovanyia – Sociological research*, 6, 61-65. [in Ukrainian].

14. Averianov V. B. (1998) *Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka* [Public administration: theory and practice]. Kyiv: Yurinkom Inter. [in Ukrainian].

15. Konventsiiia pro zasnuvannia Vsesvitnoi orhanizatsii intelektualnoi vlasnosti [Convention on the Establishment of the World Intellectual Property Organization]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_169#Text. [in Ukrainian].

16. Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS Agreement). (n.d.). *www.wto.org*. Retrieved from https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel2_e.htm. [in English].

17. Selmon P. (2010) *Korotkyi dovidnyk z ukladannia mizhnarodnykh uhod u sferi prav intelektualnoi vlasnosti* [A short guide to concluding international agreements in the field of intellectual property rights]. *libinnovate.files.wordpress.com*. Retrieved from http://libinnovate.files.wordpress.com/2010/02/intellectual_rights_ukr1.pdf. [in Ukrainian].

18. Kapitsa Yu. (2006) Stan ta napriamy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy u sferi okhorony intelektualnoi vlasnosti do zakonodavstva YeS [Status and directions of adaptation of the legislation of Ukraine in the field of intellectual property protection to the EU]. *www.yur-gazeta.com*. Retrieved from <http://www.yur-gazeta.com/oarticle/2153/>. [in Ukrainian].

19. The 2021 International Property Rights Index (IPRI). (n.d.). *www.internationalpropertyrightsindex.org*. Retrieved from <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/compare/country?id=42> [in English].

20. Bernatovych O. S. (2002) *Problemy zakhystu intelektualnoi vlasnosti ta shliakhy yikh vyrishennia* [Problems of protection of intellectual property and ways to solve them]. *Priorytety – Priorities*, 4, 21-25. [in Ukrainian].

21. Volik V., Diachenko S., Sokorynskyi Iur., Yemelyanov V., Ryabovol L. (2019) Patent Trolling as Problem of Intellectual Property Rights. *Journal of*

Legal, Ethical and Regulatory Issues. 22, 2. www.abacademies.org. Retrieved from <https://www.abacademies.org/articles/Patent-trolling-as-a-problem-of-intellectual-property-rights-1544-0044-22-SI-2-364.pdf> [in English].

22. Yemelyanov V., Plekhanov D., (2019) Ways of confronting corruption and bribery in the bodies of the state authority. *Baltic Journal of Economic Studies*, 5, 1. www.baltijapublishing.lv Retrieved from <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue/index> [in English].

23. Yemelyanov, V., & Slobodyanyuk, D. (2018). Problemy stanovlenia derzhavnoho upravlinnia intelektualnoiu vlasnistiu v Ukraini. [Problems of the formation of public administration of intellectual property in Ukraine]. *Public Administration and Regional Development*, (2), 322-344. <https://doi.org/10.26693/pard2018.02.322> [in Ukrainian].

24. Dryhval N. P. (2003) Optyimizatsiia derzhavnoho upravlinnia intelektualnoiu vlasnistiu u svitli osnovnykh polozhen kontseptsii administrativnoi reformy v Ukraini [Optimization of state management of intellectual property in the light of the main provisions of the concept of administrative reform in Ukraine]. *Visnyk Luhanskoï akademii vnutrishnikh sprav MVS imenni 10-richchia Nezalezhnosti Ukrainy – Bulletin of the Luhansk Academy of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs on the occasion of the 10th anniversary of Ukraine's Independence*, 4, 119-130. [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Слободянюк Дмитро Сергійович: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Dmitro Slobodyanyuk: Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG /0000-0001-6281-1907

E-mail: slobodyanyuk.dmitry@gmail.com

правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців». Досліджено взаємозв'язок моралі та права як ціннісно-правових концептів у забезпеченні розвитку правової свідомості публічних службовців. Визначено зміст, функції категорійного апарату, зокрема таких понять як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», вказано на відмінності правосвідомості від етики та моралі.

В дослідженні виокремлено значимість взаємозв'язку цінностей і права, що проявляється в багатьох формах – як правореалізація в публічному управлінні морально-етичної, правової, соціально-психологічної характеристики діяльності публічних службовців.

Правосвідомість публічного службовця включає структурні елементи, властиві правосвідомості всіх громадян (правова психологія, правова ідеологія, правова поведінка), і діє в єдності та взаємодії з політичною, естетичною та іншими формами суспільної свідомості. Проте правосвідомість публічних службовців має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі.

Ключові слова: державний службовець; реформування державного управління; механізми розвитку правосвідомості; правосвідомість; публічний службовець; публічне управління, ціннісно-правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток сучасного українського суспільства перебуває на етапі складного суперечливого розвитку, який направлений на реформування державного управління в Україні та пов'язаної з ним адміністративно-управлінської системи. Перехід до нового публічного управління супроводжується послабленням соціальних зв'язків, суперечностями в суспільній свідомості, зниженням рівня громадського порядку, зростанням злочинності та інших негативних явищ, які виникають в демократичному суспільстві. За таких умов особливо важливо ефективно законодавчо врегулювати суспільні відносини, посилю-

ти побудову правової держави, підвищити правову свідомість і моральний рівень державних службовців. Право та етика відповідають специфічним потребам сучасної української громади державних службовців, оскільки виступають посередниками колективних відносин, узгоджуючи інтереси окремих об'єднань та суспільства в цілому. Виникнення етики пов'язано з процесом становлення і розвитку соціальної роботи, в цей час необхідно регулювати відносини між особистістю і вихідним колективом. Отже, право і етика виступають передусім як регулятори поведінки окремих людей, певних спільнот, суспільств, націй.

Правова та етична система охоплює пристойність і справедливість, вимагає відповідної поведінки з соціальної та національної точки зору, надає певні права та свободи окремим державним службовцям і не поширюється на тих, хто порушує правила відповідальності. Взаємовідносини між людьми в суспільстві наділені стабільністю і визначеністю, оскільки в цьому контексті вчинки людей регулюються справедливими, належними і правовими і ціннісно-правовими нормами. Однак роль права та етики не зводиться лише до підтримки та забезпечення соціальної стабільності, вона значно ширша. Крім того, поряд із зазначеними функціями, ціннісно-правова система також виступає модератором діяльності та вдосконалення суспільних відносин. Основні об'єктивні ознаки права: нормативність, формальна визначеність, примусова сила, життєвість, які втілюються у здійсненні цих функцій як правових атрибутів і правових соціально-ціннісних характеристик. У перехідних суспільствах ці якості ціннісно-правової системи, що регулює суспільні відносини, необхідно спеціально розвивати. На жаль, поки що більшість держслужбовців «не мають громадянського щирого запалу, прагнення до аскетизму. Тобто того, чого не вистачає, в результаті чого лише цинічне фразування, гра слів» [3, с. 47-55].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Морально-правові питання є актуальними в дослідженнях філософів, істориків, юристів, педагогів, психологів, політологів, соціологів, економістів, які вивчають аксеологічні засади стабільності і переломні моменти в історії людства від античності до сучасного періоду. Огляд їхніх

праць показує основні досягнення кожного з них, зокрема: у філософії – В. Василенко, О. Дробницький, І. Стрелецька, В. Тугарінов) у психології – А. Лазарук, Д. Леонтєв, Д. Узназде, Г. Чайка); у соціології (М. Бліхар, А. Ручка); у політології – І. Жеребятнікова, О. Радченко, Ф. Семеченко; у юриспруденції – Т. Гарасимов, А. Грищук, Я. Громовий, К. Жебровська, Є. Івашев, П. Рабінович; в економіці – Л. Глубіш, О. Діденко, В. Рокоча.

Мораль і право – специфічні явища людського життя, що визначають суспільні цінності перехідних періодів і країн, тому вони «по праву вважаються вищими, оскільки значною мірою визначають поведінку людини в інших системах цінностей» [2, с. 49]. Моральні цінності за походженням передують виникненню правових цінностей, оскільки «походження перших значною мірою визначає появу інших» [208].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкрити взаємозв'язок моралі та права як ціннісно-правових концептів у забезпеченні розвитку правової свідомості публічних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження питань цінностей і стандартів є методологічно важливими при розгляді соціальних цінностей права та етики. Більшість із зазначених вище науковців розуміють цінність тих чи інших явищ як їх здатність задовольняти певні суспільні потреби. Цінність, зазвичай, визначається філософами через такі поняття як доброта, гідність і значущість. В. Василенко визначає цінність через поняття значення. Це призводить до розпізнавання негативних значень [2, с. 41-49]. Ми не поділяємо такий підхід автора до визначення поняття «цінність». Такої ж думки А. Грищук, яка не поділяє такий науковий підхід до визначення поняття цінностей [48].

На думку О. Якуби, «цінності можуть бути як бажаними, так і нормативними, або вже існуючими. Звичайно, необхідно узгодити цінності, необхідні для задоволення фактичних потреб програми, із цінностями вищого рівня – цілями, нормами. Науковець акцентує увагу, що поняття «цінність», «оцінка» та «ціннісне ставлення» не є тотожними. Цінність відноситься до об'єктивної значущості явища

або процесу, на якому базується оцінка. По суті, вартість об'єктивна, а оцінка суб'єктивна. Ціннісні відносини ґрунтуються на суб'єктно-об'єктних відносинах і передбачають їх оцінку. Тому «категорія цінностей пов'язана з поняттям ціннісної орієнтації, засвоєння та прийняття цінностей» [19, с. 208].

Погоджуючись з позицією О. Якуби, доцільно внести застереження, що в науці ціннісною орієнтацією є поняття, що відображає позитивне чи негативне значення особистості до об'єкта, поведінки чи явища. Найважливішими в ієрархії цінностей є ті, які відповідають соціальному прогресу та розвитку. Однак суспільство є самоорганізованою складною системою, в якій складові можуть суперечити один одному, безпосередньо включаючи явища та процес.

Трактування дефініції «ціннісно-правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців» у дослідженні доцільно розглянути через різноманітні концептуальні виміри, серед яких багатовекторні наукові школи з філософських, політичних, юридичних та ін. наук, публічно-правова та суспільна реальність тощо.

За визначенням сучасного філософа А. А. Гусейнова, мораль:

- характеризує здатність людини жити спільно і представляє собою форму відносин між людьми;
- не підпорядкована закону причинності і принципу корисливості;
- це тяжкий тягар, який людина добровільно звалює на себе» [4, с.288].

Правосвідомість виникає і розвивається разом із правом. Тільки правосвідомість дає можливість правильно орієнтуватися в соціально-правовому просторі, реалізовувати правові версії поведінки та очікувати відповідних дій інших суб'єктів права.

Досягаючи глибин загальнолюдської моралі та змінюючи її расову ідентичність, підхід громадянських цінностей до сучасної демократії ґрунтується на вченні Канта про «абсолютні імперативи», згідно з яким моральні імперативи повинні бути абсолютними, заснованими на самопізнанні та вільних і раціональних цілях, а не бути засобом для насилля [13, с. 445].

Як форма суспільної свідомості, система цінностей бере свій початок у політико-правових формах свідомості, що передують державній організації суспільства. Ціннісно-правова свідомість як складова елементів загальносуспільних механізмів, опосередкованих ціннісними нормами, характеризується такими концептами: підтримання належного порядку у людських стосунках, створення можливостей для індивідуальної самореалізації.

Розглядаючи основні концепти ціннісно-правового механізму у забезпеченні розвитку правосвідомості публічних службовців, окреслимо зміст, функції категорійного апарату. Так ціннісно-правова свідомість використовує такі категорії, як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», тоді як правосвідомість відрізняється від цінності своїми найновішими об'єктивними джерелами і цілями.

Якщо ціннісні переконання виробляються в процесі міжособистісних стосунків, коли індивіди стоять перед вибором між «добром» і «злом», правосвідомість буде вироблятися в іншій соціальній взаємодії. Таким чином, правосвідомість обмежує свою оцінку правовою сферою, тоді як роль ціннісної оцінки значно ширша, оскільки вона впливає як на поведінку людей, так і на вироблення принципів, встановлення звичок чи правил у тому чи іншому середовищі.

В разі коли всі правовідносини підлягають ціннісній оцінці, то вони досить часто не можуть бути оцінені в правовій сфері. Закон наділений примусовим механізмом, а ціннісність оцінюється громадською думкою або засуджується нею. Право відповідає за зовнішні (зовнішні порядки), ціннісні аспекти (етика) – за внутрішні (внутрішні порядки). Хоча між ними існує певна конфронтація, верховенство права має право на існування лише через свій морально-ціннісний зміст.

Спостерігається ще одна важлива закономірність: тільки ціннісний зміст зникне, то й правова норма фактично припинить своє існування.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. По-

перше, цінність і право є формами суспільної свідомості. По-друге, через обмеженість засобів, властивих цінностям, право завжди є формою компенсації за мораль та етику. По-третє, цінність і право є різновидом соціальної норми, які разом становлять цілісну систему нормативного регулювання. По-четверте, вони є основними соціальними посередниками соціальних відносин в суспільстві. По-п'яте, право і цінність не мають конкретного суб'єкта і просторово відокремленого відношення, а діють в «єдиній області» соціальних зв'язків, тому мають спільні риси та тісні стосунки. По-шосте, право і цінність мають спільне функціональне призначення: вони формують стандарти поведінки і стандарти, що становлять цілісну і нормативну орієнтацію суспільства [1, с. 576].

Тому цінність невіддільна від права і є однією зі сторін правовідносин, а право, у свою чергу, є втіленням його ціннісних характеристик.

Повністю погоджуємося з позицією авторів, які стверджують, що «правові акти можуть виконувати всі свої соціальні функції лише в органічній взаємодії з правосвідомістю. Немає правосвідомості, здатної розуміти правові норми, переводити їх у конкретні правові рішення, а потім в акт правових дій, що має юридичне значення, закон втрачає соціальне значення і стає «мертвим законом». Правосвідомість створює «створює атмосферу, в якій діє право, і від її рівня залежить дієвість та дієвість права» [14, с. 205; 9, с. 173].

Засновник теорії правосвідомості І. Фарбер вважає, що правосвідомість – це форма суспільної свідомості, сукупність нормативних правових точок зору та емоцій, що включає розуміння й оцінку правових явищ, терміни соціальної справедливості, а також відображення економічних, політичних потреб та нових правових вимог до інтересів політичного розвитку» [14, с.205; 5, с. 521].

Повсякденна правосвідомість – це сукупність юридичних знань та концепцій, що розповсюджуються на місцевому рівні, які впливають із розуміння вимог законодавства та практики їх впровадження в діяльність суб'єктів господарювання [18, с.736]. Це свідчить, що правосвідомість можна тлумачити як масове явище, що утверджується і передається з покоління в покоління.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. Дослідження ціннісно-правових аспектів правосвідомості необхідно розглядати як соціально-психологічну характеристику діяльності публічних службовців, шляхи її реалізації в публічному управлінні. Правосвідомість публічного службовця включає структурні елементи, властиві правосвідомості всіх громадян (правова психологія, правова ідеологія, правова поведінка), і діє в єдності та взаємодії з політичною, естетичною та іншими формами суспільної свідомості. Проте правосвідомість публічних службовців має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі [8, 76-84]. Таким чином, належну правосвідомість публічних службовців можна окреслити так: публічні службовці повинні мати позитивне ставлення до закону та практики його застосування, беззастережне володіння правовими знаннями, навичками та вміннями, тобто бути прикладом для населення; засуджувати протиправну поведінку осіб і, звичайно, особисто дотримуватися законної поведінки; переконатися в необхідності поваги прав і свобод людини і громадянина; усвідомлювати необхідність запобігання та протидії корупції на державній службі, дотримання принципів законності, верховенства права, прозорості та відкритості на посаді.

Однак, як відомо, для прийняття рішення публічним службовцям необхідно врахувати всі численні детермінанти, які дозволять органам державної влади чи органам місцевого самоврядування прийняти відповідне управлінське рішення. Особливістю чинного законодавства є те, що воно надає певну свободу вибору виконавцям. Однак деякі недосконалості вітчизняного законодавства та окремих міжнародно-правових актів призвели до ситуації, коли правові норми повноважень, раціональність реалізуються інтуїтивно, а не з урахуванням науково обґрунтованих норм. Це особливо виражено під час реалізації новоприйнятих нормативно-правових актів, в яких явно відображені паралельні стандарти щодо тлумачення окремих їх положень, що негативно впливає на прийняття управлінських рішень на публічній службі. Цьому сприяє відсутність юридичних

коментарів професійних експертів. Такі правові колізії, на думку вчених, породжують у державних службовців байдужість, корупцію, службовий нігілізм [16, с.156].

Науковці у своїх дослідженнях відзначають, що останнім часом спотерігається поширення такого соціального «хронічного захворювання» на публічній службі як «втручання у «чужу» компетенцію, неправомірне здійснення своїх повноважень, помилкові рішення і дії, посадова бездіяльність і неприйняття оперативних управлінських рішень, протистояння задля здійснення компетенцій тощо» [6, с. 522]. Це є однією з причин руйнування ціннісно-правових аспектів правосвідомості, де переважають власні когнітивні помилки державних службовців, нездатність правильно оцінити ситуацію та вирішити конкретні проблеми. Другою причиною, що перешкоджає формуванню та розвитку ціннісно-правових аспектів правосвідомості, є приватний інтерес у здійсненні професійних компетенцій, який руйнує цінність суспільних інтересів та породжує корупційні дії серед державних службовців. Третя причина – це невміння вибрати правильний інструмент прийняття управлінського рішення на публічній службі. Тому досягнути високий рівень формування та розвитку ціннісно-правових аспектів правосвідомості у публічних службовців можливо лише шляхом забезпечення організаційних, матеріальних, виховних, методичних та інших ресурсів публічного управління [12, с.5-9].

Висновки. Незважаючи на те, що багато наукових праць присвячено питанню правосвідомості, ця проблема все ще становить науковий і практичний інтерес у публічному управлінні. На думку автора, концепти ціннісно-правового механізму мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно відображають правову дійсність на публічній службі. У сучасному державному управлінні ціннісно-правові аспекти сприяють формуванню високого рівня правосвідомості в публічних службовців у визначенні стратегічного напрямку реалізації права, законодавства та конституційних відносин. Носіями та генераторами таких ціннісно-правових аспектів мають стати вітчизняні провідні науковці

approaches to the development of value-legal concepts of legal awareness of civil servants and officials of local self-government in the public service.

The author of the article describes the problems that exist in the field of public service and prevent them from moving confidently and cohesively through reforming public administration into a public one, building a state of law and civil society. Among the main problems, he sees the following: the lack of a high level of moral and legal qualities among public servants admitted to government, which affect the low level of formation and development of legal consciousness. This, accordingly, poses new priority tasks for society, consisting in the allocation of certain value criteria for assessing the legal consciousness of candidates for civil service positions.

The article reveals the content of the definition of “value-based legal mechanism for ensuring the development of the legal consciousness of public servants”. The interrelationships of morality and law as value-legal concepts in ensuring the development of the legal consciousness of public servants are investigated. The content and functions of the categorical apparatus are determined, in particular, such concepts as “justice”, “freedom”, “personal dignity” and “duty”, the differences between legal consciousness and ethics and morality are noted.

The study highlights the importance of the relationship between values and law, which manifests itself in many forms - as the legal implementation in public administration of the moral, legal, socio-psychological characteristics of the activities of public servants.

The legal consciousness of a public servant includes structural elements inherent in the legal consciousness of all citizens (legal psychology, legal ideology, legal behavior), and operates in unity and interaction with political, aesthetic and other forms of public consciousness. However, the legal consciousness of public servants has its own specifics, due to the specifics of the tasks they perform, rights and obligations in the public service.

Keywords: *public servant; public administration reform; mechanisms of development of legal consciousness; legal consciousness; public administration value-based legal mechanism for ensuring the development of the legal consciousness of public servants.*

Received: 28.01.22

References

1. Alekseev, S.S. (2009), *Obshchaia teoriya prava* [General theory of law], M. [in Russian].
2. Vasylenko, N.V. (2004), “The role of advanced training institutions in increasing the professional mobility of the population”, *Vzaymodeistvye lychnosti, obrazovaniya y obshchestva v yzmeniaiushchykh sotsyokulturnykh uslovyakh: mezhvuz. sb. nauch. statei po mater. VI ezhehodn. mezhdunar. nauchno-prakt. konf.* [Interaction of personality, education and society in changing socio-cultural conditions: interuniversity collection of scientific articles based on materials of the VI annual international scientific and practical conference], LOYRO, St.Pt-g. [in Russian].
3. Hryshchuk, A.B. (2013), “Legal awareness and morality - socio-psychological values in the activities of civil servants of Ukraine”, *Naukovyi visnyk. Seriya yurydychna*, vol. 4, pp. 47-55. [in Ukrainian].
4. Huseinov, A.A. (2011), *Antychnaia etyka* [Ancient ethics], Lybrokom, M. [in Russian].
5. Kerymov D.A. (2008), *Metodolohiya prava: Predmet, funktsyy, problemy fylosofiy prava* [Methodology of law: Subject, functions, problems of the philosophy of law], *yzd-vo MHU*, M. [in Russian].
6. Kisil, Z.R. (2011), “Legal and psychological principles of preventing professional deformation of law enforcement officers of Ukraine”, Ph.D. Thesis, Law. [in Ukrainian].
7. Kolpakov, V.K. (1996), *Administratyvne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine], Kyiv. [in Ukrainian].
8. Larina, N. and Snizhko, D. (2021), “Formation of legal awareness of civil servants: conceptual field, types, structure”, *Aspekty publicлноho upravlinnia*, vol. 9, no. 4, pp. 76-84, Retrived from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/882> [in Ukrainian].
9. Ostroumov, H.S. (1969), *Pravovoe osoznanye deistvyelnosti* [Legal awareness of reality], Nauka, M. [in Russian].
10. Petrovych, Z.Z. (2013), “The influence of morality on the legal consciousness of the individual: the philosophical and legal dimension”,

Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, vol. 4, pp. 496-505. [in Ukrainian].

11. Herasina, L.M. Danylian, O.H. and Dzoban, O.P. (2009): *Pravosvidomist i pravova kultura yak bazovi chynnyky derzhavotvorchoho protsesu v Ukraini* [Legal awareness and legal culture as basic factors of the state-building process in Ukraine], Pravo, Kharkiv. [in Ukrainian].

12. Raianov, F.M. (2004), “Legal organization of public life: theory and practice”, *Hosudarstvo y pravo*, vol. 12, pp. 5-9. [in Ukrainian].

13. Syrykh, V.M. (2001), *Sotsiologiya prava* [Sociology of law], Yustitsinform, M. [in Russian].

14. Farber, Y.E. (1963), *Pravosoznanye kak forma obshchestvennoho soznanyia* [Legal consciousness as a form of social consciousness], Yuryd. Lyt., M. [in Russian].

15. Huberskyi, L.V. Nadolnyi, I.F. and Andrushchenko, P. (2005), *Filosofia* [Philosophy], *Vikar*, Kyiv. [in Ukrainian].

16. Cherkas, M.Ye. (2014), *Pravosvidomist ta yii funktsii v mekhanizmi pravovoho rehuliuвання* [Legal awareness and its functions in the mechanism of legal regulation], Pravo, Kharkiv, Ukraine.

17. Ukr. entsykl. (2003), *Iurydychna entsyklopediia* [Legal encyclopedia], Ukr. entsykl., Kyiv. [in Ukrainian].

18. Iakuba, E.A. (1970), *Pravo y npravstvennost kak rehulatory obshchestvennykh ot-noshenyi pry sotsyalyzme* [Law and morality as regulators of social relations under socialism], Konstanta, Kharkiv. [in Ukrainian].

19. Khadzhyradieva, S. Chernenko, N.M. Ruchkina, M.M. Larina, N.B. and Sakaliuk, O.O. (2021), “Risks in Public Administration in the Context of Globalisation”, *International Journal of Criminology and Sociology*, Retrieved from <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation> DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. [in English].

20. Luchaninova, O., Markina, L., Marchenkova, Y. K., Zhovnirchuk, Y., & Mishchenko, D. (2020). Professional competence development of future professionals in vocational education for the labour market. *Praxis Educativa*, 16(37), 203-223. <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v16i37.6165> [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Сніжко Дмитро Віталійович: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка: вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 03057, Україна.

Dmytro Snizhko: Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID. ORG/ 0000-0002-0003-7538

E-mail: natali.larina@ukr.net

могою якого дане поняття виокремлюється у міждисциплінарному контексті.

Таким чином, автор визначає поняття «репутація» як усталену думку про окрему особу, групу чи колектив, що складається на основі ділових і професійних якостей, моральних і психологічних рис, що найповніше проявляються у процесі комунікації і взаємодії. Репутаційний механізм визначається автором як співвідношення категорії щодо честі, оскільки репутація позначає позитивний чи негативний стан особистості. Згідно з цим репутація дає можливість уявити про можливість тієї чи іншої поведінки її власника.

Тому в статті окреслено важливі аспекти репутаційного механізму, які впливають на кар'єру керівника будь-якої організації, мають специфічне підґрунтя – бонус, який можна визначити як ділову репутацію.

Ключові слова: публічно-управлінська діяльність, репутаційний механізм, індикатор розвитку лідерства, репутація керівника, ділова репутація.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах модернізаційних змін зростає попит на керівників–лідерів з позитивним репутаційним капіталом. Поняття «репутація» (франц. «reputation», від лат. «reputatio» – роздум, міркування) [1, с. 494]; визначається як усталена думка про окрему особу, групу чи колектив. Репутація людини складається на підґрунті її ділових і професійних якостей, моральних і психологічних рис, що найповніше проявляються у спілкуванні з іншими людьми, а також у її діях та вчинках. Це «оцінка, загальна думка про когось», або ж «авторитет», «вплив», «кредит», «престиж», «сила», а концепт «слава» постає синонімом до поняття «репутація» [1, с. 495]; «репутація» – думки або погляди, яких зазвичай дотримуються відносно кого-небудь чи чого-небудь. Репутація – це власність аудиторії, репутація особи чи об'єкта належить іншим – стейкхолдерам, і є продуктом сприйняття іншими [2].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Основи репутації були закладені ще античними мислителями та розвивалися вченими наступних поколінь (Аристотель, Н. Макіавеллі, А. Шопенгауер, Ф. Ніцше, Ф. Честерфілд та ін.) Так, Н. Макіавеллі наголошував на тому, що «державці, як і звичайні люди, мають репутацію, якою за необхідності, вони повинні вміти управляти» [3, с. 260]. Існує думка про те, що у науковий обіг поняття «репутація» було введено Ч. Фомбраном у 1996 р. [4]. Вчений вважає, що репутація – це спільна думка про якості, достоїнства, недоліки організації, яка «складається з асоціацій, образів – вона єдина, однак визначається минулим, а не теперішній чи майбутнім» [5, с. 73]. З цього ж часу дане поняття виокремлюється, утверджуючи науковий інтерес до цього феномену у міждисциплінарному контексті [6].

С. Мочерний наголошує та тому, що це загальна думка про характеристики, переваги та недоліки організації у сфері ділового обігу, що стимулює клієнтів продовжувати користуватися її продукцією та може приносити понад нормативний прибуток [7, с. 37]. Це загальна думка, що склалася про позитивні якості чи недоліки товару або юридичної особи [8].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкрити значимість репутаційного механізму як індикатора вимірювання розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. У психологічних науках репутацію трактують як механізм оцінювання ризиків під час взаємодії. На думку С. Москвичі, репутація пов'язується з соціальними уявленнями, що є елементами індивідуальної та колективної картини світу, які формуються у груповому дискурсі міжособистісної комунікації та спільних групових діях [9]. У теоріях управління, розуміння репутації спрямовується відповідно до значущості думки стейкхолдерів та їх уявлень про характеристики організації, того, що вона робить, як себе поводить у певний проміжок часу тощо [10].

Отже, репутація – це загальне позитивне або негативне враження від організації / підприємства чи особистості.

В той же час В. Венедиктова наголошує, що репутація пов'язана з поняттям «доброго імені» і акцентує увагу на моральних якостях її керівників і працівників: порядності, надійності, компетентності, відповідальності [11].

Думки вітчизняних науковців Т. Василевської, Л. Новиченкової, Т. Новаченко, Т. Федорів та ін. корелюються з висновками зарубіжних учених. Так, Л. Новиченкова акцентує увагу на тому, що репутація – це колективна думка про компанію, що формується з часом у свідомості цільових груп на основі експертної оцінки економічного, соціального й екологічного аспектів її діяльності [12, с. 57]. Т. Федорів визначаючи сутність репутації державної інституції, вважає, що – це колективна оцінка стейкхолдерами поведінки, дій і результатів діяльності, рівень очікувань та довіри до неї як усередині, в очах її працівників, так і в зовнішньому інституційному середовищі, що формується протягом певного часу, викликає позитивні або негативні асоціації і спирається на історію взаємин стейкхолдерів з цією інституцією, власний досвід таких взаємин або оцінку інших суб'єктів, чия думка значима для стейкхолдера. Важливо усвідомлювати, що репутація органів державної влади – продукт не сприйняття, а поведінки та дій [13]. Т. Василевська вважає, що репутація – це думка про моральні здобутки людей або їх груп, що склалася на основі попереднього їх поводження і виражається у визнанні заслуг та авторитету, у подальших очікуваннях, накладенні певної відповідальності та оцінюванні дії тієї чи іншої людини або групи людей [14, с. 174]. Т. Новаченко зауважує, що у поняттях «репутація» й «авторитет» закладено спільний сенс, який визначається їх внутрішнім наповненням, однак відмінним є те, що репутація формується протягом довшого періоду часу ніж авторитет [15, с. 43].

Таким чином, поняття «репутація» визначається як усталена думка про окрему особу, групу чи колектив, що складається на основі ділових і професійних якостей, моральних і психологічних рис, що найповніше проявляються у процесі комунікації і взаємодії. З репутацією співвідноситься така категорія як честь, оскільки репутація позначає позитивний чи негативний стан особистості.

Згідно з цим репутація дає можливість уявити про можливість тієї чи іншої поведінки її власника. Тож, важливо щоб початок кар'єри керівника будь-якої організації мав специфічне підґрунтя – бонус, який можна означити як ділова репутація.

У понятті «ділова репутація», акцентується увага на сукупності підтвердженої інформації про особу її професійні та управлінські здібності порядність, відповідальність та відповідність її діяльності вимогам закону. У ХХ ст., ділова репутація визначається важливим активом в економіці [16]. Так, Г. Даулінг розуміє ділову репутацію фірми як суму нематеріальних активів, зовнішніх та внутрішніх характеристик суб'єкта, що збільшують його акціонерну вартість та є частиною ринкової вартості. Репутація – це реальний актив будь-якої організації; це феномен, що ґрунтується на здатності створювати додаткову акціонерну вартість, тому інвестиції в розвиток репутації є частиною загальної публічно-управлінської стратегії. Таку репутацію характеризують раціональною – відкритою для контролю. Ділова репутація є більш стійким активом або більш цінною, ніж цінність матеріальних активів; це найважливіший канал інформації щодо органу публічної влади чи бізнесової компанії, чи громадської організації, оскільки основою ділової репутації є інформація, яка постійно продукується ними самими, їх партнерами та конкурентами. Перевагою ділової репутації як стратегічного активу організації є довіра, що надає додаткову психологічну цінність її продукції і послуг, а також задоволення співробітників, які працюють у цих організаціях; відкриває доступ до отримання найбільш високоякісних професійних послуг; рятує під час кризи; приваблює інвесторів [17].

З-поміж українських науковців проблеми ділової репутації досліджували С. Бережений, Н. Кошевець, В. Краснокутська, О. Чирва, Г. Швіндін та ін. Зокрема С. Бережений, ділову репутацію розглядає як сукупність нематеріальних активів, що складається з іміджу, бренду та репутації [18]. Однак, О. Чирва та Н. Краснокутська зауважують, що поняття «бренд» є ширшим за репутацію, перш ніж створити бренд, підприємство має сформувати позитивний імідж та міцну ділову репутацію» [19]. Г. Швіндін та В. Кошевець наголошують, що ділова репутація є інструментом підвищення

конкурентоспроможності, який ототожнюється з гудвілом – нематеріальним активом, вартість якого визначається як різниця між ринковою ціною та балансовою вартістю активів підприємства як цілісного майнового комплексу, що виникає в результаті використання найкращих управлінських якостей, домінуючої позиції на ринку товарів, послуг, нових технологій тощо [20]. У визначенні сутності ділової репутації застосовуються нові слова і додаються характеристики. Так, замість слова «споживачі» застосовується слово «люди», а слово «суспільство» замінено на «стейкхолдери». Саме такий підхід прийнятний і в публічному управлінні, оскільки «формально забезпечуючи інтереси держави, державна служба своє служіння спрямовує не на саму державу, а на її суспільство і громадян», що визначає її орієнтир на задоволення суспільних потреб [21, с. 53].

Певні принципи щодо репутаційних стандартів в органах державної влади містяться в Законі «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. зі змінами, у редакції від 01. 01. 2020 р. Згідно з першою статтею цього Закону, державний службовець має сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця [22].

Таким чином, ділова репутація має розглядатися передовсім за результатами дій і поведінки всіх учасників публічно-управлінської діяльності – державних службовців, бізнесменів, членів громадських організацій та їх лідерів. Зауважимо також на тому, що діловій репутації притаманна динаміка, тому вона теж може змінитись як у позитивну так і негативну сторону.

Позитивна репутація взаємопов'язується з таким важливим явищем як успіх. Як відомо, у «піраміді потреб» А. Маслоу прагнення до успіху співвідноситься із здобуттям соціального визнання, основою якого є потреба в любові та приналежності, а також з потребою в самоповазі, що спрямовує особистість до підтвердження своєї репутації [23].

На нашу думку, підтвердження репутації насамперед може відбуватися за умови безперервного підвищення лідером рівня своєї компетентності. Згідно з цим, є потреба звернення до компетенцій лідера, як складових його компетентності, особистісних та професійних якостей.

В інформаційну епоху, одним із показником якої є тотальна комунікативність, від лідерів постає вимога згуртування людей навколо себе. Іншими словами, сформульовані вище характеристики відповідальності характеризує лідерів, які разом з командою людей, об'єднані суспільними цінностями беруть на себе відповідальність щодо досягнення поставлених цілей. На цім слові, створюються умови для утвердження репутації керівника в публічно-управлінській діяльності, що ґрунтуються на високому рівні володіння компетентністю. Нижче, у таблиці 1 ми наводимо комплекс компетенцій, які цілісно надають можливість визначення рівня компетентності лідера, що утверджуючи його репутацію постає індикатором розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності.

Таблиця 1

**Комплекс компетенцій утвердження репутації
та розвитку лідерства**

№	Назва компетенції
1	Прийняття ефективних рішень
2	Уміння працювати з інформацією
3	Ефективне персональне та командне управління
4	Лідерські якості
5	Стресостійкість
6	Здатність до використання сучасних ІКТ
7	Здібність до безперервного навчання, набуття нових знань, умінь, навичок та досвіду
8	Здібність до ефективної комунікації та налагодження взаємодії
9	Уміння критично та аналітично мислити

продовження таблиці 1

10	Уміння управляти в умовах змін та криз
11	Уміння досягати визначені цілі
12	Уміння управляти фінансовими та матеріальними ресурсами

Для визначення рівня компетентності, нами було застосовано метод спостереження, що ґрунтується на експертному оцінюванні за п'ятибальною шкалою, а саме:

- бал «5» – компетенція проявлялася систематично та яскраво;
- бал «4» – компетенція проявлялася достатньо переконливо в переважній більшості випадків;
- бал «3» – компетенція проявлялася епізодично;
- бал «2» – компетенція проявлялася слабо, подекуди;
- бал «1» – компетенція не проявлялася.

Для реалізації визначеного завдання, нами було окреслено чотири рівня компетентності, а саме:

- √ високий (відповідав значенням коефіцієнта успішності від 0,88 і вище);
- √ достатній (відповідав значенням коефіцієнта успішності від 0,77 до 0,87);
- √ середній (відповідав значенням коефіцієнта успішності від 0,61 до 0,76);
- √ низький (відповідав значенням коефіцієнта успішності до 0,60).

Проведене нами емпіричне дослідження в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України зі слухачами 2018-2019 рр. сприяло визначенню рівня володіння комплексом компетенцій. Отримані дані дозволяють стверджувати про те, що лідери органів державної влади – голови державних адміністрацій; голови районних державних адміністрацій; заступники голів державних та районних адміністрацій; керівники структурних підрозділів державних та районних адміністрацій; керівники та заступники бізнесових підприємств, а також керівники та заступники громадських організацій мають достатньо високий рівень володіння комплексом компетенцій.

цій, що сумарно визначилося у коефіцієнт успішності 0,89. Однак деякі компетенції, що оцінювалися, а саме: здібність до безперервного навчання, набуття нових знань, умінь, навичок та досвіду, а також уміння ефективно комунікувати та налагоджувати взаємодію потребують корегування.

На нашу думку, важливим фактором утвердження репутаційного механізму розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності слід визначити взаємозв'язок з авангардом – передовою, найактивнішою частиною суспільства, у якому кожен із учасників цього процесу визначається суб'єктом. Наявність взаємозв'язку підтверджується такими ознаками: взаємною узгодженістю в діях суб'єктів; демократичним характером взаємозв'язків; спрямованістю на досягнення наміченої цілі; існуванням стабілізуючої ролі взаємозв'язків; наявністю діалогічної комунікації з громадськістю.

Як відомо, зв'язки з громадськістю як сфера суспільних комунікацій – це невід'ємна частина будь-якої сучасної діяльності, зокрема й у публічно-управлінській. Однак, не секрет, що на сьогодні в Україні, у представників саме органів публічної влади, незалежна позиція мас-медіа та медіа-активістів, здебільшого, викликає роздратування й бажання відновити колишній контроль над інформацією. Причиною цього є не тільки застосування лідерами стилю керівництва радянського минулого, але й недостатність володіння компетенціями щодо використання сучасних технологій у процесі взаємодії з громадськістю, що безсумнівно негативно впливає на утвердження їх репутації [24].

Нині у межах структур органів державної влади працюють прес-служби – відділи або підрозділи, що виконують ті чи інші функції зв'язків з громадськістю. Подібні підрозділи утворені й у структурах окремих міністерств та відомств центрального, регіонального та місцевого рівнів, які носять різноманітні назви, наприклад, управління інформації та зв'язків з громадськістю, прес-служба, прес-центр, управління з питань внутрішньої політики тощо. Одним із завдань діяльності цих підрозділів є утвердження ділової репутації лідерів органів публічної влади, бізнесових та громадських організацій.

Однак, зауважимо, що їхнім загальним недоліком є те, що їх преспосередницька діяльність здебільшого має ситуаційний і безсистемний характер. Вона характеризується короткостроковістю акцій, розрахованих на ситуативний, одноразовий, швидкоплинний ефект. Наявні служби в органах публічної влади, з питань звернення громадян найчастіше зводиться до спостереження за подіями, формально реагуючи на них, замість того, щоб випереджаючи можливі негативні наслідки, розробляти й здійснювати тривалі програми, розраховані на перспективу, на створення стійкої репутації публічної установи та її лідера. Ми вважаємо, що відділи з питань звернення громадян в органах публічної влади сприймаються як «групи швидкого реагування», основним завданням яких є «зняття напруженості» в суспільній думці щодо тих чи інших суспільних проблем. Очевидно, що в умовах суспільної модернізації, все більше актуалізується проблема відкритості інформації щодо діяльності органів публічної влади, бізнесу, громадських організацій та їх керівників, що базується на таких загальних принципах: громадського контролю; співробітництва з соціальними групами; залученості, прозорості, громадських обговорень тощо. Однією з перешкод на шляху застосування вищезазначених принципів, створює дисбаланс у процесі взаємодії громадськості, органами публічної влади та їх керівництвом, який дістався суспільству у спадок від минулої епохи тоталітаризму.

Однак, зв'язки з громадськістю, що відбуваються системно, відкрито і гласно, створюють умови для подолання дисбалансу у соціальній взаємодії між державними службовцями, представниками бізнесу, громадськими організаціями та їх лідерами, утверджуючи їх репутацію. У цьому процесі важливим уявляється поліпшення якості інформації, яка спрямовується органами публічної влади та їх керівництвом до суспільства, а також організація збору та аналіз громадської думки щодо багаточисельних суспільних явищ та процесів.

Таким чином, громадська думка відображає більшість сторін життя суспільства, включаючи у свій зміст раціональні, вольові, емоційні, оцінні та специфічні форми суспільної свідомості.

Вочевидь, що громадська думка залежить не тільки від знань, поінформованості, а й від інтересів людей, їх світогляду. Нижче представляємо результати опитування, що проведене Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 6 по 11 грудня 2019 року в усіх регіонах України за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей. Респондентам було поставлено питання на яке слід було надати відповідь, шляхом вибору не більше 3-х з низки запропонованих.

Питання: «Які проблеми найбільше заважають розвитку України?» можливі відповіді: корупція; війна на Донбасі; засилля олігархів в економіці; відсутність професіоналів у владі; міграція, виїзд працездатного населення з країни; популізм політиків; пасивність громадян; відсутність вагомих інвестицій в економіку; зовнішнє управління; розрив відносин з Росією; орієнтація на Захід.

На думку громадян, головними проблемами, що найбільше заважають розвитку України є: корупція (69%); війна на Донбасі (69%); засилля олігархів в економіці (31%); відсутність професіоналів у владі (25%) [25].

Як бачимо, у наведених даних щодо громадської думки віддзеркалилося певне ставлення людей до вирішення важливих проблем суспільного життя, зокрема й розвитку лідерства в публічно-управлінській діяльності. На нашу думку, тривожним показником є окреслення такої позиції як відсутність професіоналів у владі (25%).

Безсумнівним постає той факт, що громадська думка є регулятором соціальних та професійних відносин, які виникають у процесі публічно-управлінської діяльності, впливаючи на утвердження репутації керівництва та розвитку лідерства у цьому процесі.

Ще однією гранню утвердження репутаційного механізму як індикатору розвитку лідерства у публічно-управлінській діяльності є культура публічної установи / організації, яка охоплює різні сфери її життєдіяльності, базуючись на ціннісних орієнтирах суспільства, його переконаннях, поглядах, традиціях, звичаях тощо.

Відомо, що поняття «культура» (від лат. *cultura* – «обробіток», «виховання») є багатозначним. Зазвичай його розуміють як рівень духовного розвитку народу чи суспільства; досягнення у мові, релігії, морально-етичних принципах, філософії, науці, мистецтві, системі освіти й виховання тощо. Відповідно до античного розуміння свідомості, культура ототожнюється з освіченістю, що на думку Платона є керівництвом до зміни самої сутності людини. У середньовіччі термін «культ» вживався частіше, аніж «культура» і уособлював здатність людини реалізувати власний творчий потенціал в любові до Бога та богоугодній діяльності. Відомо, що перше наукове визначення культури було здійснено англійським етнографом Е. Тейлором, який наголошував, що культура в широкому сенсі складається зі знань, вірувань, мистецтва, моральності, законів, звичаїв і деяких інших здібностей і звичок, засвоєних людиною як членом суспільства.

Тож, культура (від лат. *cultura* – «обробіток», «виховання») – це сукупність матеріальних і духовних цінностей, ідей, традицій, норм і правил, якими володіють суспільство й особистість [26].

Висновки. Узагальнюючи дослідження доцільно зазначити, що репутаційний механізм виступає індикатором розвитку лідерства, є тим нематеріальним активом, який дозволяє громадськості надати реальну оцінку, що постає усталеним уявленням про особу чи публічну організацію чи установу, яка «працює» на майбутнє. Культура публічної установи, системні зв'язки з громадськістю, оцінка громадськості, високий рівень компетентності керівника-лідера, який є візитною карткою органу публічної влади його головним брендом, постають імпульсом для утвердження репутаційного механізму у процесі публічно-управлінській діяльності, що безсумнівно впливає на розвиток лідерства.

Стаття надійшла до редакції: 27.02.22

outlines the important aspects of the reputational mechanism that affect the career of the head of any organization, have a specific basis - a bonus that can be defined as business reputation. in the conditions of hostilities in Ukraine, the development of the reputational mechanism has a special place. It acts as an indicator of the reconciliation of the style of leadership development in public management activities.

Key words: *public management activity, reputational mechanism, leadership development indicator, leader's reputation, business reputation.*

Received: 27.02.22

References:

1. Webster's New Complete Thesaurus. (1995). USA: Smithmark Reference. 690 p. [in English].
2. Carreras E. Alloza A., Carreras A. (2013). Corporate Reputation London : *LID Publishing Ltd.* 501 p. [in English].
3. Makyavelly N. (2006) Hosudar'. M. : *AST.* 176 s. 4. [in Russian].
4. Fombrun C. (1996) Reputation: Realizing Value from the Corporate Image. *Harvard Business School Press*, Boston, MA. 450 p. [in English].
5. Carvalho de R. Reputation Management As Relationship Management: Retrieved from <http://www.conferences.arts.usyd.edu.au/viewpaper.php?id=70&cf=3>; [in English].
6. Fombrun C. (1997) The Reputation Landscape / C. Fombrun, C. Van Reel // *Corporat Reputation Review*. Vol.1., N 1 and 2. P. 5–13. [in English].
7. *Ekonomichna entsyklopediya: u 3-kh tomakh.* (2004) T. 1. K. : *Akademiya.* 864 s. [in Ukrainian].
8. Davies G. Chun R., Silva da R, Roper S. Lecturer's Guide to Corporate Reputation and Competiveness Retrieved from cw.routledge.com/textbooks/041528743X/resources/.../Lecturers Guide.pdf; [in English].
9. Moskovychy S. (1998). Vek tolp. Ystorycheskyy traktat po psykholohyy mass. [Historical treatise on the psychology of the masses]. M. : Tsentr psykholohyy y psykhoterapyy. 480 s. [in Russian].

10. Dulyasova M. V. (2011). Delovaya reputatsiya. [Business reputation]. M. : Ékonomyka. 397 s. [in Russian].
11. Venedyktova V. Y. (2001). Delovaya reputatsyya : Lychnost', kul'tura, étyka, ymydzh delovoho cheloveka. [Business reputation: Personality, culture, ethics, image of a business person]. M. : *Yn-t nov. ékonomyky*. 305 s. [in Russian].
12. Novychenkova L. (2012) Delovaya reputatsiya. Upravlenye kompaney. [Archetypal paradigm of authority of the head in public administration]. № 2. S. 57–59. [in Russian].
13. Fedoriv T. (2010) Kontseptualizatsiya fenomenu reputatsiyi v derzhavno-upravlins'komu vymiri. [Conceptualization of the phenomenon of reputation in the public administration dimension]. *Visnyk Natsional'noyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny*. № 4. S. 32– 41. [in Ukrainian].
14. Vasylevs'ka T. E. (2008) Osobystisni vymiry etyky derzhavnoho sluzhbovtstva : monohrafiya. [Personal dimensions of civil servant ethics: monography]. K. : NADU. 336 s. [in Ukrainian].
15. Novachenko T. V. (2013) Arkhetypova paradyhma avtorytetu kerivnyka v derzhavnomu upravlinni. [Archetypal paradigm of authority of the head in public administration]. Nizhyn – Kyiv : *Vydavets' Lysenko M.* – 320 s. [in Ukrainian].
16. Smaiziene I., Jucevicius R. (2009) Corporate Reputation: Multidisciplinary Richness and Search for a Relevant Definition. *Engineering Economics* (2), pp. 91– 100. [in English].
17. Daulynh H. (2008) Reputatsyya fyrmy. Sozdanye, upravlenye y otsenka éffektyvnosti. [The reputation of the firm. Creation, management and performance evaluation]. M. 368 s. [in Russian].
18. Berezhnyy S. (2012) Kontseptual'ni pidkhody do vyznachennya сутности dilovoyi reputatsiyi pidpryyemstva *Ekonomika*. [Conceptual approaches to determining the essence of the business reputation of the enterprise]. № 2 (116). S. 6–11. [in Ukrainian].
19. Chyrva O., Krasnokut's'ka N. Zmistovna kharakterystyka dilovoyi reputatsiyi pidpryyemstva v systemi ponyat' reputatsiynoho menedzhmentu. [Substantive characteristics of the business reputation of the enterprise in the system of concepts of reputation management]. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Vdnuet/econ/2011_4/Chirva.pdfH [in Ukrainian].

20. Shvindina H.O., Koshevets' V.V. (2011) Dilova reputatsiya yak pokaznyk efektyvnosti funktsionuvannya orhanizatsiyi. [Business reputation as an indicator of the effectiveness of the organization]. *Visnyk SumDU. Seriya Ekonomika*. №1. S.75–79. [in Ukrainian].

21. Piren M. Problemy profesiynoyi vidpovidal'nosti polityko-vladnoyi elity v Ukrayini. [Problems of professional responsibility of the political and ruling elite in Ukraine]. *www.politik.org.ua* Retrieved from www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=6&n=71&c=1651 [in Ukrainian].

22. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrayiny [Law of Ukraine] vid 10.12.2015 № 889–VIII. *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19 [in Ukrainian].

23. Ossovs'kyi V. L. (2005) Sotsiologiya hromads'koyi dumky. [Sociology of public opinion]. K.: PTS «Foliant»; VD «Stylos», 186 s. [in Ukrainian].

24. Bonyssar D. (2006) «Privacy International». Svoboda ynformatsyy v myre. Retrieved from <http://www.privacyinternational.org/foi/survey> [in Russian].

25. Reformy v Ukrayini: hromads'ka dumka naseleण्या. [Reforms in Ukraine: public opinion]. *dif.org.ua* Retrieved from <https://dif.org.ua/article/reformi-v-ukraini-gromadska-dumka-naseleण्या-2019>; [in Ukrainian].

26. Ansoff Y. (1999) Novaya korporatyvnaya stratehyya. SPb. : Yzd-vo «Pyter». 416 s. [in Russian].

27. Yemelyanov, V., Shtyrov, O., Verba, S., & Yaroshenko, L. (2020). Liderski yakosti na derzhavni sluzhbi: problemni pytannia. [Leadership qualities in the civil service: problematic issues]. *Публічне управління та регіональний розвиток*, (10), 1059-1091. <https://doi.org/10.34132/pard2020.10.05> [in Ukrainian].

Відомості про автора/ Information about the Author

Сторожев Роман: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, м. Миколаїв, 54003, Україна.

Roman Storozhev: Petro Mohyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG /0000-0001-5103-7274

E-mail: ris03021976@ukr.net

мовлюється важливістю розвитку належного демократичного врядування в Україні, виокремленням інноваційних механізмів щодо вдосконалення виконавської дисципліни в органах публічної служби на багаторівневому публічному управлінні.

Ключові слова: *публічна служба, професіоналізм публічних службовців, реформування державного управління, поняття та сутність, виконавська дисципліна, методи контролю та підтримки, країни Європейського співтовариства, адаптація досвіду.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Реформування державної служби в Україні є важливою складовою належного функціонування державного управління та сприятиме системному переходу до публічного управління в умовах трансформації нашого суспільства до європейської спільноти. Це можливо здійснити лише за умови високого рівня виконавської дисципліни як зі сторони держави, так і суспільства. Принципове значення має виокремлення механізмів, які забезпечують ефективність виконавської дисципліни державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування в органах публічної служби, що обумовлюється розвитком належного демократичного врядування в Україні. Вказане обумовлено насамперед процесом розвитку теорії та практики реформування державного управління в публічне управління в Україні, закріплення інституту публічної служби та явищ, процесів, що є його складовими та тісно з ним пов'язані. Окрім того, вивчення запропонованої теми виникло у зв'язку з необхідністю аналізу діючих процесів та утворення нового наукового підґрунтя для формування дієвих науково-практичних рекомендацій для застосування базових та сучасних інноваційних механізмів забезпечення ефективності виконавської дисципліни на публічній службі. Значна роль відводиться вивченню та узагальненню позитивного досвіду зарубіжних країн для його імплементації в Україні.

Наукові підходи до понять «механізми», «виконавська дисципліна», «публічна служба» відображають нові, сучасні тенденції становлення наукового дискурсу з цієї проблематики у галузі знань

«Публічне управління та адміністрування» й водночас можуть стати платформою для подальших висновків щодо напрямків зростання ефективності виконавської дисципліни в органах публічної влади.

Окрім того, імплементація позитивних тенденцій зарубіжного досвіду є запорукою ефективної виконавської дисципліни в органах публічної служби України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню виконавської дисципліни приділяється доволі велика увага в науці державного управління, юридичних та економічних науках тощо. Між тим в сучасній літературі відсутнє комплексне дослідження механізмів забезпечення вказаного поняття в органах публічної служби. Так, вивченню особливостей здійснення державної служби, контролю за виконавською дисципліною державних службовців, адаптації інституту державної служби України до стандартів ЄС присвятили свої праці багато вітчизняних учених та фахівців: В. Авер'янов, Л. Антонова, С. Дубенко, В. Ємельянов, Ю. Кальниш, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, О. Прохоренко, Л. Прудіус, С. Серьогін, О. Сушинський, С. Хаджирадева, які розглядали це питання в контексті наближення владних інституцій України до стандартів ЄС. Однак у їх наукових працях відсутнє єдине розуміння поняття «виконавська дисципліна», а також поза межах їх досліджень залишилися механізми забезпечення її в органах публічної служби. Тож не зважаючи на численну кількість публікацій з даної тематики, виникла потреба продовжити наукові дослідження з питання характеристики механізмів забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної влади, що й спонукало нас до визначення теми, мети та завдань дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – охарактеризувати механізми забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби, запропонувати шляхи їх вдосконалення для подальшого розвитку цього питання у галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до поставленої нами мети спробуємо комплексно окреслити базові механізми забезпечення виконавської дисципліни державних служ-

бовців та посадових осіб місцевого самоврядування в органах публічної служби, зокрема такі як планування, організація, контроль, оцінювання, управління якістю, мотивація.

Механізм планування застосовується для досягнення результатів управлінської діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в органах публічної служби. Вони мають відповідати завданням конкретного органу влади та завданням державної політики. Функціонує стратегічне та оперативне планування. Річний план є основою запровадження системи стратегічного планування, що забезпечує послідовність та логічність виконання завдань, покладених на відповідний орган виконавчої влади.

Чітка система планування має формувати стратегічні плани органів виконавчої влади на основі визначених політичних пріоритетів, що сформульовані у Програмі діяльності Уряду і, тим самим, забезпечити контроль над ефективним використанням робочого часу та якості виконання завдань державними службовцями. На основі стратегічних планів ОВВ формуються плани роботи структурних підрозділів, які мають об'єднати індивідуальні плани роботи кожного державного службовця для їх подальшого щорічного звіту.

Розглянемо механізм планування на прикладі Польщі. Активно реалізується механізм планування через такий управлінський інститут як доручення, який є інструментом найнижчої нормативної сили в порівнянні з іншими актами. Доручення Прем'єр-міністра можуть виникнути у відповідь на поточні запити з боку законодавчої гілки влади, але в будь-якому випадку вони носять інформаційний, а не розпорядчий характер. Розгляд доручення вносить зміни до роботи уряду та окремо взятого міністерства лише у випадку згоди цілого Кабінету Міністрів і набуває вже форми розпорядження [7, с. 5-7]. Саме така практика використовується в країнах Балтії, яка впливає на зміну предмета контролю, що виступає запланованим конкретним результатом. Стратегічний та річний плани, які будуть основою запровадження системи стратегічного планування, забезпечать послідовність та логічність під час виконання завдань, покладених на відповідний орган виконавчої влади.

Отже, механізм планування змінює предмет оцінювання виконавської дисципліни, де якість виступає результатом виконавської діяльності, а не формальне його виконання. Такий підхід у публічному управлінні характерний для європейських країн, які запроваджують не лише стандарти якості, а також стандарти для процедури прийняття, виконання рішень, тобто, ясні і чітко вимірювані критерії якості результатів управлінської діяльності, що не дозволяють чиновнику відхилитися від запланованого шляху до досягнення результату.

Ще одним класичним механізмом забезпечення виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в органах публічної служби є механізм контролю, який має стати стандартом оцінювання фактично досягнутих результатів, оцінювання якості впровадження управлінських рішень та надання управлінських послуг населенню. Важливим аспектом є переорієнтація функцій державного контролю у сфері реалізації управлінських рішень з каральної на допоміжну, фасилітативну, що передбачає не стільки виявлення фактів порушення виконавської дисципліни органами виконавчої влади, скільки з'ясування причин виникнення цих порушень [1, с. 256]. Зазначена концепція зорієнтує діяльність контролюючих органів на впровадження у свою практику елементів функціонального аудиту та контролінгу, покликаного з'ясувати недоліки в організації роботи апарату, державної установи або її взаємодії з іншими органами державної влади та сприяти їх усуненню. Важливим елементом організації контролю виконавської дисципліни виступає моніторинг міжвідомчого документообігу та розгляду органами державної влади звернень громадян щодо надання населенню управлінських послуг.

Організаційний механізм є важливим компонентом підвищення якості виконавської дисципліни, що в значній мірі сприяє застосуванню не лише адміністративних заходів екстенсивного характеру на кшталт збільшення штатної чисельності працівників чи посилення контролю за їх роботою. Адже організаційні заходи мають бути спрямовані на інтенсифікацію праці державних службовців, належне технічне забезпечення робочого місця, дотримання елементар-

них умов гігієни праці та відпочинку державних службовців, зокрема про необхідність вдосконалення технічної бази органів державної влади [2, с. 108]. Сьогодні важливе значення в організаційному механізмі має запровадження в публічній службі електронного врядування, навчання державних службовців тайм-менеджменту, цифровій грамотності та управлінню людськими ресурсами в умовах змін та ризиків. Тому цільове обстеження умов праці та робочого місця державного службовця передбачає розробку науково обґрунтованих рекомендацій щодо організації праці відповідно до сучасних вимог організаційного менеджменту в органах державної влади і їх закріплення відповідними нормативними актами.

Нормативно-правовий механізм забезпечує державних службовців правовим регулюванням виконавської дисципліни в державних органах влади у межах їх повноважень, що зумовлено рівнем правової свідомості та правової культури суспільства.

Доцільність дослідження нормативно-правового механізму забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби обумовлюється важливістю розвитку належного демократичного врядування в Україні, що сприятиме підвищенню репутації публічної служби в органах влади, зростанню іміджу публічного службовця, формуванню якісно нової системи публічної служби в Україні. Концептуальні питання реалізації нормативно-правового механізму забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби закріплено в Конституції України [8, с.38], Законі України «Про державну службу» [9], в Постановах Кабінету Міністрів України, наказах Національного агентства України про державну службу. Так нормами Основного Закону держави гарантовано громадянам рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування; в Законі України «Про державну службу» [9] прописано принцип юридичної рівності, який виступає індикатором виконавської дисципліни, слугує рівнем дотримання її, який можна охарактеризувати як неухильне, належне, своєчасне та якісне виконання посадовими особами функціональних обов'язків (посадових інструкцій), наказів, доручень, рішень, нормативно-правових актів, планів, програм тощо, що реалізуються завдяки

принципам верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності.

Механізм оцінювання управління персоналом доцільно розглядати крізь призму Закону України «Про державну службу» [9], що змінив методологію оцінювання персоналу на державній службі. Застосовуючи досвід країн ЄС, в яких не існує універсальної системи оцінювання, а різняться характерними професійними якостями працівника – креативністю, інтелектуальними здібностями, стресостійкістю та професіоналізмом, а їх підходи стали зразком для наслідування в Україні [6]. Таким чином, внесено зміни до визначення цілей системи оцінювання роботи персоналу, змінено функції відділів управління персоналом (замість управління кадрами), що забезпечило необхідні умови для їх мотивації до професійної кар'єри, якісного та ефективного виконання посадових обов'язків. Значна увага приділяється кінцевому результату роботи, умінню володіти цифровими технологіями, комунікативними навичками. Враховуються такі компоненти оцінювання роботи державних службовців: результати роботи, правильність виконання, творчий підхід, надійність, організаційні навички, системний професійний розвиток, робота в команді тощо. Однією є пропозиція, внести зміни до діючого Положення НАДС щодо оцінювання державних службовців, зокрема, доповнити текст таким змістом: «просування по службі можливе лише, якщо службовець отримав оцінку «відмінно» за усіма належними критеріями». Такі критерії можуть бути запозичені нашими співвітчизниками у Чехії, де критерії оцінювання включають: патріотизм, належну якість роботи, дисциплінованість та успішне навчання; у Словаччині, де щорічно оцінюють знання нормативно-правової системи, якості роботи, трудову дисципліну; в Литві – у разі відмінних або навпаки, незадовільних результатів атестаційна комісія може приймати рішення, від якого залежить просування державного службовця по службі або навпаки – його звільнення. Також в Угорщині оцінювання персоналу проводиться раз на чотири роки, а співбесіда із службовцями (з метою визначення преміальних надбавок) – щорічно; у Румунії має місце щорічне оцінювання на основі цільових угод [6].

Механізм управління якістю є одним з ефективних інструментів визначення результативності публічної служби в органах публічної влади. Відповідно за завдань побудови системи управління якістю (далі – СУЯ) в органах державної влади (далі – ОДВ) є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, які ОДВ надає різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг ОВВ формується в рамках внутрішніх процесів ОВВ, для створення таких умов необхідно створити ефективну систему управління цими процесами – це і є СУЯ. Загальновизнані міжнародні вимоги до СУЯ будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги, передбачені вимогами стандартів управління якістю та стандартів управління людськими ресурсами (TQM (Total Quality Management) – «система тотального управління якістю», стандарти серії ISO 9000 [11], CAF (Common Assessment Framework) [12], SA 8000 «Social Accountability» «Соціальна відповідальність» [13], «Investors in People» «Інвестори в людей» [14] та інших.

Мотиваційно-ціннісний механізм направлений на стимулювання виконавської дисципліни в державних службовців задля визначення пріоритетних напрямів підвищення ефективності системи державної служби, що спрямована на підвищення якості надання адміністративних послуг населенню, проведення професійних консультацій для вироблення державної політики та її реалізації. В інтересах суспільства державна служба має бути результативною та ефективною, ціленаправленою на сталий розвиток держави та суспільства, їх взаємодію, відповідно до завдань, функцій і повноважень органів державної влади, заснованих на конституційних засадах [10, с.11].

Мотиваційно-ціннісний механізм забезпечення виконавської дисципліни в органах публічної служби можемо вважати головним, системоутворювальним компонентом розвитку особистості державного службовця чи посадової особи місцевого самоврядування, що пов'язаний з усвідомленням ціннісних аспектів публічної служби, значущості розвитку професійної компетентності та саморозвитку, ставлення до процесу постійного вдосконалення професійних на-

вичок, спрямованістю особистості, управлінням професійним розвитком, самостійністю та бажанням удосконалювати професійну діяльність на основі реалізації позитивних змін.

Важливе значення для мотиваційно-ціннісного механізму є виокремлення критеріїв визначення вмотивованості особистості до досягнення результатів, якими можуть бути оцінювання результату; оцінювання очікуваних наслідків у досягненні цих результатів; оцінювання корисності (привабливості) наслідків. На нашу думку, сутність мотиваційно-ціннісного механізму полягає в забезпеченні конструювання такої системи дій, яка підтримує пізнавальні та інші мотиви в активному стані, що сприяє реалізації мотиваційного управління в публічній службі.

На прикладі досвіду зарубіжних країн доцільно відмітити, що державна служба в більшості країн ЄС завжди надавала працівникам постійні привілеї щодо гарантії зайнятості та пенсійного забезпечення, але це не мало відношення до оплати праці. Традиційно державні службовці не отримували будь-якого матеріального заохочення за належне виконання своєї роботи. Логіка такого дисбалансу має свої історичні причини, й сьогодні в багатьох аспектах вона видається застарілою. Ідея професійної державної служби в «старих» країнах-членах ЄС й досі багато в чому визначається саме поняттям «служби», хоча це й суперечить економічному поняттю «праці». Тобто державні службовці працюють заради інтересів держави, а не на себе. Служіння суспільству є, з етичного погляду, вищим за приватні інтереси, відповідно до державних службовців встановлюються вищі моральні (не матеріальні) вимоги та привілеї. Тому зарплата розглядається як засіб підтримки та забезпечення життя державних службовців, а не як винагорода за виконання обов'язків. На початку ХХІ ст. ця традиція почала поступово зникати. Саме тому в країнах ЄС тепер державним службовцям платять не за надання послуг державі, а за якісно виконану роботу. Це, у свою чергу, означає відповідне зменшення їх привілеїв. Запровадження системи оплати праці залежно від якості виконаної роботи в країнах ЄС часто пов'язують із системою бонусів (як і в приватному секторі), як, наприклад, у

ФРН. Частіше за все система додаткових виплат є досить складною, а основна (базова) зарплата державних службовців – низька по відношенню до загальної суми виплат. Наприклад, у Латвії додаткові виплати досягають 50 % від загальної суми зарплати, а в Литві – до 70 %. Утім і в цих країнах дотепер відсутні чіткі критерії оцінки якості виконуваних державними службовцями робіт. Надбавки виплачуються, як правило, за стаж і потенціал кар'єрного зростання. У деяких країнах, навпаки, преміальні виплати не перевищують 3 – 5 %. Загалом на рівні ЄС до цього часу не відбулося узагальнення практики преміювання державних службовців за критерієм якості праці [4, с. 69-77].

В Україні системно запроваджується практика щомісячного перегляду системи організації оплати праці державних службовців. При цьому в нас залишається проблемою врегулювання диференціації зарплати державних службовців. Існують значні відмінності рівнів зарплати в різних державних відомствах, галузях. Такий фактор, звичайно, знижує мотиваційний потенціал державних службовців, виступає технологією для «переманювання» кращих працівників з однієї сфери діяльності в іншу.

Здійснений НАДС аналіз матеріалів у різних відомствах і міністерствах показує, що ця різниця часто ставить 1,5 – 2 рази. Працівники Міністерства юстиції України мають удвічі більше надбавок, ніж працівники Міністерства праці та соціальної політики України. Звичайно, ця диференціація завжди була, але вона досягала максимум 15 – 20 %. Можливо, функції спеціалістів та складність роботи в міністерстві, в облдержадміністрації, у Секретаріаті Кабінету Міністрів України дещо інші, але диференціація за складністю не повинна перевищувати 100 і 200 %. Стабілізація системи державної служби полягає у зміні моделі державного апарату та передбачає збільшення витрат на утримання державних службовців.

Зацікавленість в отриманні позитивного результату неможлива без надійних соціальних гарантій, гнучкої системи заохочень. Такі мотиваційні чинники будують якісно нові стосунки в ієрархічній системі державної служби України.

practice of public administration, as well as a cross-cutting revision of the basic mechanisms for ensuring executive discipline in public service bodies, taking into account the changes that have occurred in the public life of Ukraine and the current legislation regulating the activities of civil servants. The author of the article pays special attention to the basic mechanisms for ensuring executive discipline in public service bodies in order to radically update them, in particular, such as regulatory, organizational, planning, control, assessment and quality management. In addition, he proposes to expand the classification of basic mechanisms for ensuring performing discipline in public service bodies, thanks to the transformation processes of Ukraine into a European simple, the study and generalization of the best experience of foreign countries in this area of activity - modern, new, which include motivational-value, crowdsourcing, crowdfunding, etc.

This will help to strengthen and develop in the future the level of executive discipline of civil servants and local government officials in the public service through self-improvement, self-development and self-realization of their abilities. Draws attention to an integrated approach to solving the problem of choosing innovative mechanisms for ensuring performing discipline in public service bodies.

The expediency of studying the characteristics of the mechanisms for ensuring executive discipline in public service bodies is determined by the importance of developing good democratic governance in Ukraine, highlighting innovative mechanisms for improving executive discipline in public service bodies at a multi-level public administration. This will help to improve the reputation of the public service in the authorities, to enhance the image of a public servant, and to form a qualitatively new system of public service in Ukraine.

Key words: *public service, professionalism of public servants, reforming public administration, concept and essence, executive discipline, methods of control and support of the countries of the European Community, adaptation of experience.*

Received: 18.01.22

References:

1. Bakumenko, V.D. (2003), Teoreticheskiye i organizatsionnyye osnovy gosudarstvennogo upravleniya [Theoretical and organizational principles of public administration], *Millenium*, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
2. Belaya L.R., Kivalov S.V. and Todoshchak O.V. (2002), Praktikum po spetskursu «Organizatsiya gosudarstvennoy sluzhby v Ukraine» [Workshop on the special course “Organization of Civil Service in Ukraine”], *Yuridicheskaya literatura*, Odessa, Ukraine. [in Ukrainian].
3. Nizhnik, N.R. N.G. Plakhotnyuk, and Mel’nichenko, V.I. (2002), Iсполnitel’naya vlast’ v Ukraine [Executive power in Ukraine], UADU, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
4. Gray, Yu. (2019), “Formation of motivation support systems of development of enterprises”, *Agrosvit*, vol. 13-14, pp. 67-76. DOI: 10.32702/2306-6792.2019.13-14.67 [in English].
5. ISO (2008), “ISO 9000 - Quality management”, *www.iso.org* Retrieved from http://www.iso.org/iso/ru/iso_9000. [in English].
6. Kal’nysh, YU. G. (2005), Nekotoryye printsipy i printsipy gosudarstvennogo upravleniya v stranakh yevropeyskogo soyuza [Some principles and principles of public administration in the European Union], *Atika*, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian].
7. Kal’nish, YU.G (2007), Mekhanizmy vdoskonalennia vykonavskoi dystsypliny derzhavnykh sluzhbovtziv ta posadovykh osib mistsevoho samovri- aduvannia (vitchyzniani ta zarubizhnyi dosvid). [Mechanisms for improving the executive discipline of civil servants and local government officials (domestic and foreign experience)], *Nauchnyye trudy*, vol. 125, no. 112, pp. 5-11, Retrieved from <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2009/125-112-1.pdf> [in Ukrainian].
8. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (1996), “The Constitu- tion of Ukraine”, *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
9. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On civil service”, *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian].
10. Starkov, V.I. (2021), Stymuliuvannia vykonavskoi dystsypliny u der- zhavnykh sluzhbovtziv: dosvid krain EU. [Stimulating executive discipline in

civil servants: the experience of EU countries], *www.dridu.dp.ua* Retrieved from <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10svidke.pdf> [in Ukrainian].

11. CAF – Common Assessment Framework (2008), Retrieved from <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> [in English].

12. iSixSigma (2008), “Introduction and Implementation of Total Quality Management (TQM)”, Retrieved from <https://www.isixsigma.com/methodology/total-quality-management-tqm/introduction-andimplementation-total-quality-management-tqm> [in English].

13. Investors in People (2007), “International standard. Investors in People”, Retrieved from <https://www.investorsinpeople.com/iip-standard> [in English].

14. International Document (2007), Mizhnarodnyy standart. Sotsial’na vidpovidal’nist’ [International standard. Social responsibility (SA8000)], *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0015697-07> [in English].

15. Khadzhyradieva, S. Chernenko, N.M. Ruchkina, M.M. Larina, N.B. and Sakaliuk, O.O. (2021), “Risks in Public Administration in the Context of Globalisation”, *International Journal of Criminology and Sociology*, available at: <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation>. DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. [in English].

16. Chumachenko, D. ., Yemelyanov, V. ., Zhovnirchuk, Y. ., Bandura, I. ., & Karpeko, N. . (2021). Modelos sociales de lucha contra la corrupción y prácticas corruptas en la dimensión global y Europea. *Apuntes Universitarios*, 11(3), 183–196. <https://doi.org/10.17162/au.v11i3.700> [in English].

17. Sribna, Y., Koval, V., Olczak, P., Bizonych, D., Matuszewska, D., Shtyrov, O. (2021). Forecasting solar generation in energy systems to accelerate the implementation of sustainable economic development. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal*, 24(3), 5-28. <https://doi.org/10.33223/epj/141095> [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Яшутін Ігор: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка: вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 03057, Україна.

Igor Yashutin: Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0002-9023-936X

E-mail: natali.larina@ukr.net

Ключові слова: міжнародна фінансова підтримка, міжнародні фінансові організації, воєнний стан, адміністративний рахунок МВФ, трастові фонди.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В перші чотири місяці війни державна фінансова система України фактично відмовилася від такого джерела надходжень як податки і внески. Уряд всебічно сприяв підтримці бізнесу в умовах воєнного стану. Пакет заходів, який було спрямовано на допомогу суб'єктам господарювання, включав: зниження відсотку або скасування сплати ЄСВ для окремих категорій громадян; відстрочка у сплаті податків для підприємств малого та середнього бізнесу; скасування всіх заходів ринкового та споживчого нагляду у всіх питаннях, крім регулювання цін та контролю за ціноутворенням; встановлення мораторію на проведення перевірок для бізнесу тощо [2].

Законом України № 2120-ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо застосування положень воєнного стану» внесено, зокрема, зміни до низки правил для банків та небанківських фінансових установ, які покликані полегшити виплати кредитів в Україні у воєнний час та в період після воєнного відновлення економіки [17].

Тимчасові заходи зі спрощення ведення і регулювання бізнесу суттєво вплинули на якість управління державними фінансами, втім на довгостроковій основі їх застосування не розглядалося, але в короткостроковому часовому інтервалі (перші місяці війни) вони виявилися ефективними, в тому числі завдяки підтримці міжнародних фінансових організацій (МФО).

МФО грають основну роль у розвитку міжнародних економічних зв'язків шляхом реалізації глобальних стратегій, виступають інтегруючим ядром світової фінансової безпеки, об'єднуючи національні, регіональні та міжнародні фінансові системи. Відповідно Закону України «Про державний бюджет України на 2022 рік» основними міжнародними партнерами України, перед якими Уряд має боргові зобов'язання у сумі 25,5 млрд.грн. є: МБРР, ЄБРР, ЄІБ, Кредитна установа для відбудови, Північна екологічна фінансо-

ва корпорація [19]. Завдяки отриманим коштам в період з 2014 по 2021 роки Україні вдалося підвищити темпи зростання економіки, збільшити об'єм ВВП та провести ряд успішних реформ в сфері енергозбереження, розвитку міської інфраструктури, освіти, соціальної допомоги та медицини. Бенефіціаром міжнародної фінансової підтримки Україна є тривалий час, успішно виконуючи свої боргові зобов'язання і вимоги, що висувають МФО до використання позикового капіталу. Кризовий стан економіки, який намагається стабілізувати уряд країни в умовах військової агресії, дає підстави розглядати в якості головного фактору впливу міжнародну фінансову підтримку.

Дослідження проблем та особливостей міжнародної фінансової підтримки економіки України під час війни, що суттєво впливають на збереження досягнутого рівня якості державного управління у фінансово-економічній сфері, є нагальним, оскільки криза, спричинена російським вторгненням, захопила всі сфери і сектори економіки і позначилася на зниженні економічної активності і платоспроможності населення, зростанні дефіциту бюджету, критичному падінні міжнародної ліквідності та міжнародної інвестиційної позиції України. За сумними оцінками уряду України «після 100 днів повномасштабної війни прямі збитки України перевищують 600 млрд, дол.США, з них понад 105 млрд.дол.США – збитки від пошкодження інфраструктури. Українська держава втратила 35% ВВП, понад 200 великих промислових підприємств. Окупанти контролюють 20% території країни. З України виїхали понад 5 млн.громадян» [1].

За прогнозами Національного банку України унаслідок війни ВВП країни впаде більш як на третину, а інфляція в рази перевищуватиме цільовий рівень [4].

МВФ також погіршив прогноз зростання глобального ВВП з 4,4% до 3,6% в 2022 році через воєнну агресію росії. Економіка України, за прогнозами МВФ, через війну скоротиться на 35% [8].

В умовах активних військових дій, коли доступ на міжнародний приватний ринок капіталу для українського уряду закритий, фінансування потреб бюджету та поповнення міжнародних резервів Національного банку України можливі завдяки міжнародній фінан-

совій підтримці, основними інструментами якої є довгострокові позики та гранти.

Враховуючи те, як швидко відреагували МФО на війну в Україні, використовуючи набутий під час попередніх світових криз та кризи, спричиненої пандемією COVID-19, інструментарій фінансової підтримки, в умовах світової кризи, що розгортається на тлі українсько-російської війни, доцільним є формування адаптивного механізму використання вже існуючих інструментів, а також розробка нових програм фінансової підтримки для України та країн, що найбільше постраждають від наслідків війни. Для України спрямування фінансових ресурсів міжнародних донорів має посилюватися у напрямках підвищення обороноздатності країни, пом'якшення наслідків війни для економіки країни, забезпечення гуманітарної допомоги. Воєнний стан, в якому перебуває країна, ускладнює застосування механізму управління міжнародною фінансовою підтримкою, який включає перспективне планування рівня залучення фінансових ресурсів на основі темпів економічного зростання та оцінювання ефективності їх використання в довгостроковій перспективі. Зазначене актуалізує дослідження проблем та особливостей міжнародної фінансової підтримки економіки України в умовах війни з метою вироблення ефективних механізмів забезпечення фінансової стабільності економіки країни.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження – виявлення проблем та особливостей міжнародної фінансової підтримки економіки України в умовах війни.

Завданнями дослідження є: вивчення наукових праць з проблем міжнародної фінансової підтримки країн світу в кризовому стані; характеристика стану співпраці України та міжнародних фінансових організацій з питань залучення фінансової підтримки; аналіз інструментів міжнародної фінансової підтримки України та виокремлення особливостей їх застосування в умовах війни.

Предмет дослідження – проблеми та особливості міжнародної фінансової підтримки економіки України в умовах війни.

Методологічною і теоретичною основою дослідження є наукові праці вчених з проблем теоретико-методологічного обґрунтування

міжнародної фінансової підтримки країн в кризовому стані. Дослідження проведено на основі офіційної нормативно-правової, статистичної та інформаційної бази даних урядових ресурсів України та міжнародних фінансових організацій: МВФ, Світового банку, ЄБРР, ЄІБ та інших. В статті використовуються загальнонаукові та спеціальні методи пізнання: загальнологічні методи (аналіз, синтез), теоретичні (абстрагування, узагальнення, системний), спеціальні (графічний, економіко-статистичний). Застосовується міждисциплінарний підхід, що поєднує інструментарій науки державного управління та економіки, що дозволяє провести системний аналіз предмету дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи становлення та еволюції інституту міжнародної фінансової підтримки під впливом світових економічних криз, закономірностей функціонування МФО та особливостей їх взаємодії з національними економіками, що потребують антикризового регулювання та макроекономічної стабілізації, були предметом дослідження зарубіжних науковців: Д. Брадлоу, Д. Вільямсона, Ф. Лессамбо, А. Макбіна, Д. Макдовела, А. Насірі, Д. Окампо, Т. Портера, П. Сноудена, Т. Сінклера, Д. Стігліца, Е. Трумана та інших.

Ф. Лессамбо в своєму дослідженні міжнародних фінансових інституцій аналізує вплив фактору фінансової глобалізації на модернізацію світової фінансової системи. Вчений відзначає, що, з одного боку процеси фінансової глобалізації вплинули на посилення фінансової експансії розвинених країн, лібералізацію зовнішньоекономічних відносин та підвищення мобільності капіталу, з іншого боку вони призвели до послаблення державного контролю над функціонуванням власних фінансів країн, що розвиваються, зниження їх стійкості до глобальних фінансових криз, появи ризику втрати суверенітету через високий рівень державного боргу [13].

А. Макбін та П. Сноуден оцінюють головні суперечності у застосуванні Світовим банком інструментів фінансової підтримки країн, що розвиваються. На фоні беззаперечних переваг, залучення міжнародної фінансової підтримки має негативні наслідки, які можуть проявлятися, наприклад, у зростанні зовнішнього державного

боргу, що тягне за собою посилення податкового тягаря для його обслуговування та дестабілізацію валютної та банківської систем унаслідок мобілізації для виплати боргу значних фінансових ресурсів. На думку авторів, використання набутого досвіду подолання суперечностей міжнародної фінансової підтримки дозволить уникнути помилок при запровадженні організаційних та інституційних механізмів співпраці країн з міжнародними фінансовими організаціями [15].

Питання співробітництва МФО з країнами світу, зокрема з Україною, переваги та недоліки від такої співпраці були предметом дослідження у працях таких вітчизняних учених, як О. Білорус, В. Геєць, Б. Данилишин, В. Колосова, К. Клименко, І. Лютий, О. Мозговий, О. Рогач, В. Сіденко, С. Якубовський та інші.

Так, В. Колосовою обґрунтовані теоретичні та методологічні положення глобальних фінансових ресурсів та розроблено інституційні засади залучення міжнародної фінансової допомоги в умовах інституційних перетворень економіки України [11].

О. Гетманенком досліджено систему взаємодії державних інституцій України з міжнародними фінансовими організаціями та визначено основні джерела походження зовнішніх і внутрішніх загроз фінансовій безпеці держави в умовах сталого розвитку світової економіки [6].

В. Геєць відзначає позитивний вплив міжнародної фінансової підтримки, яка надається країнам, що перебувають у посткризовому стані. Науковець доводить, що кожна програма підтримки є унікальною але, попри істотні відмінності між країнами, що постраждали від збройних конфліктів, орієнтується на вже вироблені інструменти і напрями фінансової допомоги, які включають: підтримку рівня життя населення, яке постраждало від конфліктів; відновлення систем життєзабезпечення; відновлення інституційного простору та проведення економічних реформ; реконструкцію життєво важливих потужностей економіки та розвиток інфраструктури тощо [5].

Л. Лондар аналізуючи стан надання міжнародної фінансової підтримки Україні для проведення структурних реформ наголошує на набутому позитивному досвіді співпраці України з міжнародни-

ми фінансовими організаціями в процесі впровадження і постійного удосконалення механізму кредитування і отримання грантових ресурсів, що сприяло створенню умов для сталого економічного зростання України, формуванню сучасної ринкової економіки та зміцненню інституційної платформи співробітництва [14].

Групою українських науковців проведений аналіз впливу міжнародних інституцій на фінансовий стан України в умовах війни. Здійснено оцінку поточних кредитних рейтингів боргових зобов'язань України з початку збройної агресії росії в умовах, коли Національний банк України створює умови для належної роботи у надскладних умовах. Наголошено на перспективах запровадження спеціального пакету фінансової допомоги Україні для продовження супротиву проти агресора шляхом залучення фінансових ресурсів міжнародних фінансових інституцій [16].

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Отже, чимало теоретичних і практичних питань, які стосуються проблем функціонування міжнародних фінансових інститутів, розглядаються науковцями в контексті сталого розвитку економік світу або в контексті кризового стану (для його запобігання, або пом'якшення наслідків), обумовленого техногенними або екологічними факторами. Для вітчизняної науки проблеми міжнародної фінансової підтримки країни в умовах воєнного стану – малодосліджений напрям, який має важливе теоретичне та практичне значення, з огляду на те, що в умовах невизначеності, спричиненої активними бойовими діями, нівелюється точність фінансово-економічних прогнозів та оцінок співставлень обсягів наданої підтримки з результатами її впливу на стабілізацію економіки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Формування інституту міжнародної фінансової підтримки почалося в 50 роки минулого століття з ціллю відбудови повоєнної Європи та забезпечення механізмів міжнародного співробітництва в управлінні світовою фінансовою системою. З тих часів інституційна структура міжнародної фінансової підтримки значно еволюціонувала, адаптуючись до проявів світових криз. Так, після азійської економічної кризи 1998 року провідну роль у відносинах міжнародної фінансової під-

тримки стали відігравати регіональні фінансові механізми. Фінансова криза 2008 року та світова економічна криза, спричинена пандемією COVID-19, дозволили розвинути використання механізмів макроекономічної стабілізації та антикризового регулювання.

В теперішній час інститут міжнародної фінансової підтримки вирішує такі завдання: фінансова підтримка для запобігання або профілактики фінансової кризи; фінансова підтримка для боротьби із кризою та наслідками її проявів; підтримка у формуванні та проведенні відповідальної макроекономічної політики та системних реформ.

Інститут міжнародної фінансової підтримки включає чотири елементи: Міжнародний валютний фонд; регіональні фінансові механізми; двосторонні валютні свопи; міжнародні резервні активи. Кожен із цих механізмів має власні інструменти, і в період кризових явищ застосовує їх для ефективної та оперативної підтримки.

Аналіз наукової літератури дає підстави сформулювати власне бачення поняття «міжнародна фінансова підтримка» - як форми взаємин між суб'єктами міжнародних фінансово-економічних відносин, яка забезпечується механізмами регулювання, фінансування, нагляду та консультування щодо руху позикового капіталу.

З початку війни заявлений обсяг міжнародної фінансової підтримки Україні сягає 45,3 млрд. дол. США. з яких 7,4 млрд. дол. США за станом на середину червня перераховано Україні для покриття дефіциту державного бюджету. Близько двох третин очікуваної міжнародної підтримки становлять позики на пільгових умовах від країн-партнерів і міжнародних фінансових організацій.

Сьогодні Україна є членом та плідно співпрацює з такими МФО, як: Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий банк (Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР), Міжнародна фінансова корпорація (МФК) та інші), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ). Кожна міжнародна фінансова установа має свої цілі і завдання: МВФ надає кредити для стабілізації економіки, пріоритети Світового банку – подолання бідності і кризових станів, ЄБРР – кредитування реформ. Здебільшого МФО діють цілком самостійно, але вони координують свою діяльність.

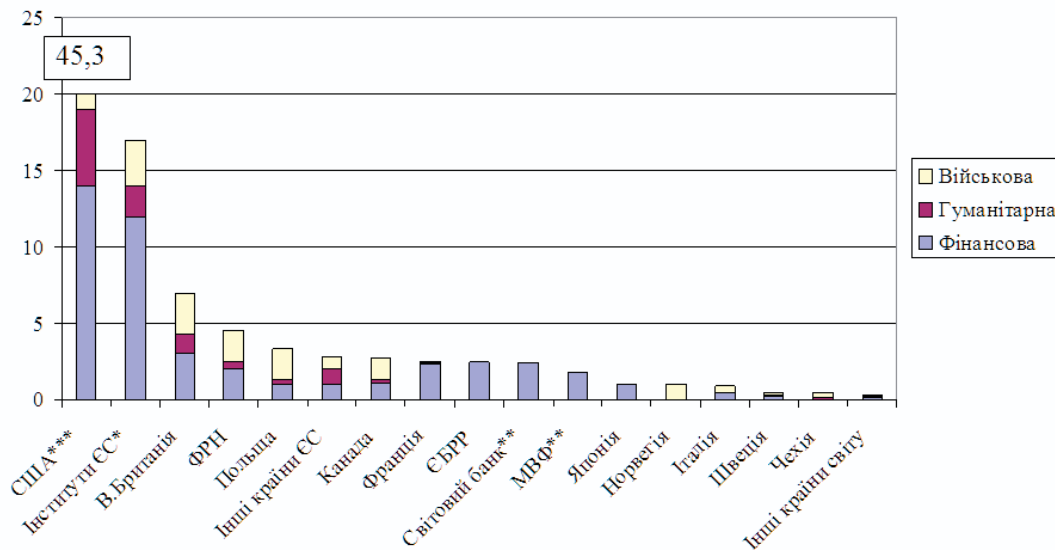


Рис.1. Оголошена міжнародна фінансова підтримка України, млрд. дол. США, за період з I півріччя 2022 року.

* Кошти від ЄК, Ради ЄС, ЄІВ та Європейського фонду миру;

** Допомога країн у рамках донорських проектів виключена з допомоги МФО;

*** 45,3 млрд. дол. США, в тому числі 10,5 млрд. дол. фінансової допомоги, 9,4 млрд. – гуманітарної, 24,5 – військової;

Джерело: [20]

Під час воєнного стану і кризи в економіці, спричиненої повномасштабною війною, яку розпочала російська федерація проти народу України, міжнародні фінансові організації відреагували надзвичайною підтримкою України та тих країн, до яких спрямований основний потік українських біженців.

В першій половині березня Міжнародний валютний фонд надав Україні екстрену фінансову допомогу у розміні 1,4 млрд. дол. США, що є частиною програми «швидкого фінансування» RCF (Rapid Credit Facility). Ці кошти насамперед спрямовані на пом'якшення економічних наслідків війни. Надання Україні кредиту МВФ стало унікальною подією в історії Фонду, оскільки кредитування країн, які перебувають у стані активного збройного конфлікту, суперечать базовим принципам функціонування МВФ.

Фінансування за програмою RCF передбачає нульову процентну ставку, пільговий період 5,5 років і кінцевий термін погашення 10 років. RCF має спрощений алгоритм реалізації і використовується для ситуацій, коли повноцінна економічна програма або не потрібна, або нездійсненна в умовах, які вимагають негайного вирішення кризи, яка може призвести до серйозних економічних потрясінь. Оскільки війна, розв'язана російською федерацією в Україні, є безпрецедентною подією на теренах Європи з часів другої світової війни і має нетривалий термін, алгоритму і адекватних методик реалізації підтримки МФО не розроблено. Тому використано інструмент RCF, який апробований в умовах фінансування економік країн світу під час стихійних лих та під час пандемії COVID-19 [10].

У квітні 2022 року Міжнародний валютний фонд ухвалив рішення про створення адміністративного рахунку для зарахування коштів у вигляді частки Спеціальних прав запозичень від країн-донорів на користь України. Усі залучені кошти з використанням цього рахунку мають спрямовуватись на підтримку фінансової стабільності України, покриття дефіциту платіжного балансу, задоволення бюджетних потреб та стабілізації економіки у формі грантів або кредитів (позик) країн-донорів [10].

В червні 2022 року через механізм адміністративного рахунку МВФ до держбюджету України надійшов 1 млрд. канадських доларів (еквівалент 773 млн. дол. США) від Канади. Залучення коштів відбулося відповідно до кредитного договору між Україною та Канадою, який передбачає термін погашення кредиту – 10 років під 1,69% річних. Про свої наміри надати Україні 1 млрд. євро через рахунок, який адмініструє МВФ, заявила Німеччина [12].

Слід підкреслити, що МВФ є глобальним центром досліджень та інформації з питань міжнародних економічних та валютно-фінансових відносин, а також форумом для обговорення та пошуку рішень з різноманітних питань. У межах МВФ щорічно публікується тисячі доповідей, статей, досліджень і заміток, які стосуються різноманітних питань світового господарства та економічного розвитку та є джерелом макроекономічного аналізу різних регіонів та країн [21].

З моменту вступу України до Світового банку в 1992 році, зобов'язання нашої країни становлять понад 14 млрд. дол. США, було реалізовано понад 90 спільних проектів і програм. З першого дня початку війни 24 лютого 2022 року Світовий банк мобілізував для України понад 925 млн. дол. США в рамках додатково схваленого пакету для екстреної підтримки бюджету України «Фінансування відновлення після надзвичайної економічної ситуації в Україні» (FREE Ukraine). Така підтримка направлена на надання громадянам України послуг, які мають критичне значення: виплату заробітної плати працівникам лікарень, пенсій людям похилого віку, виконання соціальних програм для уразливих верств населення. З цих коштів Уряд України отримав 350 млн. дол. США. Це фінансування є частиною пакету підтримки в розмірі 3 млрд. дол. США, запланованого для України в найближчі місяці. Світовий банк також створив трастовий фонд (MDTF - Multi-Donor Trust Fund), який є гнучким та безпечним механізмом передачі грантових ресурсів в Україну. Внески до нього вже надійшли від Данії (близько 20,5 млн. євро), Ісландії (близько 0,46 млн. євро), Латвії (близько 5 млн. євро), Литви (близько 5 млн. євро) та Великої Британії (близько 60 млн.євро). Світовий банк також працює над проектами допомоги сусіднім з Україною країнам для підтримки біженців [24].

ЄБРР схвалив проект «Війна з Україною – пакет стійкості ЄБРР», початковий розмір якого становить 2 млрд. євро, щоб задовольнити негайні потреби людей, які постраждали від війни, та, коли дозволяють умови, підтримати суттєву відбудову України. Пакет ЄБРР охоплює підтримку сфери енергетичної та ядерної безпеки, муніципальних послуг, освіти, ліквідності підприємств малого та середнього бізнесу в Україні та в сусідніх країнах. ЄБРР декларує готовність взяти участь у програмі післявоєнної реконструкції України, відновленні функціонування бізнесу та життєво важливої інфраструктури, підтримці належного управління [3].

Фінансування ЄБРР направлено на підтримку українських компаній у формі відтермінування позик, підтримки ліквідності та фінансування торгівлі, допомоги в релокації з метою продовження діяльності.

ЄБРР у межах своєї програми забезпечення стійкості та засобів існування надаватиме допомогу країнам, які прийняли біженців з України, більшість із яких – жінки, діти та люди похилого віку.

ЄІВ підготував екстрений пакет солідарності для України за проектом «Встань за Україну» на суму 4 млрд. євро, включаючи допомогу Уряду України та сусіднім країнам для утримання біженців. У рамках цього пакету ЄІВ також прискорює надання додаткових 1,3 млрд. євро зобов'язань для інфраструктурних проектів. З екстреної допомоги ліквідності платіжного балансу Уряду України було надано 668 млн. євро. Паралельно ЄІВ розробляє багатомільярдний пакет євро для країн східного та південного сусідства ЄС, регіону розширення ЄС та Центральної Азії, щоб пом'якшити наслідки кризи біженців та допомогти подолати соціальні та економічні наслідки, спричинені війною в ЄС [22].

Міністерство фінансів України 28 березня 2022 р. уклало договір із Французьким агентством розвитку про отримання кредиту в обсязі 300 млн. євро на пільгових умовах з періодом його погашення впродовж 15 років. Усю суму буде спрямовано для фінансування державного бюджету [25].

Європейський Союз уклав із Міністерством фінансів України та Національним банком України Меморандум про взаєморозуміння та Кредитну угоду щодо надання Україні пільгових позикових коштів у межах нового пакета екстреної макрофінансової допомоги в розмірі 1,2 млрд. євро. До бюджету вже надійшло 600 млн євро [12].

Єврокомісія у квітні 2022 р. надала Україні грант у розмірі 120 млн. євро у загальному пакеті надзвичайної фінансової допомоги Україні. Кошти буде спрямовано до загального фонду державного бюджету з метою фінансування найактуальніших видатків держави, у т. ч. пов'язаних із забезпеченням гарантованого соціального захисту громадян, функціонуванням критичної інфраструктури та сектору безпеки [24].

Рада ЄС також затвердила надання третього траншу допомоги в розмірі 500 млн. євро з Європейського фонду миру (EPF) для підтримки обороноздатності України.

В спільній заяві керівників Світового банку, МВФ, Всесвітньої продовольчої програми ООН та Світової організації торгівлі, оприлюдненій на офіційному сайті МВФ, йдеться про наміри докласти спільних зусиль для збереження продовольчої безпеки на тлі російської агресії, а також інших глобальних викликів. Наголошується, що наслідки війни в Україні посилюють пандемію COVID-19, яка триває вже четвертий рік, завдають шкоди платоспроможності населення, поглиблюють соціальну нерівність, майнове розшарування та рівень бідності. Через підвищення цін на продукти, яке прогресувало і до україно-російської війни, посилюється дефіцит товарів і продуктів харчування, що може призвести до глобального голоду. З огляду на це міжнародні фінансові інституції планують розширювати рівень фінансової підтримки країн для забезпечення їх від гуманітарних ризиків, збільшувати багатосторонню та двосторонню співпрацю через інструменти пільгового кредитування, фінансової допомоги, надання грантів, інвестування в стале виробництво продуктів харчування і продовольчу безпеку [7].

Однією із значних проблем, породжених українсько-російською війною, є міграція населення, потоки якої на початкових етапах розгортання військової агресії, були спрямовані з України переважно в країни Європи, і які в подальшому, під впливом продовольчої кризи, можуть захопити весь світ. Міжнародні фінансові донори оголосили про наміри виділити близько 10 млрд. євро на підтримку тимчасово переміщених українців як всередині країни, так і за її межами [22].

Уряд країни в квітні 2022 року прийняв Постанову «Про реалізацію спільного з Всесвітньою продовольчою програмою ООН проєкту щодо додаткових заходів із соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб» для реалізації спільних програм фінансової підтримки населення України [18].

Проведений аналіз інструментів міжнародної фінансової підтримки України в умовах воєнного стану, надає підстави виокремити проблеми та особливості їх застосування.

1. Основні проблеми використання інструментів фінансової підтримки з боку міжнародних інституцій обумовлені некерована-

ними обставинами - станом війни, тривалість, перебіг, складність і наслідки якої складно передбачити, навіть опираючись на набутий досвід ведення війн, як на теренах Європи, так і в інших частинах світу.

2. Невизначеність горизонту планування в умовах війни критично знижує достовірність стратегічних розрахунків і ускладнює прийняття програм розвитку економіки країни, які для отримання фінансової підтримки від міжнародних організацій і партнерів є базовими, оскільки визначають пріоритети кредитування.

3. Складність стратегічного планування в умовах війни обмежує розуміння проектного циклу, в рамках якого усі учасники програм кредитування мають дотримуватися відповідних правил і процедур, для гарантування ефективності та прозорості використання фінансової допомоги.

4. Підтримка кредитними коштами країн, які знаходяться в стані війни, суперечить принципам надання міжнародної фінансової допомоги, яка, як показав аналіз наукових праць провідних зарубіжних та вітчизняних вчених та нормативно-правових документів МФО, спрямована на досягнення соціального розвитку. Тому спеціальних механізмів кредитування в умовах некерованих обставин міжнародними фінансовими інституціями на початок війни не використовувалося. Отже, в перші місяці військових дій МФО для підтримки України адаптували ті інструменти, що реалізовувалися під час минулих світових криз та кризи, спричиненої пандемією COVID-19. Інноваційним можна вважати відкриття МВФ адміністративного рахунку для країн-донорів та створення трастових фондів та екстрених пакетів (програм) солідарності з Україною іншими міжнародними фінансовими інституціями.

5. Через бюрократичне дотримання принципів, процедур та вимог до кредитування (мета проекту, вимоги співфінансування, технічна експертиза, процедури закупівлі, складні довготривалі процедури набуття чинності угод про позики тощо), допомога, яка надходить до України є нерівномірною в часі та не відповідає рівню заявлених потреб. За оцінками уряду України така підтримка має становити 5 млрд. дол США щомісяця. За повідомленням Міністер-

ства фінансів України у березні міжнародна підтримка України становила 3 млрд. дол. США завдяки екстрено виділеним МВФ 1,4 млрд. дол. США та підтримці Світового банку, у квітні – 1,7 млрд. дол. США [12].

Висновки. Проблеми функціонування інституту міжнародної фінансової підтримки розглядаються науковцями в контексті сталого розвитку країн, до яких спрямовуються фінансові ресурси, що пояснюється самою природою, принципами та функціями кредиту. Надання міжнародної фінансової підтримки країнам в умовах некерованих обставин воєнного стану і активних бойових дій не набуло належного теоретико-методологічного обґрунтування і прикладного досвіду, яким можливо було б скористатися МФО у взаємодії із урядом України. Користуючись діючими інструментами антикризового фінансування та макроекономічної стабілізації, МФО адаптувало їх для підтримки України, використовуючи накоплені ресурси в рамках програм боротьби з наслідками світової кризи, спричиненої пандемією COVID-19 та екологічною кризою. За доволі короткий термін, МФО та країни-партнери надали Україні значні суми екстреної фінансової допомоги, які передбачають низькі або нульові відсотки за борговими зобов'язаннями. Інноваційним механізмом міжнародної фінансової підтримки можна вважати відкритий МВФ у квітні 2022 року адміністративний рахунок для зарахування коштів країнами-партнерами на користь України.

Проблеми і особливості міжнародної фінансової підтримки України в теперішній час обумовлено воєнним станом країни та наслідками, які тягне за собою російська агресія, як для України, так і для всього світу: бідність більшої частини населення України, майнове розшарування суспільства, регіональні диспропорції розвитку, інфляція, міграційні процеси, виробнича і продовольча криза тощо.

Бюрократичні процедури надання міжнародної фінансової підтримки, які за часів мирного стану є перевагою функціонування МФО, в умовах військових дій і негайної потреби країни в фінансових ресурсах для стабілізації соціально-економічного становища, виявляються негнучкими і громіздкими. Правила виділення коштів МФО передбачають чітке визначення інвестиційних цілей, що до-

the Ukrainian government managed to stabilize the catastrophic decline in financial liquidity. It is determined that in conditions of uncertainty and active hostilities, international financial support to Ukraine is a mechanism not inherent in the nature of the activities of international financial organizations, which provide credit resources mainly for development purposes. The article analyzes the mechanisms of financial support (loans, grants) of Ukraine during the war. The main mechanisms of their implementation are studied: anti-crisis financing and macroeconomic stabilization programs, trust funds created by MFIs and an administrative account opened by the IMF for crediting funds by partner countries in favor of Ukraine. It is concluded that the problems of international financial support to Ukraine are currently due to the uncertainty and uncontrollability of martial law, which complicate the development of state strategies and programs, which is the basis for ensuring the efficiency and transparency of financial resources.

Key words: *international financial support, international financial organizations, martial law, IMF administrative account, trust funds.*

Received: 02.04.22

References:

1. 100 days that surpassed the years of other wars. Ten figures that reveal the consequences of the first months of the Russian invasion of Ukraine. *nv.ua* Retrieved from <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/100-dniv-viyeni-u-10-cifrah-zbitki-ukrajini-vtrati-rosiji-okupovani-teritoriji-novini-ukrajini-50247112.html> [in Ukrainian].

2. Denis Shmygal: The Government has formed a package of decisions to support Ukrainian business during the war: Department of Communications of the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, dated March 7, 2022. *www.kmu.gov.ua* Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/denis-shmigal-uryad-sformuvav-paket-rishen-yaki-mayut-pidtrimati-ukrayinskij-biznes-pidchas-vijni> [in Ukrainian].

3. EBRD Sustainability and Livelihoods Package: European Bank for Reconstruction and Development. *www.ebrd.com* Retrieved from <https://www.ebrd.com/what-we-do/war-on-ukraine>

4. Financial Stability Report: Report of the National Bank of Ukraine. June 2022. *bank.gov.ua* Retrieved from https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2022-H1.pdf?v=4 [in English].

5. Geets, V.M. (2015), On the application of the approaches of the «Marshall Plan» for Ukraine. *Ukraine economy*. № 4. 6–11. [in Ukrainian].

6. Getmanenko, O.O. (2020), Analysis of trends and patterns of development of the world economy in the context of financial security. *Scientific Bulletin Uzhhorod National University. Series «International Economic Relations and the World Economy»* (31). 7-12. [in Ukrainian].

7. Global donors pledge 9.1 billion euros to support Ukrainian refugees. *Reuters*. 2022. 09 April. Retrieved from <https://www.reuters.com/world/europe/european-commission-pledges-1-billion-euros-support-ukraine-2022-04-09/> [in English].

8. Global Financial Stability Report: International Monetary Fund, april 2022 <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2022/04/19/global-financial-stability-report-april-2022> [in English].

9. IMF Executive Board Approves the Establishment of a Multi-Donor Administered Account for Ukraine / IMF. 08 March 2022. Retrieved from <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/08/pr22111-imf-executive-board-approves-establishment-of-a-multi-donor-administered-account-for-ukraine> [in English].

10. IMF Rapid Lending Facility (RCF): International Monetary Fund of March 7, 2022. Retrieved from <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/08/Rapid-Credit-Facility>

11. Kolosova, V.P. (2016), Finance of international institutions in Ukraine: monograph / V.P. Colossus. - Kyiv: Kyiv. nat. auction. econ. un-t. 504 s. [in Ukrainian].

12. Kolosova, V.P. Monitoring of assistance of international financial institutions in Ukraine *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/205-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

13. Lessambo, F.I. (2021), International Institutions of International Finance. In: *International Finance*. Palgrave Macmillan, Cham. Retrieved from https://doi.org/10.1007/978-3-030-69232-2_2 [in English].

14. Londar, L.P. (2019), International financial support for the processes of structural reform of the Ukrainian economy. Strategic priorities: scientific-analytical quarterly collection. NISS. (2 (50). 79-90. [in English].

15. Macbean, A. I., & Snowden, P. N. (2021), The World Bank (IBRD), International Development Association (IDA) and the International Finance Corporation (IFC). International Institutions in Trade and Finance, 211–230. doi.org/10.4324/9781003226987-11 [in English].

16. Marshuk, L., Babyuk, A., & Strapachuk, L. (2022). The influence of international institutions on the financial condition of Ukraine in wartime. Economy and society, (37). Retrieved from <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-23> [in Ukrainian].

17. On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Other Laws of Ukraine Concerning the Application of the Provisions of Martial Law: Law of Ukraine of 15.03.2022 № 2120-IX. zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> [in Ukrainian].

18. On the implementation of a joint project with the UN World Food Program on additional measures for social support of internally displaced persons: Resolution of the Cabinet of Ministers of April 15, 2022 № 446. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-realizaciyu-spilnogo-zvsesvitnoyu-prodovolchoyu-programoyu-oon-proektu-shchodo-dodatkovih-zahodiv-iz-socialnoyi-pidtrimki-vnutrishno-peremishchenih-osib-446> [in Ukrainian].

19. On the state budget of Ukraine for 2022: Law of Ukraine of 02.12.2021 zakon.rada.gov.ua Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> [in Ukrainian].

20. Presentation of the report on financial stability: National Bank of Ukraine, June 2022. bank.gov.ua Retrieved from https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_pr_2022-H1.pdf?v=4 [in Ukrainian].

21. Sidenko S., Kulbida M. (2020) International financial organizations in the processes of economic modernization. International economic policy. (1-2) DOI 10.33111/iep.2020.32_33.05 [in Ukrainian].

22. Stand up for Ukraine: EIB pledges additional €4 billion to support Ukrainian war refugees / EIB. 2022. 09 April. Retrieved from <https://www.eib.org/en/press/all/2022-193-stand-up-for-ukraine-eib-pledges-additional-eur4-billion-to-support-ukrainian-war-refugees> [in English].

23. The World Bank announces an additional \$ 200 million to finance Ukraine: The World Bank of March 14, 2022. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/03/14/world-bank-announces-additional-200-million-in-financing-for-ukraine> [in English].

24. Ukraine received € 120 million in grant aid from the EU / Ministry of Finance of Ukraine. April 08, 2022. *mof.gov.ua* Retrieved from https://mof.gov.ua/uk/news/ukraina_otrimala_vid_ies_120 mln_ievro_grantovoi_dopomogi_-3396 [in Ukrainian].

25. Ukraine will receive a loan of 300 million euros from the French Development Agency / Ministry of Finance of Ukraine. March 29, 2022. Retrieved from https://mof.gov.ua/uk/news/ukraina_otrimaie_kredit_u_300 mln_ievro_vid_frantsuzkogo_agentstva_rozvitku-3379 [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Курносенко Лариса Володимирівна: Національний університет «Одеська політехніка»: проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65004, Україна.

Larysa Kurnosenko:Odessa Polytechnic University: Shevchenko avenue 1, Odessa, 65004 Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0003-2309-695X

E-mail: lara_w@ukr.net

Підписано до друку 06.04.2022 р.
Формат 60/84 1/16 Папір офсетний.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 15,9
Наклад 100 шт. Замовлення № 1/06.
Виготовлювач: Ємельянова Т.В.
54001, Миколаїв, пров. Суднобудівний, 7
Тел.: (0512) 47-74-48, e-mail: printex_nik@ukr.net
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 6167 від 03.05.2018