

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)



№18 (2022)

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

Лізаковська С.В. – доктор наук з державного управління, ад'юнкт

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

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

Хаджірадева 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)

Catalin Vrabie – PhD in Public Administration, (Romania)

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)

Nozim Muminov – Candidate of Economic Sciences, Professor (Uzbekistan)

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

© 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

Відповідальний секретар:

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

Технічний секретар:

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

Рекомендовано до друку: Рішенням науково-методичної ради Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили. (Протокол № 4 від 26.12.2022 р.)

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія KB № 23245-13085P 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 Zhovniirchuk – Doctor of Sciences in Public Administration, Professor (Ukraine)

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

Svitlana Lizakowska – Dr hab., adiunkt (Poland)

Viktor Sychenko – 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)

© Publishing house:

© **Petro Mohyla Black Sea**

National University

68 Desantnykiv St., 10,

Mykolayiv, Ukraine, 54003.

(0512) 76-71-92

Yemelyanova T.

prov. Sudnobudivnyi, 7

Mykolayiv, Ukraine, 54001.

(0512) 47-74-48

Recommended for printing: by the decision of the Scientific and methodological council of the Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Petro Mohyla Black Sea National University. (Protocol № 4, 26.12.2022 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



MIAR



KOAR



ULRICHSWEB™
GLOBAL SERIALS DIRECTORY



WIKIDATA



IOI
LENS.ORG
Solving The Problem Of Problem Solving™



CRUE

REBIUN
Red de Bibliotecas Universitar



Quality Open Access Market

ЗМІСТ

Андріяш Вікторія

Поняття інтелектуальної власності994

Антонова Людмила, Івашова Людмила

Сутність прав інтелектуальної власності відповідно до положень хартії основних прав Європейського союзу1018

Бондарчук Наталія

Удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства.....1040

Гололобов Сергій

Культурна дипломатія як складова державної політики у сфері культури на сучасному етапі українського державотвня.....1057

Жовнірчик Ярослав, Гусєв Валерій

Удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України.....1079

Липовська Наталія, Фаст Дмитро

Культура служіння як імператив розвитку мілітаризованої публічної служби в Україні.....1101

Приходько Ігор, Шпортюк Наталія

Формування та реалізація державної соціальної політики в умовах глобальних викликів.....1122

Решетова Ганна

Електронне урядування як складова інформаційно- комунікаційної системи забезпечення сталого розвитку.....1141

Сидоренко Станіслава, Приходько Ігор

Проблематика формування фінансового забезпечення територіальних громад сучасної України у контексті децентралізації.....1163

Шевченко Сергій, Степанченко Олександр

Публічне управління розбудовою професійної армії: зарубіжний досвід.....1182

Шевченко Сергій

Генезис правового регулювання пенсійного забезпечення в Україні.....1205

Шевченко Олександр

Еволюція взаємовідносин держави і громадянського суспільства.....1222

Verlanov Yuri

Small business and corruption: peculiarities of the interaction.....1246

Гонюкова Лілія, Суржик Марія

Моделі та методи прийняття публічно-управлінських рішень.....1266

Рачинський Анатолій

Міжнародні стандарти забезпечення публічного управління закладами освіти у країнах ЄС: досвід для України1281

Yemelyanov Volodymyr, Ivashova Ljudmyla

Approaches to analyzing the career potential of an individual in the sphere of the state tax service of Ukraine.....1300

CONTENT

Andriiash Viktoria

Concept of intellectual property.....994

Antonova Ljudmyla, Ivashova Ljudmyla

The essence of intellectual property rights according to the provisions of the charter of fundamental rights of the European union.....1018

Bondarchuk Nataliia

Improving mechanisms of interaction between public authority bodies and civil society institutions.....1040

Hololobov Serhii

Cultural diplomacy as a component of state policy in the sphere of culture at the current stage of Ukrainian state-formation.....1057

Zhovnirchuk Yaroslav, Gusiev Valeriy

Improvement of the investment climate formation mechanism in the sphere of the agricultural industrial complex of Ukraine.....1079

Lypovska Nataliia, Fast Dmytro

Culture of service as an imperative for the development of the militarized public service in Ukraine.....1101

Prykhodko Ihor, Shportiuk Natalya

Formation and implementation of state social policy in the conditions of global challenges.....1122

Reshetova Hanna

E-government as a component of the information and communication system for sustainable development.....1141

Sydorenko Stanislava, Prykhodko Ihor

Problems of the formation of financial support of territorial communities of modern ukraine in the context of decentralization.....1163

Shevchenko Serhii, Stepanchenko Oleksandr

Public administration of the development of the professional army: foreign experience.....1182

Shevchenko Serhii

Genesis of legal regulation of pension security in Ukraine.....1205

Shevchenko Oleksandr

Public administration of the development of the professional army: foreign experience.....1222

Verlanov Yuri

Small business and corruption: peculiarities of the interaction.....1246

Goniukova Liliia, Surzhyk Maria

Models and methods of public administrative decision-making.....1266

Rachynskyi Anatolii

International standards for ensuring public administration of educational institutions in the eu countries: experience for Ukraine.....1281

Yemelyanov Volodymyr, Ivashova Ljudmyla

Approaches to analyzing the career potential of an individual in the sphere of the state tax service of Ukraine.....1300

Андріяш В. І., д-р наук з держ. упр., професор, Навчально-науковий інститут публічного управління та адміністрування, Чорноморський національний університет імені Петра Могили м. Миколаїв, Україна.

У статті наголошується, що основними особливостями сучасного етапу розвитку людства варто вважати глобалізацію та переважну орієнтацію на результати інтелектуальної діяльності. За таких умов особливої значущості набувають мотиваційні механізми ефективного використання інтелектуальних ресурсів, спрямованих на доведення нематеріальних результатів інтелектуальної діяльності до матеріалізованих ринкових продуктів, що задовольняють різні потреби сучасного суспільства та держави. Одним із найбільш ефективних сучасних інститутів, орієнтованих на вирішення цієї проблеми, є система привілеїв на результати інтелектуальної діяльності – інститут інтелектуальної власності. Аналіз формування інституту інтелектуальної власності показав, що на цей час сформувався цілий ряд теорій, що розкривають його сутність та спрямованих на вирішення фундаментальної суперечності у сфері створення та використання нових знань, які, з одного боку, повинні бути суспільним благом, що забезпечуватиме науково-технічний прогрес, а з іншого боку, навпаки, є природним правом творця цих знань, тобто приватним благом. Зазначене протиріччя чинить важливий вплив на формування стримуючих розвиток інноваційних систем конфліктів інтересів у сфері створення та комерціалізації результатів інтелектуальної діяльності, а інститут інтелектуальної власності – це досягнутий суспільством компроміс та встановлені державою правила вирішення цієї суперечності й умови забезпечення ефективної взаємодії суб'єктів ринку інновацій. При ефективному використанні результатів інтелектуальної

діяльності неможливо обійти питання поділу прав. Причому, незважаючи на існування формальних правил поділу інтелектуальних прав, на практиці вони нерідко виявляються недостатніми, що призводить до виникнення важкорозв'язних конфліктів. Очевидно, що системне формування та розвиток ефективних механізмів використання інституту інтелектуальної власності відіграє у вирішенні цієї проблеми дуже важливу роль.

Ключові слова: *інтелектуальна власність, результати інтелектуальної діяльності, засоби індивідуалізації, інтелектуальний продукт, право інтелектуальної власності.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. За весь час свого існування інститут інтелектуальної власності неодноразово змушений був доводити свою спроможність як ефективного фактору прискорення науково-технічного прогресу, економічного розвитку, й досі інтелектуальні права вважаються найважливішими інструментами формування національних інноваційних систем, що стосуються всіх без виключення сфер діяльності – від окремої організації чи установи до економіки регіону або держави в цілому. На ряду з цим, наявний практичний досвід існування сфери інтелектуальної власності свідчить про дуже суперечливе ставлення як до самого інституту інтелектуальної власності, так й до відповідно сформованих механізмів його використання, наприклад, існуючих підходів і тактики вирішення конфліктів інтересів у сфері інтелектуальної власності тощо. Наслідками такої суперечності є, зокрема, складні конфліктні ситуації в сфері створення та комерціалізації результатів інтелектуальної діяльності, а також відсутності необхідної мотивації правої охорони та комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності, які в кінцевому результаті призводять до зниження ефективності інноваційних процесів на всіх без виключення рівнях та умовах. Результати більшості сучасних досліджень дають можливість стверджувати, що основними причинами невдач та розчарувань суб'єктів ринкових взаємовідносин в інституті інтелектуальної власності на різних рівнях є здійснення несистемних спроб використання вказаного

явища, невинуватене звуження комплексу дій щодо виключно патентних і юридичних заходів, а також абсолютизація ролі права на об'єкти інтелектуальної власності, як інструменту підвищення конкурентоспроможності продукції та бізнесу. Саме тому основними завданнями публічного управління в сфері інтелектуальної власності на сучасному етапі суспільного розвитку є ефективна реалізація результатів інтелектуальної власності в різноманітних сферах діяльності; гармонізація системи взаємовідносин між ведучими суб'єктами сфери інтелектуальної власності (державою, бізнесом та авторами інтелектуальної власності) в інтересах розвитку національної інноваційної економіки та управління. Крім того державна політика в сфері інтелектуальної власності має бути спрямованою на вдосконалення наявних можливостей, створення відповідних механізмів їхньої реалізації в системі конкретних заходів щодо підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва, імпортозаміщення та розвитку пріоритетних напрямів розвитку вітчизняної економіки. Кожного року реєструються десятки тисяч об'єктів інтелектуальної власності, при цьому державі належить більша частина прав на інтелектуальну власність, але одночасно з цим держава досить неефективно вирішує проблеми щодо їхньої реалізації, що негативним чином відображається на кінцевих результатах, що мають як управлінський, так й економічно-соціальний характер. Крім того подальше вдосконалення правового регулювання взаємовідносин в сфері інтелектуальної власності повинно стимулювати відповідні зміни в організаційно-управлінських механізмах, котрі все ще здебільшого формуються на основі адміністративно-командних методів управління. Наявна різноманітність правових, економічних та соціальних взаємовідносин, внутрішніх протиріч інституту інтелектуальної власності, стратегічного характеру ринку об'єктів інтелектуальної власності для національного розвитку тієї чи іншої держави, а також інші фактори й проблеми формування та розвитку інституту інтелектуальної власності наголошують на необхідності здійснення ґрунтовного дослідження поняття та змісту інституту інтелектуальної власності, визначення мети та стратегії управління таким ресурсом, а також формування відповідних механізмів,

що підвищуватимуть ефективність функціонування інституту інтелектуальної власності.

Аналіз досліджень і публікацій. Незважаючи на високий рівень активності дослідників у сфері публічного управління інноваційними процесами загалом, а також окремими сферами застосування інституту інтелектуальної власності, зокрема, щодо оцінки вартості відповідних публікацій, що присвячені ґрунтовним системним дослідженням проблем управління інтелектуальною власністю поки що не так багато. Ряд досліджень присвячено питанням формування відповідних систем управління інтелектуальною власністю. Необхідність вказаних систем суттєво зростає за наявності високого рівня винахідницької активності під час створення дослідницьких організацій та установ тощо. Важливими вказані системи є й під час створення автоматизованих систем керування базами даних об'єктів інтелектуальної власності й формування на їхній основі нематеріальних активів тощо. Варто вказати, що представлені в науковій літературі роботи здебільшого присвячені питанням ідеології управління інтелектуальною власністю, причому, здебільшого у відповідних дослідних установах та організаціях [2; 9; 10]. Також більшість робіт піддає критиці існуючу практику державної політики щодо сфери поділу прав на результати інтелектуальної діяльності, отримані за рахунок коштів державного бюджету [12; 17; 24; 34; 35]. Деякі роботи розглядають теоретичні аспекти формування та розвитку національних і міжнародних патентних систем, а також механізмів регулювання взаємовідносин у сфері створення й використання засобів індивідуалізації товарів і послуг суб'єктів господарювання [13; 20; 27]. Варто вказати, на існування великої кількості досліджень присвячених питанням механізмів та структур управління інтелектуальною власністю, а також процесним моделям управління інтелектуальними активами тощо [14; 22; 30]. Отже, наявні публікації щодо питань інтелектуальної власності свідчать про те, що в більшості сучасних країн існує та ефективно функціонують механізми підвищення ефективності управління інтелектуальними ресурсами й інноваційними процесами на основі поділу й використання інтелектуальних прав, а ситуацію, що склалася у вітчизняних умовах можна охарактеризувати таким чином:

інтелектуальна власність існує, але відсутнє чітке розуміння що це й навіщо. Очевидно, що системне формування й розвиток ефективних підходів щодо розуміння поняття та змісту, а також механізмів ефективного використання інституту інтелектуальної власності відіграє вирішальну роль щодо вирішення вказаної проблеми. Як наслідок, на кожному рівні – державному, регіональному, місцевому – є необхідним встановлення чіткого розуміння поняття та змісту інтелектуальної власності відповідної системи управління нею, з відповідно прийнятою ідеологією, відпрацьованими механізмами, чіткою структурою та формалізованим процесом.

Мета статті – проаналізувати особливості поняття та змісту інтелектуальної власності, формування інституту інтелектуальної власності наголошуючи, що до сьогодні сформувався цілий ряд теорій, що розкривають його сутність, кожна з яких є спробою вирішення фундаментального протиріччя у сфері створення та використання нових знань, які, з одного боку, мають бути суспільним благом, а з іншого боку, – навпаки, є невід’ємним, природним правом автора цих знань.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). В процесі дослідження були поставлені наступні завдання:

- проаналізувати основні теоретичні підходи щодо розуміння сутності та змісту інтелектуальної власності;
- окреслити коло прав, які вважаються правами інтелектуальної власності;
- визначити основні види прав інтелектуальної власності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із головних показників цивілізації суспільства, як показує історія, – є та увага, котра приділяється суспільством саме процесам розвитку культури, техніки, науки. Успіх вирішення нагальних проблем, що виникають перед суспільством, багато в чому залежить від того, наскільки значним є інтелектуальний потенціал суспільства, а також рівень його культурного розвитку. В той же самий час техніка, наука і культура можуть динамічно розвиватися лише за наявності певних умов, у тому числі оцінки та необхідного захисту інтелектуальної власності. Варто вказати, що різноманітні знаки обслуговування, товарні знаки, найменування місць походження товарів, фірмові найменування

стають дедалі важливішими об'єктами власності за умов реальної ринкової економіки сучасної держави. Крім того об'єктивна потреба щодо захисту, а також оцінки об'єктів інтелектуальної власності та засобів індивідуалізації обумовлюється певними факторами:

1) необхідністю насичувати ринок відповідними послугами та товарами;

2) створенням рівних умов господарювання різних типів власників товару;

3) використанням конкурентних основ у діяльності, й навіть підвищенням відповідальності за її результати тощо [2, с. 35-36].

Отже, актуальність вказаної теми, не викликає сумніву, оскільки вона обумовлюється ще й тим фактом, що у зв'язку з прийняттям ст. 148 Цивільного кодексу України питання, пов'язані з регулюванням взаємовідносин, які виникають саме в сфері використання результатів інтелектуальної діяльності, на даний момент мають досить спірний характер, а також потребують всебічного аналізу та подальшого вивчення [25]. Під поняттям інтелектуальної власності Конституція України об'єднує права результати різних видів творчості, «гарантуючи свободу 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» [11]. Згідно з Цивільним кодексом, це поняття слід тлумачити як «право особи на результат інтелектуальної, творчої діяльності або на інший об'єкт права інтелектуальної власності» [25]. Однак, якщо говорити про результати інтелектуальної діяльності, то в даному випадку слід звернути увагу, що у структурі цивільно-правового апарату вони позиціонуються як один із різновидів об'єктів цивільних прав. Однак варто зазначити, що, як і щодо більшості інших об'єктів, які передбачаються Цивільним кодексом, офіційного поняття результату інтелектуальної діяльності немає, але у науковій літературі представлена ціла низка думок різноманітних авторів щодо цього питання, які є досить різними, але здебільшого розуміються як: 1) певні нематеріальні результати творчої праці; 2) ідеальні продукти, що виражені в об'єктивній формі; 3) твори інтелектуальної праці, що становлять інформацію, яка зафіксована на певному матеріальному носії тощо [13, с. 56-57]. Незва-

жаючи на те, що всі вищевказані поняття є відображенням сутності результатів інтелектуальної діяльності, кожне з них окремо не розкриває всіх необхідних властивостей об'єктів такої діяльності.

Варто вказати, що результати інтелектуальної діяльності не одразу перетворюються на результати інтелектуальної власності. В даному випадку необхідним є дотримання певної правової процедури, лише після цього особа стає власником та має право: 1) на володіння; 2) на користування; 3) на розпорядження об'єктом інтелектуальної власності [18, с. 45-46].

Зважаючи на відповідні норми Цивільного кодексу, можна говорити про те, що законодавцем були «прирівняні поняття інтелектуальної власності та сукупності результатів інтелектуальної діяльності, а також засобів індивідуалізації як об'єктів цивільного права» [24, с. 29-30]. Іншими словами, вказані категорії виступають в якості рівнозначних. Аналогічний висновок можна зробити також щодо офіційних роз'яснень, в яких йдеться про те, що інтелектуальна власність охоплює лише «результати інтелектуальної діяльності, а також прирівняні до них засоби індивідуалізації товарів, послуг, юридичних, підприємств, організацій, але не права на них» [26, с. 19].

Отже, термін «інтелектуальна власність» включає два поняття: інтелектуальний та власність. Для того щоб правильно трактувати поняття «інтелектуальної власності», на нашу думку, слід чітко розуміти значення двох його складових елементів. Також велике значення має виключне право на об'єкти інтелектуальної діяльності та прирівняні до них засоби індивідуалізації робіт, послуг, продукції, а також юридичних осіб поряд із існуючим речовим правом як одним із видів абсолютних прав, які опосередковують статистику майна взаємовідносин [34, с. 57]. Однак слід зазначити, що два види цих абсолютних прав достатньо сильно відрізняються як за формами діяльності, в рамках якої вони створюються, так і за самими об'єктами.

Поняття інтелектуальної власності постійно вживалося як теоретиками-юристами, так й теоретиками – економістами у XVIII-XIX ст., але широке використання в обігу цього поняття розпочалося лише у другій половині XX ст., а саме у 1967 р. після підписання у Стокгольмі конвенції, на основі якої було засновано Всесвітню орга-

нізацію інтелектуальної власності [6, с. 30]. Відповідно до положень конвенції до інтелектуальної власності було віднесено:

- твори літературного, художнього та наукового характеру;
- виконавську діяльність артистів, звукозапис, радіо – та телевізійні передачі;
- винаходи, що стосуються всіх сфер людської діяльності;
- відкриття наукового характеру;
- промислові знаки;
- товарні знаки, знаки обслуговування, фірмові найменування та комерційні позначення;
- захист від недобросовісної конкуренції;
- всі інші права, що належать до інтелектуальної діяльності у виробничій, науковій, літературній та художній сферах [6, с. 32].

Варто вказати, що вже через певний час у сферу діяльності Всесвітньої організації інтелектуальної власності включаються виняткові права, які відносяться: до географічних вказівок; до іменних назв; баз даних; нових сортів рослин, а також порід тварин; інтегральних мікросхем; радіосигналів [14, с. 59].

Крім того, до інтелектуальної власності досить часто почали відносити закони щодо комерційної таємниці, а також недобросовісної конкуренції, незважаючи на те, що вони не становлять виняткових прав за своєю конструкцією. Отже, підсумками Стокгольмської конференції 1967 р. є формування поняття інтелектуальної власності та визначення, які права варто до них відносити.

Однак лише у другій половині ХХ ст., а саме у 1978 р., держави – учасниці Всесвітньої організації інтелектуальної власності приймають Женевський договір щодо реєстрації наукових відкриттів [17, с. 10-11]. Вказаний договір передбачав закріплення авторства, а також пріоритету відкриття та інформування світової громадськості. Але все ж таки він, нажаль, так і не набув юридичної сили. Охорона наукових відкриттів на міжнародному рівні так й не відбулася, незважаючи на те, що до цього вже був наявним аналогічний національний досвід у державах соціалістичного табору. Варто вказати, що за наступні роки, наприклад, в СРСР було зареєстровано практично 400 відкриттів, причому кількість заявок на відкриття складала більше дванадцяти тисяч [20, с. 89]. Не викликає сумніву

той факт, що відбір здійснювався досить суворо. Однак, вже з розпадом так званого «соціалістичного табору» спеціальна охорона відкриттів на міжнародному рівні припинила своє існування [20, с. 90].

В той же час варто зазначити що «за часів СРСР чинне законодавство не тільки не вживало такого терміну, як «інтелектуальна власність», але й тоді було відсутнє спеціальне законодавство у сфері інтелектуальної власності» [36].

В сучасній науці (в першу чергу юриспруденції) поняття інтелектуальної власності вважається єдиним терміном і слова, що входять до нього, не підлягають трактуванню окремо. Зокрема, інтелектуальна власність є не окремим випадком права власності, незважаючи на те, що така думка є досить поширеною, а самостійним правовим режимом, тобто групою режимів [7, с. 13].

Саме тому поняття інтелектуальної власності вживається у кількох значеннях:

1) у вузькому значенні: правом охороняються лише результати творчості;

2) у широкому значенні: охорона надається як результатам творчості, так й іншим об'єктам, які є результатами такої діяльності;

3) у суб'єктивному сенсі: розуміється сукупність правочинів особистого та майнового характеру, що належать авторам творчих досягнень, власникам патентів, а також іншим особам, які здійснили реєстрацію засобів індивідуалізації, їх спадкоємцям, а також правонаступникам, виняткові права на результати інтелектуальної діяльності, що належать до художніх, літературних, наукових творів, фонограм, виконання, кабельного мовлення та ефірного, винаходів та зразків, корисних моделей, товарних знаків, а також знаків обслуговування, географічних вказівок, фірмових найменувань, інтегральних мікросхем, секційних досягнень, захисту проти недобросовісної конкуренції;

4) в об'єктивному сенсі: сукупністю норм, регулюючих взаємовідносини, взаємопов'язані з використанням, і навіть створенням певних результатів інтелектуальної творчої діяльності, й навіть засобів індивідуалізації учасників громадянського обороту [28, с. 55].

Варто зазначити, що інтелектуальна власність ґрунтується саме на відповідних знаннях. Знання – є «сукупність закріплених у мис-

ленні, й навіть свідомості фактів дійсності, які стосуються тієї або іншої сфери» [30, с. 54]. Перш ніж вони будуть закріплені на певному носії, таке знання є невіддільним від людини. Одну з найповніших класифікацій знань було розроблено Європейською комісією та представлено в 2003 р., згідно з якою, можливо виділити такі типи знань:

1) технологічні знання – це «знання, основними джерелами яких є підприємства відповідного сектора, які проводять власні розробки та дослідження, інститути відповідного сектору, університети, державні наукові установи» [1, с. 12]. Сюди також можемо включити нові підприємницькі структури, де є розвиненою активність у сфері дослідження;

2) наукові знання, тобто знання, які сформувалися під час навчання у вищих навчальних закладах, під час фундаментальних досліджень у різних приватних центрах інноваційних досліджень та у державних науково-дослідних інститутах;

3) інновації, які здійснюються під час відкриття нових виробництв, а також різними компаніями підприємницького сектору;

4) інтелектуальний капітал, що виникає як результат діяльності різних університетів з підготовки висококваліфікованих кадрів, спеціалістів та в результаті досліджень у підприємницькому та державному секторах;

5) інформаційно-комунікативні технології, що створюються в корпоративному секторі, а також поширюються як результат застосування та діяльності різних мережевих структур;

6) кваліфікація, яка здобувається людиною під час навчання у вищому навчальному закладі, на будь-яких професійних курсах, у корпоративному секторі. Також вона може бути результатом професійного досвіду будь-якого працівника у всіх сферах економіки, у тому числі у підприємницькому секторі [14, с. 55].

Однак варто зазначити, що далеко не будь-які знання слід відносити до інтелектуальної власності. Зважаючи на різні види знань певні науковці розглядають інтелектуальну власність як «результат втілення певних ідей, творчих думок, технологій та їхнього комерційного застосування» [13, с. 44-45]. Інші більш схильні розглядати інтелектуальну власність з економічної точки зору наголошуючи,

що «сама власність є визначальною категорією та ознакою» [26, с. 9-10]. З юридичної точки зору поняття власності зводиться до «права власності, оскільки економічні взаємовідносини регулюються природним правом відповідно до встановлених законодавчих норм» [12, с. 280]. Варто згадати ще частину науковців котрі розглядають інтелектуальну власність з точки зору філософії та соціальних наук, наголошуючи, що вона є «певною формою соціальних взаємовідносин, котрі виникають з приводу розпорядження об'єктами, структура котрих визначається патентом чи авторським свідоцтвом» [3, с. 8]. На думку іншої групи дослідників, процеси комерціалізації результатів інноваційної діяльності дають можливість розглядати інтелектуальну власність «в якості як товару (нематеріального активу), так і капіталу (витрат на освіту та вкладання у нематеріальні активи)» [19, с. 22]. Варто навести точку зору деяких дослідників, які стверджують, що «інтелектуальній власності притаманний феномен інституційного характеру, що визначає соціальний статус авторів, винахідників та інших суб'єктів, які створюють нововведення. Вона регулює процеси творчої, культурної, соціальної, політичної та економічної практики, забезпечує охорону прав на об'єкти творчої діяльності та її ефективність» [20, с. 3].

З точки зору публічного управління інтелектуальну власність варто сприймати як інтегровану систему підготовки та забезпечення різноманітних рівнів управління для ефективного планування, контролю та прийняття відповідних управлінських рішень щодо інтелектуальної власності та її об'єктів. Така система повинна представляти собою відповідний процес, де об'єктом управління виступатимуть взаємовідносини між всіма учасниками виробництва та реалізації об'єктів інтелектуальної власності за допомогою здійснення відповідної державної реєстрації власників інтелектуальної власності, а предметом – закономірності встановлення причинно-наслідкових зв'язків, що закріплюватимуть інтелектуальні права правовласників інтелектуальних прав, а також їх належну охорону, оптимально поєднуючи організацію та самоорганізацію, формальні та неформальні правила та норми поведінки учасників щодо здійснення та забезпечення повного життєвого циклу об'єкту інтелектуальної власності. Вказане повинно забезпечити належну

координацію, взаємодію та узгодженість окремих елементів управління для досягнення стратегічних цілей та ефективної діяльності. Головною метою управління об'єктами інтелектуальної власності можемо вважати забезпечення необхідної можливості системного формування та розвитку унікальних взаємовідносин, знань та здібностей виробляти унікальну продукцію з її унікальними властивостями для максимально повного задоволення існуючого попиту. Відсутність або недосконалість такої системи управління інтелектуальною власністю ставитиме під сумнів досягнення цілей, що стоять перед сучасною державою в сфері інноваційного, науково-технічного та промислового розвитку. Крім того необхідним є формування та реалізація довгострокової державної політики в сфері інтелектуальної власності, що дозволить здійснювати системний підхід до вироблення необхідної державної політики в сфері інтелектуальної власності. Аналіз наявного досвіду закріплених повноважень в сфері інтелектуальної власності за відповідними органами державної влади в економічно розвинених країнах наголошує, що консолідація саме таких повноважень в спеціально створеному єдиному органі використовується в більшості високорозвинених державах (США, Великобританія, Німеччина тощо). Також потребують аналізу повноваження органів державної влади, які будуть вповноважені діяти та приймати відповідні рішення в сфері інтелектуальної власності.

Отже, на сучасному ринку результати інтелектуальної власності людини, які поєднуються загальним поняттям «інтелектуальна власність», набувають все більшого значення. Незважаючи на те, що вони підпорядковуються основним правилам ринку, слід все ж відзначити, що характер прав інтелектуальної власності, їх охорона, а також реалізація мають низку специфічних особливостей. В той же час наявна практика свідчить про недостатню ефективність функціонування інституту інтелектуальної власності. Незважаючи на значні об'єми державних інвестицій в наукову та інноваційну діяльність, існує цілий ряд проблем, що створюють перепони розвитку ринку інтелектуальної власності: неефективне використання створених за рахунок держави об'єктів інтелектуальної власності, котрі складають значну частку в загальній частині створених об'єктів інтелектуальної власності. Отже, аналізуючи інтелектуальну власність як

родове поняття, не можна обмежуватися лише кількома видами, наприклад, промисловою власністю, творами, охороною авторського права, й зводити їхній захист лише до основних типів [20, с. 55].

Варто звернути увагу й на той факт, що під об'єктом промислової власності варто «розуміти творіння людини, яке носить науково-технічний характер» [24, с. 66]; об'єкт авторського права – це вже «об'єкт культури та мистецтва» [24, с. 67]. Після такого пояснення немає сумнівів щодо обмеженості вказаного підходу. З іншого боку, під інтелектуальною власністю можна розуміти «всі предмети, а також різні прояви духовної культури, в тому числі інформацію та моральне авторське право» [35, с. 44], що буде, в свою чергу, вже надто широким розумінням інтелектуальної власності.

Положення Цивільного кодексу вказують, що виняткові права (інтелектуальна власність) можуть встановлюватися на певні результати інтелектуальної діяльності, а також на прирівняні до них засоби індивідуалізації, а саме: 1) на твори літератури, науки, мистецтва; 2) результати виконавчої діяльності артистів-виконавців, диригентів, режисерів-постановників, які призначені для розповсюдження серед невизначеного кола осіб за допомогою технічних засобів; 3) винаходи; 4) корисні моделі; 5) програми для ЕОМ; 6) радіо- та телевізійні передачі; 7) звукозапису та відеозапису; 8) найменування місць походження товарів; 9) селекційні досягнення; 10) інформацію та інші відомості, що становлять комерційну таємницю; 11) промислові зразки; 12) товарні знаки та знаки обслуговування; 13) фірмові найменування та комерційні позначення; 14) інші результати інтелектуальної діяльності, й навіть засоби індивідуалізації, охорона яких також передбачена на законодавчому рівні [34, с. 66].

Слід звернути увагу на останній пункт цього переліку, з якого стає очевидним, що перелік об'єктів не є вичерпним та потребує подальшого доопрацювання.

Отже, на сьогодні сформовано два основні підходи щодо поняття інтелектуальної власності: перший наголошує на доцільності використовувати поняття «інтелектуальної власності» поклавши в основу поняття власність та її особливості; інший підхід наголошує на необхідності використовувати поняття «інтелектуальної власності» через призму права. Прихильники першого підходу наполяга-

ють на тому, що поняття інтелектуальної власності в розумінні саме «власності» повинно бути обов'язково закріплено на законодавчому рівні й активного його використання в рекомендаційних документах тощо [6, с. 32]. Наприклад, одні дослідники вважають, що доречним було б на законодавчому рівні поставити «право власності та права на об'єкти інтелектуальної власності на один рівень, як рівнозначні, оскільки необхідно визначати та фіксувати саме права на майно у всьому різноманітті його об'єктів, а не лише на речі» [17, с. 7]. На думку інших варто наголошувати на «схожості прив'язки до об'єкта в обох конструкціях, оскільки «річ без права» для права не існує, формулювання «зобов'язується передати річ у власність іншій стороні» маючи на увазі перехід права на річ» [28, с. 54]. Однак наголосимо, що на законодавчому рівні пояснюється лише поняття «права інтелектуальної власності», а не самої «інтелектуальної власності» та її особливостей. Крім того основним поняттям в даному випадку вважається визначення, котре надано у положеннях Цивільного кодексу України, відповідно до яких право інтелектуальної власності – є «право особи на результат інтелектуальної, творчої діяльності або на інший об'єкт права інтелектуальної власності, визначений цим Кодексом та іншим законом. Право інтелектуальної власності становлять особисті немайнові права інтелектуальної власності та (або) майнові права інтелектуальної власності, зміст яких щодо певних об'єктів права інтелектуальної власності визначається цим Кодексом та іншим законом» [25].

Інша частина дослідників вважають таке поняття та його зміст неточним й ненауковим, пропонуючи загальновживане розуміння поняття інтелектуальної власності – як «особливого права на результати розумової діяльності людини в науковій, художній, виробничій ті інших сферах, котрі виступають об'єктами цивільно-правових взаємовідносин щодо частини права кожного володіти, користуватися та розпоряджатися результатами власної інтелектуальної, творчої діяльності» [27, с. 86]. При цьому останні, виступаючи нематеріальними благами, зберігаються за його «творцями» й можуть використовуватися іншими особами лише за наявності відповідного узгодження із ними [6, с. 34]. Зазначимо, що представники економічної науки доволі часто використовують поняття «інтелектуальної

власності», при цьому «власність» трактують не в юридичному, а в розумінні тотожному з ресурсом або активом [29, с. 54]. Крім того, деякі дослідники наголошують на тому, що на разі неможливо говорити щодо правомочності володіння, оскільки «об'єкти інтелектуальної власності є практично невлотимими на відміну від речей, і цим виключається здійснення фактичного панування щодо таких об'єктів» [34, с. 12]. Натомість, інші вважають, що «розпорядження повинно розкриватися як визначення порядку доступу до об'єкту інтелектуальної власності» [31, с. 10]. Як зазначають дослідники, при «наявності паралельного володіння твором широким колом осіб можемо спостерігати відсутність відповідного захисту володіння та неможливість застосування віндикації» [9, с. 51]. Також певна частина вважає, що «право на інтелектуальну власність завжди трохи ширше того об'єкта, на який воно встановлено, оскільки, наприклад, визнається порушенням використання товарного знака, подібного до ступеня змішування з тим знаком, який належить цьому правовласнику» [22, с. 14]. Досить часто деякі дослідники трактуючи взаємовідносини власності, розуміють під ними «всіляку належність будь-яких матеріальних і нематеріальних благ (як речей, так і, наприклад, результатів інтелектуальної діяльності) кому-небудь, у тому числі не обов'язково суб'єктам правовідносин» [14, с. 298]. Однак, на думку В. Жукова, термін «інтелектуальна власність» характеризується як «умовне явище і не відповідає суті правового явища – праву власності» [35, с. 44].

Варто також вказати, що багато сучасних дослідників відзначають подібність конструкцій інтелектуальної власності та матеріальної власності. Зокрема, на думку сучасників, володіння означає «володіння матеріальним носієм з об'єктом інтелектуальної власності», а користування – є «експлуатацією таких матеріальних носіїв», а можливість розпоряджатися – є «можливістю визначення юридичної долі об'єкта правовідносин інтелектуальної власності» [8, с. 15]. Крім того вони зазначають, що «обидві вказані конструкції наділені характером абсолютних прав, й певною мірою можуть використовувати один й той самий загальний інструментарій при динаміці майна (прав): договір купівлі-продажу, міни, заставу та інші договори, об'єктом яких можуть бути майнові права» [9, с. 49].

Варто вказати, що норми Цивільного кодексу України, виконуючи дефініцію «інтелектуальна власність» в ст. 418 [25], наголошує в наступній статті, що право інтелектуальної власності та право власності «не залежать один від одного», оскільки «перехід права на об'єкт права інтелектуальної власності не означає переходу права власності на річ» [25], а «перехід права власності на річ не означає переходу права на об'єкт права інтелектуальної власності» [25]. Зважаючи на викладене можемо стверджувати, що розуміння права власності не зовсім підходить до результатів інтелектуальної діяльності, оскільки результатом таких дій не є річ; такий об'єкт є нематеріальним, проте вираженим матеріальною формою, але при цьому більше не пов'язаний з власним матеріальним носієм. Іншими словами, продаючи результат інтелектуальної діяльності її власник позбавлявся б всіх прав на неї, як і власники матеріальних речей. Саме тому правовий режим на матеріальні об'єкти очевидно повинен бути відмінним від правового режиму нематеріальних об'єктів, втілених на матеріальних носіях. Крім того зауважимо, що причиною використання конструкції права власності на результати інтелектуальної власності є поширення ідеї, що саме право власності здійснює необхідне забезпечення максимально можливої захищеності власника прав на такі об'єкти. Також варто вказати, що при співвідношенні інтелектуальної власності з винятковим правом, деякі дослідники наголошують, що всупереч визначенню поняття «інтелектуальна власність», рекомендованого нормами Міжнародної конвенції, що лягла в основу Всесвітньої організації інтелектуальної власності, вітчизняні законодавчі норми мають на увазі не певну сукупність прав, а самі результати інтелектуальної діяльності [25]. Крім того, більшістю міжнародних договорів, які ратифіковані нашою державою, інтелектуальна власність визначається саме через поняття «права власності». Наприклад, Конвенція, на основі якої було засновано Всесвітню організацію інтелектуальної власності, міститься визначення поняття інтелектуальної власності, а саме п. 8 ст. 2 наголошує, що «інтелектуальна власність включає права, що належать до літературних, художніх та наукових творів, винаходів, промислових зразків, товарних знаків, а також всі інші права, що стосуються інтелектуальної діяльності у виробничій, науковій, лі-

тературній та художній сферах» [15]. На думку деяких дослідників вказане твердження містить певні протиріччя, а саме відбувається «ототожнення прав на об'єкти правового регулювання із самими об'єктами» [16, с. 5]. Крім того деякі дослідники наголошують, що в результаті внесення різноманітних змін до законодавчих норм помилково було виключено із числа об'єктів громадянських прав виключні права та створено певну правову конструкцію, котра припускає обернену здатність елементів, котрі не вважаються об'єктами громадянських прав» [7, с. 12]. Інші дослідники навпаки наголошують, що змістом вказаних правових норм є розуміння результатів інтелектуальної власності такими, що не є спроможними брати самостійно участь у відповідному громадянському використанні, але права на відповідні результати інтелектуальної власності таку можливість мають [1, с. 13]. Зважаючи на вказані особливості доречним було б внесення відповідних змін на законодавчому рівні, а саме до Цивільного кодексу України із необхідністю визначення як самого поняття «інтелектуальна власність» так й уточнення поняття «право інтелектуальної власності». Отже, право інтелектуальної власності на результати інтелектуальної власності – є дещо іншим правом, ніж право власності, однак виконує ті ж самі функції щодо результатів інтелектуальної діяльності, що є аналогічними до функцій права власності для речей. Як наслідок, поняття інтелектуальної власності можемо охарактеризувати як ставлення правовласника до результатів інтелектуальної діяльності; як сукупності результатів діяльності людини в будь-якій сфері життєдіяльності та пов'язаних з ними майнових і немайнових прав.

Варто наголосити, що на сьогодні саме власники інтелектуальної власності є тими, хто визначає формування нового світового та міжнародного устрою, оскільки знання чи інтелектуальна власність та її експлуатація з метою здобути «прибуток» є ключовим чинником забезпечення конкурентоспроможності та подальшого зростання [21, с. 73]. Крім того, інтелектуальну власність варто розглядати й як знання, що матимуть цінність як сьогодні так й в майбутньому, особливо в майбутньому; як певний актив, що здатний створювати в процесі діяльності реальну вартість. Успішними керівниками та управлінцями стануть лише ті, хто розроблятиме, дотримуватиметь-

ся та вдосконалюватиме наявні методики управління, що дозволятимуть здійснювати ідентифікацію, надбання прав, правову охорону й ефективне використання об'єктів права інтелектуальної власності створених чи придбаних їхніми установами, суспільствами, державами тощо. Також вони повинні бути здатними встановлювати, які саме об'єкти інтелектуальної власності необхідно встановити, а які варто створювати для того, щоб бути конкурентоспроможними та тривало перспективними.

Висновки. Сучасне поняття інтелектуальної власності у зарубіжній та вітчизняній науковій літературі все ще залишається дискусійним. Різні думки дослідників можемо віднести до двох основних концепцій: концепції власності та концепції виняткових прав. Автори, прихильники концепції власності здійснюють ототожнення прав автора продукту творчості з правом власності на матеріальні речі. Прихильники концепції виняткових прав на результати інтелектуальної власності, вважають, що таке право не повинно зводитися до права власності й має бути єдиним суб'єктивним правом, тобто бути винятковим. На нашу думку, право інтелектуальної власності на результати інтелектуальної діяльності – є іншим правом, ніж право власності, однак здатне виконувати відповідні функції щодо результатів інтелектуальної діяльності, аналогічні до функцій права власності для речей. Саме тому доцільно розглядати інтелектуальну власність дотримуючись комплексного підходу, враховуючи правову, економічну, філософську, управлінську тощо кизорудорозробки та використання результатів інтелектуальної власності. Зважаючи на вказане, поняття інтелектуальної власності можемо визначити як певне ставлення правовласника до отриманих результатів інтелектуальної діяльності, в тому числі до засобів індивідуалізації, що наділена абсолютним характером, змістом якого виступає набір правочинів залежно від властивостей об'єкту та забезпечує відповідний та належний доступ й абсолютний захист, у чітко встановлених на законодавчому рівні правових меж. Крім того, сучасне суспільство є немислимим без здійснення активного використання результатів інтелектуальної діяльності, а інтелектуальна власність виступає основою функціонування сучасної держави та всіх сфер її діяльності.

Стаття надійшла до редакції: 02.09.22

CONCEPT OF INTELLECTUAL PROPERTY

Viktoria Andriiash, Doctor of Science in Public Administration, Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.

The article emphasizes that globalization and the predominant focus on the results of intellectual activity should be considered the main features of the modern stage of human development. Under such conditions, motivational mechanisms for the effective use of intellectual resources, aimed at bringing the intangible results of intellectual activity to materialized market products that meet the various needs of modern society and the state, become particularly important. One of the most effective legal institutes aimed at solving this problem is the system of privileges for the results of intellectual activity – the institute of intellectual property. The analysis of the formation of the intellectual property institute showed that at this time a number of theories were formed that reveal its essence and are aimed at solving the fundamental contradiction in the field of creation and use of new knowledge, which, on the one hand, should be a public good that will ensure scientific and technical progress, and on the other hand, on the contrary, is the natural right of the creator of this knowledge, that is, a private good. This contradiction has an important influence on the formation of conflicts of interests in the field of creation and commercialization of the results of intellectual activity that restrain the development of innovative systems, and the institute of intellectual property is a compromise reached by society and the rules for resolving this contradiction established by

the state and the conditions for ensuring the effective interaction of the subjects of the innovation market. With the effective use of the results of intellectual activity, it is impossible to bypass the issue of the division of rights. Moreover, despite the existence of formal rules for the division of intellectual rights, in practice they often turn out to be insufficient, which leads to the emergence of difficult-to-resolve conflicts. It is obvious that the systematic formation and development of effective mechanisms for the use of the intellectual property institute plays a very important role in solving this problem.

Key words: intellectual property, results of intellectual activity, means of individualization, intellectual product, intellectual property right.

Received: 02.09.22

References:

1. Boiar A. O. (2007) *Intelektualna vlasnist : monohrafiia* [Intellectual property: monograph], Luts'k : RVV "Vezha" Volyn. nats. un-tu im. Lesi Ukrainky, 164 s. [in Ukrainian].
2. Bazylevych, V.D. (2008) *Intelektualna vlasnist* [Intellectual Property], Kyiv, 431 s. [in Ukrainian].
3. Borko Yu. L. (2010) *Finansovyi mekhanizm upravlinnia intelektualnoiu vlasnistiu* [Financial mechanism of intellectual property management], K. : Lazuryt-Polihrat, 216 s. [in Ukrainian].
4. Butnik-Siverskyi, O. B. (2020) *Metodolohiia otsinky vartosti mainovykh prav intelektualnoi vlasnosti ta praktychni aspekty yih zastosuvannia: monohrafiia* [Methodology for estimating the value of intellectual property rights and practical aspects of its application: monograph], Kyiv, 344 s. [in Ukrainian].
5. Butnik-Siverskyi, O. B. and Petrenko, O. P. (2020) *Tinizatsiia ekonomiky ta intelektualnoi ekonomiky yak zahroza natsionalnii bezpetsi krainy ta yikh detinizatsiia: monohrafiia* [Tinization of the economy and intellectual economy as a threat to the country's national security and their detinization: monograph], Kyiv, 2020. 108 s. [in Ukrainian].
6. Diundin, V.D. (2014) *Intelektualna vlasnist yak holovna skladova intelektualnoho potentsialu* [Intellectual property as the main component of intellectual potential] *Efektivna ekonomika*, no. 5, S. 29-37. [in Ukrainian].

7. Haliantych M. K. (2003) *Promyslova vlasnist: pravovi zasoby okhorony ta zakhystu : monohrafiia* [Industrial property: legal means of protection and protection: monograph], K.: NDI pryvat, prava i pidpriemnytstva, 256 s. [in Ukrainian].

8. Demchenko T. S. (2008) *Nedobrosovisnist zaiavnyka u zakonodavstvi pro tovarni znaky : monohrafiia* [Bad faith of the applicant in the legislation on trademarks: monograph], K.: Lazurit-Polihras, 94 s. [in Ukrainian].

9. Didkivskiy M. I. (2011) *Mizhnarodnyi transfer tekhnolohii : navch. posib.* [International technology transfer: training. manual], K.: Znannia, 365 s. [in Ukrainian].

10. Idris, K. (2006) *Intelektualna vlasnist – potuzhnyi instrument ekonomichnoho zrostannia: per. s anh.* [Intellectual property is a powerful tool for economic growth: trans. with English] Kyiv, 372 s. [in Ukrainian].

11. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. (1996) [The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996.] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, rada.gov.ua* Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian]

12. Leoshchenko, D. I. (2012) Spivisnuvannia dvokh kontseptsii prava intelektualnoi vlasnosti v Ukraini: filosofskiy aspekt problemy [Coexistence of two concepts of intellectual property law in Ukraine: the philosophical aspect of the problem] *Humanitarniy visnyk ZDIA*, no. 49, s. 278-284 [in Ukrainian].

13. Lonh, D. and Rei, P. and Zharov, O. [ta in.] (2007) *Zakhyst prav intelektualnoi vlasnosti: normy mizhnarodnoho i natsionalnoho zakonodavstva ta yikh pravozastosuvannia: [prakt. posib.]* [Protection of intellectual property rights: norms of international and national legislation and their enforcement: [practice. manual]] Kyiv, 448 s. [in Ukrainian].

14. Matviichuk V. K., Chuhaenko Yu. O., Savenkov O. I. (2013) *Intelektualna vlasnist yak dzherelo innovatsiinoho rozvytku natsionalnoho hospodarstva : monohrafiia* [Intellectual property as a source of innovative development of the national economy: monograph] Kyiv : VNZ «Natsionalna akademiia upravlinnia». 464 s. [in Ukrainian].

15. Melnyk O. M. (2003) *Subiekt prava intelektualnoi vlasnosti ta yoho tsyvilno-pravoviy status* [The subject of intellectual property law and its civil legal status], X.: Vyd-vo Natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav, 156 s. [in Ukrainian].

16. Mikulonok I. O. (2005) *Osnovy intelektualnoi vlasnosti : navchalnyi posibnyk* [Fundamentals of intellectual property: a study guide], K.: IVTs «Vydavnytstvo «Politekhnik» ; Lira-K, 232 s. [in Ukrainian].

17. Nosik Yu. V.(2007) *Prava na komertsiiu taieynytsiu v Ukraini: Monohrafiia* [Rights to commercial secrets in Ukraine: Monograph], K. : KNT, 240 s. [in Ukrainian].

18. Pererva, P.H. and Borzenko, V.I. and Kobieliieva, T.O. (2019) *Intelektualna vlasnist: mahisterskyi kurs: pidruchnyk* [Intellectual property: master's course: textbook] Kharkiv, 1002 s. [in Ukrainian].

19. Pidopryhora, O. A. and Butnik-Siverskyi, O. B. and Drobiazko, V. S. ta in. (2004) *Pravo intelektualnoi vlasnosti: akadem. kurs: pidruch. dlia stud. vyshch. navch. zal.* [Intellectual property right: academy. course: a textbook for higher education students] Kyiv, 672 s. [in Ukrainian].

20. Potiekhina V. O. (2008) *Intelektualna vlasnist : navchalnyi posibnyk* [Intellectual property: a study guide], K. : Tsentr uchbovoi literatury, 414 s. [in Ukrainian].

21. Poliakov, S.Iu. and Kurtov, A.I. and Nikitiuk, O.B. and Zmiivskyi, H.A Deiaki aspekty ta pryntsyipy upravlinnia intelektualnoiu vlasnistiu v Ukraini [Some aspects and principles of intellectual property management in Ukraine] *Visnyk NTU «KhPI»*, no. 60, S. 72-83. [in Ukrainian].

22. Spitsyna, H. O., Hordeiuik, A. O. (2020) Osoblyvosti suchasnoi klasyfikatsii obektiv prava intelektualnoi vlasnosti [Peculiarities of the modern classification of objects of intellectual property rights]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vntrishnikh sprav.* № 3. S. 58-64. [in Ukrainian].

23. Semenova, V. H. (2015) Doslidzhennia sutnosti intelektualnoi vlasnosti v suchasnykh ekonomichnykh umovakh [Research of the essence of intellectual property in modern economic conditions] *Tekhnolohycheskyi audyt y rezervy proyzvodstva*, no. 6(5), S. 74-77. [in Ukrainian].

24. Stvorennia, okhrona, zakhyst i komertsializatsiia obektiv prava intelektualnoi vlasnosti (2022) : materialy V Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu : el. zbirnyk [Creation, protection, protection and commercialization of intellectual property rights: materials V All-Ukrainian Scientific and Practical Conference with International Participation] Kyiv, 377 s. [in Ukrainian].

25. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy (zi zminamy ta dopovnenniamy) № 2518-IX vid 15.08.2022 (2022) [The Law of Ukraine «Land Code of Ukraine»] Retrieved from <http://za.on0.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].

26. Umantsiv H. (2007) Problemy identyfikatsii, otsinky ta obliku intelektualnoho kapitalu pidpriiemstva [Problems of identification, evaluation and accounting of intellectual capital of the enterprise], *Intelektualna vlasnist*, № 3, S. 29-33. [in Ukrainian].

27. Umantsiv, H. V. and Shushakova, H.V. (2020) *Oblik ob'ektiv intelektualnoi vlasnosti : monohrafiia* [Accounting for intellectual property: monograph] Kyiv, 432 s. [in Ukrainian].

28. Yuskaiev V. B. (2010) *Intelektualna vlasnist: navchalnyi posibnyk u dvokh chastynach* [Intellectual property: a study guide in in two parts], Sumy : Vydavnytstvo SumDU, Ch. 2, 148 s. [in Ukrainian].

29. Vasyliiev, O.V. (2016) *Intelektualna vlasnist: vyznachennia, struktura ta rol u suchasnykh ekonomichnykh umovakh* [Intellectual property: definition, structure and role in modern economic conditions] *Ekonomika i suspilstvo*, vol. 6. S. 53-57 [in Ukrainian].

30. Virchenko, V.V. (2018) *Intelektualna vlasnist: teoretychni vytoky ta ekonomichni imperatyvy rozvytku* [Intellectual property: theoretical origins and economic imperatives of development], Kyiv, 488 s. [in Ukrainian].

31. Vsesvitnia konventsiiia pro avtorske pravo (2019) [World Copyright Convention] Retrieved from http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_770 [in Ukrainian].

32. Yemelianov, V.M. and Yevtushenko, O. N. and Behlytsia, V.P. and Andriiash, V.I. and Lushahina, T.V. (2021) *Teoretyko-metodolohichni osnovy publichnoi vlady ta upravlinnia v Ukraini: monohrafiia* [Theoretical and methodological foundations of public power and management in Ukraine: monograph] Mykolaiv, 109 s. [in Ukrainian].

33. Zakonodavstvo Ukrainy u sferi intelektualnoi vlasnosti ta yoho pravozastosuvannia: natsionalni, yevropeiski ta mizhnarodni vymiry (2021) : *materialy IX Vseukrainskoi naukovy-praktychnoi konferentsii molodykh vchenykh ta studentiv z problem intelektualnoi vlasnosti: el. zbirnyk* [Legislation of Ukraine in the field of intellectual property and its enforcement: national, European and international dimensions: materials of the 9th All-Ukrainian scientific and practical conference of young scientists and students on intellectual property problems] Kyiv, 401 s. [in Ukrainian].

34. Zakoretska H. (2007) *Do udoskonalennia tsyvilnoho zakonodavstva pro pravo intelektualnoi vlasnosti na ratsionalizatorsku propozytsiiu* [To improve the civil legislation on the intellectual property right to the innovative proposal] *Teoriia i praktyka intelektualnoi vlasnosti*. № 3. S. 23-30. [in Ukrainian].

35. Zhukov, V. (2000) *Rynok intelektualnoi vlasnosti i novyi Tsyvilnyi kodeks Ukrainy* [The intellectual property market and the new Civil Code of Ukraine] *Intelektualna vlasnist*, no. 3, S. 43-45. [in Ukrainian].

36. Shtyrov O. M. (2022) *Mediatsiia yak pravovyi instrument zakhystu prav intelektualnoi vlasnosti* [Mediation as a legal tool for the protection of intel-

lectual property rights] *Investytsii praktyka ta dosvid*, no. 22, S. 98-102. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.22.98> [in Ukrainian].

37. Volik Vyacheslav V., Diachenko S, Sokorynskyi Iur., Yemelyanov V., Ryabovol L. Patent Trolling as Problem of Intellectual Property Rights // *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Volume 22, Special Issue 2. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Patent-trolling-as-problem-of-intellectual-property-rights-1544-0044-22-SI-2-364.pdf> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Андріяш Вікторія Іванівна: Навчально-науковий інститут публічного управління та адміністрування, Чорноморський національний університет імені Петра Могили вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Victoria Andriyash: Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University of Petro Mohyla: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID. ORG/ 0000-0001-5294-7456

E-mail: andriyash_v2017@ukr.net

Антонова Л. В., д-р наук з держ. упр., професор, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Івашова Л. М., д-р наук з держ. упр., професор, Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна.

У статті теоретично висвітлено європейські підходи до розуміння сутності прав інтелектуальної власності відповідно до положень Хартії основних прав Європейського Союзу на основі європейської судової прецедентної практики у сфері прав інтелектуальної власності. Сутність прав інтелектуальної власності розглянуто саме у межах Європейського Союзу. Визначено що найактуальнішими видами прав інтелектуальної власності в Європейському Союзі є авторське право, патенти та права на товарні знаки. З'ясовано що ексклюзивність та винагорода є двома основними визначальними ознаками прав інтелектуальної власності в ЄС. Встановлено зв'язок між функціями і видами прав інтелектуальної власності. Виявлено, що головною функцією прав інтелектуальної власності є економічна. У зв'язку із цим здійснено ґрунтовний аналіз сутності статті 17 Хартії основних прав Європейського Союзу, що має суто економічний характер. Розкрито абсолютну та відносну теорію сутності. Зауважено що поняття сутність не застосовується систематично, а зазвичай лише у випадках, де є необхідність підкріплення відповідної аргументації. Проаналізовано низку судових справ Суду Європейського Союзу щодо трактування сутності прав інтелектуальної власності. У результаті чого виявлено, що Суд Європейського Союзу не

підтримує абсолютну теорію сутності прав у сфері інтелектуальної власності. На прикладі Німеччини, як одного із «правових стовпів» європейського співтовариства, розглянуто як сутність розуміється у національній правовій системі та конституційних традиціях міжнародного права з прав людини.

Ключові слова: *Європейський Союз, інтелектуальна власність, права інтелектуальної власності, стаття 17 Хартії основних прав Європейського Союзу, сутність прав інтелектуальної власності, теорії сутності, Хартія основних прав Європейського Союзу.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У зв'язку із тим, що 23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата на членство у Європейському Союзі, особливої *актуальності* набувають дослідження тенденцій та наслідків правового розвитку як Європейського Союзу загалом, так і країн-членів зокрема. Сьогодні компетенція Європейського Союзу поширюється на всі сфери внутрішньої політики, а тому Союз має необхідні правові підстави для співпраці з державами щодо реалізації всього комплексу внутрішніх функцій держави. На сьогоднішній день предметом дискусії вчених з галузі державного управління є визначення ступеня та форми участі Союзу у реалізації відповідної внутрішньої функції держави на кожному етапі інтеграційного процесу. У зв'язку із цим, особливий інтерес представляє проблема реалізації такої внутрішньої функції держави, як захист прав і свобод людини і громадянина, зокрема, чи зберігають країни-члени Європейського Союзу провідну роль у питанні реалізації функції охорони правами людини, а саме прав інтелектуальної власності, у зв'язку із науково-технічним прогресом, інноваційним розвитком та творчою самореалізацією. Відповідь на це питання потребує аналізу сутності прав інтелектуальної власності відповідно до основних тематичних нормативно-правових документів, одним із яких безперечно є Хартія основних прав Європейського Союзу.

Прийняття зазначеної Хартії стало знаменним кроком на шляху визнання важливості проблеми захисту прав людини. У Преамбулі Хартії міститься положення про мету Європейського Союзу – колек-

тивне майбутнє, засноване на спільних цінностях, таких як: гідність особистості; свобода; рівність; солідарність; правова держава. Надзавданням Хартії є всебічний захист прав громадян.

Для України Хартія має архіважливе значення з погляду розгляду її як зразка для порівняння та вдосконалення вітчизняного законодавства у галузі прав людини загалом, та прав інтелектуальної власності зокрема. Одним із стрижневих питань є визначення сутності прав інтелектуальної власності відповідно до положень Хартії основних прав Європейського Союзу. Європейська правова практика ознаменована абсолютною та відносною теорією сутності. Абсолютна теорія сутності говорить про те, що сутність права не може бути порушена або відібрана, зокрема і законодавцем. Відносна теорія сутності, з іншого боку, стверджує, що втручання у сутність є лише більш високим рівнем втручання, яке підлягає типовому аналізу пропорційності. Тому прийняття будь-якої з цих двох теорій має глибокі наслідки. Що може становити сутність прав інтелектуальної власності? Чи приділятимуть законодавці питанню сутності достатньої уваги? Чи дійсно Суд Європейського Союзу просуває поняття сутності, яке може запобігти законодавчим змінам або принаймні їх ускладнити? Відповіді на поставлені питання залежить від нашого розуміння того, що становить сутність прав інтелектуальної власності та як варіативне трактування сутності співвідноситься із положеннями Хартії основних прав Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуалізація комплексу питань пов'язаних із правами інтелектуальної власності обумовлена сучасним зростанням значення інновацій, технологічного обміну, транснаціонального інформаційного простору та процесів глобалізації. За останні десятиліття у вітчизняній науці проблематиці прав інтелектуальної власності було приділено достатньо уваги. Варіативні проблеми у сфері інтелектуальної власності досліджуються у працях таких науковців, як: О. Кохановська, О. Мельник, О. Підпригора, Р. Шишка (дослідження загальних теоретичних аспектів правової охорони інтелектуальної власності); Ч. Азімов, Ю. Атаманова, О. Басай (дослідження виникнення прав інтелектуальної власності); І. Венедіктова, М. Галянтич, А. Кодинець (дослідження договірних зобов'язань у сфері інтелектуальної власності); О. Воло-

пенко, Р. Еннан, Ю. Капіца, А. Хрідочкін, А. Шабалін (дослідження питань інтелектуальної власності у Європейському Союзі).

Поліаспектні дослідження теоретичних засад провідних положень Хартії основних прав Європейського Союзу, яка розглядається у представленій статті, здійснювали такі науковці як Н. Басанська, Л. Демидова, С. Добрянський, О. Рим, І. Яцкевич та ін.

З урахуванням існуючого наукового доробку, дане дослідження у більшій мірі базується на роботах європейських авторів (J. Christoffersen [1; 2], M. Contardi [13], J. Contreras [4], Hentsch [12], M. Husovec [4; 8; 9], Schwartman [12], C. Sganga [13], P. Turan [13]), європейських нормативно-правових актах та європейській судовій практиці у сфері прав інтелектуальної власності.

Наш інтерес до дослідження теми прав інтелектуальної власності, а саме у контексті євроінтеграції та відповідності основним нормативно-правовим документам Європейського Союзу, ознаменований тим, що зовсім нещодавно, 23 червня 2022 року, лідери 27 країн-членів Європейського Союзу ухвалили рішення про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейський Союз. У зв'язку із цим набувають нової актуальності питання розуміння теоретичних засад сутності сучасних європейських прав інтелектуальної власності, європейської судової прецедентної практики у сфері прав інтелектуальної власності та гармонізації вітчизняного законодавства із положеннями основних нормативно-правових актів Європейського Союзу, серед яких, одне із провідних місць, безперечно, займає Хартія основних прав Європейського Союзу. Усім цим і обумовлена тема та напрям представленого дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є теоретичне висвітлення європейських підходів до розуміння сутності прав інтелектуальної власності відповідно до положень Хартії основних прав Європейського Союзу на основі європейської судової прецедентної практики у сфері прав інтелектуальної власності. Дане розуміння сприятиме подальшій гармонізації вітчизняного нормативно-правового доробку із «*Acquis communautaire*» Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під правами інтелектуальної власності у найширшому розумінні цієї дефініції відпо-

відно до судової практики Європейського Союзу ми розумітимемо правові конструкції, які регулюють використання інформації, що стала запорукою створення результатів інтелектуальної та творчої діяльності окремої людини або групи осіб у промисловій, науковій, художній, виробничій та інших галузях. В основному вони представлені у вигляді виключних, ексклюзивних прав, які, як очікується, будуть продаватися на відповідному ринку в обмін на доходи від ліцензування. Таким чином, ексклюзивність та винагорода є двома основними визначальними ознаками прав інтелектуальної власності. Зараз у Європейському Союзі існує більше десятка різних прав інтелектуальної власності. До них належать: авторські права, права виконавця, права виробника фонограм, права мовника, права на бази даних «*sui generis*», патенти, корисні моделі, зареєстровані та незареєстровані зразки, товарні знаки, географічні зазначення, сорти рослин і напівпровідники. Найвідоміші категорії прав включають авторське право, патенти та права на товарні знаки. У зв'язку із технологічним прогресом кількість прав інтелектуальної власності продовжує неухильно зростати, оскільки зусилля свідомої громадськості спонукають законодавців створювати нові актуальні форми захисту. Наприклад, остання реформа авторського права в Європейському Союзі законодавчо закріплює нове право для видавців преси (Commission Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Copyright in the Digital Single Market, art. 11, COM (2016) 593 final (Sept. 14, 2016)). У той же час законодавці Європейського Союзу майже ніколи не переглядають застарілі права інтелектуальної власності, що призводить до постійного накопичення та розширення прав інтелектуальної власності у європейській правовій системі та збільшення нормативно-правового доробку Європейського Союзу (*Acquis communautaire*) щодо інтелектуальної власності (табл. 1).

У зв'язку із цим постає логічне запитання: «Чому в сучасній європейській правовій системі існує велика кількість варіацій прав інтелектуальної власності?». Відповідь не є простою. Тривалі роки законотворчості створили дуже фрагментарне нормативно-правове поле, що не можна пояснити однією-єдиною причиною.

Таблиця 1

**Нормативно-правовий доробок Європейського Союзу
 (Acquis communautaire) щодо інтелектуальної власності
 (вибірка)**

EUROPEAN UNION INTELLECTUAL PROPERTY REGULATORY FRAMEWORK	
Copyright	- Computer Programs Directive (1991); - Rental Directive (1992); - Satellite and Cable Directive (1993); - Copyright Duration Directive (1993); - Database Directive (1996); - Conditional Access Directive (1998); - Electronic Commerce Directive (2000); - Information Society Directive (2001); - Resale Rights Directive (2001); - Directive on the re-use of public sector information (2003); - Customs Regulation 1383/2003 (2003); - Enforcement Directive (2004); - Copyright Term Directive (2006); - Directive on Copyright in the Digital Single Market (2019).
Trade mark	- Trade Marks Directive (1988); - Société des Produits Nestlé S.A. v. Cadbury UK Limited (2012).
Patent	- Directive on the legal protection of biotechnological inventions (1998).
Designs	- Hague Agreement (1999); - Directive on the legal protection of designs (1998); - Regulation on Community designs (2001).
Trade secrets	- Directive on the Protection of Trade Secrets (2016).

продовження таблиці 1

Treaties	- Berne Convention; - Lisbon Agreement; - Madrid system; - Paris Convention for the Protection of Industrial Property; - Rome Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations; - TRIPS Agreement; - WIPO Copyright Treaty; - WIPO Performances and Phonograms Treaty.
-----------------	---

Джерело: складено автором

У суспільстві існують різні функції прав інтелектуальної власності, кожна з яких, відповідно, відповідає певному праву інтелектуальної власності. Наприклад, хоча авторські права та патентні права часто характеризуються як економічні стимули для майбутньої творчості та інновацій, Закон про авторське право в Європейському Союзі [7] містить надзвичайно сильну моральну складову; товарні знаки, скоріше, слугують функції прозорості ринку та мінімізації витрат споживача на відповідний пошук тощо.

Таким чином, термін «інтелектуальна власність» є своєрідною невловимою категорією, яка містить велику кількість різних інструментів із абсолютно різними цілями. Основним спільним для них є те, що всі вони, загалом, виступають економічними інструментами інноваційної політики. Проте, деякі у більшій мірі, ніж інші, переслідують архіважливі цілі, які можуть бути захищені неекономічними фундаментальними правами Хартії основних прав Європейського Союзу [10], – наприклад, статтями 1, 3 і 7 (див. приміт.). Визначення обґрунтування цих прав є важливим для того, щоб зрозуміти, які цінності вони втілюють, а отже, і причини, з яких законодавець надає їм значення.

Приміт.

Ст. 1 Хартії основних прав ЄС: «Human dignity» (Людська гідність);

Ст. 3: «Right to the integrity of the person» (Право на недоторканність особистості);

Ст. 7: «Respect for private and family life» (Повага до приватного та сімейного життя).

На думку Суду Європейського Союзу, права інтелектуальної власності створюються з метою досягнення певних соціальних цілей [13]. Вони часто формулюються у положеннях вторинного права Європейського Союзу [11]. Тим не менш, вимоги загального інтересу, які мотивували надання права, різняться для різних прав інтелектуальної власності. Хоча деякі європейські правозахисники ставлять під сумнів неодноразові посилання на соціальну функцію як на застарілу щодо прав інтелектуальної власності, думка про те, що ці права є лише засобом досягнення мети, насправді є менш суперечливою, ніж це може здатися по відношенню до інших прав. Насправді, деякі національні конституційні тексти та судова практика й юриспруденція чітко формулюють цей інструменталістський погляд на права інтелектуальної власності. Наприклад, одним із найбільш ілюстративних фактів може слугувати той, що Конституція Сполучених Штатів Америки (U.S. CONST. art. I, § 8, cl. 8.), яка уособлює європейські правові норми, надає Конгресу Сполучених Штатів Америки повноваження приймати закони про інтелектуальну власність лише «для сприяння прогресу науки та високого мистецтва» [3].

Отже, судова практика Європейського Союзу показує, що саме економічна функція інтелектуальної власності є ключовою для пояснення її існування. Тим не менш, деякі права, наприклад такі як авторське право, в однаковій мірі недооцінюються через переважання не економічної, а іншої надважливої функції, зокрема такої як зв'язок із особистістю. Це важливо для визначення сутності статті 17 («Right to property» («Право власності»)) Хартії основних прав Європейського Союзу [10], яка має суто економічний характер. Неекономічні аспекти прав інтелектуальної власності можуть бути захищені іншими основними правами, закріпленими у вищезазначеній Хартії, такими як: право на людську гідність (стаття 1); право на недоторканність особи (стаття 3); право на повагу приватного життя (стаття 7).

У Європейському Союзі конституційний захист прав інтелектуальної власності отримав новий поштовх після набуття чинності Лісабонського договору у 2009 році. У Хартії основних прав Європейського Союзу стаття 17 виділяє права інтелектуальної власності як об'єкт, що явно охороняється, але без уточнення використаних

у формулюванні статті термінів або обсягу пропонованого захисту. Згідно з офіційною пояснювальною запискою до Хартії основних прав Європейського Союзу, інтелектуальна власність була прямо згадана через її зростаючу важливість і вторинне законодавство європейської спільноти. Пояснювальна записка також підтверджує, що захист, запропонований статтею 17, був змодельований на основі статті 1 протоколу 1 Європейської конвенції з прав людини. Невизначеність статті 17 спричинила значну кількість наукових досліджень, які намагаються визначити сутність захисту, його функції та роль у майбутньому. Незважаючи на різні точки зору з цього питання, загалом здається, що стаття 17 не містить власної «програми» захисту прав інтелектуальної власності, і залишає її розробку в основному або повністю на розсуд законодавця [8].

У науковій літературі та прецедентному праві широко обговорюється питання про те, у якій мірі посилання на сутність у Хартії основних прав Європейського Союзу передбачає окрему перевірку вимоги пропорційності. Можна виділити дві основні точки зору на взаємодію між сутністю та пропорційністю як обмежувачим принципом.

Згідно із першою точкою зору – відносною теорією – пропорційність є єдиною аналітичною основою для будь-якого типу втручання, включаючи ті, що стосуються сутності прав. Таким чином, кожне втручання підлягає перевірці на пропорційність. Втручання у сутність відповідає лише особливо серйозному типу втручання, яке, може бути виправданим. Як пояснює європейський дослідник інтелектуальної власності Дж. Крістофферсен [1], ця точка зору додає лише риторичу до зважування та балансування інтересів.

Згідно із другою точкою зору – абсолютною теорією – втручання у сутність слід відрізняти від інших втручань. На відміну від звичайного втручання, втручання у сутність права категорично заборонено за будь-яких обставин. Таким чином, у цьому контексті не може бути вжито жодних заходів щодо забезпечення пропорційності. Це являє собою особливий випадок у групі всіх втручань. Звичайно, можуть існувати збіги між правами або їх основними елементами, наприклад, коли право на власність перетинається із правом на ефективний засіб правового захисту.

Концепція сутності прав бере свій початок у статті 19 Конституції Німеччини 1949 року [6]. З часом вона також з'явилася у судовій практиці Європейського суду з прав людини. Цей суд неодноразово посилався на неї протягом багатьох років. У справі «Matthews v. the United Kingdom» Суд визнав, що відсутність і відмова у здійсненні фундаментального права голосу є порушенням сутності цього права. Подібним чином сутність права також згадується у Загальному коментарі № 27 Комітету Організації Об'єднаних Націй з прав людини щодо Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Аналогічна ситуація також присутня у національних конституційних традиціях деяких країн-членів Європейського Союзу [9, с. 847-848].

Хоча Суд Європейського Союзу визнав фундаментальні права на власність ще у 1970-х роках, чітке посилання на їх сутність з'явилося набагато пізніше. У справі «Nold» Суд говорить про сутність права, що повинна бути залишена недоторканою. У справі «Karlsson and Kadi» Суд говорить про «саму сутність», наголошуючи на необхідності уникати її підриву. У справі «Trabelsi» Суд загальної юрисдикції прирівнює обидва фігуруючі поняття до змісту відповідно до статті 52 Хартії основних прав Європейського Союзу.

Зовсім нещодавно, на думку деяких європейських учених, Суд Європейського Союзу дав зрозуміти, що здійснюватиме окрему перевірку згідно з абсолютною теорією сутності. На їхню думку, що апелює до серії нещодавніх рішень – «Sky Österreich» (2013), «Digital Rights Ireland» (2014), «Schrems» (2015) – Суд проводить аналітичну відмінність між основними втручаннями та іншими «звичайними» втручаннями, які підпадають під дію принципу пропорційності. В інших справах (Case C-477/14, *Pillbox 38*, ECLI:EU:C:2016:324, Judgment of May 4, 2016, para. 160) протягом того самого періоду Суд Європейського Союзу утримується від такого поділу та вказує на протилежне. Отже, загальна ситуація у європейському прецедентному праві вбачається непереконливою, а ситуація з інтелектуальною власністю, якщо розглядати її у даному контексті, ще менше свідчить про будь-яку абсолютистську теорію сутності.

Застосування абсолютистського тлумачення основних прав призводить до такої схеми. Суд перевіряє, чи є втручання «передбаче-

ним законом». Якщо відповідь позитивна, суд перевіряє, чи впливає втручання на сутність певного фундаментального права. Якщо це так, на цьому аналіз закінчується, а втручання оголошується неприпустимим. Якщо це не стосується сутності, суд переходить до аналізу пропорційності. Потім суд може визнати ці «звичайні» втручання виправданими чи ні, залежно від їх цілей, необхідності та адекватності. Все це оцінюється на основі наявних фактів. Таким чином, контекст має важливе значення для обох типів перевірок [12].

У прецедентному праві Європейського Союзу з інтелектуальної власності відсутнє систематичне використання поняття сутність. Рання судова прецедентна практика у сфері свободи пересування та конкуренції, часто посиляється на *«конкретний предмет»*, «сам предмет» або «сутність» права як на взаємозамінні поняття. У цих рішеннях, які часто ставили під сумнів національні права інтелектуальної власності з точки зору ринкових свобод, суд Європейського Союзу сформулював своє бачення, яке полягає у тому, що реалізація права на власність і свободу займатися ремеслом або професійною діяльністю може бути обмежена за умови, що ці обмеження фактично відповідають досягненню цілей загального інтересу, який переслідує Європейське Співтовариство.

Щоб проілюструвати використання поняття *«конкретний предмет»*, розглянемо справу «Volvo» 1988 року (Volvo, Case C-238/87 at paras. 8-9), в якій Суд Європейського Союзу постановив, що право власника захищеного промислового зразка перешкоджає третім сторонам виробляти, продавати або імпортувати без його згоди, продукцію, що містять промисловий зразок, є предметом його виключного права. Звідси випливає, що зобов'язання, покладене на власника охоронюваного зразка, надавати третім сторонам, навіть в обмін на винагороду, ліцензію на постачання продукції, що включає у себе промисловий зразок, призвело б до того, що власник буде позбавлений сутності свого виключного права, і що відмова у наданні такої ліцензії сама собою не може становити зловживання домінуючим становищем. Однак слід зазначити, що використання виняткового права власником зареєстрованого зразка щодо панелей кузова автомобіля може бути заборонено як зловживання домінуючим становищем [5].

Відповідна прецедентна практика нещодавно була підтверджена справою «Huawei» (Huawei Technologies, Case C-170/13), в якій суд постановив, що необхідність високого рівня захисту прав інтелектуальної власності означає, що, власник не може бути позбавлений права вдаватися до судового розгляду для забезпечення ефективної реалізації його виключних прав, і що, користувач цих прав, якщо він не є власником, зобов'язаний отримати відповідну ліцензію перед будь-яким їх використанням [9, с. 854].

Аналогічно сформульовані застереження щодо «позбавлення захисту» також містяться у висновку генерального адвоката Круза Віллаона у справі «Coty Germany» (Opinion of Advocate General Villalon at paras. 36-39, Case C-580/13, Coty Germany, ECLI:EU:C:2015:243 (July 16, 2015), що стосується права на ефективний засіб правового захисту, а потім у справі «McFadden». У справі «Coty Germany» Круз Віллаон стверджував, що суть прав не буде дотримана, якщо відповідне національне законодавство призведе до порушення права будь-яких власників прав інтелектуальної власності на отримання захисту у судах. У справі «McFadden» (McFadden, Case C-484/14 at para. 98) суд постановив, що оскільки два попередні клопотання були відхилені судом, третє відхилення означало б позбавлення права на інтелектуальну власність будь-якого захисту, що суперечило б ідеї справедливого балансу. Хоча тут сутність використовується у контексті спорів щодо інтелектуальної власності, в обох випадках це в основному стосується права на ефективний засіб правового захисту та ефективного використання законодавства Європейського Союзу.

Варто відмітити, що стаття Хартії основних прав Європейського Союзу, якою ми оперуємо – 17, сама собою позбавлена будь-якої непорушної сутності, що розуміється як своєрідна «червона лінія», яку не можна здолати жодними міркуваннями пропорційності. Вона позбавлена будь-яких гарантій, що виходять за межі зобов'язання уникати довільного втручання та потенційно справедливо компенсувати збитки у разі несприятливих змін. Різні законодавчі рішення – наприклад, нові права для видавців преси, які захищені статтею 17 Хартії основних прав Європейського Союзу – справді мають свою «сутність», «зміст» або «конкретний предмет». Тим не менш, у прецедентному праві немає нічого, що б свідчило про те, що деякі еле-

менти цих прав становлять тверде ядро, як це постулює абсолютна теорія сутності [4].

Як наслідок, основною парадигмою конституційного захисту прав інтелектуальної власності на рівні Європейського Союзу явно залишається *принцип пропорційності*, який дозволяє повністю скасовувати відповідні права за рішенням законодавця при дотриманні гарантій Хартії основних прав Європейського Союзу. Важливі ж неекономічні аспекти прав інтелектуальної власності захищені низкою положень зазначеної Хартії.

Нормативно-правовий доробок Європейського Союзу (*Acquis communautaire*) щодо інтелектуальної власності базується на відповідному доробку країн-членів. Отож, на прикладі Німеччини, як одного із «правових стовпів» європейського співтовариства, розглянемо як сутність розуміється у національній правовій системі та конституційних традиціях міжнародного права з прав людини.

Основний закон Німеччини Grundgesetz [6] прямо не містить положень щодо прав інтелектуальної власності. Тим не менш, судово-практика (Bundesverfassungsgericht [BVERFGE] [Federal Constitutional Court] 1971, 31 BVerfGE 229; Bundesverfassungsgericht [BVERFGE] [Federal Constitutional Court], Case No. 1 BvR 825/98, (June 29, 2000); Bundesverfassungsgericht [BVERFGE] [Federal Constitutional Court] Case No. 1 BvR 1585/13, (May 31, 2016)), яка склалася протягом багатьох років, визнає їх як один із захищених інтересів згідно зі статтею 14 Grundgesetz, що захищає власність у цілому. Крім того, Основний закон містить положення про сутність (Wesensgehalt) у статті 19 Grundgesetz, яка вимагає, щоб у жодному разі не порушувалась сутність основного права.

У рішенні «Schulbuchprivileg» 1971 року Конституційний суд Німеччини заклав основу для конституційного захисту прав інтелектуальної власності. Суперечність стосувалася того, чи може німецьке законодавство про авторське право містити виняток, який дозволяє безліцензійне та безоплатне копіювання та розповсюдження творів в освітніх цілях у школах і церквах. Хоча нещодавно встановлений виняток лише закріпив правову ситуацію, яка існувала в Німеччині десятиліттями, низка фахівців у сфері права стверджували, що це рішення є неконституційним. На їхню думку, це порушило право

автора на власність відповідно до статті 14 Grundgesetz і статті 27 Загальної декларації прав людини. Аргумент уряду полягав у тому, що закон про авторське право повинен бути розроблений насамперед німецьким законодавцем, і що автори, які за своєю сутністю спираються на роботи інших, по суті, зобов'язані цим (іншим) авторам. Уряд також стверджував, що виняток не може означати позбавлення власності, оскільки у минулому автори ніколи не мали права дозволяти таке використання [9].

Суд постановив, що конституційний захист не означає, що присвоєння у будь якій формі повинно бути віднесено до власників авторських прав. Це пов'язано з тим, що при визначенні змісту авторського права відповідно до статті 14 Grundgesetz законодавець повинен сформулювати положення, які гарантують сумісність використання твору з характером і соціальною значимістю права. У цьому випадку законодавець не лише зобов'язаний захищати інтереси особи, але й обмежувати її права настільки, наскільки це необхідно для досягнення суспільного блага. Розглядаючи дану справу «Schulbuchprivileg» суд в якості основи закону про авторське право визначив розподіл майнових інтересів, що походять від творчого внеску автора, і його свободу вирішувати, як їх використовувати.

Зрештою Конституційний суд Німеччини визнав, що передбачений законодавством виняток дійсно порушує статтю 14 Grundgesetz. Таким чином, будь-яке потенційне порушення статті 27 Загальної декларації прав людини залишалося без відповіді. Суд зазначив, що хоча законодавство ніколи не визнавало права авторів на таке використання, аргументи проти них дуже слабкі. Зрештою, інші сторони, такі як видавництва та друкарні, також отримують прибуток від розповсюдження навчальних матеріалів, а потенційне ліцензування навряд чи буде занадто дорогим. Таким чином, на думку суду, законодавець перевищив межі, які на основі статті 14 Grundgesetz він повинен дотримуватися при визначенні змісту дозволів на власність. Суд постановив, що відсутність виключних прав вже є проявом до суспільних інтересів, і немає чіткої причини, чому те саме має стосуватися можливості отримання фінансової вигоди від використання творів авторів на основі винагороди [9].

Це рішення, яке можна описати як передачу прав у своє володіння, було дещо пом'якшене рішеннями у наступних двох справах: «Bibliotheksgroschen» і «Bearbeiter-Urheberrechte» (31 BVerfGE 248; 31 BVerfGE 275), перше з яких було винесено тим самим судом того самого дня, а друге – через день. У справі «Bearbeiter-Urheberrechte» суд мав прийняти рішення щодо конституційності законодавчих змін, які перетворили права артистів-виконавців на суміжні права і, при цьому, також скоротили, а у деяких визначених випадках припинили права деяких правовласників (31 BVerfGE 275 (para. 25)). Це було зумовлено введеними правилами, які застосовували нові критерії тривалості виступів та її обчислення; дані зміни стосувалися не лише нових виступів, а й тих, – що передували поправці.

Суд постановив, що права інтелектуальної власності не захищені від законодавчих змін. Стаття 14 Grundgesetz, на думку суду, не означає абсолютно непорушну недоторканість правової позиції, і не кожна зміна змісту правової позиції є автоматично неприйнятною, адже законодавець також наділений повноваженнями втручатися в уже існуючі права та надавати їм новий зміст. У даній справі суд зазначив (пряма цитата):

«The property guarantee and the individual property shall not constitute an insurmountable limit for the legislative powers when the reforms prove to be necessary. During the reform, the legislator is not placed before alternatives to either keep subjective rights based on the previous law, or to expropriate them under the conditions of Article 14 Grundgesetz; it can also redesign the individual legal positions without violating the property guarantee» [9, с. 859]. Основний зміст цитати – у межах чинного нормативно-правового поля суд може уточнювати зміст певних положень.

Оскільки у зазначеному випадку законодавець увів у дію в основному ті самі норми з посиланням на необхідність правової визначеності, суд розпочав дискусію щодо їх відповідності. Хоча Суд визнав, що використаний принцип є важливим і може виправдати втручання у права у разі реформи, він залишався критично налаштованим відносно того факту, що один і той самий аргумент використовується як основна причина безоплатного і безкомпенсованого позбавлення власності. З цих причин, суд визнав положення щодо

втручання недійсним, за умови, якщо воно застосовувалося до вже раніше існуючих охоронюваних об'єктів.

Аналіз наведених справ свідчить, що, незважаючи на те, що Конституційний суд Німеччини готовий надати законодавцю досить широкі можливості для здійснення ним діяльності з проєктування та розробки законодавства, він також готовий пом'якшити його за відповідною об'єктивною потребою та обґрунтованою необхідністю. Хоча у справі «Schulbuchprivileg» не підкреслюється сутність прав, остання прецедентна практика, зокрема справа «Metall auf Metall» (BVERFGE, Case No. 1 BvR 1585/13) свідчить про видозміну судових поглядів у даному контексті, а також поширює правові принципи на захист інвестицій виробників фонограм. У той же час, згідно з рішенням «Bearbeiter-Urheberrechte», законодавчі зміни та реформи загалом можливі, включаючи скорочення, трансформацію та позбавлення, але за умови дотримання набагато вищих стандартів, ніж посилення на правову визначеність. Зокрема, здається, що економічний аспект, а саме винагорода, є одним із ключових компонентів далекосяжних змін у німецькому законодавстві щодо інтелектуальної власності.

Німецький підхід визнає непорушними основні права, про що свідчать справи «Schulbuchprivileg» і «Kirchenmusik» (48 BVerfGE 382), законодавцю у цілому дозволено визначати права інтелектуальної власності – наприклад, шляхом визначення їх застосування, обсягу та тривалості. Проте, він все одно повинен виконувати основне зобов'язання щодо забезпечення тієї чи іншої форми захисту (BVERFGE, Case No. 1 BvR 1585/13 at para. 74). Соціальне призначення прав є джерелом легітимності та обмеження, яких німецький законодавець повинен дотримуватися [2].

Отже, розглянутий німецький досвід дає можливість стверджувати, що принципове значення Хартії основних прав Європейського Союзу полягає у доступності європейської концепції прав людини для громадян Союзу та для всього світового співтовариства. Європейський Союз має документ, що узагальнює та систематизує досвід конституційних традицій країн-членів Союзу.

Концепція прав Хартії ґрунтується на сукупності найважливіших морально-правових цінностей, центральною ланкою яких є

людська гідність, а сполучними елементами визнаються принципи універсальності та неподільності закріплених прав. Принцип неподільності покликаний зближувати ступені гарантії громадянських, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших прав. Проте переважаючий у західноєвропейській доктрині та судовій практиці неоднорідний підхід до захисту цих двох груп прав перешкоджає торжеству даного принципу. У результаті різний ступінь гарантії прав Хартії побічно відображається як у загальних положеннях щодо застосування Хартії, так і у формулюванні окремих статей.

Хартія може застосовуватися країнами-членами Союзу з огляду на наявність прямих посилань на конституційне законодавство цих держав. Як показує практика, окремі статті Хартії активно цитуються найвищими судовими інстанціями країн-членів Європейського Союзу.

Висновки. Дане дослідження засвідчило, що Суд Європейського Союзу не підтримує абсолютну теорію сутності прав у сфері інтелектуальної власності. Поняття сутність не застосовується систематично, а зазвичай лише у випадках, де є необхідність підкріплення відповідної аргументації. Найближчою до сутності на даний момент є концепція «конкретного предмета», відома з прецедентного права ринкових свобод. Сутність не концептуалізується як непорушна основа, від якої законодавець не може відійти. Її розглядають як інструмент для визначення основних особливостей оформлення різних прав інтелектуальної власності та їх змісту. Сутність законодавчого оформлення не збігається із сутністю основного права. Навіть якщо суд у майбутньому розробить остаточне тлумачення поняття сутності у законодавстві щодо інтелектуальної власності, він повинен витлумачити його з урахуванням низки міжнародних зобов'язань, що зазначені у відповідних нормативно-правових документах, зокрема у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права. Запровадження універсального й загальноприйнятого розуміння поняття сутності прав інтелектуальної власності допоможе подолати відмінності між різними конституційними традиціями у країнах-членах Європейського Союзу, до лав якого прагне Україна.

Хартія основних прав Європейського Союзу, у межах якої було розглянуто сутність прав інтелектуальної власності, виступає реаль-

ною опорою європейської концепції прав людини загалом та прав інтелектуальної власності зокрема, і безперечно становить частину європейського нормативно-правового доробку.

У контексті даного дослідження *перспективними напрямками* подальших теоретико-практичних досліджень вважаємо такі:

- судова практика у сфері прав інтелектуальної власності країн-членів Європейського Союзу: досвід для сучасної України;
- нормативно-правова гармонізація основних понять і положень у сфері прав інтелектуальної власності Європейського Союзу і України;
- реформа авторського права в Європейському Союзі: уроки для України;
- співвідношення положень Директиви Європейського Союзу про авторське право із нормативно-правовими реаліями сучасної України.

Стаття надійшла до редакції: 25.08.22

THE ESSENCE OF INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS ACCORDING TO THE PROVISIONS OF THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION

Liudmyla Antonova, doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Accounting and Auditing Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.

Ljudmyla Ivashova, Doctor in Public Administration, professor
University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine.

The article substantiates the relevance of the study of the essence of intellectual property rights in accordance with the provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. An analysis of the latest research and publications was carried out. This study is based

on the works of European authors, European legal acts and European judicial practice in the field of intellectual property rights. The work theoretically highlights European approaches to understanding the essence of intellectual property rights in accordance with the provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union on the basis of European judicial precedent in the field of intellectual property rights. The essence of intellectual property rights is considered specifically within the European Union. In accordance with the European regulatory and legal understanding, such a concept is defined as “intellectual property rights”. It was determined that the most relevant types of intellectual property rights in the European Union are copyright, patents and trademark rights. It was found that exclusivity and remuneration are the two main defining characteristics of intellectual property rights in the EU. The connection between functions and types of intellectual property rights is established. It was found that the main function of intellectual property rights is economic. In this connection, a thorough analysis of the substance of Article 17 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which is purely economic in nature, was carried out. The absolute and relative theory of essence is revealed. A number of court cases of the Court of the European Union regarding the interpretation of the essence of intellectual property rights are analyzed. As a result, it was found that the Court of the European Union does not support the absolute theory of the essence of rights in the field of intellectual property. On the example of Germany, as one of the “legal pillars” of the European community, it is considered how the essence is understood in the national legal system and the constitutional traditions of international human rights law. Prospective areas of further theoretical and practical research are identified.

Key words: European Union, intellectual property, intellectual property rights, Article 17 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, essence of intellectual property rights, theories of essence, Charter of Fundamental Rights of the European Union.

Received: 25.08.22

References

1. Christoffersen, J. (2015). Human rights and balancing: The principle of proportionality. In *Research handbook on human rights and intellectual property*. Edward Elgar Publishing, pp. 15-38. Retrieved from <https://doi.org/10.4337/9781783472420.00010> [in English].
2. Christoffersen, J. (2020). Pragmatisme i spændingsfeltet mellem ret og retfærdighed. *Kritisk juss*, No. 46 (3), pp. 179-192 [in Danish].
3. Constitutional Convention (United States) (1787). Constitution of the United States of America. Retrieved from <https://constitutioncenter.org/media/files/constitution.pdf> [in English].
4. Contreras, J. & Husovec, M. (Eds.) (2022). Injunctions in Patent Law: Trans-Atlantic Dialogues on Flexibility and Tailoring. *Cambridge University Press*. Retrieved from <https://dc.law.utah.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1293&context=scholarship> [in English].
5. Court of the European Union (1988). Volvo. Case C-238/87 at paras, pp. 8-9. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:62018CC0307&from=NL> [in English].
6. Deutscher Bundestag (2022). Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. *bundestag.de*. Retrieved from <https://www.bundestag.de/gg> [in German].
7. European Parliamentary Research Service Comparative Law Library Unit (2018). Copyright Law in the EU. *europarl.europa.eu*. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/625126/EPRS_STUD\(2018\)625126_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/625126/EPRS_STUD(2018)625126_EN.pdf) [in English].
8. Husovec, M. (2016). Intellectual Property Rights and Integration by Conflict: The Past, Present and Future. *18 CAMBRIDGE Y.B. EUR., LEGAL STUD* [in English].
9. Husovec, M. (2019). The Essence of Intellectual Property Rights Under Article 17 (2) of the EU Charter. *German Law Journal*, No. 20 (6), pp. 840-863. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/glj.2019.65> [in English].
10. Official Journal of the European Communities (2000). Charter of fundamental rights of the European Union (2000/C 364/01). *europarl.europa.eu*. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf [in English].
11. Official Journal of the European Communities (2004). Directive 2004/48/ec of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the enforcement of intellectual property rights. *eur-lex.europa*.

eu. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:157:0045:0086:en:PDF> [in English].

12. Schwartmann, R. & Hentsch, C. (2012). Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Urheberrechtsdebatte [The Constitutional Limits of the Copyright Debate]. *ZUM*, pp. 759-771 [in German].

13. Sganga, C., Contardi, M., Turan, P., Signoretta, C., Bucaria, G., Mezei, P. et al. (2023). Copyright flexibilities: mapping and comparative assessment of EU and national sources. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/Caterina-Sganga/publication/367177266_Copyright_flexibilities_mapping_and_comparative_assessment_of_EU_and_national_sources/links/63c57329d7e5841e0bd2f84d/Copyright-flexibilities-mapping-and-comparative-assessment-of-EU-and-national-sources.pdf [in English].

14. Shtyrov, O., & Sukhorukova, A. (2022). Pravovi aspekty vidpovidalnosti u sferi porushennia prav intelektualnoi vlasnosti: svitovyi dosvid i Ukraina. [Legal aspects of liability in the field of infringement of intellectual property rights: world experience and Ukraine], *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, (17), 867-904. Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2022.17.10> [in Ukrainian].

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: antonovav77@gmail.com

Івашова Людмила Миколаївна: Університет митної справи та фінансів: вул. Володимира Вернадського, 2/4, м. Дніпро, 49000, Україна.

Ljudmyla Ivashova: University of Customs and Finance; street. Volodymyr Vernadsky, 2/4, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0003-3176-919X

E-mail: pln1204@ukr.net

УДК 35.072.2+323.2](477)
DOI 10.34132/pard2022.18.03

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО
СУСПІЛЬСТВА**

Бондарчук Н. В., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро, Україна.

В статті розглянуто роль та значення громадянського суспільства у становленні сучасної моделі українського суспільства. Метою статті є аналіз процесів розвитку громадянського суспільства в Україні, формулювання пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Зазначено, що основним завданням є пошук оптимального, гармонійного співвідношення участі держави у суспільних справах зі створенням комплексу таких механізмів взаємодії влади та суспільства, які б не перешкоджали, а сприяли розвитку громадянського суспільства. Запропоновано під громадянським суспільством розуміти специфічне та високоорганізоване об'єднання громадян, яке має високі економічні, соціальні, політичні та морально-культурні цінності, де на основі правових норм реалізуються відповідні обов'язки громадян, а держава виступає гарантом цих прав.

Констатовано, що метою взаємодії є підвищення якості життя, забезпечення сталого розвитку соціальних відносин та вирішення соціальних проблем, яке здійснюється у рамках законодавства на взаємовигідній основі та яке включає інформування громадян про діяльність об'єднань та влади, сприяння участі громадян при розробці, обговоренні та прийнятті державно-управлінських рішень, їх контроль та реалізацію.

Виділено такі основні види взаємодії: залучення інститутів громадянського суспільства до консультацій та прийняття владно-управлінських рішень; громадський контроль за діяльністю

органів виконавчої влади; інформаційна публічність, відкритість та прозорість; спільна реалізація соціально важливих програм. Основними засадами взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства запропоновано визначати: визнання органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства на участь у формуванні та реалізації державної політики; забезпечення органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства; невтручання органів державної влади у діяльність один одного, за винятком випадків, передбачених чинним законодавством; гласність та колегіальність при виробленні спільних рішень та їх реалізації; відповідальність за виконання взятих на себе зобов'язань; рівність прав інститутів громадянського суспільства на державну підтримку у випадках, передбачених чинним законодавством; державний контроль за діяльністю інститутів громадянського суспільства, у тому числі за використанням коштів державного бюджету; громадський контроль за органами державної влади відповідно до чинного законодавства.

Рекомендовано з метою удосконалення функціонування діючого механізму взаємодії громадянського суспільства та влади здійснення наступних заходів: організація періодичних соціологічних опитувань населення щодо виявлення наявних проблем; щорічна звітність керівників державної та муніципальної влади перед громадянами; регулярні телеконференції на місцевих та державних каналах у ЗМІ; використання можливостей мережі Інтернет з метою налагодження зворотного зв'язку; проведення круглих столів за участю представників державних та місцевих органів влади і населення.

Ключові слова: публічне управління, громадянське суспільство, удосконалення, механізм, взаємодія.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасні перетворення в Україні сприяють посиленню соціального партнерства між державою та інститутами громадянського суспільства. Вже не викликає сумніву, що існування громадянського суспільства є не-

можливим без участі держави. При цьому держава зацікавлена у розвитку інститутів громадянського суспільства та налагодженій системі взаємовідносин між ними. Це зумовлено потребами модернізації державного управління, боротьбою з корупцією, підвищенням якості реалізації державних функцій та наданням державних послуг. Структурними елементами громадянського суспільства є добровільно сформована, самокерована первинна спільнота людей, громадські організації, суб'єкти господарювання, конфесійні, творчі, професійні та інші неформальні об'єднання, які взаємодіють на основі партнерства та згоди. Соціальне партнерство передбачає самостійність, професіоналізм та високий ступінь відповідальності за якість вирішення проблем, а також повноту виконання зобов'язань, взятих на себе. Відповідність цим вимогам має стати предметом контролю та оцінки за її взаємодію з державними структурами.

Все це підтверджує необхідність консолідації зусиль держави з інститутами громадянського суспільства. При цьому основними завданнями держави є створення ефективно діючого механізму взаємодії громадян з органами державної влади, їх участь у розробці ефективних державних рішень, які вирішують найважливіші соціальні, економічні та інші суспільно значущі питання.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз процесів розвитку взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні, формулювання пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення механізмів такої взаємодії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливість співпраці інститутів громадянського суспільства з державними органами не є чимось новим, оскільки набуло відповідного формування, становлення та подальшого розвитку. Так, у 2007 році було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України, яким схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства, яка втратила чинність у 2012 році. У цьому ж році було прийнято Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні й першочергові заходи щодо її реалізації», який втратив чинність у 2016 році, а також новий Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства

в Україні», яким затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки. Згідно Національної стратегії важливою необхідністю є створення державою відповідних умов для розвитку громадянського суспільства, різноманітних форм демократії участі, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади та місцевого самоврядування [9].

Враховуючи важливість становлення та розвитку взаємодії громадянського суспільства і держави, розглянемо трактування дефініції «громадянське суспільство». У теорії держави та права громадянське суспільство розглядається як історичний тип у розвитку людського суспільства, його конкретна якісна характеристика; сфера самовиявлення і реалізації потреб та інтересів вільних індивідів через систему відносин (економічних, соціальних, релігійних, національних, духовних, культурних); сукупність структурних елементів (організацій (політичних партій, асоціацій) і різних об'єднань (професійних, творчих, спортивних, конфесійних тощо), які охоплюють всі сфери суспільного життя і є своєрідним регулятором свободи людини [12].

«Громадянське суспільство – суспільство громадян із високим рівнем економічних, соціальних, політичних, культурних і моральних властивостей, яке спільно з державою утворює розвинені правові відносини; суспільство рівноправних громадян, яке не залежить від держави, але взаємодіє з нею заради спільного блага» [13].

Тобто громадянське суспільство – це специфічне та високоорганізоване об'єднання громадян, яке має високі економічні, соціальні, політичні та морально-культурні цінності, де на основі правових норм реалізуються відповідні обов'язки громадян, а держава виступає гарантом цих прав. На рис 1. схематично зображена система взаємодії основних структур у межах громадянського суспільства.

Сутність громадянського суспільства полягає у забезпеченні законних прав людини [3]. Громадянська ініціатива здебільшого проявляється там, де виникає проблема, яку держава має вирішувати, але через безліч причин не може виконати покладені на неї функції. Держава декларує проблему, заявляє про актуальність, важливість та намір її вирішувати, але за різних обставин не вирішує. Тому со-

ціальна група висуває своїх активних представників, які об'єднуються у громадські організації і можуть не лише донести до влади власні інтереси, а й також самостійно вирішити проблеми, якщо для цього є можливості та сили. І держава має бути матеріально та морально готова делегувати свої повноваження і функції громадським об'єднанням. Розвиток такого соціального партнерства вимагає активних зусиль щодо стимулювання участі громадських об'єднань при формуванні громадянського суспільства та правової держави [2].



Рис. 1. Система взаємовідносин основних структур у межах громадянського суспільства

Взаємодія державних структур із громадськими формуваннями, державна політика, яка орієнтована на соціальне партнерство, у перспективі має стати фактором об'єднання зусиль держави та населення у вирішенні важливих соціальних проблем, а також фактором загальної відповідальності за стан справ у регіоні, місті, за надання громадянам якісних соціальних послуг. В умовах цього партнерства суспільні формування можуть стати ефективним ресурсом виконання програм соціально-економічного розвитку держави.

Соціальне партнерство як системотворча основа суспільства знаходиться на етапі становлення, не являючи собою суспільного єдиного організму. Потреба в регулюванні соціальних відносин не-

державних та державних структур дуже суперечливо та нерівномірно проявляється на різних рівнях, у різних регіонах та сферах. Для створення та розвитку таких об'єднань недостатньо лише державного дозволу. Важливим фактором є мобілізуючі структури, тобто колективні неформальні та формальні механізми, за допомогою яких громадяни включаються до колективної дії та мобілізуються. Йдеться про соціальну підтримку, у неформальних та формальних мережах, державних організаційних інфраструктурах, відносинах між організаційною формою та типом організації.

Слід констатувати, що із проведенням реформ змінився характер соціальних інститутів. Зазнали змін напрями та форми діяльності організацій. Змінюються і більшої різноманітності набувають організаційна культура, форми управління, принципи взаємодії між організаціями. Метою такої взаємодії є підвищення якості життя, забезпечення сталого розвитку соціальних відносин та вирішення соціальних проблем, яке здійснюється у рамках законодавства на взаємовигідній основі та включає інформування громадян про діяльність об'єднань та влади, сприяння участі громадян при розробці, обговоренні та прийнятті державно-управлінських рішень, їх контроль та реалізацію.

Сьогодні у наукових колах виділяють такі основні види взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства: залучення інститутів громадянського суспільства до консультацій та прийняття владно-управлінських рішень; громадський контроль за діяльністю органів виконавчої влади; їх інформаційна публічність, відкритість та прозорість; спільна реалізація соціально важливих програм [10].

Згідно із класифікацією Ш. Арнштайна є наступні рівні взаємодії суспільства та органів влади (табл. 1) [18].

Як видно з таблиці 1 перші два рівні свідчать про відсутність реальної взаємодії суспільства і органів влади. При такому варіанті взаємодії спостерігається маніпуляційні підходи, відсутність альтернативних варіантів рішень, відсутність налагодженого зворотнього зв'язку. Третій, четвертий та п'ятий рівні характеризуються можливістю громадян отримувати інформацію і приймати обмежену участь у державно-управлінському процесі без

гарантії на те, що їх думка може бути врахована. І, нарешті, шостий, сьомий та восьмий рівні, являють собою найвищий рівень свідомості та впливовості громадськості, на якому проявляється суттєвий вплив на прийняття управлінських рішень з будь-якої проблеми [18].

Таблиця 1

Рівні взаємодії суспільства та органів влади

Рівні громадської участі	Рівні участі (впливовості)
Маніпулювання	Відсутність участі (впливовості)
«Терапія»	Відсутність участі (впливовості)
Інформування	Обмежена участь (впливовість)
Консультація	Обмежена участь (впливовість)
Врахування думки	Обмежена участь (впливовість)
Партнерство	Реальна участь (впливовість)
Делегування повноважень	Реальна участь (впливовість)
Громадське керування	Реальна участь (впливовість)

Джерело: авторська розробка

При цьому метою взаємодії держави та громадянського суспільства є:

1) створення соціально-економічних, культурно-духовних та правових передумов для вільного розвитку особистості, розвитку та поглиблення сфери діяльності інститутів громадянського суспільства;

2) подальший розвиток та реалізація демократичних принципів участі громадян в управлінні державними справами;

3) забезпечення принципів законності, гласності, доступності, публічності під час вирішення суспільно значимих питань;

4) побудова системи ефективного соціального контролю над громадською владою і системи захисту конституційних прав і свобод громадян;

5) формування та розвиток на основі інститутів громадянського суспільства механізмів та форм громадського самоврядування, суспільної самоорганізації громадян, підвищення правової культури населення;

6) зміцнення конституційних засад державного устрою, суспільного життя та реалізації принципів конституціоналізму в діяльності органів громадської влади та інститутів громадянського суспільства;

7) забезпечення юридичної відповідальності всіх учасників суспільно-політичних, економічних та соціальних процесів у державі;

8) пом'якшення соціальних конфліктів та напруженості у суспільстві, затвердження принципів соціальної справедливості та суспільної солідарності;

9) спільна організація заходів державними органами та інститутами громадянського суспільства щодо обговорення, розробки та реалізації державної політики;

10) розробка та використання механізмів врахування громадської думки під час розробки державно-управлінських завдань.

За визначенням О. Пухкала існують такі моделі соціального партнерства, як:

- проведення просвітницьких благодійних спільних та інших одноразових акцій;
- інформаційний обмін;
- підтримка соціальних ініціатив та реалізація соціальних програм за участю бізнесу, органів місцевого самоврядування, соціальних установ різних рівнів і громадськості);
- розвиток державно-суспільних форм управління (суспільні поради, круглі столи, громадські палати та ін.) [15].

Громадська участь є одним із принципів функціонування громадянського суспільства, яке побудовано на засадах демократії. Громадська участь є безперервним процесом взаємодії між громадськістю та органами влади, які є відповідальними за підготовку, прийняття та виконання рішень та включає в себе засоби, які сприяють розумінню проблем, інформування громадськості, вивчення громадської думки, пріоритетів та переваг, на які орієнтуються громадяни у

своєму ставленні до влади [19]. Нині є велика кількість форм та інструментів участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Форми громадської участі наведено на рис. 2.



Рис.2. Основні форми громадської участі

Джерело: авторська розробка

Незважаючи на активну участь держави у формуванні громадянського суспільства та розвитку його інститутів, цей процес проходить повільно. До об'єктивних причин повільного розвитку слід віднести низький рівень довіри громадян до державної влади, соціальна напруженість, високий рівень корупції, правовий нігілізм, деформацію правової свідомості, а також надмірний контроль держави у всіх сферах можливої громадянської активності.

Слід зазначити, що домінуючий відомчий підхід при формуванні інститутів громадянського суспільства не тільки знижує їх самоврядні можливості та довіру суспільства, а й містить ризик одержавлення та формалізації цих інститутів, що в кінцевому рахунку може призвести до обмеження практики громадського контролю, а також до профанації суті громадської діяльності. Такі ризики вимагають ретельного аналізу та оцінки. У зв'язку з цим зусилля держави щодо використання потенціалу інститутів громадянського суспільства

необхідно, по-перше, спрямувати на підвищення самоврядних можливостей інститутів громадянського суспільства, наділивши їх реальними контрольними повноваженнями; по-друге, виробити правові механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з інститутами громадської влади. При цьому участь держави у формуванні громадянського суспільства та його інститутів має контролюватись громадськими інститутами, щоб не допустити маніпулювання процесом формування громадянського суспільства на користь самої влади.

Окрім того, серед об'єктивних причин недостатньо ефективної взаємодії між владою та громадянським суспільством можна виділити недосконалість законодавства, яке не дозволяє змінити існуючу практику відносин. Різна природа органів влади та інститутів громадянського суспільства зумовлює, у свою чергу, і наявність відмінностей у розумінні інтересів та завдань. З метою налагодження ефективної взаємодії необхідно, передусім, зміцнення конституційно-правових засад функціонування інститутів громадянського суспільства, вдосконалення інститутів представництва громадян, створення дієвих механізмів взаємодії між владою та громадськими об'єднаннями, як на державному так і на регіональному рівні. Головне завдання нині полягає у створенні оптимальної системи прямих та зворотних зв'язків між органами державної влади та громадянським суспільством.

Вважаємо, що основними засадами ефективної взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства мають бути наступні:

- 1) визнання органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства на участь у формуванні та реалізації державної політики;
- 2) забезпечення органами державної влади прав та законних інтересів інститутів громадянського суспільства;
- 3) невтручання органів державної влади у діяльність один одного за винятком випадків, передбачених чинним законодавством;
- 4) гласність та колегіальність при виробленні спільних рішень та їх реалізації;
- 5) відповідальність за виконання взятих на себе зобов'язань;

6) рівність прав інститутів громадянського суспільства на державну підтримку у випадках, передбачених чинним законодавством;

7) державний контроль за діяльністю інститутів громадянського суспільства, у тому числі за використанням коштів державного бюджету, які надаються, відповідно до чинного законодавства;

8) громадський контроль за органами державної влади відповідно до чинного законодавства.

Як рекомендації щодо покращення функціонування діючого механізму взаємодії громадянського суспільства та влади можна запропонувати наступне.

1. Організацію періодичних соціологічних опитувань населення щодо виявлення наявних проблем.

2. Щорічну звітність керівників державної та муніципальної влади перед громадянами.

3. Регулярні телеконференції на місцевих та державних каналах у ЗМІ.

4. Використання можливостей мережі Інтернет з метою налагодження зворотного зв'язку.

5. Проведення круглих столів за участю представників держави, муніципальних органів влади та населення.

Окрім того слід не зупинятися у напрямі підтримки громадських ініціатив на міжнародній арені. Реалізація спільних проєктів, програм та ініціатив громадянського суспільства у цьому напрямку є запорукою створення сприятливого світового клімату для підвищення авторитету країни, формування її іміджу за кордоном як правової та демократичної держави.

Видається важливим надалі посилити в документах стратегічного планування в Україні вектор на постійну системну взаємодію органів публічної влади всіх рівнів із інститутами громадянського суспільства за відповідними напрямками, виходячи з пріоритетної мети: спільне вирішення загальнодержавних завдань, відстоювання національних інтересів та досягнення національних цілей державного розвитку, спільне вдосконалення системи гарантій права і свободи людини і громадянина в Україні.

Органам публічної влади всіх рівнів необхідно ще більшою мірою використовувати потенціал майданчиків інститутів

цивільного товариства з метою організації всебічних громадських обговорень проєктів соціально значимих рішень та нормативних актів. Органам публічної влади слід розглядати інститути громадянського суспільства, окрім іншого, як середовище для зацікавленого залучення громадян до участі в управлінні справами держави.

Висновки. Отже, інститути громадянського суспільства слід розглядати як найважливіший простір конструктивного діалогу влади та громадянського суспільства. Сучасні інститути громадянського суспільства мають значний кадровий потенціал, поєднуючи активних, небайдужих, креативно мислячих людей. Враховуюче це доцільно розвивати, так звані, взаємні «кадрові трансфери» між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства. Реалізація вказаних рекомендацій у певній перспективі суттєво посилить конструктивне «взаємопроникнення» громадянського суспільства та публічної влади, зміцнить їх системний взаємозв'язок, яке у підсумку повинно дати синергетичний ефект для досягнення цілей всебічного розвитку суспільства та держави.

Стаття надійшла до редакції: 21.09.22

IMPROVING MECHANISMS OF INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITY BODIES AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

Nataliia Bondarchuk, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Dnipro State Agrarian and Economic University, Dnipro, Ukraine.

The article examines the role and significance of civil society in the formation of the modern model of Ukrainian society. The purpose of the article is to analyze the processes of development of civil society in Ukraine, to formulate proposals and recommendations for improving the mechanisms of interaction between public authorities and civil society institutions. It is noted that the main task is to find an optimal, harmo-

nious ratio of state participation in public affairs with the creation of a complex of such mechanisms of interaction between the government and society, which would not hinder, but promote the development of civil society. It is suggested that civil society should be understood as a specific and highly organized association of citizens, which has high economic, social, political and moral and cultural values, where on the basis of legal norms, the corresponding duties of citizens are implemented, and the state acts as a guarantor of these rights.

It was established that the purpose of interaction is to improve the quality of life, ensure the sustainable development of social relations and solve social problems, which is carried out within the framework of legislation on a mutually beneficial basis and which includes informing citizens about the activities of associations and authorities, promoting the participation of citizens in the development, discussion and adoption state management decisions, their control and implementation.

The following main types of interaction are highlighted: the involvement of civil society institutions in consultations and the adoption of power-management decisions; public control over the activities of executive authorities; information publicity, openness and transparency; joint implementation of socially important programs. The main principles of interaction between state bodies and institutions of civil society are proposed to be defined as: recognition by state authorities of the rights and legitimate interests of civil society institutions to participate in the formation and implementation of state policy; ensuring the rights and legitimate interests of civil society institutions by state authorities; non-interference of state authorities in each other's activities, with the exception of cases provided for by current legislation; transparency and collegiality in the development of joint decisions and their implementation; responsibility for the fulfillment of assumed obligations; equal rights of civil society institutions to state support in cases provided for by current legislation; state control over the activities of civil society institutions, including the use of state budget funds; public control over state authorities in accordance with current legislation.

In order to improve the functioning of the existing mechanism of interaction between civil society and the authorities, it is recommended to implement the following measures: organization of periodic sociological

surveys of the population to identify existing problems; annual reporting of heads of state and municipal authorities to citizens; regular teleconferences on local and state media channels; using Internet capabilities to establish feedback; holding round tables with the participation of representatives of state and local authorities and the population.

Key words: public administration, civil society, improvement, mechanism, interaction.

Received: 21.09.22

References

1. Beglytsia, V., Antonova, L., Kozlova, L., Datsii, O., & 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), 549–556. <http://fkd1.ubs.edu.ua/article/view/237487> [in English].
2. Vzaiemodiia orhaniv derzhavnoi vldy ta hromadianskoho suspilstva (2011) [The interaction of state authorities and civil society]. Ed. Yu. Surmina, A. Mykhnenko. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
3. Golovenko V.A. (2006). Hromadyans'ke suspil'stvo yak vazhlyvyi chynnnyk politychnykh ta ekonomichnykh protsesiv v Ukrayini [Civil society as an important factor in political and economic processes in Ukraine]. Retrieved from ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2006/10/80-93no-5_vol-16_2006UKR.pdf [in Ukrainian].
4. Isnuyuchi mekhanizmy spivpratsi orhaniv derzhavnoyi vldy z orhanizatsiyamy hromadyans'koho suspil'stva v konteksti realizatsiyi Natsional'noyi stratehiyi spryannya rozvytku hromadyans'koho suspil'stva v Ukrayini 2016 – 2020. [Existing mechanisms of cooperation between state authorities and civil society organizations in the context of the implementation of the National Strategy for the Promotion of Civil Society Development in Ukraine 2016-2020]. Kyiv:- Waite. [in Ukrainian].
5. Kadenko D.O. (2022). Mekhanizmy vdoskonalennya vzayemodiyi hromads'koho suspil'stva i derzhavy [Mechanisms for improving the interaction between civil society and the state]. The XII International Scientific and Practical Conference “Actual priorities of modern science, education and practice”. Pp. 730-733. Retrieved from <https://www.researchgate.> [in Ukrainian].

6. Levchenko D.S. (2019). Vayemodiya hromads'kosti ta derzhavy u sferi publichnoho administruvannya v Ukraini [Interaction of the public and the state in the sphere of public administration in Ukraine]. *Pivdennoukrayins'kyi pravnychy chasopys. – Southern Ukrainian legal annals* Vol. 2. Pp. 177-180 [in Ukrainian].

7. Melnyk N.V. (2015). Vzayemodiya instytutiv hromadyans'koho suspil'stva z orhanamy derzhavnoyi vlady [Interaction of civil society institutions with state authorities]. *Naukovy visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. – Scientific Bulletin of the Lviv State University of Internal Affairs.. Seriya: Yurydychna. Issue 3.* Pp. 17–25 [in Ukrainian].

8. Mesyuk M.P. (2018). Vzayemodiya instytutiv vlady ta hromadyans'koho suspil'stva v Ukraini u konteksti yevrointehratsiynykh protsesiv [Interaction between government institutions and civil society in Ukraine in the context of european integration processes]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience.* No. 8. Pp 87-93. [in Ukrainian].

9. National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2016–2020. Decree of the President of Ukraine Revision on February 26, 2016 №. 68/2016. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/68/2016?lang=uk>. [in Ukrainian].

10. Pavlyuk N. (2017). Udoshkonalennya orhanizatsiyno-pravovoho mekhanizmu vzayemodiyi instytutiv publichnoho upravlinnya ta orhanizatsiy hromadyans'koho suspil'stva efektyvnist' derzhavnoho upravlinnya [Improvement of the organizational and legal mechanism of interaction between institutions of public administration and civil society organizations, efficiency of state administration.]. *Efektivnist detgzgavnogo upravlinnja – Efficiency of public administration.* Vol. 1 . Pp. 95-102 [in Ukrainian].

11. Pashov, R., Kryvorot, O. (2022). Vplyv orhaniv publichnoyi vlady na formuvannya suspil'noyi dumky u konteksti rozvytku hromadyans'koho suspil'stva. [The influence of public authorities on the formation of public opinion in the context of the development of civil society]. *Naukovi pratsi Mizhrehional'noyi Akademiyi upravlinnya personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnya – Political science and public administration.* (2(62), 124-130. DOI: [doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2\(62\)-19](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-19) [in Ukrainian].

12. Petryshyn O. V. (2014). Theory of State and Law: a textbook. Kharkiv:Pravo [in Ukrainian]

13. Political science encyclopedic dictionary (2004); Ed by V.P. Horbatenko K. Geneva. [in Ukrainian].

14. Prykhodko I.P., Dokalenko V.V. (2020). Rol ta mistse vzaiemodiyi orhaniv publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva v Ukraini

[The role and place of interaction of public authorities and institutions of civil society in Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public Administration and Regional Development*. *pard.mk.ua* Retrieved from <https://pard.mk.ua/index.php/journal> DOI: 10.34132/pard2020.09.04 [in Ukrainian].

15. Pukhkal O. G. (2009). Relationship between power and business in the context of the formation of the foundations of civil society in Ukraine.. Issue 4. Pp. 192–198. [in Ukrainian].

16. Fedorova, A. (2021). Suchasnyy stan ta rekomendatsiyi shchodo udoskonalennya mekhanizmiv vzayemodiyi orhaniv publichnoyi vlady z hromads'kisty dlya formuvannya bezpechnoho seredovyscha zhyttya hromadyan. [Current status and recommendations regarding the improvement of the mechanisms of interaction of public authority bodies with the public to create a safe environment for the life of citizens]. *Litopys Volyni*, Vol. 23, Pp171-175. Retrieved from <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2020.23.30> [in Ukrainian].

17. Chepik-Tregubenko O.S. (2015). Udoskonalennya vzayemodiyi orhaniv publichnoyi vlady z instytutamy hromadyans'koho suspil'stva [Improving the interaction of public authorities with institutions of civil society]. *Naukovyy visnyk Dnipropetrovs'koho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav*. № 2. Pp. 120–126. [in Ukrainian].

18. Arnstein Sherry R. A (1969) Ladder of Citizen Participation, *JAIP*, 35, № 4 Pp. 216-224. [in English].

19. Scilegell K. (1991) *Complesso de Ideologia in sistema politico*. Milano: SD. [in Italian].

20. Tymofieiev S. (2021). Perspektyvy pidvyshchennia rivnia doviry do orhaniv publichnoi vlady v Ukraini [Prospects for increasing the level of trust in public authorities in Ukraine], *Naukovì perspektivi - Scientific perspectives*, vol. 6(12), pp. 149-162. Retrieved from: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-6\(12\)-149-162](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-6(12)-149-162) [in Ukrainian].

21. Shtyrov, A., & Yemelyanov, V. (2020). Yevropeiskyi dosvid u sferi vzaємодії держави та інститутів громадянського суспільства.[European experience in the field of interaction between the state and institutions of civil society]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, (9), 940-965. Retrieved from <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.12> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Бондарчук Наталія Володимирівна: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна.

Nataliia Bondarchuk: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-0418-5239

E-mail: antonovalv77@gmail.com

УДК 341.75+354.11](477+4ЄС)

DOI 10.34132/pard2022.18.04

КУЛЬТУРНА ДИПЛОМАТІЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Гололобов С.М., канд. наук з держ. упр., Відокремлений підрозділ «Миколаївська філія Київського національного університету культури і мистецтв», м. Миколаїв, Україна.

У статті визначено новітню роль та значення вітчизняної культурної дипломатії як складової державної політики у сфері культури на сучасному етапі українського державотворення і надано практичні рекомендації щодо її удосконалення. Розглянуто культурну дипломатію як один із найважливіших сучасних інструментів «м'якої сили» держав на міжнародній арені. Розкрито моделі культурної дипломатії та описано сучасну вітчизняну модель. Визначено недоліки у діяльності українських культурно-інформаційних центрів за кордоном. Зазначено низку практичних задач які мають розв'язати суб'єкти вітчизняної культурної дипломатії. Проаналізовано діяльність Міністерства закордонних справ України як одного із головних суб'єктів здійснення вітчизняної культурної дипломатії та надано практичні рекомендації щодо її удосконалення. Здійснено аналіз контенту та інформаційного наповнення офіційних вебсайтів дипломатичних представництв і консульських установ України та надано практичні рекомендації щодо їх покращення. Визначено чинники, під впливом яких формується сприйняття держави європейською спільнотою. Визначено сильні та слабкі сторони української культурної дипломатії у контексті взаємодії з Європейським Союзом. Зазначено можливості культурної дипломатії України які полягають у розвитку мережі Українських інститутів за кордоном, інформуванні про економічний, інтелектуальний та культурний потенціал країни та формуванні лояльних іноземних експертних груп.

залученні українських та закордонних меценатів та благодійників, проведенні культурно-мистецьких заходів європейського рівня в Україні. Визначено пріоритети якими має керуватися Україна під час культурної взаємодії із країнами-членами Європейського Союзу. Окреслено основні складові оновленої стратегії культурної дипломатії України в Європейському Союзі.

Ключові слова: *Європейський Союз, культурна дипломатія, «м'яка сила», Міністерство закордонних справ України, моделі культурної дипломатії, суб'єкти вітчизняної культурної дипломатії, українські культурно-інформаційні центри.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. У зв'язку із сучасними викликами, що постали перед українською державою, у вітчизняному науково-дослідницькому середовищі спостерігається активне зростання зацікавленості до культурної взаємодії як засобу реалізації зовнішньої політики держави. Зовнішня державна політика у сфері культури як феномен міжнародної взаємодії остаточно сформувалася як самостійний напрям ще у першій половині ХХ століття. Сьогодні в умовах наростання глобальної взаємозалежності більшість сучасних суб'єктів міжнародних відносин у контексті реалізації своїх інтересів віддають перевагу засобам «м'якої сили», одним із найважливіших інструментів якої стає культурна дипломатія, що впливає на політичні, економічні, соціальні та інші процеси на міжнародній арені.

Нині культурна дипломатія більш, ніж будь-коли, стає полем боротьби за позитивне відношення людей до України у всьому світі. Під час російсько-українського протистояння місію культурної дипломатії як інструменту «м'якої сили» важко переоцінити. *Актуальність* культурної дипломатії полягає у тому, що якщо вона ідеологічно вірно розробляється та протягом тривалого часу системно впроваджується у життя, культурна дипломатія може ефективно доповнювати загальну міжнародну стратегію діяльності держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна концепція культурної дипломатії базується на таких наукових поняттях, як «м'яка сила» та міжнародне співробітництво у сфері культури. Важ-

ливо зазначити, що відповідно до національних культурних особливостей різних країн, існують варіативні практики тлумачення поняття культурна дипломатія.

Різні підходи до розуміння цього явища використовують вітчизняні та закордонні автори. Закордонні дослідження у галузі культурної дипломатії можна поділити на три основні групи.

Першу групу складають теоретичні праці Fukuyama F. [8], Giddens A. [9], Hamelink C. [10], Harrison L. [11], Wallerstein I. [19] та ін., що присвячені проблемам взаємодії і трансформації культур та культурних процесів в епоху глобалізації. Аналіз цих праць показує, що одним із важливих наслідків глобалізації є глобальне розширення та інтенсифікація міжнародних та міжособистісних зв'язків різних національних спільнот, які призводять до посилення прагнень зберегти власне культурне різноманіття та виникнення нових соціокультурних бар'єрів.

До другої групи належать наукові праці Everitt A. [7], Matarasso F. [13], Landry Ch. [13], Mundy S. [15] та ін. з проблем політики культурного співробітництва на міжнародному та регіональному рівнях. Дослідники вважають, що поліаспектне міжнародне співробітництво у сфері культури є важливим інструментом забезпечення присутності держави на міжнародній арені, що доповнює та збагачує двосторонні відносини та дає можливість сформувати уявлення про роль і місце країни у світових культурних, а отже і інших процесах.

Третя група представлена роботами Dewey P. [6], Wyszomirski M. [6], Mulcahy K. [14], Sablosky J. [18] та ін. щодо національної політики культурної взаємодії та інструментів культурної дипломатії. На думку означених авторів традиційно основу міжнародного співробітництва у сфері культури складають двосторонні угоди, що слугують інструментом регулювання міжкультурних відносин і дають можливість для підписання політичних декларацій, програм, планів дій, протоколів для практичної реалізації завдань міжнародного співробітництва у сфері культури на рівні відповідних державних органів.

Вітчизняні дослідники, такі як Луценко А. [2], Піскорська Г. [2], Розумна О. [3], Циватий В. [4], Піпченко Н. [17], Москаленко Т. [17] розглядають культурну дипломатію і міжнародне співробітництво у сфері культури як м'який вплив на забезпечення національних ін-

тересів на міжнародному, національному та регіональному рівнях. Ціватий В. [4] вважає, що сьогодні як ніколи культурна дипломатія розглядається як нова форма міжнародних відносин та дієвий інструмент формування позитивного іміджу держави за кордоном. Луценко А. [2] та Піскорська Г. [2] у своїй монографії «М'яка сила в сучасній геополітиці» трактують культурну дипломатію як складову зовнішньої політики та «м'якої сили», яку держави використовують для забезпечення національних інтересів та популяризації вітчизняної культурної спадщини за кордоном. Український експерт у галузі культурної дипломатії Розумна О. [3] вважає культурну дипломатію дієвим інструментом вирішення зовнішньополітичних питань, адже на її думку культура сприяє взаєморозумінню через обмін культурними цінностями та впливає на міжкультурний діалог між націями.

Що стосується сучасної України, то нинішня культурна дипломатія окрім виконання своїх традиційно-змістовних функцій таких як: створення позитивного іміджу країни у світі; розвиток двосторонніх відносин; поширення політичного впливу; сприяння економічному розвитку та доступу до нових ринків; поширення інформації про національну культурно-мистецьку діяльність, заклади культури; пропагування мови, мистецтва та культурної спадщини, запобігання конфліктам або ж пом'якшення їхніх наслідків, – виконує архіактуальну надфункцію, що полягає у забезпеченні підтримки України демократичним світом у російсько-українському протиборстві.

Відаючи належне дослідницькому доробку закордонних та вітчизняних авторів слід зазначити, що у контексті наявних воєнно-політичних викликів, що постали на сучасному етапі національного державотворення, сьогодні існує гостра необхідність кардинального переосмислення ролі та значення культурної дипломатії як складової зовнішньої політики української держави.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є визначення новітньої ролі та значення вітчизняної культурної дипломатії як складової державної політики у сфері культури на сучасному етапі українського державотворення і надання практичних рекомендацій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасному глобалізаційному світі культура є невід'ємною частиною людства.

У зв'язку з цим, у контексті міжнаціональної взаємодії, культурна дипломатія виступає одним із найважливіших інструментів «м'якої сили» держав на міжнародній арені. Культурна дипломатія як складова зовнішньої політики є також ефективним інструментом конструктивного діалогу і партнерства між державами. Такий діалог сприяє послідовному просуванню національних інтересів у світі, виходячи із принципів відкритості, багатовекторності, неприйняття силових і конфронтаційних методів у міжнародних відносинах. Питання культурної дипломатії важливі у будь-який час, але особливої значущості вони набувають під час воєнних протистоянь.

Одним із найпоширеніших визначень культурної дипломатії у сучасній науковій літературі є трактування американського дослідника Cummings M. [5], який визначає культурну дипломатію як «обмін ідеями, інформацією, цінностями, традиціями, переконаннями, творами мистецтва та іншими аспектами культури між державами і народами, що може сприяти кращому взаєморозумінню між ними» [5]. Він описує культурну дипломатію як невід'ємну частину публічної дипломатії – тобто сукупність практичних дій зі стратегічними і тактичними цілями у сфері культурної взаємодії між державами, міжнародними організаціями та іншими інституціями.

Культурна дипломатія – це окрема складова міждержавного співробітництва, що допомагає державі вирішувати зовнішньополітичні завдання без застосування політичної, економічної або військової сили. Таким чином, культурна дипломатія є важливим інструментом «м'якої сили», першим виміром якої є щоденна комунікація; другим виміром – стратегічна комунікація, що розвиває низку простих політичних тем; третім виміром є розвиток довгострокових відносин із цільовими групами за допомогою стипендій, обмінів, навчання, семінарів, конференцій та доступу до каналів масової інформації [16].

Під «м'якою силою» розуміється концепція, розвинена Joseph S. Nye, Jr. [16] для опису можливості отримати бажане через співробітництво і привабливість на відміну від «твердої сили», – застосування примусових заходів або прямої оплати, тобто мається на увазі здатність держави домагатися своїх цілей за рахунок привабливості власної культури, суспільно-політичних цінностей – на противагу «твердій силі», що ґрунтується на економічному та військовому тиску [16].

Загалом існує декілька загальних моделей культурної дипломатії залежно від залучених суб'єктів та національних інтересів. Перша модель характеризується централізацією і прямим державним контролем; тобто міжнародне співробітництво у сфері культури здійснюється через урядові органи (Міністерство закордонних справ) або постійно-діючі державні установи (культурні центри у приймаючих країнах). Друга модель базується на принципі непрямого контролю, коли міжнародне співробітництво у сфері культури повністю або частково фінансується урядом, як правило, через Міністерство закордонних справ, але вся адміністративна та координаційна відповідальність делегується неурядовим установам культури. Проміжним варіантом є децентралізована модель, заснована на поєднанні державного контролю над міжнародним співробітництвом у сфері культури за принципом дистанціювання від влади; тобто Міністерство закордонних справ формує офіційні засади міжнародного співробітництва у сфері культури та імплементує їх у двосторонні угоди, а практичну реалізацію даного співробітництва здійснюють неурядові інституції, діяльність яких фінансується державою у межах їх компетенцій [17, с. 130-131].

Нині Україна намагається виробити власну модель культурної дипломатії, що базується на поєднанні централізованого державного фінансування із залученням спонсорських, меценатських та грантових коштів. Міністерство закордонних справ України визначено координаційним органом, що має співпрацювати із Міністерством культури та інформаційної політики України, Міністерством освіти і науки України, Міністерством молоді та спорту України, Державним комітетом телебачення і радіомовлення України, Українським інститутом, Українським інститутом книги, іншими інституціями державної влади, неурядовими організаціями, мистецькими об'єднаннями та окремими митцями, громадськими активістами, дипломатами, науковцями, журналістами, політиками та ін. з метою реалізації українських культурних проєктів за кордоном. Для ефективної реалізації заздалегідь виваженої стратегії культурної дипломатії зазначені суб'єкти у спільній взаємодії мають розв'язати низку практичних задач, таких як: розробка програм культурного співробітництва з урахуванням реалій вітчизня-

ного сьогодення; балансування між політикою національної ідентичності та принципами мультикультуралізму; подолання культурних та мовних бар'єрів, враховуючи захист культурної спадщини, національного культурно-мовного простору та забезпечення прав національних меншин.

Найголовніше завдання, яке покладається сьогодні на вітчизняну культурну дипломатію це донесення усьому світу правдивої інформації про злочинні дії російської федерації проти України. Українська культурна дипломатія має враховувати те, що сучасна ситуація в Україні та світі спричинена російською збройною агресією проти України характеризується такими положеннями:

- роль культури у нинішньому російсько-українському протистоянні помітна і дуже значуща, а культурна дипломатія виступає у якості актуального інструменту «м'якої сили»;

- з'являються нові тематичні культурні продукти: у світі зростає інтерес до української культури. Вітчизняній культурній дипломатії необхідно вміло використати дану тенденцію у своїй діяльності;

- незважаючи на міжнародне бажання допомогти українській культурі та креативному сектору, не вистачає налагоджених та тривалих міжнародних зв'язків для започаткування довгострокових програм взаємодії;

- Україна є місцем, де твориться нова історія демократичного світу. Вона утворює епіцентр, де зароджуються нові відчуття та сприйняття всього континенту та захищаються європейські та цивілізаційні цінності;

- культурна дипломатія розглядається громадськістю, здебільшого інтелігенцією, як сфера забезпечення національної безпеки;

- для того, щоб продовжувати привертати увагу всього світу до України і зберігати міжнародну підтримку і солідарність з Україною, архіважливо за допомогою культурної дипломатії представити світові культуру, яка може захоплювати та бути конкурентоспроможною;

- Україні необхідно виробити механізм укорінення наративів культурної дипломатії у сферу культури, політику пам'яті, літературу тощо з огляду на посттоталітарне та постколоніальне підґрунтя;

– сьогодні Україна отримує право голосу на міжнародних платформах прийняття рішень. Тому, надважливо, щоб українська сторона скористалася цією можливістю, зарекомендувавши себе не тільки як спікера та пасивного свідка подій, а й як куратора та організатора рамкових дискусій;

– у свідомості українців актуалізувалася роль культурної дипломатії, адже зазвичай міжнародні партнери були готові співпрацювати з тими, кого вони вже знали до збройного протистояння; представники української культури за кордоном допомагають донести інформацію про Україну та зробити її більш помітною на міжнародному рівні шляхом активного використання інформаційних ресурсів та ініціювання нових міжнародних проєктів;

– для забезпечення більш широкого представництва української культури за кордоном важливо налагодити співпрацю між відповідними суб'єктами «знизу вгору», незалежними митцями та інституціями;

– у світі активізувався попит на мистецький контент з України. У зв'язку із цим необхідно вже сьогодні у межах культурної дипломатії розробити низку стратегічних заходів для того, щоб російсько-українське воєнне протистояння не було єдиною асоціацією у людей з українською культурою, і щоб українська культура залишилася привабливою для людей після закінчення воєнних дій;

– українські діячі культури відчувають тягар необхідності пояснювати потрібність спротиву української культури російській культурі та етичне неприйняття спільних російсько-українських ініціатив на міжнародній арені;

– воєнні дії виявили у суб'єктів здійснення культурної дипломатії брак таких навичок як: робота у різних командах, міжсекторальна співпраця, лідерські навички;

– незнання представниками української сторони інтернаціональної англійської мови стало перешкодою для розширення міжнародного співробітництва у сфері культури;

– аудиторія в Україні та за кордоном стала більше цікавитися українською культурою і активніше пізнавати Україну як країну;

– видатні діячі культури відчули себе уповноваженими і відповідальними за те, щоб представити українську культуру на

міжнародній арені та заново відкрити її для світу через деколоніальну призму;

– відбулася активізація культурної дипломатії як дієвого інструменту «м'якої сили»: культура та креативні індустрії стали одним із найефективніших засобів для привернення уваги до України на міжнародному рівні.

Під час повномасштабного вторгнення військ російської федерації на територію суверенної України активізувалася зі сторони Європейського Союзу всебічна підтримка культурно-мистецької галузі України. Нова схема постійної мобільності для працівників галузі культури і мистецтва (табл. 1) фінансується програмою Європейського Союзу «Creative Europe» та реалізується Goethe-Institut. Вона пропонує гранти митцям, фахівцям у галузі культури і мистецтва та культурно-мистецьким організаціям у всіх країнах, в яких діє програма «Creative Europe», які працюють у сферах: архітектури, культурної спадщини, дизайну та конструювання одягу, літературного перекладу, музики, виконавського та візуального мистецтва. Ця схема сприятиме стійкій та інклюзивній мобільності та приділятиме особливу увагу митцям-початківцям. Схема складається з двох напрямів: 1) індивідуальна мобільність для митців та працівників галузі культури і мистецтва; 2) резиденції для культурно-мистецьких організацій. Кандидати, які легально проживають в Україні, зможуть подати заявку на отримання відповідного гранту. Кінцевий термін подачі заявок – 31 травня 2023 року.

З огляду на окреслену ситуацію в Україні та світі Міністерством закордонних справ України, як одним із головних суб'єктів здійснення культурної дипломатії, сьогодні реалізується низка комплексних заходів, спрямованих на формування позитивного іміджу України у світі. До них відносяться: централізоване розповсюдження правдивої інформації про повномасштабне вторгнення військ російської федерації на територію суверенної України з подальшим її поширенням через засоби масової інформації, мережу «Інтернет», соціальні мережі тощо; публічні звіти про візити представників іноземних держав, міжнародних організацій; інформування широких верств населення про встановлення постійних контактів із впливовими політиками у приймаючих країнах тощо. Для ефективного здійснення

культурної дипломатії Міністерство закордонних справ України має враховувати політичні, економічні та соціальні особливості розвитку країн, з якими відбувається культурна взаємодія.

Таблиця 1

Програми Європейського Союзу у сфері культури і мистецтв

Project Name (organization)	Initiative launched	Budget	Short description	Status
House of Europe (Goethe-Institute)	Emergency supplies	EUR 1.6 mln	Procurement of emergency supplies so that professionals and civil society representatives are in a position to survive	Ongoing
	Infrastructure Grants		For cultural organizations active in the war zone or relocated from the war zone	Ongoing
	Creative Business Survival Kit		1 mentoring for creative start ups + micro-grants	Ongoing
	Catalogue of opportunities etc.		Curated information on professional opportunities for Ukrainians from/ in the EU or EU member states explained in a user-friendly way, on the House of Europe's website, newsletter, and social media	Continued / ongoing
House of Europe (Goethe-Institute) X NETFLIX	Netflix stipends for filmmakers	EUR 140,000	100 stipends for filmmakers; a pitching workshop; e-modules	Ongoing

продовження таблиці 1

EU4 Culture	Repurposing grants for Cultural Development Strategies	EUR 390.000	Since it was impossible for Ukrainian cities to continue working on the strategy as per the initial programmer design, it was decided to repurpose the grants already having been disbursed to the cities (€30,000) towards humanitarian aid. The rest of the budget secured for the Ukrainian cities was used for either humanitarian aid or strategy development.	Ongoing
EU4 Culture	Mobility grants for artist and cultural professionals	EUR 120.000	Mobility grant scheme which supports activities such as internships, study visits, conferences (online/offline), professional development and other activities. After the full-scale war started, the applicants eligible to apply could be based either in Ukraine or outside in other eligible countries.	Ongoing
ALIPH Foundation	Action plan for the protection of heritage in Ukraine	EUR 2,8 mln.	Protection of museums, libraries, and archives, by financing the purchase or transport of material; upgrading of art storage facilities and the implementation of a monitoring and analysis system for heritage sites.	Ongoing
EUNIC	Complementarity approach	EUR 140.000	Make sure that efforts are targeted, the key strategy being to look for specific needs.	Ongoing

продовження таблиці 1

ICCROM	Enhancing capacities in Ukraine for cultural heritage first aid and recovery planning	EUR 100.000	A series of workshops to create a national team of 15-25 cultural first aiders	To be launched
--------	---	-------------	--	----------------

Джерело: [12]

Реалізуючи стратегію культурної дипломатії, Міністерство закордонних справ України та інші суб'єкти здійснення культурної дипломатії мають належним чином враховувати специфічні особливості формування культурного простору в інших країнах для ефективного просування національних інтересів за кордоном. Наприклад, з урахуванням того, що 23 червня 2022 року Україна стала кандидатом на вступ до Європейського Союзу, у контексті культурної взаємодії з країнами-членами Європейського Союзу необхідно керуватися такими пріоритетами, як: повага до культурного розмаїття різних європейських країн; адаптація вітчизняного культурного продукту до конкретної країни та її населення; дотримання мовного та етнокультурного розмаїття, поваги до присутності багатьох інших культур у Європі. Фактичне, а не декларативне врахування цих пріоритетних особливостей дозволить українській стороні розробити дійсно ефективні програми у межах стратегії культурної дипломатії та міжнародного співробітництва у сфері культури.

З метою забезпечення послідовної діяльності з популяризації української культури за кордоном при Міністерстві закордонних справ України діють дипломатичні представництва і консульські установи України. Пасивним способом популяризації української культури серед населення інших країн є розміщення інформації на офіційних сайтах дипломатичних представництв і консульських установ України. Дані сайти [1] мають однаковий шаблон дизайну та контенту, без жодної адаптації до специфіки країни перебування.

З одного боку, основна інформація повинна бути уніфікована для коректного відображення цільових повідомлень. З іншого боку, оригінальна інформація, яка резонує з історико-культурним середовищем країни перебування приймаючої сторони, має сприяти актуалізації інформації про Україну у сприйнятті відвідувачів даних сайтів. Крім того, на означених сайтах відсутні брендові атрибути української спадщини, наприклад, такі як: трипільська культура; скіфські скарби; Київська Русь; фортеці та замки України тощо, – що є упущенням з боку української держави. Окрім того, вважаємо, що інформація про історичну культурну спадщину країни має бути обов'язково доповнена інформацією про досягнення сучасної культури, що сприятиме оновленню уявлення людей про Україну як сучасну та модерну державу, що розвивається.

Українській стороні слід чітко усвідомити та використовувати на практиці те, що сприйняття держави європейською спільнотою формується під впливом кількох головних чинників, зокрема, це такі чинники як: національний (спільна історія та культура), туристичний (туристична привабливість), соціальний (ментальні особливості населення), політичний (прозорість та ефективність діяльності влади), а також економічний (якість експортованих брендів та інвестиційна привабливість). У зв'язку із цим, до сильної сторони культурної дипломатії України відносимо її багату історично-культурну спадщину, сучасну креативну індустрію, туристичну привабливість, підтримку та посилення зв'язків із українською діаспорою, безвізовий режим для громадян Європейського Союзу та розвинену мережу і активізацію роботи українських культурно-інформаційних центрів за кордоном. Водночас слабкими сторонами культурної дипломатії України вважаємо недостатню у минулому державну оцінку культурного потенціалу країни, низький рівень державного фінансування сфери культури, політичну, економічну та соціальну нестабільність у країні та наявність воєнних дій на території України.

Важливо зазначити, що можливості культурної дипломатії України полягають у розвитку мережі Українських інститутів за кордоном, інформуванні про економічний, інтелектуальний та культурний потенціал країни та формуванні лояльних іноземних експертних груп, залученні українських та закордонних меценатів та благо-

дійників, проведенні культурно-мистецьких заходів європейського рівня в Україні. У результаті цього в якості основних складових оновленої стратегії культурної дипломатії України в Європейському Союзі пропонуємо такі положення як: роз'яснення історичної спадщини України, культурних і релігійних контактів із країнами Європи; спілкування із міжнародним співтовариством щодо великої історичної, культурної та релігійної спадщини України, унікальних можливостей для подорожей та безпеки; підтримка візитів в Україну відомих європейських митців; участь українських митців у європейських арт-заходах; залучення широкої аудиторії до використання творів українського мистецтва; проведення спільного українсько-європейського форуму щодо міжнародного співробітництва у сфері культури у післявоєнний період.

З урахуванням вищевикладеного, найближчим часом вважаємо за необхідне розв'язати низку взаємопов'язаних між собою актуальних завдань, таких як:

- уніфікація діяльності та недопущення дублювання функцій у процесах популяризації української культури на рівні Міністерства закордонних справ України та Міністерства культури та інформаційної політики України, – тобто необхідно визначити одну інституцію, що буде вивчати та формулювати рекомендації для різних державних органів щодо культурних проєктів із залученням фахівців із різних галузей;

- об'єднання та гармонізація діяльності культурно-інформаційних центрів України за кордоном та Українського інституту; використання продукції виробництва Українського інституту національної пам'яті у роботі культурно-інформаційних центрів України за кордоном та Українського інституту, а також у підготовці тематичних програм, відео та публікацій у міжнародних засобах масової інформації;

- моніторинг культурних запитів громадськості країни перебування для визначення попиту на український культурний продукт; розробка культурних цільових програм для основних країн-партнерів України; формування у громадськості країни перебування сприйняття української культури як важливої складової європейської та світової культурної спадщини;

- оцифровування української спадщини та створення відповідних онлайн-турів; модернізація сайтів Міністерства закордонних справ України, Міністерства культури та інформаційної політики України, дипломатичних представництв і консульських установ України та вдосконалення їх англomовної версії;

- популяризація українського кіно (кінопродукція вітчизняного виробництва, українська тематика) за кордоном та фінансування міжнародних культурних ініціатив шляхом залучення меценатів, благодійників та відомих діячів культури і мистецтва українського походження;

- схвалення відповідними суб'єктами перекладу книжок українських авторів, що зараз реалізується через програму Європейського Союзу у сфері культурних, креативних та аудіовізуальних індустрій «Creative Europe»;

- проведення Україною та участь українських представників у міжнародних кінофестивалях, музичних конкурсах, мистецьких акціях тощо; поширення інформації про участь України у таких заходах у міжнародних засобах масової інформації;

- залучення до позиціонування держави кафедр українознавства закордонних університетів як мережі інституцій української культури за кордоном, наприклад, Гарвардського Українського наукового інституту, Канадського інституту українських студій, Українського вільного університету у м. Мюнхен. Це дозволить активніше популяризувати українську мову за кордоном;

- активізація роботи з українською діаспорою, наприклад, через активнішу підтримку проєкту «Global Ukraine», ініційованого закордонним українством;

- підготовка сучасного візуального та багатомовного презентаційного контенту з різних аспектів культурно-мистецького життя України; розвиток українських грантових програм, конкурсів та проєктів для іноземців тощо [17].

Під час проведення міжнародних культурних заходів необхідно модернізувати візуальну репрезентацію України за кордоном (статті, відео, фільми, фото, тематичні програми на телебаченні, активізація блогерів та місцевих лідерів громадської думки), а також поєднати існуючі громадсько-культурні проєкти, ініційовані в Україні та за

кордоном; визначити основні щомісячні заходи на рівні Міністерства закордонних справ України з популяризації культури України та залучити до розповсюдження презентаційних матеріалів відділи комунікації дипломатичних представництв України за кордоном та відповідні культурно-інформаційні центри, а також активно залучати почесних консулів як лідерів громадської думки приймаючої країни.

російська збройна агресія проти України, а отже, і проти усього демократичного світу, змушує сьогодні суб'єктів реалізації культурної дипломатії кардинально переглядати аспекти міжнародної взаємодії у сфері культури, приймати нові тематичні нормативно-правові акти, що сприятимуть захисту культурних інституцій та культурних цінностей у майбутньому.

Висновки. Важливим чинником інтеграції України у міжнародний культурний та інформаційний простір є світове сприйняття України як невід'ємної частини європейської цивілізації та європейської регіональної системи. Підхід України до співробітництва у сфері культури з країнами-членами Європейського Союзу вимагає усвідомлення реальної ситуації у сприйнятті європейської ідентичності різними частинами українського суспільства, таким чином, дане співробітництво має базуватися на зміні сутності підходів як європейських партнерів, так і українського уряду.

Найважливішою метою культурної діяльності зі зближення України з Європейським Союзом є виважена та послідовна стратегія інтеграції держави в європейський інформаційний простір та поширення правдивої та позитивної інформації про Україну в європейських засобах масової інформації. Оптимізацію та прискорення інтеграції України до європейського інформаційного простору неможливо відокремити від зовнішньополітичної стратегії України, оскільки вони стосуються більш широкої участі держави у демократизації суспільних відносин та її беззаперечної доцільності на тлі процесів, що відбуваються у країні.

Варто зазначити, що українські культурно-інформаційні центри не завжди були активними учасниками культурної сфери країни перебування; однак вони є розповсюджувачами вітчизняної культури за межами України. Такі центри через культурні проекти та заходи мають активніше інформувати як міжнародну спільноту, так і діаспору

не лише про національну культуру, а й про мистецтво, історико-культурну спадщину, сучасні досягнення у сфері культури, мистецтва та креативних індустрій, оскільки це сприятиме інтересу суспільства до питань української ідентичності. Крім того, дані центри мають привернути увагу до України вітчизняних та європейських діячів культури та мистецтва для розширення меж міжкультурної комунікації.

У контексті даного дослідження *перспективними напрямками* подальших теоретико-практичних досліджень вважаємо такі:

- мінімізація загроз культурним позиціям України у межах співробітництва у сфері культури з країнами-членами Європейського Союзу;

- протиборство російської та української культурної дипломатії;

- особливості культурної дипломатії під час воєнних дій;

- нові підходи у діяльності вітчизняних культурно-інформаційних центрів за кордоном під час запровадження правового режиму воєнного стану. (Актуальність аналізу минулої та сучасної діяльності українських культурно-інформаційних центрів за кордоном щодо покращення національної культурної промоції в країнах-членах Європейського Союзу полягає у тому, що у майбутньому його результати можуть слугувати основою для розвитку американського та азійського напрямів культурної дипломатії України);

- негативна сторона культурного чинника як інструменту міжнародної політики. (Варто усвідомлювати, що використання культурного чинника як інструменту дипломатії має не завжди позитивний вплив на міжнародні процеси. Сучасна міжкультурна комунікація характеризується не тільки взаємопроникненням і взаємозбагаченням різних культур, а й ескалацією кризи ідентичності. Тенденція культурної уніфікації, що спостерігається у даний час, веде до радикальної трансформації основ суспільства, яка проявляється у відмові від національної традиції, у поглинанні однієї культури іншою, і викликає зростання напруженості у міжнаціональних відносинах. У сучасному багатополлярному світі діалог культур є об'єктивною необхідністю. Це потужний чинник, який може виступати не тільки в якості творчої сили, але і в якості

Отже, культурна дипломатія вписується в арсенал зовнішньої політики держав як спосіб посилення впливу на чуттєвий і інтелектуальний світ людини, як засіб формування культурної ідентичності народів, країн і регіонів, забезпечення їх культурної безпеки. Сьогодні демонстративна за своїм змістом культурна дипломатія, у найрізноманітніших формах і стратегіях, вступила на передові позиції на полі боротьби за міжнародний вплив держав. Вона стає не чинником конкурентної боротьби світових величин за уми і серця людей та народів планети, але, що важливіше, чинником боротьби за мир на Землі.

Стаття надійшла до редакції: 19.08.22

CULTURAL DIPLOMACY AS A COMPONENT OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF CULTURE AT THE CURRENT STAGE OF UKRAINIAN STATE-FORMATION

Serhii Hololobov, Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Separate Division “Mykolaiv Branch of the Kyiv National University of Culture and Arts”, Mykolaiv, Ukraine.

The article defines the latest role and significance of domestic cultural diplomacy at the current stage of Ukrainian state formation and provides practical recommendations for its improvement. The topicality of the topic is substantiated and the analysis of the latest research and publications is carried out. Such concepts as: "cultural diplomacy" are disclosed; "soft power" and its dimensions. Cultural diplomacy is considered as one of the most important instruments of "soft power" of states in the international arena. The relevance of cultural diplomacy

during military confrontations is revealed. The models of cultural diplomacy are revealed and the modern domestic model is described. The provisions that characterize the current situation in Ukraine and the world, caused by Russian armed aggression against Ukraine, and which national cultural diplomacy should take into account in its activities are given. Within the framework of domestic cultural diplomacy, a number of interrelated actual tasks that require an urgent solution have been identified. A number of practical problems to be solved by subjects of domestic cultural diplomacy are specified. Deficiencies in the activities of Ukrainian cultural and information centers abroad have been identified. The activity of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine as one of the main subjects of national cultural diplomacy was analyzed and practical recommendations for its improvement were provided. An analysis of the content and information content of the official websites of diplomatic missions and consular institutions of Ukraine was carried out and practical recommendations for their improvement were provided. In connection with the Russian-Ukrainian confrontation, multi-aspect support of the cultural and artistic industry of Ukraine from the European Union was revealed. As an example, the programs of the European Union in the field of culture and arts in which Ukrainian representatives can participate under special conditions are indicated (see Table 1). The factors influencing the perception of the state by the European community are defined. The strengths and weaknesses of Ukrainian cultural diplomacy in the context of interaction with the European Union are identified. The possibilities of cultural diplomacy of Ukraine are indicated. The priorities that Ukraine should be guided by during cultural interaction with the member states of the European Union have been determined. The main components of the renewed strategy of cultural diplomacy of Ukraine in the European Union are outlined. Prospective directions of further theoretical and practical research are determined.

Key words: European Union, cultural diplomacy, “soft power”, Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, models of cultural diplomacy, subjects of domestic cultural diplomacy, Ukrainian cultural and information centers.

Received: 19.08.22

References

1. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine (2023). *Dyplomatychni ustanovy* [Diplomatic institutions]. Ofitsiynyi vebсайт Ministerstvi zakordonnykh sprav Ukrainy – Official website of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. Retrieved from <https://mfa.gov.ua/diplomatichni-ustanovi/inozemni-diplomatichni-ustanovi-v-ukrayini> [in Ukrainian].
2. Lutsenko, A. & Piskorska, H. (2011). «*Miaka syła*» v suchasni heopolitytsi: monohrafiia [«Soft power» in modern geopolitics: a monograph]. Kyiv: Tsentr vilnoi presy [in Ukrainian].
3. Rozumna, O. (2021). Poniattia «Kulturna dyplomatii» ta yoho osoblyvosti [The concept of «Cultural diplomacy» and its features]. *Publichna dyplomatii. Naukove tovarystvo istorii dyplomatii ta mizhnarodnykh vidnosyn* – Public diplomacy, Scientific Society of the History of Diplomacy and International Relations. Natsionalnyi universytet «Ostrozka akademiia», 99-113 [in Ukrainian].
4. Tsivaty, V. (2022). Humanitarna dyplomatii u fokusi lokalnykh i rehionalnykh konfliktiv suchasnosti: mizhnarodno-bezpekovi, pravovi ta instytutsionalnyi dyskursy [Humanitarian diplomacy in the focus of local and regional conflicts of today: international security, legal and institutional discourses]. *Mizhnarodni konflikty u suchasnomu sviti: vid rehionalnoho protystoiannia do hlobalnoho supernytstva* – International conflicts in the modern world: from regional confrontation to global rivalry, 6, 116-123 [in Ukrainian].
5. Cummings, M. & Milton, C. (2009). *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*, Cultural Diplomacy Research Series. Washington DC: Americans for the Arts (formerly Center for Arts and Culture) [in English].
6. Dewey, P. & Wyszomirski, M. (2004). *International Issues in Cultural Policy and Administration: A Conceptual Framework for Higher Education*. The Third International Conference on Cultural Policy Research. neumann.hec.ca. Retrieved from http://neumann.hec.ca/iccpr/PDF_Texts/Dewey_Wyszomirski.pdf [in English].
7. Everitt, A. (1999). *The Governance of Culture: Approaches to Integrated Cultural Planning and Policies*. Strasbourg: Council of Europe Publishing [in English].
8. Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*. Free Press. Retrieved from https://books.google.com.ua/books/about/The_End_of_History_and_the_Last_Man.html?id=NdFpQwKfX2IC&redir_esc=y [in English].

9. Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity Press [in English].
10. Hamelink, C. (1983). *Cultural Autonomy in Global Communications*. New York: Longman [in English].
11. Harrison, L. (1992). *Who Prospers? How Cultural Values Shape Economic and Political Success*. New York: Basic Books [in English].
12. Karnaukh, A. & Kravchuk, K. (2022). *Ukrainian cultural actors mapping and needs assessment*. Kyiv: Cultural Relations Platform [in English].
13. Matarasso, F. & Landry, Ch. (1999). *Balancing Act: 21 Strategic Dilemmas in Cultural Policy*. Strasbourg: Council of Europe Publishing [in English].
14. Mulcahy, K. (1999). Cultural Diplomacy and the Exchange Programs: 1938-1978. *The Journal of Arts Management, Law and Society*, (Vols. 29 (1)), (p. 11) [in English].
15. Mundy, S. (2000). *Cultural Policy: A Short Guide*. Strasbourg: Council of Europe Publishing [in English].
16. Nye, J. S. (2010). Soft power and cultural diplomacy. *Public Diplomacy Magazine* (Vols. 1), (pp. 113-147) [in English].
17. Pipchenko, N. & Moskalenko, T. (2017). Promotion of Ukraine's cultural diplomacy in the EU. *Politologija* (Vols. 86 (2)), (pp. 124-154) [in English].
18. Sablosky, J. (2003). *Recent Trends in Department of State Support for Cultural Diplomacy: 1993-2002*. Americans for the Arts. [americansforthearts.org](http://www.americansforthearts.org/sites/default/files/JASpaper.pdf). Retrieved from <http://www.americansforthearts.org/sites/default/files/JASpaper.pdf> [in English].
19. Wallerstein, I. (2004). *World-Systems Analysis*. Durham, NC: Duke University Press. Retrieved from <https://www.dukeupress.edu/world-systems-analysis> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Гололобов Сергій Миколайович: Відокремлений підрозділ «Миколаївська філія Київського національного університету культури і мистецтв»: вул. Декабристів 17, м. Миколаїв, 54017, Україна.

Serhii Hololobov: Separate Division “Mykolaiv Branch of the Kyiv National University of Culture and Arts”, Mykolaiv, Dekabristiv str.17, 54017, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-6283-003X

E-mail: s.m.gololobov@ukr.net

УДК 338.432.01:330.22](477)

DOI 10.34132/pard2022.18.05

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ У СФЕРІ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Жовнірчик Я. Ф., д-р наук з держ. упр., професор, Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України, м. Київ, Україна.

Гусєв В. О., аспірант відділу проблем державного управління та адміністративного права, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького Національної академії наук України, м. Київ, Україна.

У статті на основі цільового підходу обґрунтовано теоретичні положення щодо удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України, який, на відміну від існуючого, включає етап моніторингу показників його функціонування та оцінки ефективності інвестиційних вкладень. З урахуванням сучасних викликів, що постали перед Україною, розглянуто тріаду основоположних дефініційних конструкцій наукового дослідження: агропромисловий комплекс, інвестиційний клімат і механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу. Сформовано головну мету, надзавдання, завдання та підзавдання функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України. Визначено, що підзавдання слід вирішувати з урахуванням макроекономічного та мікроекономічного рівнів функціонування механізму. Розкрито зміст принципів управління (централізації, інформаційної прозорості, адаптивності, оптимізації витрат, цілісності, безперервного моніторингу, рейтингової оцінки), які відповідають поставленій меті та завданням даного механізму. Визначено об'єкти та суб'єкти впливу механізму формування інвестиційного клімату у

сфері агропромислового комплексу, які необхідно розглядати на мікро- та макроекономічних рівнях. Сформовано інструменти функціонування механізму, які у свою чергу логічно розташовані на відповідних макро- та мікроекономічних рівнях. Розкрито головне призначення такого елементу формування означеного механізму як моніторинг та оцінка; визначено його головну мету, функцію, структуру та результат. Запропоновано схематичне зображення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України, яке наочно демонструє наявність та взаємодію всіх його складових елементів.

Ключові слова: агропромисловий комплекс, економічна безпека агропромислового комплексу, державне управління, інвестиційний клімат, механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу, моніторинг та оцінка.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У сучасних деструктивних умовах, в яких опинилася українська держава як країна, що зазнала широкомасштабного вторгнення військ російської федерації на свою суверенну територію, і у зв'язку із цим, опинилася у гострій соціально-економічній кризі, нагальним постає питання забезпечення населення країни життєво важливими ресурсами, такими як продовольство.

На основі означеного, головним завданням державного управління України вбачається розробка та реалізація державної політики щодо формування сприятливого інвестиційного клімату у пріоритетних галузях економіки, однією з яких є сфера агропромислового комплексу, що забезпечує продовольчу безпеку країни. Сучасна державна політика України реалізується у складних воєнно-політичних та соціально-економічних умовах, що зумовлює необхідність шляхом удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України зміцнювати економічну безпеку сукупність галузей, що, функціонуючи у тісному взаємозв'язку, здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції, її промислову переробку та реалізацію споживачеві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значне коло вітчизняних та зарубіжних авторів у своїй науково-дослідницькій діяльності займалися вивченням питань відносно поліпшення функціонування сфери агропромислового комплексу та ролі інвестиційної складової у цьому процесі. Так, теоретичне висвітлення проблем державного регулювання, формування та реалізації інвестиційної політики у агропромисловому комплексі України у своїх працях досліджували Л. Антонова, В. Бакуменко, В. Дзюндзюк, Я. Жовнірчик, О. Крисальний, Г. Одінцева, Ю. Ромодан.

Незважаючи на значну кількість робіт із зазначеної проблематики, варто констатувати, що питання відносно удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу сучасної України з урахуванням існуючих національних викликів, не знайшли достатньо повного відображення у новітній науковій діяльності, а отже, – потребують свого подальшого вивчення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є обґрунтування теоретичних положень щодо удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Динаміка змін сучасної воєнно-політичної ситуації в Україні вимагає від державного, зокрема, публічного управління прийняття відповідних рішень та забезпечення їх реалізацію при утриманні сталості й стабільності у суспільстві і державі. Але сьогоднішня соціально-економічна криза продемонструвала розрив між існуючою нормативно-правовою регламентацією життєдіяльності суспільства і реальними процесами, що розгортаються за своєю логікою, всупереч законам, що породжує нестабільність і небезпеки у різних сферах суспільного життя, зокрема, і у сфері агропромислового комплексу України [5].

Розгляд питання удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України вимагає необхідності чіткого розуміння з позиції сучасності тріади основоположних дефініцій наукового дослідження, таких як: агропромисловий комплекс, інвестиційний клімат і механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу.

Агропромисловий комплекс. В Енциклопедії сучасної України учений-економіст, аграрник О. Крисальний дає таке визначення дефініції «агропромисловий комплекс» – сукупність галузей народного господарства, що, функціонуючи у тісному взаємозв’язку, здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції, її промислового переробку і реалізацію споживачеві. Агропромисловий комплекс як одна із форм суспільного поділу праці загалом поділяється на три основні сфери виробництва: 1) засоби виробництва для забезпечення сільського господарства і промисловості з переробки сільськогосподарської сировини; 2) безпосередньо сільське господарство; 3) заготівля, промислова переробка, транспортування і реалізація продукції. Основна ланка агропромислового комплексу – сільське господарство, продукція якого є основою формування продовольчих ресурсів країни, а також виготовлення низки важливих видів сировини для легкої промисловості та деяких інших галузей [3].

На основі вищезазначених дефініцій ми використовуватимемо узагальнене поняття агропромислового комплексу під яким розумітимемо систему відносин, що охоплює сільськогосподарське виробництво, харчову і переробну промисловість.

На сучасному етапі становлення української держави, у контексті означеної проблематики, необхідним постає вирішення комплексу завдань, пов’язаних із переходом сфери агропромислового комплексу на більш високий рівень свого розвитку, що забезпечує конкурентно- і платоспроможність відповідних підприємств. Провідну роль у вирішенні цього завдання відіграє задоволення потреб сфери агропромислового комплексу у капітальних ресурсах шляхом залучення широкого спектру інвестицій. При цьому, чим більшим та якіснішим ресурсним потенціалом почнуть володіти підприємства агропромислового комплексу, тим ефективнішим стане виробництво, що, у свою чергу, зумовить подальше покращення стану інвестиційного клімату [2].

Інвестиційний клімат. З метою забезпечення конкурентної переваги та розвитку всіх сфер і підприємств агропромислового комплексу варто приділити особливу увагу підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів. У зв’язку з цим, ключовим чинником забезпечення їхньої конкурентоспроможності є стимулю-

вання інвестиційної діяльності у сфері агропромислового комплексу. У цьому контексті вбачається найбільш раціональним здійснити уточнення дефініції «інвестиційний клімат» з позицій реалій сучасної України.

До вітчизняної економічної теорії дефініція «інвестиційний клімат» увійшла порівняно нещодавно, – у 90-ті роки XX століття, з початком так званих «ринкових перетворень» в економіці.

Низка авторів, у наукових дослідженнях яких поліаспектно розглядається проблематика формування інвестиційного клімату, характеризують зміст цієї дефініції з різних точок зору. Частина розглядає дефініцію «інвестиційний клімат» як сукупність соціальних, економічних, політичних, правових та інших чинників (М. Іванов, І. Корсакова, І. Митрофанова, Л. Нам'ятова). Інші ж представляють дефініцію «інвестиційний клімат» як певне середовище, в якому проходять інвестиційні процеси і яке формується з оцінок інвестиційної привабливості та інвестиційних ризиків (Н. Третяк, Є. Булакова, В. Литвинова, В. Швець). Найбільш значущим у контексті нашого дослідження вбачається змістовно-лаконічне визначення дефініції «інвестиційний клімат» запропоноване Є. Булаковою, як об'єкт впливу інвестиційної політики та відображення ступеня сприятливості регіону до інвесторів.

У межах своєї наукової діяльності опираючись на існуючий тематичний понятійно-категоріальний апарат Ю. Ромодан [6] було здійснено ґрунтовний аналіз дефініції «інвестиційний клімат». Додержуючись до думки автора під інвестиційним кліматом ми розумітимемо комплекс умов, що виникають під впливом інвестиційної політики, спрямованої на створення сприятливого інвестиційного середовища, яке формується під впливом нормативно-правових, економічних, соціально-політичних та інших чинників, а також на оцінку соціально-культурних, економічних, фінансових та географічних умов, властивих даній галузі що залучають або відштовхують потенційних інвесторів.

Механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу. В умовах високого попиту на інвестиційні ресурси необхідність розробки науково-обґрунтованого новітнього механізму формування інвестиційного клімату є першочерговим

завданням. У даному контексті варто розкрити розуміння сутності дефініції «механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу».

Саме слово «механізм» надійно закріпилося у понятійно-категоріальному апараті науки «Державне управління», прийшовши до неї із галузі технічних наук. Поступово дане поняття стало поєднуватися із сферою застосування, яка його характеризує, що й утворило цілу групу нових державно-управлінських інтердисциплінарних дефініцій, таких як: «економічний механізм», «господарський механізм», «організаційно-економічний механізм», «інвестиційний механізм», «механізм державного управління» тощо.

Під механізмом державного управління, який лежить в основі механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу, виступає спосіб розв'язання суперечностей явища чи процесу у державному управлінні, послідовна реалізація дій, що базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління. Склад елементів і порядок функціонування механізму державного управління визначається метою, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами системи, наявністю ресурсів і можливостей конкретної ситуації [9]. Обов'язковими складовими є: цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія і технічні засоби. Процеси побудови, функціонування або удосконалення механізму державного управління мають містити такі етапи: обґрунтування мети функціонування механізму; визначення кола учасників відносин (суб'єкта та об'єкта управління, споживачів послуг, зацікавлених фізичних чи юридичних осіб), їх інтересів, цілей, завдань щодо реалізації загальної мети; виявлення зон збігу інтересів і головних суперечностей; обґрунтування форм та методів взаємодії усіх учасників відносин; відбір економічних технологічних процесів та оптимальних методів; розробка плану дій із реалізації взаємодії; виконання планових заходів; аналіз отриманих результатів; обґрунтування заходів із удосконалення механізму, їх реалізація [4, с. 375-376].

Отже, на основі вищезокритого змісту дефініцій «агропромисловий комплекс», «інвестиційний клімат», «механізм державного

управління» під дефініцією «механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу» пропонуємо розуміти певну сукупність взаємопов'язаних між собою дій, що здійснюються органами публічної влади чи суб'єктами господарської діяльності, спрямованих на формування господарських, економічних, соціальних, організаційно-правових методів та способів впливу на сферу агропромислового комплексу, результатом яких стане формування сприятливого інвестиційного клімату.

Структура механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України.

Виходячи із означеного визначення дефініції «механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу», можна сформулювати головну його мету – створення сприятливого інвестиційного клімату в агропромисловій галузі шляхом підвищення рівня її соціально-економічного розвитку, що, у свою чергу, призведе до збільшення доходів та підвищення рівня життя населення країни.

Для досягнення зазначеної мети необхідно реалізувати надзавдання, вирішення якого позитивно позначиться як на збільшенні інвестиційної привабливості галузі, так і на збільшенні її інвестиційної активності – це розвиток системи оподаткування та формування стабільних податкових умов (використання податкових пільг та преференцій щодо інвесторів, особливо щодо тих, які інвестують у модернізацію існуючих підприємств) [8].

Отже, для того щоб мати змогу реалізувати надзавдання необхідно здійснити вирішення таких двох головних завдань як: 1) поліпшення інвестиційної привабливості; 2) збільшення інвестиційної активності.

Щодо першого завдання «поліпшення інвестиційної привабливості», то його підзавдання слід вирішувати з урахуванням макроекономічного та мікроекономічного рівнів. На макроекономічному рівні необхідно здійснити: удосконалення законодавчої бази відповідно до вимог воєнного стану та європейського вектору розвитку країни; підвищення ефективності державного регулювання інвестиційних процесів; аналіз та зменшення кількості інвестиційних ризиків; створення атмосфери загальної інформаційної відкритості

відносно реалізації у сфері інвестиційних проєктів; збільшення попиту на продукцію, що випускається підприємствами агропромислового комплексу; державна підтримка та зниження адміністративних бар'єрів для інвесторів. На мікроекономічному рівні необхідно здійснити: роботу щодо поліпшення соціальної забезпеченості галузі (підвищення якійсної чисельності персоналу на підприємствах галузі, за рахунок чого збільшується продуктивність праці); інноваційний розвиток технологічних процесів (модернізацію обладнання та технологічних схем виробництва); оптимізацію у сфері взаємодії виробничих ланок між собою, роботу з внутрішньогалузевою конкуренцією, регулювання у сфері взаємодії з кінцевим споживачем; збільшення фінансових можливостей підприємств; пріоритетний перерозподіл державних інвестицій між підприємствами галузі відповідно до існуючих завдань соціально-економічного розвитку [6].

Щодо другого завдання «збільшення інвестиційної активності», то до його підзавдань відносимо: збільшення кількості державних інвестицій; перегляд інвестиційної політики держави та необхідність взяття курсу на залучення додаткових інвестицій; розвиток системи субсидування компаній-інвесторів; розвиток інфраструктури підприємств; створення цілісної системи контролю та моніторингу цільового використання інвестиційних коштів [6].

Отже, досягнення головної мети функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України потребує необхідності реалізації тематичного надзавдання, яке у свою чергу може бути досягнуто шляхом вирішення двох головних завдань, підзавдання одного з яких мають вирішуватися на макроекономічному та мікроекономічному рівнях.

Наступною складовою механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України є принципи його управління (регулювання), оскільки саме вони визначають відповідність виконуваних дій поставленим надзавданням, завданням та підзавданням. У даному випадку слід спиратися на принципи державного управління – прояви закономірностей в державному управлінні, які відображені у вигляді певних положень, що застосовуються у теоретичній та практичній діяльності людей у сфері державного управління. Як правило, це фундаментальні, науково

обґрунтовані, а у певних випадках – і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується та функціонує система державного управління. Принципи здійснення управлінських процесів і прийняття управлінських рішень, на відміну від закономірностей, відображають наші знання про об'єктивно існуючі, стійкі, необхідні, істотні взаємозв'язки між процесами і явищами в управлінні. Водночас не існує загальноприйнятих підходів та правил стосовно систематизації принципів управління соціальними системами, зокрема, державного управління [1, с. 490-491].

Принципи як складові механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України повинні слугувати досягненню завдань щодо поліпшення інвестиційної привабливості та відповідати завданням державного регулювання щодо збільшення інвестиційної активності. Від відповідності принципів управління механізмом його загальній меті та завданням багато у чому залежить якість формування сприятливого інвестиційного клімату. Сукупність принципів управління, які відповідають поставленій меті та завданням механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України представлено у табл. 1.

У багатоаспектному процесі розробки та впровадження механізму формування сприятливого інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України необхідно керуватися всебічним підходом, який враховує всі вищезазначені принципи та чинники регулювання інвестиційної діяльності. Вважаємо, що повинен бути застосований науковий підхід до методів аналізу даних та можливості швидкого прийняття рішень у разі виникнення позапланових ризикових ситуацій.

Обов'язковими складовими елементами, зокрема, і даного механізму є окрім мети, завдань, принципів, ще й об'єкт, суб'єкт, інструменти, моніторинг та оцінка.

На думку Ю. Ромодан [6] об'єкти впливу механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу можна розглядати на мікро- та макроекономічних рівнях. Об'єктом впливу механізму на мікроекономічному рівні можуть бути окремі підприємства галузі або малі території замкнутого виробничого циклу, та-

кож у цій ролі можуть виступати окремі сектори галузі (наприклад, переробний сектор, сектор обслуговування та ремонту техніки тощо, що включає у себе низку великих і малих підприємств). На макроекономічному рівні об'єктами впливу виступають вже інфраструктурні об'єкти регіонального значення чи вся сфера агропромислового комплексу загалом як окрема частина народного господарства країни, а також будь-які інвестиційні процеси регіонального значення. Суб'єктом даного механізму формування інвестиційного клімату на макроекономічному рівні виступають органи державного регулювання або виробничі підприємства галузі на мікроекономічному рівні.

Таблиця 1

Складові принципи механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України

Складові принципи механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України		
№ з/п	Назва принципу	Зміст принципу
1.	Принцип централізації	Створення центрального органу управління над усією системою формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України. Даний орган здійснюватиме контроль усіх процесів, що відбуваються у межах функціонування механізму, матиме повноваження розподіляти обов'язки між виконавцями, здійснювати контроль їх виконання, запобігати конфліктам інтересів, усувати адміністративні перепони для ліквідації можливої бюрократизації процесу, оперативно реагувати на скарги та раціональні пропозиції суб'єктів інвестиційної діяльності.
2.	Принцип інформаційної прозорості	Створення умов інформаційної прозорості, за якої інвестор отримує можливість мати доступ до достовірної інформації про підприємства галузі з метою аналізу та вибору об'єктів інвестування, а також отримувати всю інформацію про процес цільового витрачання коштів інвестування.

продовження таблиці 1

3.	Принцип адаптивності	Даний принцип полягає у наявності певних розширених повноважень в органів місцевого самоврядування чи конкретного державного центру (аналог якого описано у першому принципі – принципі централізації). Ці повноваження дозволяють йому у процесі розробки спільних із інвестором проєктів мати можливість прийняття управлінських рішень та стратегій розвитку, спрямованих на усунення негативних чинників чи оптимізацію механізму формування інвестиційного клімату.
4.	Принцип оптимізації витрат	Зважаючи на наявність економічної кризи, спричиненою збройною агресією Російської Федерації проти України, і як наслідок – дефіцит фінансових ресурсів, гостро постає завдання пошуку дієвих варіантів оптимізації витрат і перерозподілу ресурсів відповідно до розставлених пріоритетів при веденні інвестиційної діяльності. Формування сприятливих умов має бути орієнтоване насамперед на приплив інвестицій із позабюджетних джерел.
5.	Принцип цілісності	Механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України, що пропонується, не повинен суперечити загальнорегіональним принципам формування інвестиційного клімату. Так як вітчизняний агропромисловий комплекс є частиною народного господарства, то й інвестиційний клімат у сфері агропромислового комплексу України виступає частиною загальної інвестиційної політики держави. Цей принцип вимагає обліку, організації та планування інвестиційної діяльності у контексті соціально-економічних програм розвитку усіх регіонів. Це ж стосується і нормативно-правових актів, що приймаються на найвищому рівні у сфері агропромислового комплексу України, вони повинні бути логічно пов'язані із тими управлінськими рішеннями, які приймаються на регіональному рівні, що дозволить органам виконавчої та законодавчої влади більш ефективно працювати у напрямі реалізації інвестиційної політики.

продовження таблиці 1

6.	Принцип безперервного моніторингу	Механізм формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України повинен мати об'єктивну можливість здійснювати моніторинг поточної інвестиційної діяльності у режимі реального часу, щоб була можливість проводити аналіз та здійснювати оцінку результатів поточних програм та своєчасно реагувати на ризики та загрози, що виникають.
7.	Принцип рейтингової оцінки	Відповідно до даного принципу всі інвестиційні проекти в умовах обмеженості ресурсів повинні оцінюватися на рейтинговій основі за такими основними характеристиками як: доцільність; кількість ризиків; соціально-економічна значущість; окупність. У першу чергу, варто реалізовувати ті інвестиційні проекти, які є стратегічно важливими і менш капіталомісткими, на відміну від підтримки заздалегідь збиткових підприємств і організацій, що випускають продукцію, не затребувану на вітчизняному ринку.

Джерело: складено автором на основі [6]

Відповідно до представлених вище мети, завдань, об'єктів та суб'єктів можна сформувати *інструменти* функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України, які у свою чергу логічно будуть розташовані на макро- та мікроекономічних рівнях (табл. 2).

На нашу думку ще одними, надзвичайно важливими елементами формування даного механізму є *моніторинг та оцінка*. Їх безпосереднє призначення – це збір усієї інформації про поточний стан функціонування механізму, а також про всі інвестиційні процеси, що відбуваються, з подальшим аналізом і формуванням висновків про відповідність отриманих результатів очікуванім. Важливим критерієм є актуальність та своєчасність одержуваної інформації для оперативного прийняття рішень щодо коригування дій функціонування механізму або усунення негативних чинників, що раптово виникли або були невраховані при попередньому плануванні.

Інструменти функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України

Інструменти функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України	
Макроекономічний рівень Для макроекономічного рівня основним інструментом впливу є пряме управління. Воно здійснюється за такими напрямками:	- регулювання у сфері нормативно-правової та законодавчої діяльності (що забезпечують супровід та регулювання інвестиційного процесу); - фінансове забезпечення (воно може бути як прямим фінансуванням конкретних інвестиційних проєктів, і непрямым стимулюванням конкретних економічних процесів); - розробка державних програм вкладення інвестицій у контексті державної стратегії регіонального розвитку; - створення центрів інформаційного забезпечення інвесторів (інструмент спрямований на вирішення завдання щодо надання потенційним інвесторам інформації про інвестиційний ринок регіону та про поточні інвестиційні проєкти); - державна підтримка інвесторів (розробка системи податкових пільг та преференцій, запуск програм кредитування).
Мікроекономічний рівень На мікроекономічному рівні, окрім прямого державного регулювання, ще одним важелем управління механізмом формування інвестиційного клімату є діяльність підприємств сфери агропромислового комплексу. Інструменти впливу на мікрорівні можна сформулювати так:	- державне регулювання у галузі імпортозаміщення, що є істотним стимулом до збільшення попиту на вітчизняну продукцію; - інфраструктурний розвиток підприємств, оптимізація існуючих моделей ведення виробничих процесів; - конкуренція серед підприємств – об'єктів інвестування.

Джерело: складено автором на основі [9]

Опираючись на те, що за формою подання механізм державного управління – це схематичне зображення статично-динамічного (структурно-функціонального) змісту процесу управління як взаємодії суб'єкта і об'єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми [4, с. 375], логічним завершенням опису структури механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України є його схематичне зображення, яке наочно демонструє наявність та взаємодію всіх його складових елементів, що й представлено на рис. 1.

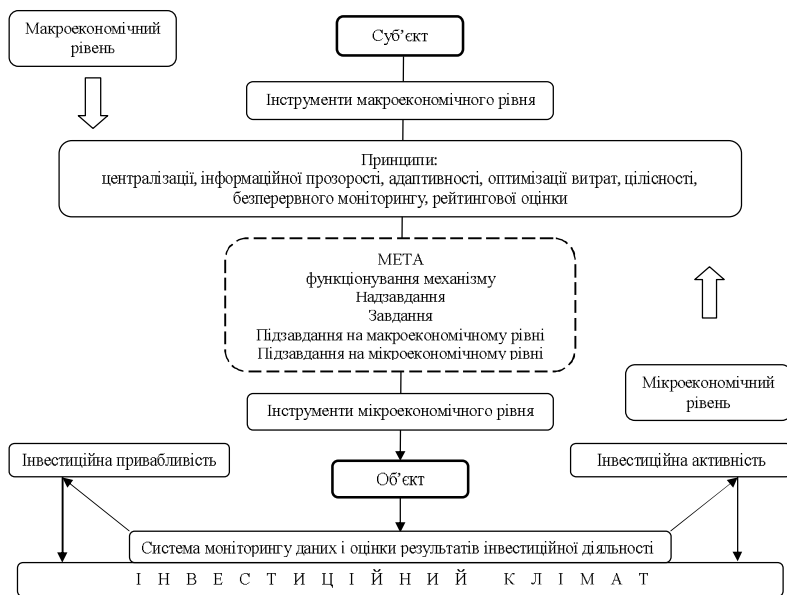


Рис. 1. Структура механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України
Джерело: систематизовано автором

Вважаємо, що важливим етапом у процесі функціонування механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України є своєчасний *моніторинг* показників його діяльності та оцінка ефективності інвестиційних вкладень, що реа-

лізуються. Здійснення даного моніторингу виступає однією із найважливіших дій, що націлена на своєчасне отримання актуальних показників реалізації інвестиційних проєктів з аналізом їх відповідності запланованим показникам та підготовкою відповідних даних для подальшої оцінки ефективності того чи іншого інвестиційного проєкту. Постійний контроль та координація усіх інвестиційних процесів, що відбуваються у сфері агропромислового комплексу, дозволяє запобігати помилкам при здійсненні інвесторами своєї діяльності, своєчасно адаптуватися до мінливих умов в економіці, а також реагувати на виникнення неврахованих раніше ризиків чи форс-мажорних обставин. Основною ж функцією цього моніторингу є збір актуальних даних та створення інформаційної бази реалізації інвестиційної діяльності.

Моніторинг, як і будь-який інший процес, окрім своїх цілей та функцій, має також структуру та інструменти реалізації поставлених завдань. Структурно процес моніторингу можна розділити на два основні підпроцеси – моніторинг розподілу фінансових коштів і моніторинг загального стану інвестиційної діяльності:

1) моніторинг розподілу фінансових коштів є інструментом, націленим на збирання та аналіз даних про цільове використання коштів, ступінь відповідності очікуваного результату вкладенням, а також контролю за виконанням усіх фінансових зобов'язань перед учасниками інвестиційної діяльності;

2) моніторинг загального стану інвестиційної діяльності спрямований на збір та аналіз даних про дотримання загального графіка виконання конкретного інвестиційного проєкту, контроль виконання зобов'язань усіх учасників процесу один перед одним, аналіз зовнішніх чинників щодо виникнення незапланованих ризикових ситуацій [7].

Результатом моніторингових процесів логічно має постати тематичний звіт, який слугуватиме основою для подальшої оцінки ефективності інвестиційної діяльності, що відбувається у сфері агропромислового комплексу України. Сформований аналіз покликаний надати найповніші відомості про рівень виконання програм інвестування та відповідність їх заздалегідь поставленим цілям; про обсяги використаних капіталовкладень; про співвідношення

запланованих та фактичних цін; про необхідність можливого збільшення капіталовкладень; про нові ризики для формування реєстру можливих ризикових ситуацій. Виходячи з отриманих даних від служб моніторингу, а також розглядаючи інвестиційну діяльність у контексті вкладень в агропромисловий комплекс, як у одну з основних галузей народного господарства країни, слід задати основні напрями для здійснення оцінки ефективності. Доцільно зупинитися на таких трьох основних напрямках як: громадський, комерційний та бюджетний. Для обґрунтування висновків щодо необхідності підтримки конкретного проекту чи підприємства необхідно враховувати як позитивний громадський ефект, так і комерційний. Беручи до уваги той факт, що сфера народного господарства – агропромисловий комплекс України, яка розглядається, – стратегічна і життєво важлива для існування країни, то наявність позитивного ефекту в бюджетному напрямі не є причиною для скасування або скорочення фінансування інвестиційного проекту. У тих випадках, коли інвестиційний проєкт спрямований на реалізацію цілей забезпечення продовольчої безпеки, на підвищення рівня життя населення країни, на реконструкцію аварійних підприємств, оцінка ефективності бюджетних вкладень може бути й негативною.

Одним із головних пріоритетів соціально-економічної політики в Україні має бути запровадження та постійне удосконалення відповідно до викликів часу механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу з метою підвищення конкурентоспроможності взаємопов'язаного між собою аграрного та промислового виробництва, а отже, реалізація такої політики зумовлює необхідність оптимального вибору варіативно-оновленої інвестиційної стратегії як загалом, так і на царині агропромислового комплексу сучасної України, зокрема.

Висновки. Сьогодні агропромисловий комплекс України функціонує в умовах наявності об'єктивних проблем викликаних збройною агресією Російської Федерації проти України. Воєнні дії та економічна криза створюють низку тематичних труднощів: порушення технологічних взаємозв'язків між підприємствами сфери агропромислового комплексу; нерівномірний попит на створювану продукцію; відтік кваліфікованих кадрів; проблеми пов'язані із доставкою

сировини та матеріалів, що імпортуються тощо. У зв'язку із цим нагальна необхідність забезпечення власної продовольчої безпеки постає одним із головних завдань як регіонального, так і національного рівнів. Для його вирішення необхідне переосмислення концепції пріоритетного розвитку сфери агропромислового комплексу, виходячи із існуючих потреб продовольчої безпеки.

У зв'язку з цим на основі цільового підходу здійснено спробу обґрунтування теоретичних положень щодо удосконалення механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу України, який, на відміну від існуючого, включає етап моніторингу показників його функціонування та оцінки ефективності інвестиційних вкладень, що реалізуються. У межах створення структури його функціонування стосовно існуючих умов прописані принципи, якими необхідно керуватися суб'єктам ведення управлінської діяльності при формуванні інвестиційного клімату для досягнення заздалегідь поставлених цілей та завдань з використанням усієї вищезапропонованої групи інструментів. Описаний механізм дозволяє своєчасно адаптуватися до мінливих умов у економіці, а також реагувати на виникнення неврахованих раніше ризиків або форс-мажорних обставин.

У контексті даного дослідження перспективними напрямками подальших теоретико-практичних досліджень вважаємо такі:

- особливості громадського, комерційного та бюджетного напрямів оцінки ефективності інвестиційної діяльності у контексті вкладень в агропромисловий комплекс сучасної України;
- доцільність використання науково-методичного підходу для оцінки інвестиційної активності регіонів країни у сфері агропромислового комплексу, що базується на використанні індексу Balassa Bela для визначення частки товару агропромислової галузі у вітчизняному експорті;
- науково-методичне супроводження впровадження механізму формування інвестиційного клімату у сфері агропромислового комплексу в апарат державного управління сучасної України.

Саме тому у наявних програмах економічного розвитку питань необхідності залучення інвестицій та розвитку підприємств сільськогосподарського призначення посідають провідне місце, а удо-

The article substantiates the relevance of the research topic. An analysis of the latest research and publications was carried out. On the basis of the target approach, the theoretical provisions regarding the improvement of the mechanism of formation of the investment climate in the sphere of the agro-industrial complex of Ukraine, which, unlike the existing one, includes the stage of monitoring the indicators of its functioning and evaluating the effectiveness of the investment investments being implemented are substantiated. Taking into account the modern challenges facing Ukraine, the triad of fundamental definitions of scientific research was considered: agro-industrial complex, investment climate and the mechanism of investment climate formation in the field of agro-industrial complex. The main goal, super-task, tasks and sub-tasks of the functioning of the investment climate formation mechanism in the sphere of the agro-industrial complex of Ukraine have been formed. It was determined that subtasks should be solved taking into account the macroeconomic and microeconomic levels of the functioning of

the mechanism. The content of management principles (centralization, information transparency, adaptability, cost optimization, integrity, continuous monitoring, rating evaluation) that correspond to the set goal and tasks of this mechanism is disclosed. The objects and subjects of the influence of the investment climate formation mechanism in the field of the agro-industrial complex, which must be considered at the micro- and macroeconomic levels, have been determined. The tools of the functioning of the mechanism have been formed, which in turn are logically located at the appropriate macro- and microeconomic levels. The main purpose of such an element of the formation of the specified mechanism as monitoring and evaluation is revealed; its main purpose, function, structure and result are determined. A schematic representation of the mechanism of formation of the investment climate in the sphere of the agro-industrial complex of Ukraine is proposed, which clearly demonstrates the presence and interaction of all its constituent elements. The described mechanism makes it possible to prevent mistakes when investors carry out their activities, to adapt to changing conditions in the economy in a timely manner, as well as to respond to the occurrence of previously unconsidered risks or force majeure circumstances. In the context of this study, promising directions for further theoretical and practical research are defined.

Key words: agro-industrial complex, economic security of the agro-industrial complex, state administration, investment climate, mechanism of formation of investment climate in the field of agro-industrial complex, monitoring and evaluation.

Received: 13.08.22

References

1. Bakumenko, V. (2011), "Principles of public administration", *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. T. 2 – Encyclopedia of Public Administration : in 8 vols, vol. 2*, pp. 490-493. [in Ukrainian].
2. Zhovnirchuk, Ya. (2019), Publichne upravlinnia ahroprodovolchym sektorom v umovakh ekonomichnoi bezpeky, [Public management of the agro-food sector in conditions of economic security], *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, vol. 6, pp. 71-76. [in Ukrainian].

3. Zhovnirchik, Ya. & Antonova, L. (2021). Rol instytutu prefekta ta prefektur u zabezpechenni spromozhnosti terytorialnykh hromad v Ukraini [The role of the prefect's institute and prefectures in ensuring the capacity of territorial communities in Ukraine], *Publichne upravlinnja ta regional'nyj rozvytok – Public administration and regional development*, Vol. 1, pp. 190-215. [in Ukrainian].

4. Zhovnirchik, Ya. & Mrjachenko, O. (2022). Teoretychni zasady zabezpechennia rozvytku rehioniv suchasnoi Ukrainy v umovakh hlobalnykh vykykiv i zahroz, [Theoretical principles of ensuring the development of the regions of modern Ukraine in the conditions of global challenges and threats], *Publichne upravlinnja ta regional'nyj rozvytok – Public administration and regional development*, Vol. 17, pp. 718-745. Retrived from: <https://doi.org/10.34132/pard2022.17.03>. [in Ukrainian].

5. Krysal'nyj, O. (2001), Ahropromyslovyi kompleks (APK). Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy : entsyklopediia [elektronna versiiia], [Agro-industrial complex (AIC)], *Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy – Encyclopedia of Modern Ukraine*, T. 1, Kyiv : Institute of Encyclopedic Research of the National Academy of Sciences of Ukraine, Retrived from: <https://esu.com.ua/article-42602>. [in Ukrainian].

6. Odintsova, H. and Dziundziuk, V (2011), Mekhanizmy derzhavnoho upravliannia, [Mechanisms of state management. Encyclopedia of public administration], *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. T. 2 – Encyclopedia of Public Administration : in 8 vols*, vol. 2, pp. 375-376. [in Ukrainian].

7. Mykhnenko, A., Hruschyns'ka, N. & Zhovnirchik, Ya. (2019), Publichne upravlinnia ta natsionalna bezpeka : monohrafiia, [Public administration and national security : monograph], K. : NAU, pp. 245-280. [in Ukrainian].

8. Romodan, Yu. (2013), Perspektyvni shliakhy rozvytku investytsiinoi pryvabyvosti APK, [Prospective ways of developing the investment attractiveness of the agro-industrial complex], *Menedzher – Manager*, vol. 2, pp. 48-51. [in Ukrainian].

9. Antonova, L. (2018), Analytical evaluation of organic agricultural development in Ukraine, Danko, Y., Marchenko, N., Orel, V., Antonova, L., Kosareva, I., *Seriia naukovykh prats' «Menedzhment, ekonomichna inzheneriia v sil's'komu hospodarstvi ta sil's'komu rozvytku – Scientific papers series “Management, economic engineering in agriculture and rural development”*, Volume 18, Issue 4, pp. 79-85. [in English].

10. Brukh, O., Shmatkovska, T., Vavdiuk, N., Bilochenko, A., Kupyra, M., & Berezhnyska, G. (2021). Financing of the agro-industrial complex in

the context of the implementation of international experience. Financial and credit activity: problems of theory and practice. Vol. 1. No. 36. pp. 14-28. [in English].

11. Chumachenko, D., Yemelyanov, V., Zhovnirchuk, Y., Bandura, I., & Karpeko, N. (2021). Social models for the fight against corruption and corrupt practices in the global and European dimension. *Journal of Research Apuntes Universitarios : University Notes*, Vol. 11. No. 3. 183-196. h Retrived from: [https://doi.org/10.17162/ au.v11i3.700](https://doi.org/10.17162/au.v11i3.700) [in English].

12. Ivashova, L., Larin, S., Shevchenko, N., Antonova, L, Yurchenko, S., & Kryshanovych, M. (2022). Introduction of Smart-Management into the System of Public Management of Regional Development in the Context of Strengthening National Security of Ukraine. *IJCSNS. International Journal of Computer Science and Network Security*. Vol. 22. No. 9. pp. 369-375. Retrived from: <https://doi.org/10.22937/IJCSNS.2022.22.9.49> [in English].

13. Melnikova, Y., Posnaya, E., Bukach, B., Shokhnekh, A., & Tarasenko, S. (2020). Defining Key Determinants of the Strategic Economic Security of the Agro-Industrial Complex in Terms of Stabilizing Political Course. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 161, p. 01105). EDP Sciences. DOI: Retrived from: <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202016101105> [in English].

14. Nagachevska, T., Apostol, M., Fedun, I., Kuzioma, O., & Prygara, O. (2021). Mechanisms for attracting foreign investment in the agrarian sector of Ukraine. In *The Importance of New Technologies and Entrepreneurship in Business Development: In The Context of Economic Diversity in Developing Countries: The Impact of New Technologies and Entrepreneurship on Business Development* (pp. 960-976). Cham: Springer International Publishing. [in English].

15. Peshko, A. (2023). The need for direct and indirect state regulation for the sustainable development of the agro-industrial complex of Ukraine. *RIVISTA DI STUDI SULLA SOSTENIBILITA'*, Issue 2022/2, pp. 205-223. Retrived from: DOI: 10.3280/RISS2022-002013.[in English].

16. Popova, O., Koval, V., Antonova, L., & Orel, A. (2019), “Corporate social responsibility of agricultural enterprises according to their economic status”, *Teoriia upravlinnia ta doslidzhennia dlia rozvytku sil's'koho biznesu ta infrastruktury – Management theory and studies for rural business and infrastructure development*, vol. 41 (2), pp. 277–289. [in English].

17. Slobozhan, O., Shulga, A., Manuilova, K., Novoselskyi, I. & Hololobov, S. (2020), “Decentralization processes as an outstanding feature of the postmodern information society in the context of a post-pandemic development”, *Liumen – Lumen*, Vol. 12. No. 4. pp. 131-138. [in English].

18. Trusova, N., & Hryvkvivska, O. (2021). The development of integrated business structures of Ukraine on innovative and investment basis. *VUZF Review*, Vol. 6 (1), pp. 87-93. Retrived from: DOI: 10.38188/2534-9228.21.6.09. [in English].

19. Yanyshyn, Y., Kolodiy, A., & Kolodii, I. (2020). Financial risks of agro-industrial complex enterprises in the conditions of a pandemic and implementation of anti-crisis measures for their leveling. *Scientific Papers Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*, Vol. 20, Issue 4, pp. 589-594. [in English].

20. Zhovnirchik, Ya., Luchaninova, O., Markina, L., Kovalenko-Marchenkova, & Ye., Mishchenko, D. (2020). Professional competence development of future professionals in vocational education for the labour market insurance. *Revista Práxis Educacional, Vitória da Conquista – Bahia – Brasil*, Vol. 16. No. 37. p. 203-223, Edição Especial. Retrived from: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/6165/458>. [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Жовнірчик Ярослав Федорович: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, вул. Троїхсвятительська, 4, м. Київ, 01001, Україна.

Yaroslav Zhovnirchik: V. M. Koretsky Institute of state and law, Tryokhsviatitelska str., 4, Kyiv, 01601, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-1378-9923

E-mail: ya.zhovnirchik @ukr.net

Гусєв Валерій: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, вул. Троїхсвятительська, 4, м. Київ, 01001, Україна.

Valeriy Gusiev: V. M. Koretsky Institute of state and law, Tryokhsviatitelska str., 4, Kyiv, 01601, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0001-5635-4164

Email: gusevvalera@ukr.net

УДК 35.083.5.088.6(477)

DOI 10.34132/pard2022.18.06

КУЛЬТУРА СЛУЖІННЯ ЯК ІМПЕРАТИВ РОЗВИТКУ МІЛІТАРИЗОВАНОЇ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Липовська Н. А., д-р наук з держ., упр., професор, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Фаст Д. Є., аспірант, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Метою статті є обґрунтування алгоритму формування культури служіння в Україні. Доведено, що формування культури служіння, якщо її дотримуватися, посилить безпеку нашої нації, піднесення всіх форм служіння та зміцнення української демократії. На думку автора, служіння – це особиста відданість часу, енергії та таланту місії, яка сприяє суспільному розвитку, захищаючи націю та її громадян, зміцнюючи громади або сприяючи загальному соціальному добробуту. Впровадження культури служіння – це нова парадигма розвитку України в сучасних умовах.

Розроблено пропозиції, які визнають і підносять поняття служіння до національного імперативу, зокрема пожвавлення громадянської освіти; створення платформи, яка допоможе українцям відкрити для себе можливості служіння; покращення роз'яснювальної роботи з військовими ресурсами по всій країні; збільшення можливості для молоді вивчати служіння; просування військової, мілітаризованої та цивільної служби. Показано, що виховання культури служіння має вирішальне значення для забезпечення довгострокової стійкості держави. Фінансування інформаційної кампанії та направлення тих, хто зацікавлений, але не має права на військову службу, а також ветеранів, до національних програм цивільної служби допоможе більшій кількості українців дізнатися про можливості цієї публічної служби, вивчити їх та

прийняти повністю обґрунтовані рішення служити. Обґрунтовано важливість підвищення цінності, гнучкості та використання стимулів до служіння. Доведено, що впорядкування та розширення спеціальних кадрових систем для фахівців Міністерства охорони здоров'я та кібербезпеки, створення цивільного резервного корпусу кібербезпеки та інвестування в технічні навички нинішніх працівників дозволить агентствам задовольняти потреби в робочій силі на тлі жорсткої конкуренції з боку роботодавців приватного сектору.

Доцільним видається розробити нові добровільні моделі доступу до персоналу з критичними навичками.

Ключові слова: *мілітаризована публічна служба, служіння, національна безпека, громадяни, демократія.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Протягом цього року ми на власні очі бачили, як надзвичайний і давній дух служіння України продовжує рятувати життя нашої нації. Українці демонструють безпрецедентну підтримку один одного, коли це необхідно, не питаючи і не очікуючи нічого натомість. Світ високо оцінює ці самовіддані дії, а також минулі та постійні зусилля Президента України В. Зеленського та уряду на всіх рівнях, а також структур громадянського суспільства щодо сприяння служінню та волонтерству. Так багато було досягнуто завдяки цьому духу служіння; проте, як нація, Україна ще не розкрила повного, трансформаційного потенціалу служіння у всіх його формах. Очевидно, що нинішній момент вимагає колективних зусиль, щоб спиратися на дух служіння України для культивування поширеної культури служіння – культури, в якій люди будь-якого походження очікують і прагнуть служити своїй нації чи громаді та мають значущі можливості служити протягом усього життя.

Формування культури служіння, якщо її дотримуватися, посилить безпеку нашої нації, піднесення всіх форм служіння та зміцнення української демократії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Мілітаризована служба в Україні привертала увагу обмеженого кола науковців. До

цієї проблематики у своїх роботах звертались Р. Ботвинов [1], Н. Липовська [2], М. Маланчій [3], А. Сіцинський [4].

При цьому проблема формування культури служіння в Україні не знайшла достатньо повного відображення у новітній науковій діяльності, а отже, – потребує свого подальшого вивчення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є обґрунтування алгоритму формування культури служіння в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поступових змін і невеликих поліпшень недостатньо для культивування культури служіння. Потрібні сміливі дії, слід поставити націю на траєкторію досягнення бачення: кожен українець натхненний і спраглий служити Україні.

Квітесценція ідеї служіння закладена у заклику прес-секретаря Джона Ф. Кеннеді до американського народу: «Не питайте, що ваша країна може зробити для тебе – запитай, що ти можеш зробити для своєї країни» [5].

На наш погляд, служіння – це особиста відданість часу, енергії та таланту місії, яка сприяє суспільному розвитку, захищаючи націю та її громадян, зміцнюючи громади або сприяючи загальному соціальному добробуту.

Впровадження культури служіння – це нова парадигма розвитку України в сучасних умовах.

Нижче наведені докладні пропозиції, які визнають і підносять поняття служіння до національного імперативу.

Пожвавити громадянську освіту та розширити службове навчання. На наш погляд, скорочення загального обсягу суспільних дисциплін обумовило серйозний недолік вітчизняної системи освіти : відсутність впливу високоякісної громадянської освіти для студентів у більшій частині країни [6]. Широка та ефективна громадянська освіта є необхідною вимогою для виховання культури служіння, в якій українці можуть визначити, як їх власні сили, навички та інтенси могли б сприяти суспільному благу, потребам своїх громад та розвитку нації. Прийняття перевірених практик, передового досвіду, та інкорпорація службового навчання в межах шкільних навчальних програм мають вирішальне значення для підготовки молодих

українців до реалізації своїх зобов'язань як громадян та надання їм можливостей для участі у мілітаризованій або цивільній публічній службі.

Створення платформи, яка допоможе українцям відкрити для себе можливості служіння. Якщо член сім'ї або близький друг не служив, більшості українців не вистачає знань і обізнаності про можливості публічної служби. Платформа служіння запропонує українцям єдиний простір для вивчення широкого спектру можливостей у військовій або цивільній службі. Це також допоможе сервісним організаціям усіх видів знайти тих українців, які мають інтереси або навички, необхідні для досягнення своїх місій по всій країні. Платформа надасть дорослій молоді можливість безперешкодно передавати свою інформацію та дозволить негайно дізнатися про способи служіння своїм громадам та нації.

Покращити роз'яснювальну роботу з військовими ресурсами по всій країні. Розширені зусилля з розбудови громад, включаючи розширення доступу до військових баз та об'єктів через публічні екскурсії, партнерство між підрозділами Національної гвардії та резерву та місцевими школами, а також посилене просування військової служби політичною елітою значно посилить взаємодію між військовими та широкою громадськістю, зруйнує міфи і надасть новому поколінню українців інформацію з перших вуст про військове життя.

Збільшення можливості для молоді вивчати служіння. Якщо звернутися до досвіду США з цього питання, там запроваджено розширення Корпусу підготовки молодших офіцерів запасу (JROTC) та інших молодіжних програм, а також сприяння адмініструванню програми розвідки кар'єри Vocational Aptitude Battery (ASVAB), що дає можливість більшій кількості студентів дізнатися про громадянство та службу, познайомитися з військовими та зрозуміти, як їхні власні сили можуть перетворитися на військову кар'єру та інші варіанти служби [7].

Сполучені Штати мають сильний дух служіння, що налічує понад 200 років. З перших днів існування Республіки служба була центальною частиною того, що означає бути американцем – і такою вона залишається і сьогодні. Громадянська активність та служіння мають вирішальне значення для здоров'я та добробуту нації; об'єд-

нуючи людей для вирішення спільних проблем, служіння робить громади сильнішими та зміцнює американську демократію. Сьогодні майже 24 мільйони осіб беруть участь у тій чи іншій формі військового, національного чи громадського служіння для задоволення критично важливих національних потреб – безпеки, реагування на стихійні лиха, освіти, охорони природи, охорони здоров'я, житла тощо. Ці зусилля є вражаючими і трансформують життя громади та нації, але в країні з 329 мільйонами уявіть, що ще можна було б зробити, якби значно більше людей були натхненні та змогли відповісти на заклик служити. Зусилля керівництва країни спрямовані на культивування культури служіння. До 2031 року – 70-ї річниці закliku президента Кеннеді до американців служити своїй нації – передбачається, що 5 мільйонів американців почнуть брати участь у військовій, національній або державній службі щороку. Крім того, до 2031 року більш ніж достатньо кваліфікованих осіб будуть прагнути служити в Збройних силах, мінімізуючи потребу в традиційному військовому наборі; 1 мільйон осіб щорічно займатимуть федерально підтримувані національні сервісні посади, більш ніж десятикратне збільшення від сьогоднішніх посадовців; а модернізовані урядові кадрові системи залучать і дозволять американцям розвинути критичні навички та залучити нові покоління для вступу на державну службу [7].

Просування військової, мілітаризованої та цивільної служби. Є три основні бар'єри, які зберігаються в усіх формах служби: обізнаність, прагнення та доступ. Кожна з наведених нижче рекомендацій стосується одного або декількох з цих бар'єрів.

Військова служба.

Виховання культури служіння має вирішальне значення для забезпечення довгострокової стійкості добровольчих сил і для посилення взаємодії між військовослужбовцями та українцями, які не знайомі з військовим життям. Наступні рекомендації були розроблені у США для збільшення участі та взаємодії з військовими шляхом усунення виявлених перешкод для служби у формі, отримуючи більше усвідомлення можливостей служити.

Посилити військовий рекрутинг і маркетинг. Більші інвестиції рекрутингових ресурсів у ринки, та програми рекрутингу рідних

міст у поєднанні з новими механізмами фінансування маркетингу допоможуть військовим досягти своїх цілей набору, одночасно покращуючи географічний та демографічний баланс Збройних Сил, щоб краще відображати різноманітність нації [8].

Зміцнювати і розширювати освітні шляхи для проходження військової служби. Додаткова підтримка студентів, які здобувають певні ступені, сертифікати та сертифікати за допомогою технічних або професійних програм, таких як ті, що пропонуються дворічними коледжами та торговими школами, в обмін на зобов'язання щодо служби, допоможе військовим службам залучити людей з вкрай необхідними навичками та покращити набір громадян, які прагнуть розвивати конкретні можливості.

Ефективно управляти військовослужбовцями. Забезпечення більшого переміщення між усіма компонентами військової служби та між військовою службою та приватним сектором, чому сприяють нещодавно введені в дію органи управління персоналом та розширене використання прапорщиків, запропонує службам більш ефективний підхід до постійного доступу до осіб з ключовими навичками, такими як цифрові таланти або інженерія.

Мілітаризована служба.

Для розвитку цього напрямку доцільно звернутися до прогресивного досвіду. Приміром, Національні сервісні програми, такі як AmeriCorps, YouthBuild, Senior Corps та Корпус Миру, пропонують багато переваг для країни та місцевих комунальних зв'язків, включаючи ліквідацію наслідків стихійних лих, збереження природних ресурсів, розширення житла для малозабезпечених американців [9].

Підвищення обізнаності та підбору персоналу. Фінансування інформаційної кампанії та направлення тих, хто зацікавлений, але не має права на військову службу, а також ветеранів, до національних програм цивільної служби допоможе більшій кількості українців дізнатися про можливості цієї публічної служби, вивчити їх та прийняти повністю обґрунтовані рішення служити.

Підвищення цінності, гнучкості та використання стимулів до служіння. Для залучення громадян до всіх видів публічної служби в США застосовують збільшення надбавок на проживання AmeriCorps та Senior Corps та премії Segal AmeriCorps Education

Award, звільнення премій від податків на прибуток та надання можливості виведення грошей, а також сприяння навчанню в штаті для випускників національної служби, що допомагає зробити служіння життєздатним варіантом для тих, хто не має інших засобів фінансової підтримки і підвищує цінність і зручність використання пільг, пов'язаних з AmeriCorps.

Встановити нові моделі для публічної служби. Надання стипендій публічної служби для підтримки індивідуальної участі в служінні в будь-якій сертифікованій некомерційній організації значно розширить спектр можливостей для публічної служби, особливо в сільській місцевості та недостатньо обслуговуваних районах.

Державна служба.

Кадрові системи державної служби вимагають термінової уваги. Труднощі, з якими стикається урядовий найм, настільки серйозні, що (Національне агентство з питань державної служби, далі – НАДС), визначає стратегічне управління людським капіталом як сферу «високого ризику», яка потребує трансформації, якщо уряд хоче працювати ефективно. Існуюча практика блокує вступ на державну службу молодшим українцям і працівникам з критичними навичками і ставить під загрозу здатність органів виконавчої влади поповнювати свою робочу силу в умовах відтоку кадрів в умовах війни.

Громадські лідери також повинні визнавати роботу державних службовців життєво важливою для безпеки та добробуту нації та уникати негативних та зневажливих коментарів, які підривають моральний дух серед нинішньої робочої сили державного сектору та українців, які не бажають займатися кар'єрою на державній службі.

Реформа залучення персоналу. Оновлення програми та процесу найму з доступними посадовими інструкціями, проактивним рекрутингом, валідними методами оцінки тощо уможливить залучення нового покоління на державну службу та сприятиме розвитку потенціалу стійких талантів для органів влади.

Ідеологемою формування культури служіння може бути вислів Джорджа Буша-молодшого: «Будь-яке визначення успішного життя повинно включати служіння іншим».

Пропагувати високопродуктивну культуру персоналу. Підвищення та інвестування в людські ресурси; розробка планів персоналу органів влади щодо найму, утримання та перекваліфікації кваліфікованих осіб; а також розширення можливостей органів влади спілкуватися з громадськістю про свою місію сприятиме культурі служіння.

Вирішуйте проблеми критичних навичок. Упорядкування та розширення спеціальних кадрових систем для фахівців Міністерства охорони здоров'я та кібербезпеки, створення цивільного резервного корпусу кібербезпеки та інвестування в технічні навички нинішніх працівників дозволить агентствам задовольняти потреби в робочій силі на тлі жорсткої конкуренції з боку роботодавців приватного сектору.

Розробити і впровадити нову кадрову систему. Розширення демонстраційно-проектних повноважень для НАДС, запуск пілотного проекту з тестування нової кадрової системи та суворо оцінка таких проектів дозволять створити доказову базу для інформування про розвиток нової, загальнодержавної кадрової системи, яка буде конкурентоспроможною на поточний момент та спроможна буде забезпечити майбутні потреби в робочій силі.

Посилити надзвичайну національну мобілізацію.

Хоча запропонований алгоритм передбачає заходи для повоєнного часу та має на меті, перш за все, культивувати культуру добровільного служіння по всій країні, вона також визнає життєво важливу потребу організувати український народ для забезпечення територіальної оборони шляхом обов'язкової військової служби у випадку національної надзвичайної ситуації. Наведені нижче рекомендації пропонують кроки з модернізації, вдосконалення цієї системи, щоб спиратися на таланти, навички та здібності всіх українців, якщо національна надзвичайна ситуація вимагає від цього законодавців.

Підтримувати механізм призову військовослужбовців у разі виникнення надзвичайних ситуацій національного масштабу. Щоб задовольнити потреби військовослужбовців перед обличчям майбутніх загроз і продемонструвати рішучість України міжнародним союзникам і супротивникам, країні потрібна Система вибіркової служби, щоб залишати життєздатним інститут національної безпеки.

Формалізувати національний конкурс волонтерів перед активацією проєкту. У той час як Україна повинна зберігати здатність призвати людей на військову службу у відповідь на національну надзвичайну ситуацію, оскільки після Перемоги наш ворог не зникне, президент і Верховна Рада повинні заохочувати українців добровільно приєднатися до військових через офіційний заклик до добровольців, перш ніж вдаватися до призову.

Доречно згадати слова Джордж Вашингтона: *«Якщо ми бажаємо миру, одного з найпотужніших інститутів нашого зростаючого процвітання, треба знати, що ми в усі часи готові до війни»*.

Доцільним видається розробити нові добровільні моделі доступу до персоналу з критичними навичками. Вивчивши низку варіантів виявлення персоналу з критичними навичками, можна дійти висновку, що лише за найжорстокіших обставин слід виділяти осіб на обов'язкову службу через їхні специфічні здібності. Однак підтримка найбільш боєздатних збройних сил під час конфліктів вимагає вдосконалення добровільних механізмів залучення таких чоловіків і жінок, включаючи створення індивідуального резерву готовності до критичних навичок і національного списку добровольців.

Підвищити боеготовність Національної мобілізаційної системи. Відсутність інституціоналізованих навчань національних мобілізаційних процесів у поєднанні з низьким ступенем залучення громадськості до системи та її обізнаності підриває ефективність проєкту країни на випадок надзвичайних ситуацій, що показали перші дні війни. Для притягнення відповідних державних структур до відповідальності за підтримання загальнонаціональних мобілізаційних вимог та здійснення національного процесу мобілізації, Президент повинен визначити посадову особу, відповідальну за координацію всього уряду. Крім того, міністр оборони повинен призначити посадову особу, яка зосередиться саме на обов'язках Міністерства оборони.

Розширити неконкурентне право. Розширення неконкурентного права на всіх випускників спеціалізованих закладів освіти та учасників державних стипендій та програм, а також розширення права на призначення на набір ветеранів до 10 років після звільнення з військової служби дозволить органам виконавчої влади скористати-

ся перевагами талантів, навичок та інвестицій платників податків у випускників ЗВО, стипендіатів і науковців, і військових ветеранів.

Оновити системи найму студентів та нещодавніх випускників. Створення корпусу державної служби, корпусу підготовки офіцерів запасу, у партнерстві з закладами вищої освіти; залучення випускників ЗВО до всіх видів публічної служби.

Поглянемо на процес формування культури служіння з позицій інституціонального підходу. У розвитку інституту ми виділяємо чотири основних етапи: доінституціональний, інституціалізації, інституціональний (включаючи періоди неінституціонального стану) і деінституціоналізації, що утворюють інституціональний цикл для конкретного соціального явища.

У вітчизняній науці має місце традиція розглядати інститути як такі, що принципово підлягають цілеспрямованому управлінському впливові. Застосування інституціонального підходу не дозволяє ігнорувати цю традицію, і, на наш погляд, необхідно щонайменше порушити питання про усвідомлене цілеспрямоване управління інститутами.

Разом з тим буде неправильно стверджувати, що інститути легко сформувати. Інститут неможливо створити шляхом прийняття нормативного акта. Нормативний акт не створює інститут, а робить інституціональне закріплення (у законодавстві) тих соціальних явищ, що досягли необхідного ступеня розвитку. На наш погляд, інститут – це не яке-небудь нове явище соціальної реальності, а якісна характеристика вже існуючого; соціальне явище може як набутися, так і втратити цю інституціональну характеристику.

Формування інститутів є складним процесом. Окремо взятий суб'єкт управління може за допомогою управлінського впливу тільки ініціювати інституціоналізацію і коригувати її хід. Тому необхідно враховувати, що інституціональний контекст управлінського впливу (зовнішнє середовище інституту) і сам управлінський вплив взаємозалежні. З одного боку, інституціональний контекст багато в чому визначає зміст заходу управлінського впливу. З іншого боку, управлінський вплив змінює інституціональний контекст. Отже, правомірно порушувати питання про формування інститутів, якщо при цьому беруться до уваги обмеження, що на-

кладаються інституціональним контекстом, який існує на момент формування.

На наш погляд, формування інститутів має ґрунтуватися на таких принципах:

1. Принцип єдності суспільних, інституціональних і особистих змін. Образно кажучи, будь-яка реальна зміна будь-якого інституту приводить як до зміни суспільства, так і до зміни людини. Причому мова йде не тільки про зміну соціального стану індивіда. Зміна інституту обумовлює іншу модифікацію «соціокультурного» коду, що відбивається на поведінці наступних поколінь людей. Також і зміна, що відбувається на особистому рівні, так або інакше буде інституціоналізуватися в нові інститути суспільства.

2. Принцип розбіжності темпів суспільних, інституціональних та особистих змін. Взаємообумовленість даних видів змін не веде до їх лінійної залежності, тому що темпи цих змін різні. Суспільні й інституціональні зміни можуть випереджати особистісні, як це відбулося в нашій країні під час різкого переходу до ринкових відносин. Або, навпаки, особистісні зміни можуть відбуватися швидшими темпами. Різниця в темпах насамперед пов'язана із впливом самої системи управління, але може мати інші джерела або доповнюватися іншими джерелами, що залежить від культури суспільства.

3. Принцип затриманого впливу на інститут. Інститут – це складний об'єкт управлінського впливу. Тому зміна інституту звичайно «запізнюється» порівняно з управлінським впливом, націленим на підтримку цієї зміни.

4. Принцип непрямого управління інститутом. Формування, підтримка або зміна інституту мають розглядатися як сполучення його організації і самоорганізації (управління й самоврядування). Роль управлінського впливу полягає в ініціюванні та підтримці змін, контролі за їх перебігом, а не в повному здійсненні (що неможливо).

5. Принцип часткових інституціональних змін. Даний принцип сформульований К. Поппером, який обґрунтував необхідність часткової зміни соціальних інститутів замість повної перебудови структури суспільства [10, с. 205 – 207].

6. Принцип особистої участі в інституціональних змінах. Інституціональні зміни так чи інакше більшою мірою залежать

від особи, ніж від влади (або від самоврядування більше, ніж від управління). Після ініціювання управлінням інституціональної зміни реальна зміна неможлива без явної або латентної підтримки широких народних мас. Даний принцип не обов'язково свідчить про необхідність демократії, тому що латентна підтримка інституціональних змін має місце за будь-якого політичного режиму, у тому числі тоталітарного.

Ураховуючи ці принципи, можна зробити висновок, що в разі управлінського впливу на інститути виникають проблеми, не властиві управлінню організаціями. Головна з них – це складність визначення рівня довіри до інституту, що необхідно для конкретизації управлінських цілей. Інститут як суспільне встановлення характеризується стабільністю, що являє собою не що інше, як щоденну підтримку даного встановлення багатьма людьми. Роль інституту в організації громадського життя може бути визначена за допомогою з'ясування ступеня довіри до нього індивідів. Це з'ясування – безпосереднє завдання соціологів. Але таке завдання не можна назвати простим. Довіра до інституту не знаходиться на поверхні, її рівень не можна визначити настільки швидко, як рівень довіри до окремої партії або політичного лідера. Як справедливо відзначає французький соціолог Матей Доган, рівень довіри до інститутів не можна змішувати з кількістю людей (у пропорційному вираженні), що схвалюють або не схвалюють різні урядові заходи. Суспільна думка з проблем житла, безробіття, податків досить нестійка, вона змінюється залежно від обставин. Наприклад, більшість громадян може бути невдоволена тим, як уряд керує країною. Але це ще не є свідченням делегітимізації існуючих інститутів влади [11]. Тому думка, висловлювана з окремих питань, і віра в законність існуючих інститутів – не одне й те саме.

На наш погляд, потрібно говорити про дворівневу структуру легітимізації інституту: його підтримку в цілому як суспільного встановлення та можливу критику конкретних проявів. Тут мова може йти про створення нових інституціональних конфігурацій з легітимізованих інститутів. Це завдання вирішується за допомогою поперівських «соціальних технологій».

Інший результат з уявлення про легітимізацію інституту як дворівневий цикл – це пояснення того, чому суспільна думка виявила-

ся незрозумілою. З критики конкретних проявів робиться висновок, який поширюється на інститут у цілому, і починається його деінституціоналізація, що має серйозні соціальні наслідки. Результатом деінституціоналізації тих інститутів, у яких індивіди були соціалізовані, виявляється повна або часткова втрата ідентифікації особистості. Характер управлінського впливу мусить відповідати інституціональному етапові розвитку об'єкта впливу. Можливі стратегії управління інституціональним розвитком (інституціоналізацією) наведені на рис. 1.

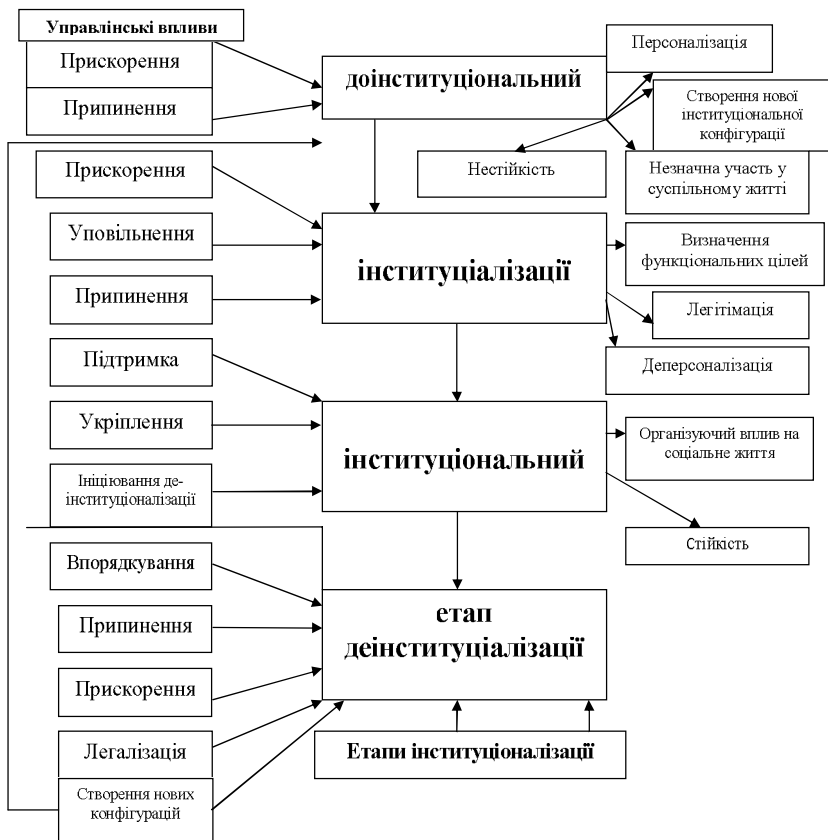


Рис.1. Модель управління інституціоналізацією

Джерело: авторська розробка

Доінституціональний етап може бути охарактеризований з декількох позицій. З одного боку, мова йде про виникнення принципово нового соціального явища, з іншого – про прояв та усвідомлення вже існуючого в новій більш «м'якій» конфігурації. У першому випадку доінституціональний стан має місце тоді, коли досліджуване явище ще не легітимізоване індивідами і, отже, нестабільне і майже не бере участь в організації громадського життя. В іншому випадку доінституціональний стан має місце тоді, коли досліджуване явище вже не легітимізоване індивідами внаслідок минулої деінституціоналізації. Тому доінституціональний стан може виникнути під час переходу інструментальних інститутів до нормативно-рольових, потім, до комунікативних.

Вивчення доінституціонального етапу принципово важливе для державного управління, тому що насамперед на даному етапі може бути поставлене завдання формування інституту.

Доінституціональний етап розвитку соціального явища як інституту має певні особливості. По-перше, коли досліджуване явище перебуває в доінституціональному стані, громадське життя вже організоване іншими інститутами. Тому інституціоналізація соціального явища приводить не до ізольовано виниклого нового інституту, а до нової інституціональної конфігурації, до якої різною мірою включені як нові, так і давно існуючі інститути.

По-друге, доінституціональний стан соціального явища характеризується його персоналізацією – залежністю від певної людини. Під час персоналізації не належність до певного соціального явища визначає статус людини, а навпаки, людина надає соціальному явищу статусну характеристику. Тому неможливо чітко визначити набір основних функцій даного соціального явища. Цей набір досить мінливий і згодом може стосуватися різних інститутів.

По-третє, доінституціональний стан соціального явища не виключає його деякої участі в організації громадського життя. Але частка цієї участі надто незначна й залежить від обставин.

По-четверте, у доінституціональному стані саме соціальне явище не може бути стійким, його ознаки то з'являються, то зникають. Соціальне явище знаходить свою сутність у процесі інституціоналізації.

Відповідно до цих особливостей досить просто розпізнати явища, що перебувають на доінституціональному етапі. Наприклад, на цьому етапі розвитку корупції один чиновник хабарничає, а інші – ні. Або на доінституціональному етапі розвитку виборчої системи для одного кандидата діють одні правила, для іншого – інші. Залежно від цілей можливі дві стратегії управлінського впливу. У першому випадку необхідне запобігання початку інституціоналізації, а в другому – ініціювання інституту, наприклад, за допомогою створення єдиної для всіх законодавчої бази.

Етап інституціалізації пов'язаний з поступовою деперсоналізацією й більш чітким визначенням функціонального призначення даного соціального явища. На даному етапі починається легітимація інституту. Потім може відбутися збільшення його функцій. Якщо функцій стає менше, одна обов'язково стає головною й розглядається як функціональна вимога існування інституту, без виконання якої даний інститут втратить легітимність і зникне.

На етапі інституціалізації можливі такі стратегії управлінського впливу, як прискорення інституціоналізації, уповільнення інституціоналізації й припинення інституціоналізації. Слід відзначити, що через те, що ініціююча роль управління тут нижча, простір управлінського впливу також звужується.

Інституціональний етап. Соціальне явище на інституціональному етапі звичайно й називається інститутом. Наявність двох основних властивостей інституту – стабільності й організуючого впливу на соціальне життя – свідчить про те, що інститут легітимний. Але ці властивості властиві конкретним інститутам не рівною мірою. У суспільстві є чимало стійких традиційних інститутів, організуючий вплив яких на соціальне життя на сучасному етапі розвитку суспільства незначний (наприклад, інститут кровної помсти). Також існують нові інститути, які претендують на роль організаторів громадського життя, але вони ще недостатньо стійкі.

Необхідно взяти до уваги, що інституціональний стан соціального явища включає й короточасні періоди неінституціонального стану. Так, короточасне введення прямого президентського управління не свідчить про початок деінституціоналізації інститутів демократії.

На інституціональному етапі можливі такі стратегії управлінського впливу, як підтримка інституціонального стану, зміцнення інституціонального стану (зменшення періодів неінституціональності) та ініціювання деінституціоналізації для інститутів, які виявились дисфункціональними за своїми результатами. Можливості управління на інституціональному етапі розвитку соціального явища незначні. І керівники, і громадяни вже соціалізовані в контексті даного інституту, ідентифікують себе з ним. Саме визначення управлінського завдання буде суттєво залежати від інституціонального контексту. Тому дії з підтримки й зміцнення інституту тут знайдуть більший відгук, ніж дії, які спричиняють деінституціоналізацію. Також потрібні досить вагомі причини для здійснення управлінського впливу.

На етапі інституціоналізації ми маємо справу з уже сформованим об'єктом. Тому якщо ухвалене рішення про підготовку управлінського впливу, необхідно виявити первісну основу інституту. Як первісна основа інституту можуть бути виявлені цінність, норма, «правила гри», законодавчий акт, які почали процес інституціоналізації. Первісна основа інституту впливає на те, як зараз сприймається цей інститут – як цінність, як норма або як просто «правила гри». Тут міститься підґрунтя для конфігурування, у тому числі за допомогою управлінського впливу. Інститути, які базуються на цінностях і сьогодні розглядаються як цінність (наприклад, церква), меншою мірою будуть самі змінюватися в процесі інституціонального конфігурування, більшою мірою можуть поширювати частину своїх інституціональних властивостей на інші інститути, включати їх у нові інституціональні конфігурації.

Історія українського народу, його вікової боротьби за свою державну самостійність і національне визволення відкидає такі теорії й націлює сучасні покоління на важку й благородну справу – на зміцнення своєї державності, утвердження національної гордості й патріотизму, на жертвовну працю на благо свого народу.

Ще в другій половині XIX – на початку XX ст. І. Франко поставив чітко й ясно проблему українського національного ідеалу, відкидаючи всілякі облудні й оманливі теорії, які духовно обезвладнюють народ і ведуть його на манівці. Тільки національний ідеал є про-

відною духовною силою збудження, організації й цілеспрямовання зусиль і всієї творчої енергії народу на утвердження державної незалежності. Багато з того, що характеризувало буття українського народу в ту добу, маємо сьогодні, різниця в тому, що тепер український народ осягнув державність, але для її зміцнення та збереження потрібно ще багато зусиль, жертвовної боротьби, невтомної праці.

Враховуючи всю суть суспільно-політичної, економічної та національно-духовної єдності існування України й українського народу, І. Франко ще на початку 80-х рр. XIX ст. проголосив:

*Не пора, не пора, не пора
Москалеви, ляхови служити!
Довершилась України кривда стара, –
Нам пора для України жити. [12, с. 73]*

Це вже чітко визначена рішуча вимога не ворогам служити, які обдирають український народ, і не «за невидгасків лить свою кров». Але цього не досить, національна ідея вимагає єдності народу:

*Не пора, не пора, не пора
В рідну хату вносити роздор!
Най пропаде незгоди проклята мара!
Під України єднаймось прапор! [12, с. 73]*

Усвідомлення свого національного єства і національної єдності є могутньою запорукою успіху боротьби за свободу:

*Бо пора се великая єсть:
У завзятій, важкій боротьбі
Ми поляжем, щоб волю і славу, і честь,
Рідний краю, здобути тобі! [12, с. 73].*

На наш погляд, формування культури служіння має бути складовою української національної ідеї.

Висновки. Розвиток культури служіння передбачає створення можливості інтенсивного служіння для молоді та професіоналів середньої кар'єри, а нові та інноваційні способи залучення літніх українців до служіння своїм громадам та нації будуть доступні для всіх, хто хоче служити. Запалюючи надзвичайний потенціал для

CULTURE OF SERVICE AS AN IMPERATIVE FOR THE DEVELOPMENT OF THE MILITARIZED PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

Lypovska Nataliia, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

Fast Dmytro, Postgraduate of the Department of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

The article substantiates the algorithm of formation of a culture of service in the conditions of the post-war recovery of Ukraine. It has been proven that the formation of a culture of service, if followed, will strengthen the security of our nation, the elevation of all forms of service, and the strengthening of Ukrainian democracy.

According to the author, service is a personal dedication of time, energy, and talent to a mission that contributes to societal development by protecting the nation and its citizens, strengthening communities, or promoting the general social welfare. The introduction of a culture of service is a new paradigm of Ukraine's development in modern conditions.

Proposals have been developed that recognize and elevate the concept of service to a national imperative, in particular revitalizing civic education; creation of a platform that will help Ukrainians discover opportunities for service; improvement of outreach work with military resources throughout the country; increasing opportunities for youth

to study ministry; promotion of military, militarized and civil service. It is shown that fostering a culture of service is crucial for ensuring the long-term stability of the state. Funding an information campaign and directing those interested but not eligible for military service, as well as veterans, to national civil service programs will help more Ukrainians learn about the opportunities of this public service, explore them and make fully informed decisions to serve.

The importance of increasing the value, flexibility and use of incentives for service is substantiated. It has been proven that streamlining and expanding dedicated staffing systems for the Ministry of Health and Cybersecurity, creating a civilian cybersecurity reserve corps, and investing in the technical skills of current employees will allow agencies to meet workforce needs amid intense competition from private sector employers.

It seems appropriate to develop new voluntary models of access to personnel with critical skills.

Key words: militarized public service, service, national security, citizens, democracy.

Received: 14.10.22

References

1. Botvinov, R. G. (2017). Publiczna sluzhba osoblyvoho pryznachennia v Ukraini: monohrafiia [Public service of special purpose in Ukraine: monograph]. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
2. Serohin, S. M., Borodin, Ye. I., Lypovska, N. A. et al. (2017). Publiczna sluzhba: systemna paradyhma: kol. monohr. [Public service: systemic paradigm: collective monograph]. S. M. Serohin (Eds.). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
3. Malanchii, M. O. (2020). Rozvytok kadrovoho menedzhmentu Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy: monohrafiia [Development of personnel management of the State Border Service of Ukraine: monograph]. Dnipro: Vyd-vo «Hrani» [in Ukrainian].
4. Sitsinskyi A. S. (2008). Upravlinska diialnist kerivnogo skladu spetsializovanoho vydu derzhavnoi sluzhby: orhanizatsiino-psykholohichni zasady (za materialamy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy) [Management activities of the management staff of a specialized type of public

service: organizational and psychological principles (based on the materials of the State Border Service of Ukraine)]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

5. Historic Speeches: Inaugural Address. John F. Kennedy Presidential Library and Museum, January 20, 1961. Retrieved from <https://www.jfklibrary.org/learn/about-jfk/historic-speeches/inaugural-address> [in English].

6. Vasylevska, T., Shevchenko, S., Sydorenko, N., Gradvyskyi, V., Akimova, L. & Akimov O. (2022). Development of professional competence of public servants in the conditions of decentralization of public authority. *AD ALTA: Journal of interdisciplinary research*. (Vols. 12), issue. 2, special issue XXIX, (pp. 61-66) [in English].

7. The USMEPCOM Story, USMEPCOM [United States Military Entrance Processing Command]. Retrieved from <http://www.mepcom.army.mil/About-Us/The-USMEPCOM-Story/> [in English].

8. Office of the Under Secretary of Defense, Personnel and Readiness, Population Representation in the Military Services: Fiscal Year 2016 Summary Report (Washington, DC: Department of Defense, 2017), 21. Retrieved from <https://www.cna.org/pop-rep/2016/summary/summary.pdf> [in English].

9. Edward, M. (2009). Kennedy Serve America Act, Pub. L. No. 111-13, § 1301, 123 Stat. 1485 and CNCS Fact Sheet [in English].

10. Popper, K. (1994). *Vidkryte suspilstvo ta yoho vorohy* [The open society and its enemies]. (Vols. 2). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

11. Dogan, M. (1994). *Lehytymnist rezhymiv ta kryza doviry. Sotsiol. dosl.* [Legitimacy of regimes and crisis of confidence. Sociological research], 6, 152-157 [in Ukrainian].

12. Franko I. (1893). *Ne pora, ne pora, ne pora* [It's not time, it's not time, it's not time.]. *Z vershyn i nyzyn – From peaks and valleys*. Lviv [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Липовська Наталія Анатоліївна: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Nataliia Lypovska: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-9288-4733

E-mail: lna85775@gmail.com

Фаст Дмитро Євгенович: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Dmytro Fast: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0003-2306-7294

УДК 35:364

DOI 10.34132/pard2022.18.07

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ

Приходько І. П., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро, Україна.

Шпортюк Н. Л., канд. наук з держ. упр., доцент, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро, Україна.

Стаття досліджує питання формування та реалізації державної соціальної політики в умовах глобальних викликів, встановлення основних цільових орієнтирів. В ході написання статті було встановлено, що соціальна політика найтіснішим чином пов'язана з типом і рівнем розвитку суспільства, ментальністю населення, з тими цілями та завданнями, які ставить суспільство перед собою у власному соціальному розвитку.

Констатовано, що основними тенденціями формування соціальної політики держави є наступні: її трьохрівнева реалізація (державний, регіональний та муніципальний рівні); нерівномірність соціального розвитку регіонів.

При цьому виявлено основні проблеми формування сучасної державної соціальної політики в умовах глобальних викликів, а саме: втрата людського потенціалу; припинення діяльності малого та середнього бізнесу та закриття великих підприємств в зоні бойових територій; втрата податкових доходів та місцевих бюджетів; зниження та майже повна відсутність сприятливого інвестиційного клімату в державі; загрози продовольчій та енергетичній безпеці України; зниження експорту продукції. Всі окреслені проблеми дуже ускладнюють життя та розвиток держави.

Визначено, що основним стратегічним завданням, яке стоїть зараз перед державою є забезпечення нормальної роботи відповідних

механізмів, що спираються на ефективну взаємодію органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Крім того, необхідна розробка принципово нової схеми побудови соціального захисту населення, зокрема, надання соціальної допомоги та виплат з обліком зустрічних зобов'язань громадян, пов'язаних з їхньою готовністю підвищувати свої доходи через зайнятість.

Виділено такі ключові цілі, досягнення яких у повному обсязі дозволить говорити про суттєві досягнення у підвищенні якості соціального захисту населення, а саме: своєчасний доступ українців до соціальних виплат; доступ до якісної та доступної медичної допомоги, лікарського забезпечення; підвищення ефективності системи соціального захисту та соціального обслуговування громадян; активізація політики зайнятості в умовах воєнного стану.

Ключові слова: соціальна політика, державна політика, соціальний захист населення, глобальні виклики.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Держава протягом усієї історії свого існування виконує соціально – орієнтовані функції із забезпечення безпеки громадян, створення нормальних умов існування для різних суспільних верств населення. Державна соціальна політика – це діяльність органів державної влади та державного управління, яка спрямована на досягнення добробуту всього суспільства та яка реалізується через певну модель соціальної політики [7].

Світовий досвід свідчить про те, що далеко не всі галузі життя суспільства можуть бути керовані через створення ринкових відносин. У зв'язку із цим ринкові механізми необхідно доповнювати системою державного втручання, якій властива управлінська та контрольна діяльність відповідних органів влади. Держава визначає пріоритетні напрями розвитку соціальної політики, яка концентрує ресурси на цих напрямках, створює спеціалізовані соціальні програми, регулює демографію, стимулює розвиток трудових відносин.

Згідно із ст. 1 Конституції України зазначено, що Україна є соціальною державою, в якій життя, здоров'я, безпека та недоторканість

людини є найвищою соціальною цінністю [8]. Соціальна політика є предметом достатньо широких наукових дискусій, причому поняття та його зміст у різних дослідників суттєво різняться. Гострота дискусій обумовлена тим, що соціальна політика є найбільш значущою сферою інтересів сучасного суспільства та найважливішою частиною діяльності сучасної держави. Соціальна політика найтіснішим чином пов'язана з типом і рівнем розвитку суспільства, ментальністю населення, з тими цілями та завданнями, які ставить суспільство перед собою у своєму соціальному розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з ефективним управлінням розвитком соціальної сфери, а також формуванням соціальної політики держави, висвітлені у працях таких вітчизняних науковців, як: Л. Антонова, В. Базилевич, В. Безугла, Н. Внукова, І. Євдокимова, С. Корецька, І. Кінаш, М. Криштанович, В. Куценко, Е. Лібанова, О. Новікова, Н. Орлова, Я. Остафійчук, О. Палій, В. Скуратівський, А. Халецька та ін.

Однак досі немає єдиної точки зору, яка визначає соціальні функції держави. Саме це призводить до дискусій з питань сфери правового регулювання відносин у суспільстві. У більшості випадків ці дискусії охоплюють сферу економічних відносин, зокрема, чи має держава впливати на процеси розподілу доходів, ціноутворення тощо.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою роботи є дослідження розкриття нових підходів щодо формування та реалізації державної соціальної політики, нової її парадигми в умовах глобальних викликів.

Виклад основного матеріалу дослідження. У ряді статей Конституції України, зазначено соціальний статус держави, відповідно до якого передбачено надання громадянам найважливіших гарантій та прав соціального характеру:

- на працю та її оплату (ст. 43);
- на страйк для захисту своїх економічних інтересів (ст. 44);
- на відпочинок (ст. 45);
- на соціальний захист (ст. 46)
- на житло (ст. 47);
- на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49);

- на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50);
- освіта (ст. 53);
- на професійну правничу допомогу (ст. 59) [8].

Всі основні положення, які викладені в Конституції України лягли в основу при розбудові соціальної політики.

Соціальна політика спрямована на відповідну організацію та процеси, які визначають та формують добробут громадян. До сфери соціальної політики, на думку деяких авторів, крім діяльності галузей соціальної сфери, входять розподіл доходів між членами суспільства, сімейні відносини, природоохоронна діяльність тощо [5]. У зарубіжній та вітчизняній науці накопичився досить великий вибір визначень соціальної політики. Всі ці підходи можна розбити на групи, у кожній з яких поєднуються подібні концепції.

Аналіз наукової літератури з публічного управління дозволив дійти висновків, що перша група науковців виходить з ототожнення соціального та суспільного, внаслідок чого соціальна політика розглядається як «суспільні дії щодо вирішення проблем, які хвилюють все суспільство» [9]. Метою соціальної політики, згідно з цим підходом є сприяння досягненню цілей суспільства.

Друга група підходів виходить, насамперед, із соціально-трудових відносин і орієнтована на їх стабілізацію, регламентування відносин праці та капіталу, виключення можливих екстремістських чи радикальних варіантів вирішення протиріч.

Третя група концепцій розглядає соціальну політику як вид суспільної діяльності, яка націлена в першу чергу на потенційно вразливі верстви населення, до яких відносяться непрацездатні особи, мігранти, безробітні, інваліди, ветерани війни. Через систему державної допомоги та громадської благодійності держава має забезпечити вразливим верствам мінімально прийнятний рівень задоволення їх потреб побуту та життя [5].

Четверта група концепцій розглядає соціальну політику як інструмент, який пом'якшує негативні наслідки індивідуальної та соціальної нерівності через систему перерозподільних заходів.

П'ята група підходів виходить із принципів соціальної справедливості та соціального партнерства як базових цінностей сучасного громадянського суспільства та соціальної держави.

Шоста група виходить із принципів соціальної безпеки. Події, які склалися в Україні та у світі вимагають від держави вирішення завдань у системі забезпечення соціального захисту населення та розробку відповідних моделей соціального забезпечення [13, 14].

Дані концепції можна розділити лише теоретично. На практиці соціальна політика, яка реалізується більшістю розвинених держав, містить у собі елементи кожної з цих концепцій.

Отже, можемо зробити висновок, що соціальна політика – це не тільки система дій і заходів, а й також система взаємовідносин та взаємодій між соціальними групами, соціальними верствами, у центрі яких є людина, її добробут, соціальний захист і соціальний розвиток, соціальна безпека населення в цілому. Тобто соціальна політика – це багатогранний процес та структурно складне явище. Соціальна політика є системною за своїм характером, оскільки має цілісність взаємозалежних елементів. Основними елементами соціальної політики можна вважати об'єкт, суб'єкт, цілі, завдання, функції, пріоритети та принципи, форми, засоби і методи реалізації соціальної політики.

До об'єктів соціальної політики належить:

- населення держави, включаючи різні елементи, такі як соціальні групи;
- соціальні відносини, явища та процеси.

Основним суб'єктом соціальної політики є держава. Держава забезпечує соціальний захист різних соціальних груп, згладжує соціальну нерівність, формує сприятливе для людини життєве середовище.

Крім держави суб'єктом соціальної політики є роботодавці. Але їх суб'єктний функціонал обмежений, оскільки вони мають слідувати тим загальним соціальним правилам, які встановлюються державними владними структурами, тобто вони є вторинним суб'єктом. Основною метою соціальної політики є задоволення потреб громадян та потреб різних соціальних груп.

Важливо відзначити, що держава в рамках реалізації соціальної політики бере функцію розвитку суспільства. Метою сучасної соціальної політики в умовах глобальних викликів є збереження людської особистості, створення сприятливих умов для її повноцінно-

го гармонійного існування, виховання почуття відповідальності за свою життєдіяльність, задоволення життєво важливих інтересів та потреб. Відповідно до основних завдань соціальної політики можна віднести:

- створення соціально-гарантованих умов для життєдіяльності громадян;
- забезпечення соціальної справедливості в суспільстві;
- створення передумов для розвитку суспільства в науково-технічному та культурному контексті;
- забезпечення громадян своєчасною, доступною та якісною соціальною підтримкою в умовах війни.
- Соціальна політика, будучи сукупністю основних цілей, принципів і заходів органів державної влади та місцевого самоврядування, які спрямовані на реалізацію соціальних прав громадян, передбачених Конституцією України, повинна охоплювати наступні складові:
 - працю та трудові відносини;
 - пенсійне забезпечення;
 - забезпеченість житлом, комунальними та побутовими послугами;
 - освіта та професійна підготовка;
 - охорона здоров'я та фізичний розвиток;
 - культура;
 - наука;
 - соціальне страхування, соціальна допомога та соціальне обслуговування;
 - сприяння формуванню соціально-орієнтованої ринкової економіки;
 - демографія, захист сім'ї, материнства, батьківства, дитинства та молоді;
 - екологічна безпека;
 - юридичний захист соціальних прав громадян.

В сучасних умовах до реалізації соціальної політики ще слід віднести соціальний захист внутрішньо переміщених осіб.

У традиційних теоріях про соціальні функції держави можна виділити два основні підходи, що визначають його діяльність.

Перший заснований на припущенні про відсутність корисностей, які не виявляються ринком. Отже, діяльність держави має бути зосереджена на усуненні «помилки» ринку.

Другий, – на припущенні про наявність благ, які корисні для суспільства в цілому, але не мають користі для окремої людини і, отже, не піддаються ринковим мотиваціям у діяльності людини, а тому є прерогативою органів державної влади.

Найчастіше діяльність держави (державне управління) сприймається як свого роду громадський товар. При цьому виявляється п'ять його основних функцій:

1. Організація діяльності у сферах, що не піддаються ринковій мотивації через низьку прибутковість, або її відсутність (армія, екологія, медицина тощо).

2. Перерозподіл громадського продукту для забезпечення мінімально необхідними засобами існування всіх членів суспільства. У більшості розвинених країн на ці цілі йде понад 50 відсотків усіх бюджетних видатків.

3. Макроекономічне регулювання економіки з метою недопущення різких спадів виробництва, інфляції, безробіття та інших негативних явищ економіки розвинених країн.

4. Створення умов для стабільного економічного зростання на тривалу перспективу. Захист механізму ринку від монополістичних тенденцій.

5. Створення правової основи держави, що забезпечує взаємовідносини між громадянами, державними та іншими органами управління.

Такий підхід, на наш погляд, звужує сферу діяльності держави, не дозволяє розкрити її повною мірою. Справа в тому, що таким чином здебільшого відбувається орієнтація на регулювання економічних процесів, які є основними. Однак це не повною мірою визначає весь спектр соціальних відносин у суспільстві, які входять до сфери компетенції державних органів управління у соціальній державі. На нашу думку, у самому узагальненому вигляді соціальна функція держави має сприяти гармонізації відносин у суспільстві, якісному покращенню суспільного середовища, створенню умов, що виключають такі явища, як екстремізм, націоналізм, расова та

релігійна нетерпимість. Отже, під соціальним прогресом можна розуміти постійний процес узгодження особистих, групових та суспільних інтересів на основі моральної поведінки людини за умов її особистої свободи. У зв'язку з цим можна виділити такі три основні сфери соціальної діяльності держави: економічна; екологічна; морально-етична.

Така класифікація, як і будь-яка інша, досить умовна. Це пов'язано з тим, що не зовсім коректним і можливим можна, наприклад, відокремити економічну діяльність від природоохоронної. Так, на наш погляд, перша сфера діяльності (економічна) має бути спрямована на гармонізацію відносин у сфері виробництва, розподілу та споживання матеріальних благ та послуг. У ринковій системі господарювання вона передбачає створення, насамперед, умов гармонізації відносин між працею і капіталом при розподілі суспільного продукту. Найважливішим інструментом вирішення цієї проблеми є створення дієвого інституту соціального партнерства. Ідея соціального партнерства є основою для збереження соціального миру та спокою і відповідно створює можливості для поступального еволюційного розвитку суспільства, звільняючи його від тих потрясінь, які пов'язані з кризами та соціальними революціями, спрямованими на перебудову суспільства.

Друга сфера діяльності соціальної держави, екологічна, передбачає розробку та вжиття системи заходів, пов'язаних із гармонізацією відносин між людиною та природою. Нині антропогенну діяльність можна порівняти з великими природними і геологічними перетвореннями. Тому ця проблема стала загальнопланетарною. А це означає, що діяльність держави у цій сфері має вирішувати внутрішні проблеми екологічного характеру.

Третя сфера пов'язана з морально-етичною діяльністю держави, з розвитком культури та має бути спрямована на формування гармонійної особистості, вільної від екстремізму та нетерпимості до інакодумства, до виховання вільної людини, що поважає та визнає свободу інших громадян.

Визнаючи, що соціальна політика є найважливішою складовою частиною діяльності суспільства та держави, необхідно

проаналізувати, які принципи більшість сучасних держав вважає основою своєї діяльності.

1. Принцип соціальної справедливості. Соціальна справедливість є загальновизнаною цінністю сучасної демократичної суспільної свідомості, закріпленої в основоположних документах світової спільноти.

2. Принцип індивідуальної соціальної відповідальності. Він вимагає від індивіда, сім'ї, малої групи докладання максимальних зусиль для самодопомоги та самозабезпечення.

3. Принцип соціальної солідарності, який полягає в тому, що суспільство покликане зустрічати соціальні труднощі як єдина система, всередині якої відбувається перерозподіл соціального продукту від працездатних до непрацездатних, від одного покоління до іншого. Цей принцип дозволяє використовувати страхові підходи реалізації соціальної політики.

4. Принцип соціального партнерства, який є основоположною ідеєю, на основі якої виникає та існує система взаємовідносин між державою та суспільством. Даний принцип забезпечує співробітництво у сфері регулювання трудових та інших відносин.

5. Принцип соціальної компенсації, який покликаний забезпечити правову та соціальну захищеність громадян, необхідну для поповнення обмежень, зумовлених їх соціальним статусом.

6. Принцип соціальних гарантій передбачає надання громадянам гарантованого державою мінімуму соціальних послуг, виховання, духовного та фізичного розвитку, професійної підготовки та раціонального працевлаштування. Обсяг, види та якість соціальних гарантій повинні забезпечити необхідний розвиток особистості та підготовку до самостійного життя. Цей принцип передбачає збалансованість цілей та можливостей реалізації соціальної політики

7. Принцип субсидіарності (підтримки), який передбачає надання переваги громадським ініціативам, порівняно з відповідною діяльністю державних органів та установ при фінансуванні заходів у галузі соціальної політики. Цей принцип передбачає законодавче регулювання взаємодії державних і державних структур у соціальній сфері та підтримку останніх. Реалізація принципу субсидіарності дозволяє не тільки більш ефективно використовувати існуючі

матеріальні ресурси, а й гнучкіше реагувати на соціальні запити, які виникають, та залучати до вирішення соціальних проблем самих громадян.

Незаперечним імперативом функціонування соціальної держави є розробка соціальних цілей та відповідна діяльність щодо їх реалізації. Головним завданням соціальної держави є забезпечення чіткого функціонування всієї системи соціально-політичних інститутів, координування всіх елементів системи на основі дотримання прав і свобод громадян, які зафіксовані у Конституції України та інших законодавчих актах.

Реалізація соціальної політики в Україні характеризується рядом характерних ознак. Першою характерною рисою є те, що соціальна політика реалізується на трьох рівнях: державному, регіональному та муніципальному. Особливостями даних рівнів реалізації соціальної політики на етапі є:

- на державному рівні приймаються стратегічні рішення про розвиток будь-яких важливих напрямів соціальної політики. Окрім того на цьому рівні відбувається концентрація основних фінансових, управлінських ресурсів. Основною проблемою державного рівня реалізації соціальної політики є його «віддаленість» від нагальних суспільних проблем та нечітке уявлення шляхів їх вирішення;
- на регіональному рівні відбувається адаптація прийнятих стратегічних напрямів реалізації державної соціальної політики. Значною перевагою даного рівня реалізації соціальної політики є знання регіональною владою специфіки соціального середовища, його проблематики та можливість вибору відповідних інструментів для реалізації певного спрямування державної соціальної політики;
- на муніципальному рівні управлінські апарати виявляються найбільш наближеними до специфіки соціальної проблематики, які часто мають власне бачення шляхів вирішення нагальних соціальних проблем, проте виявляються найбільш обмеженими у ресурсах для реалізації прийнятого на державному рівні рішення.

Другою характерною рисою є нерівномірність соціального розвитку регіонів. З початком 2020 року пандемія призвела до економічної кризи, справивши серйозний руйнівний вплив на регіональний розвиток.

Російсько-українська війна, яку розв'язала росія у 2014 році призвела до процесів дестабілізації в окремих регіонах України, зокрема в Луганській та Донецькій областях. Це призвело до економічного падіння даних областей, втрати контролю над частиною територій та її економічного потенціалу. Економічні дисбаланси, які виникли внаслідок збройної агресії та гібридної війни, яка велася з боку росії вісім років, Україні вдалося побороти за рахунок механізмів податково-бюджетної та регіональної політики.

Внаслідок відкритого воєнного нападу росії 24 лютого 2022 року Україна постала перед новими викликами та проблемами, в тому числі в реалізації соціальної політики. Основними проблемами, які виникли є:

- втрата людського потенціалу;
- припинення діяльності малого та середнього бізнесу та закриття великих підприємств в зоні бойових територій;
- втрата податкових доходів та місцевих бюджетів;
- зниження та майже повна відсутність сприятливого інвестиційного клімату в державі;
- загрози продовольчій та енергетичній безпеці України;
- зниження експорту продукції [6].

Всі окреслені проблеми дуже ускладнюють життя та розвиток держави, регіонів, територіальних громад. Кожна із цих криз матиме важкі соціальні наслідки.

Оскільки основним інструментом здійснення державної політики у соціальній сфері є соціальні програми, то відповідно третьою характерною рисою соціальної політики України є спроба вирішення соціальної проблематики за допомогою державних цільових програм України та пріоритетних національних проектів, які є механізмами вирішення низки проблем у соціальній сфері та які виникли внаслідок недостатнього державного контролю у 1990-х роках під час переходу держави від планового характеру економіки до ринкового [12].

У формуванні та реалізації програми беруть участь різні суб'єкти, а саме органи державної влади та місцевого самоврядування, недержавні організації, які функціонують у державній сфері. Найпоширенішими є програми, які передбачають захист від соціальних

ризиків (старість, інвалідність, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо).

Відповідно реалізація цільових програм забезпечує підтримку вразливих верств населення та забезпечує активізацію державної політики у сфері зайнятості населення та національних ринків праці [3]. З початком воєнних дій підтримка системи соціального захисту населення забезпечується Урядом за допомогою відповідних структур ООН та інших міжнародних інституцій.

Основним стратегічним завданням, яке стоїть зараз перед державою – це забезпечення нормальної роботи відповідних механізмів, що спираються на ефективну взаємодію органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. Крім того потребує розробки принципово нової схеми побудови соціального захисту населення, зокрема, надання соціальної допомоги та виплат з обліком зустрічних зобов'язань громадян, пов'язаних з їхньою готовністю підвищувати свої доходи через зайнятість. Така система має бути спрямована на узгодження та гармонізацію інтересів і позицій спільнот громадян; інтеграцію соціальних спільнот, оптимізацію управлінської діяльності на основі демократичних цінностей та дотримання прав громадян [2]. Формування принципів державного регулювання та реорганізації моделей управління соціальним обслуговуванням має виходити з наступних варіантів:

- побудова вертикалі управління соціальним обслуговуванням (передача державних установ соціального обслуговування у відання органів місцевого самоврядування;

- наділення (на певний період) органів місцевого самоврядування функціями із соціального обслуговування з одночасним фінансовим забезпеченням переданих повноважень за рахунок субвенцій, які надаються місцевим бюджетам з бюджету.

Необхідно виділити такі ключові цілі, досягнення яких у повному обсязі дозволить говорити про суттєві досягнення у підвищенні якості соціального захисту населення:

- своєчасний доступ українців до соціальних виплат;
- доступ до якісної та доступної медичної допомоги, лікарського забезпечення;

- підвищення ефективності системи соціальної захисту та соціального обслуговування громадян, насамперед літніх громадян та інвалідів;

- активізація політики зайнятості в умовах воєнного стану.

Ще одним підходом до вдосконалення механізмів соціального захисту населення є необхідність залучення до реалізації соціальної політики недержавних організацій у проведенні соціальної політики.

У сучасних умовах можна говорити про істотне розширення поля соціальної політики та зміну характеру її прояву в різних сферах соціально-економічних відносин. Зокрема, найбільш значущим явищем життя стає корпоративна соціальна політика, яка формується всередині великих підприємств.

З метою впровадження ефективної соціальної політики в умовах глобальних викликів підприємствам слід проводити активну внутрішню соціальну політику, яка направлена на стимулювання та підтримку власних співробітників.

Дискусії щодо соціальної відповідальності бізнесу ведуться давно. Отримані результати зафіксовані в багатьох наукових працях [1,10, 15, 16]. Сучасна концепція соціальної відповідальності бізнесу, яка знаходить відображення в роботах багатьох західних аналітиків, виходить з того, що бізнес повинен не тільки забезпечувати економічне зростання та піклуватися про потреби тих категорій громадян, які перебувають безпосередньо у сфері його впливу, а й брати на себе відповідальність за вирішення багатьох соціальних проблем, які стоять перед суспільством.

Предметом дискусії на початковому етапі були такі три основні проблеми. Перша проблема відноситься до галузі етики у комерційних справах та рішеннях. Питання полягає в тому, чи може бізнесмен чинити неетично з суспільної точки зору, заради користі своєї компанії. По суті мова йде і про те, чи сприяє будь-яке виробництво процвітанню суспільства чи воно йому заважає.

Друга проблема – соціальна відповідальність бізнесу за своїх працівників. Соціальна відповідальність великого, середнього та малого бізнесу полягає у створенні умов для відтворення робочої сили, своєчасної виплати заробітної плати та обов'язкових платежів на соціальні потреби; забезпечення охорони праці; відрахування

страхових платежів за програмами: пенсійного, медичного та соціального страхування, корпоративного професійного пенсійного страхування; участі у співфінансуванні добровільних видів страхування працюючих; здійсненні соціальної підтримки найманих працівників (пільгові кредити та позички, сімейна допомога тощо); благодійної діяльності.

Третя проблема пов'язана із питанням ставлення бізнесу до запитів суспільства на місцевому та регіональному рівнях. Це підтримка закладів культури, освіти, спорту тощо. Нині відбувається розширення сфери соціальної відповідальності бізнесу. Зокрема, перед ним ставляться завдання вирішення екологічних та інших проблем. При цьому в оцінці його діяльності все більшого значення набувають соціально-економічних критеріїв. Крім того, помітну роль у розвинених країнах відіграють етичні кодекси, які є неформальними правилами у відносинах між фірмами, а також між фірмами та державою.

Ми погоджуємось із твердженням колективу авторів, що корпоративна соціальна відповідальність має претендувати на обов'язковість і, як наслідок, має бути каталізований процес його законодавчого закріплення [16].

Що стосується соціальної відповідальності громадянина, то вона полягає в тому, що, з одного боку, він є членом суспільства (громадянином своєї країни), а тому маючи права, повинен нести певне «суспільне навантаження» у вигляді відрахування частини свого доходу (податки, відрахування на соціальні витрати) на суспільні потреби. З іншого боку, кожен громадянин, який має сім'ю, несе безпосередню відповідальність за створення сприятливого психологічного клімату у сім'ї, за навчання та виховання дітей, за надання допомоги хворим та літнім людям - членам сімей.

Підтримка держави бізнес-спільнотою є важливим кроком в наш час. За допомогою альтернативних джерел є змога реалізовувати звичний набір соціальних заходів для співпрацівників, розробляти та реалізовувати довго- та середньострокові програми, створювати спеціальні інститути, які допомагають проводити соціальну політику більш цілеспрямованіше.

Проводячи розгорнуту внутрішню соціальну політику, підприємства роблять свій посильний внесок у стабілізацію соціальної

established that social policy is most closely connected with the type and level of development of society, the mentality of the population, with the goals and tasks that society sets for itself in its own social development. It was established that the following are the main trends in the formation of the state's social policy: its three-level implementation (state, regional and municipal levels); uneven social development of regions.

At the same time, the main problems of the formation of modern state social policy were revealed, namely: loss of human potential; termination of small and medium-sized businesses and closure of large enterprises in the combat zone; loss of tax revenues and local budgets; decrease and almost complete absence of a favorable investment climate in the state; threats to Ukraine's food and energy security; decrease in export of products. All outlined problems greatly complicate the life and development of the state.

It was determined that the main strategic task facing the state now is to ensure the normal operation of the relevant mechanisms, which are based on the effective interaction of executive power bodies and even local self-government bodies. In addition, it is necessary to develop a fundamentally new scheme for the construction of social protection of the population, in particular, the provision of social assistance and payments taking into account counter-obligations of citizens related to their willingness to increase their income through employment.

The following key goals have been identified, the full achievement of which will allow us to talk about significant achievements in improving the quality of social protection of the population, namely: timely access of Ukrainians to social benefits; access to high-quality and affordable medical care, medical supplies; increasing the efficiency of the system of social protection and social services for citizens; intensification of employment policy under martial law.

Key words: *social policy, state policy, social protection of the population, global challenges.*

Received: 05.09.22

References

1. Badyda, A. Iu. (2019). *Sotsialna derzhava v umovakh hlobalizatsii: monohrafiia* [Social state in the conditions of globalization: monograph]. Uzhhorod: RIK-U [in Ukrainian].
2. Behlytsia, V., Antonova, L., Kozlova, L., Datsii, O. & Datsii, N. (2021). Systema kontseptsii komunikatsii derzhavnykh instytuttsii i suspilstva yak osnova natsionalnoi bezpeky ta sotsialno-ekonomichnoi stabilnosti [The system of communication concepts 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), 549–556. Retrieved from: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v3i38.237487> [in Ukrainian].
3. Burlai, T. V., Dmytruk, D. A., Kostytsia, V. I. & Levin, R. Ia. (2022). Polityka sotsialnoi yakosti: teoriia ta mizhnarodni pidkhody v konteksti zavdan povoiennoi rekonstruktsii Ukrainy [Policy of social quality: theory and international approaches in the context of tasks of post-war reconstruction of Ukraine]. *Ukrainskyi sotsium – Ukrainian society*, 3(82), 9-30 [in Ukrainian].
4. Ievdokymova, I. A. (2015). *Sotsialna polityka: navchalnyi posibnyk* [Social policy: study guide]. Kh.: Kharkivskyi natsionalnyi universytet imeni V. N. Karazina [in Ukrainian].
5. Nadolishyi, P. & Bakumenko V. (Eds.). (2009). *Derzhavne upravlinnia: osnovy teorii, istoriia i praktyka: navchalnyi posibnyk* [Public administration: the basics of theory, history and practice: a study guide]. Odesa: Odeskyi rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
6. Storonianska, I. Z. (Eds.). (2022). *Ekonomika rehioniv Ukrainy v umovakh viiny: ryzyky ta napriamky zabezpechennia stiikosti: naukovy-analitychne vydannia* [The economy of the regions of Ukraine in the conditions of war: risks and directions of ensuring stability: scientific and analytical edition]. Lviv, DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M.I. Dolyshnoho NAN Ukrainy» [in Ukrainian].
7. Kovalevych, D. A. (2020). Sotsialnyi zakhyst naselennia yak vazhlyvyi napriam sotsialnoi polityky derzhavy [Social protection of the population as an important direction of the state's social policy]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, issue 30, 87-91 [in Ukrainian].
8. Konstytutsiia Ukrainy (stanom na 01.01.2020) [Constitution of Ukraine (as of 01.01.2020)]. [zakon.rada.gov.ua](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Krupnyk, A. (2017). Derzhavne upravlinnia: osnovy teorii, istoriia i praktyka: Navchalnyi posibnyk [Public administration: the basics of theory, history and practice: Training manual]. Odesa : ORIDU NADU [in Ukrainian].
10. Motorniuk, U. I. (2016). Sotsialna polityka yak neobkhidna umova funktsionuvannia sotsialnoi derzhavy [Social policy as a necessary condition for the functioning of the welfare state]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and the state*, 12, 23-26. [in Ukrainian].
11. Novikova, O. F. (2014). Innovatsiini pidkhody do formuvannia sotsialnoi polityky v umovakh zrostannia zovnishnikh ta vnutrishnikh vyklykiv [Innovative approaches to the formation of social policy in the conditions of growing external and internal challenges]. *Sotsialno-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka – Social and labor relations: theory and practice*, 2, 80-88 [in Ukrainian].
12. Libanova, E. M. (Eds.). (2012). Sotsialni rezultaty derzhavnykh prohram: teoretyko-metodolohichni ta prykladni aspekty otsiniuvannia: monohrafiia [Social results of state programs: theoretical-methodological and applied aspects of assessment: monograph]. Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen imeni M. V. Ptukhy NAN Ukrainy. Uman: Vydavets «Sochinskyi» [in Ukrainian].
13. Kryshtanovych, M., Petrovskyi, P., Khomyshyn, I., Bezena, I. & Serdechna, I. (2020). Peculiarities of Implementing Governance in the System of Social Security. Business, Management and Education. Vol. 18 (1), 142-156. Retrieved from: <https://doi.org/10.3846/bme.2020.12177> [in English].
14. Orlova, N. S., Tarasenko, D. L., Oliinyk, N. I., Kuzmenko, S. G. & Medvedchuk, O. V. (2020). Social investment in corporation development strategy in Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 2, (33), 566-573 [in English].
15. Popova, O., Koval, V., Antonova, L., & Orel, A. (2019). Corporate social responsibility of agricultural enterprises according to their economic status. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, 41 (2), 277–289. Retrieved from <https://ejournals.vdu.lt/index.php/mtsr-bid/article/view/313> [in English].
16. Shtyrov, O. (2013). Upravlinnia liudskymy resursamy yak stratehichna perspektyva rozvytku derzhavnoho upravlinnia. [Human resources management as a strategic perspective for the development of public administration]. / *Naukovi pratsi [Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu «Kyievo-Mohylianska akademiia»]*. Seriia : Derzhavne upravlinnia, T. 226, vol. 214. - pp. 114-117. - *nbuv.gov. ua* Retrived from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2013_226_214_24 [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Приходько Ігор Павлович: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна.

Ihor Prykhodko: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-1400-7348

E-mail: prihodko_igor@ukr.net

Шпортюк Наталія Леонідівна: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна.

Natalya Shportiuk: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0003-1941-8522

E-mail: tsviknataly@gmail.com

УДК 35.077.1-028.27

DOI 10.34132/pard2022.18.08

**ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ ЯК СКЛАДОВА
ІНФОРМАЦІЙНО- КОМУНІКАЦІЙНОЇ СИСТЕМИ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ**

Решетова Г. І., канд. наук з держ. упр., доцент.

У статті досліджується електронне урядування як складова частина інформаційно-комунікаційної системи демократичного врядування в Україні, його роль у створенні нових, більш зручних методів доступу до державних послуг в рамках національної програми діджиталізації, побудови більш ефективних способів взаємодії органів місцевого самоврядування та державної влади з бізнесом та громадянськістю, модернізацію державного управління та покращення якості надання державних послуг.

Констатовано, що в останні роки електронне урядування стало ключовим інструментом сприяння сталому розвитку та покращення надання державних послуг. В Україні електронне урядування розглядається як важливий компонент загальної інформаційно-комунікаційної системи країни, що має потенціал для значного підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державних послуг.

Проаналізовано стан розвитку електронного урядування за показниками підвищення ефективності державного управління. Розглянуто питання впровадження в Україні електронного уряду як невід’ємної частини процесу європейської інтеграції країни та приведення державного управління у відповідність до практики Європейського Союзу.

Зроблено акцент що однією з існуючих проблем впровадження ініціатив електронного урядування в Україні в сучасних умовах є певна несистемність та невизначеність, яка склалася у взаємовідносинах між владою та споживачами адміністративних послуг. В цих умовах електронне урядування вимагає співпраці та координації

між державними установами для забезпечення безперебійного та інтегрованого надання електронних послуг.

Розроблені рекомендації, пропозиції та визначені основні напрямки дій для вдосконалення системи, втілення котрих повинно привести до численних переваг, включаючи покращення прозорості та підзвітності, підвищення ефективності та економічності, покращення доступу громадян до інформації та державних послуг, а також посилення взаємодії між урядом та громадянами в Україні.

Ключові слова: електронне урядування, демократичне врядування, державна політика, державне управління, інформатизація, інформаційно-комунікативні технології, електронні послуги.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Однією з загальних тенденцій розвитку світового демократичного суспільства є впровадження інформаційно-комунікаційних систем у економічні, політичні, соціальні, інформаційні, організаційні, науково-методичні, нормативно-правові сфери. Технологія “електронного урядування” займає одне з головних місць у формуванні науково обґрунтованої державної політики, здійсненні державного управління та розвитку інформаційного суспільства в цілому.

За останні роки Україна досягла значного прогресу в реалізації ініціатив у сфері електронного урядування. Уряд створив низку електронних урядових порталів та онлайн-платформ для надання державних послуг, а також оцифрував багато урядових документів та інформації. Крім того, уряд реалізував низку ініціатив у сфері відкритих даних, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності в діяльності уряду.

Незважаючи на ці зусилля, впровадження електронного урядування в Україні все ще стикається з низкою проблем. У країні все ще бракує необхідної цифрової інфраструктури, зокрема широкого доступу до високошвидкісного Інтернету, а також достатньої кількості електронних пристроїв та обладнання. Крім того, відчувається нестача фахівців з необхідними навичками та досвідом для розробки та впровадження систем електронного урядування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні засади та інструменти е-урядування в своїх наукових працях досліджували

зарубіжні вчені, зокрема такі як: Х. Гібер, Р. Гібсон, Р. Катц, М. Кітсінг, К. Макнат, Й. Масуда, Г. Ортофер, М. Порат, Т. Стоуньєр, О. Тофлер, Р. Транумюллер, С. Уорд, Дж. Фонтейн та ін. Досвід впровадження е-демократії та е-урядування в Україні вивчали О. Архипська, О. Баранов, С. Дзюба, А. Єфанов, І. Жилиєв, В. Зав'ялов, В. Зінчук, М. Золотухін, Е. Клепець, І. Малюкова, А. Марусов, Ю. Місніков, Т. Мотренко, В. Нестерович, Є. Омельченко, Т. Попова, О. Прималенний, В. Романенко, І. Рубан, А. Семенченко, В. Синицький, А. Тиндюк, О. Тішкін, Г. Толкачов, В. Удовиченко, В. Храпак, С. Чукут, В. Шнайдер та ін.

Незважаючи на чисельність досліджень цього питання ця проблематика до кінця не вивчена та не розкрита. В науковій літературі, присвяченій розгляду цього питання велика увага приділяється проблемам впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в державне управління, при цьому особливості цього процесу в Україні та формування практичних заходів враховуються недостатньо.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є аналіз та виявлення проблемних питань щодо впровадження «електронного урядування» та формування комплексу науково обґрунтованих шляхів для їх вирішення, спрямованих на підвищення ефективності державного управління в Україні розвитком інформаційного-комунікаційної системи суспільства. Дослідження процесів розвитку електронної демократії та інформатизації процесів діяльності органів влади та управління по забезпеченню прозорості та відкритості їх роботи.

Викладення основного матеріалу дослідження. За останні кілька десятиліть світ пережив величезну трансформацію, спричинену стрімким розвитком інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Цей технологічний прогрес вплинув на багато аспектів життя, в тому числі на діяльність уряду та надання державних послуг. Інтеграція ІКТ в урядові процеси та операції відома під назвою «електронне урядування», і вона все частіше визнається ключовим інструментом сприяння сталому розвитку. В Україні електронне урядування розглядається як важливий компонент загальної інформаційно-комунікаційної системи сталого розвитку країни, що має

потенціал для значного підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державних послуг.

Нова світова парадигма, на якій ґрунтується Стратегія сталого розвитку України до 2030 року, є практичною моделлю розвитку для всіх демократичних країн світу та задовольняє всім визнаним міжнародними фундаментальними цінностями як то свобода, рівність, толерантність, спільна відповідальність та солідарність. Впровадження урядом стратегії сталого розвитку визначає спрямованість держави на турботу про спільне благо громадян та захист національних інтересів України, базуючи цілі національного розвитку не тільки на політичних, соціальних та економічних цінностях, а також враховуючи моральні і культурні цінності, властиві українському суспільству.

В останні роки електронне урядування стало ключовим інструментом сприяння сталому розвитку та покращення надання державних послуг. В Україні електронне урядування розглядається як важливий компонент загальної інформаційно-комунікаційної системи країни, що має потенціал для значного підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державних послуг.

Електронне урядування - це термін, що використовується для опису використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в урядових процесах та операціях з метою покращення державних послуг та підвищення рівня залучення громадян. В Україні електронне урядування розглядається як важливий компонент загальної інформаційно-комунікаційної системи країни для забезпечення сталого розвитку.

Електронне управління у державних структурах та муніципальних управліннях, повинно здійснюватися з застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій з використанням комп'ютеризованих технічних засобів обчислювальної техніки. Впровадження цих інноваційних технологій сприятиме автоматизації значної частини адміністративно-управлінської діяльності [2].

Термін «електронне урядування» з'явився внаслідок перекладу з англійської мови «e-government» абревіатури від «electronic government». Переклад слова «government» позначає не тільки центральний орган виконавчої влади, а й безпосередньо державне

управління в цілому. Тому «electronic government» є сенс розглядати у буквальному значенні як «електронне державне управління» [6].

Аналіз тлумачень категорії «електронне урядування», здійснених науковцями, показує, що більшість вчених спільним елементом вважає використання новітніх інформаційно – комунікаційних технологій для надання державних послуг населенню за допомогою комп’ютерного середовища [14, с. 2].

Впровадження електронного урядування в Україні спрямоване на модернізацію державного управління та підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державних послуг. Це передбачає використання цифрових технологій для оптимізації державних процесів, зменшення бюрократії та полегшення доступу громадян до державної інформації та послуг.

На сьогодні електронне урядування – це не лише використання сучасних інформаційних технологій чи мережевої інфраструктури виконавчої влади. Воно є цілісною новітньою концепцією управління державою, основою для публічного управління та функціонування інформаційного суспільства [10, с. 66].

Крім того, електронне урядування в Україні спрямоване на розширення участі громадян у процесах прийняття державних рішень та сприяння прозорості діяльності уряду. Цього можна досягти завдяки використанню онлайн-платформ для публічних консультацій та зворотного зв’язку з громадянами, а також впровадженню ініціатив з відкритих даних, які роблять урядові дані більш доступними для громадськості.

Розширення участі громадян у процесах прийняття державних рішень сприяє підвищенню довіри громадян до влади та ефективність адміністрування на всіх рівнях державної влади. Особливо це стосується місцевих органів державної влади, адже від їх взаємовідносин з місцевими громадами залежить ефективність децентралізації влади, яка розширює можливості місцевих громад.

Загалом, електронне урядування в Україні має потенціал відігравати значну роль у розвитку країни, покращуючи якість державних послуг, підвищуючи прозорість та підзвітність уряду, а також сприяючи більшому залученню громадян до демократичних процесів. Однак успіх електронного урядування в Україні залежатиме від по-

стійних інвестицій у цифрову інфраструктуру, розробки ефективної політики та стратегій електронного урядування, а також підтримки з боку уряду, приватного сектору та громадянського суспільства.

Активна взаємодія громадян, бізнес структур та урядових установ на місцевому, регіональному та глобальному рівнях призводить до якісного удосконалення взаємодій суспільства у процесах ухвалення державних рішень, їх врегулювання та оперативного надання урядових послуг.

Електронне урядування в Україні спрямоване на модернізацію державного управління та покращення надання державних послуг. Впровадження електронного урядування в Україні базується на принципах цифрової трансформації, яка має на меті впорядкувати державні процеси та зменшити бюрократію за допомогою цифрових технологій. Це передбачає використання електронних урядових порталів та онлайн-платформ для надання державних послуг, а також діджиталізація урядових документів та інформації.

Електронний урядовий портал впроваджується в систему державного управління як механізм з метою оптимізації та покращення надання державних послуг. Хоча самі послуги, по суті, залишаються як були, а змінюється лише формат їх надання. Впровадження подібних механізмів призначено посилити роль державного управління як найважливішого функціонального прояву сутності держави.

За останні декілька років Україна досягла значного прогресу в реалізації ініціатив у сфері електронного урядування. Наприклад, урядом було реалізовано низку ініціатив у сфері відкритих даних, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності в діяльності уряду. Для забезпечення ефективного державного контролю та захисту інформаційних ресурсів в Україні, варто створити спеціальний державний реєстр який повинен бути відкритим та надавати доступ до інформаційних ресурсів. Але при цьому варто зазначити, що держава повинна створити та забезпечити рівний доступ до цієї інформації для усіх бажаючих [9].

Аналіз зовнішньої складової електронного урядування треба починати з якості надання державних послуг в електронній формі. Електронний уряд повністю охоплює всі аспекти управлінських процесів, в тому числі з надання послуг в тій мірі, в якій процеси

спираються на використання інформаційних телекомунікаційних технологій передбачених впровадженням системи електронного урядування [13]

Для повної реалізації потенційних переваг електронного урядування в Україні важливо, щоб уряд продовжував інвестувати в розвиток цифрової інфраструктури та підготовку фахівців у цій сфері. Це передбачає покращення доступу до високошвидкісного Інтернету, збільшення кількості електронних пристроїв та обладнання, а також розвиток необхідних навичок та досвіду для розробки та впровадження ефективних систем електронного урядування.

Крім того, уряд повинен вирішувати проблеми, пов'язані з ризиками кібербезпеки, включаючи ризик кібератак і витоку даних. Це вимагатиме розробки ефективної політики кібербезпеки та впровадження відповідних заходів безпеки для забезпечення захисту урядової інформації та систем.

Іншою важливою сферою для майбутнього розвитку електронного урядування в Україні є сприяння залученню громадян до демократичних процесів. Це передбачає використання онлайн-платформ для публічних консультацій та зворотного зв'язку з громадянами, а також реалізацію ініціатив з відкритих даних, щоб зробити урядові дані більш доступними для громадськості. Збільшуючи участь громадян у процесах прийняття державних рішень, електронне урядування може сприяти підвищенню прозорості та підзвітності в діяльності уряду.

Електронне урядування є важливою складовою інформаційно-комунікаційної системи сталого розвитку в Україні. Незважаючи на прогрес, досягнутий за останні роки, впровадження електронного урядування в Україні все ще стикається з низкою проблем, серед яких брак цифрової інфраструктури та досвіду, опір змінам та ризики кібербезпеки. Для повної реалізації потенційних переваг електронного урядування в Україні важливо, щоб уряд продовжував інвестувати в розвиток цифрової інфраструктури, протидіяти ризикам кібербезпеки та сприяти залученню громадян до демократичного процесу. Таким чином, електронне урядування може значно підвищити ефективність, прозорість та підзвітність державних послуг в Україні.

Деякі вчені висловлюючись стосовно впровадження «електронної демократії» визначають її як форму організації суспільства, яка відкриває для громадян, громадських організацій, представників бізнесу можливість залучаються до прийняття державних рішень і участі в державному управлінні. Реалізація цих механізмів досягається за рахунок застосування інформаційно-комунікаційних технологій [1].

Під е-демократією треба розуміти можливість використання інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційної інфраструктури для розвитку й посилення демократичних інститутів і розширення участі громадян у суспільній і політичній діяльності [3].

Для України, як для країни що досі перебуває в пошуку свого шляху, дуже важливо не припуститися помилок та не звернути з обраного шляху. На перший погляд значно легше віддати перевагу начебто успішному «шаблону», без урахування цілісної моделі економічної, політичної та соціальної сфер. Враховуючи, що втілення концепції сталого розвитку не гарантуватиме швидкого зростання економічного добробуту громадян, натомість вимагатиме об'єднання заради досягнення цілі діячів, політиків, управлінців, учених та всього прогресивного населення України. Ще однією умовою вдалого запровадження сталого розвитку є тверда політична воля з боку вищого керівництва держави на те, щоб піти важким, але єдино правильним шляхом.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) стає все більш важливим інструментом для урядів у всьому світі в наданні державних послуг. Інтеграція ІКТ в урядові операції та процеси відома як електронний уряд. Впровадження електронного урядування має потенціал для значного підвищення ефективності, прозорості та підзвітності державних послуг, а також для сприяння сталому розвитку.

Одним із яскравих прикладів втілення прозорості і підзвітності у державному управлінні та послугам є впровадження відкриття та публікації даних, які раніше не були доступні для широкого загалу. Цей комплексний план дій Уряду зазначений у Дорожній карті розвитку відкритих даних в Україні та складається з імплементації

шести принципів міжнародної Хартії. Головною метою створення цих документів є впровадження та реалізація принципу «Open by Default» («Відкриті за замовчуванням»). Зміст цих документів є результатом публічних консультацій та відкритих дискусій між органами влади та представниками бізнесу й громадського сектору.

В Україні впровадження електронного урядування розглядається як важливий компонент загальної інформаційно-комунікаційної системи країни. Однак, впровадження електронного урядування в Україні все ще стикається з низкою проблем, які необхідно вирішити для того, щоб повністю реалізувати потенційні переваги електронного урядування.

Однією з ключових проблем, що стоять на шляху впровадження електронного урядування в Україні, є відсутність цифрової інфраструктури. Незважаючи на нещодавні зусилля, спрямовані на покращення доступу до високошвидкісного Інтернету, в країні все ще бракує необхідної інфраструктури для підтримки впровадження систем електронного урядування. Відсутність інфраструктури має значні наслідки для надання державних послуг, а також для загального розвитку інформаційно-комунікаційної системи країни.

Для вирішення цих проблем Урядом України з спільно залученими профільними фахівцями та представниками бізнесу розроблені кроки спрямовані на реалізацію проектів побудови в Україні відповідної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

В цей перелік входить:

- розбудова фіксованої інфраструктури ШСД доступу до мережі Інтернет;
- розбудова інфраструктури мобільного Інтернету з використанням сучасних технологій 5G;
- розбудова мережі IoT (Internet of Things) з відповідною радіо-інфраструктурою для Інтернету речей;
- розбудова розвинутої інфраструктури громадської безкоштовної мережі Wi-Fi;
- розбудова національної хмарної віртуальної інфраструктури для Big Data;
- створення інфраструктури кібербезпеки.

Втілення вищезазначених проєктів спрямованих створенню національної інформаційно-комунікаційної інфраструктури буде сприяти втіленню інформаційно-комунікаційних технологій в наданні державних послуг.

У системі електронного урядування простежується вісім типів взаємодій моделей електронного урядування (табл 1).

Таблиця 1

**Моделі електронного урядування за типами взаємодії
між зацікавленими суб'єктами**

Моделі електронного урядування		Зміст взаємодії
G2C	Уряд - громадянам	Одностороннє надання державних послуг та інформації урядом громадянам
C2G	Громадяни - уряду	Можливість обміну інформацією між громадянами і урядом
G2E	Уряд - працівникам	Складається з ініціатив, що полегшують управління державними службами і формують внутрішній зв'язок з державними службовцями
G2G	Уряд - уряду	Дає можливість онлайн-ових комунікацій і обміну інформацією між державними установами в рамках комплексних баз даних
G2B	Уряд - бізнесу	Складається з електронних транзакцій, коли уряд надає бізнесу певну інформацію, що їм необхідна для транзакцій з урядом (наприклад, система електронних закупівель)
B2G	Бізнес - уряду	Відноситься до збуту продукції та послуг для уряду, щоб допомогти уряду стати більш ефективним, наприклад шляхом поліпшення системи управління бізнес-процесами та електронних облікових записів (система електронних закупівель є додатком, що полегшує взаємодії як G2B, так і B2G)

продовження таблиці 1

G2N	Уряд - некомерційним організаціям	Уряд надає інформацію некомерційним організаціям, політичним партіям і громадським організаціям
N2G	Некомерційні організації - уряду	Надає можливість обміну інформацією та зв'язку між урядом і некомерційними організаціями, політичними партіями та громадськими організаціями

Таким чином, можна стверджувати, що електронне урядування включає два типи партнерств: на державному й на місцевому рівнях, та віддзеркалює вісім типів описаних вище взаємодій [8].

Ще однією проблемою, з якою стикається електронний уряд в Україні, є нестача фахівців з необхідними навичками та досвідом для розробки та впровадження систем електронного уряду. Цей дефіцит особливо гостро відчувається у сферах розробки програмного забезпечення, кібербезпеки та управління даними. Без необхідного досвіду важко ефективно розробляти та впроваджувати системи електронного урядування, які є безпечними, ефективними та зручними для користувачів.

Ризики кібербезпеки також є значним викликом для впровадження електронного урядування в Україні. Зі збільшенням використання ІКТ в діяльності уряду зростає ризик кібератак та витоку даних. Це підкреслює потребу в ефективній політиці кібербезпеки та впровадженні відповідних заходів безпеки для забезпечення захисту урядової інформації та систем.

Вивчаючи досвід країн Євросоюзу, можна зробити висновки що електронне врядування в ЄС знаходиться на доволі високому рівні, з достатнім нормативним забезпеченням та стратегією подальшого розвитку. Але, треба зазначити, що на противагу європейським державам Україна розвиває у себе електронне врядування значно швидшими темпами, а по деяким напрямкам займає лідерські позиції. Досягнення українського уряду в цьому напрямку були визнані міжнародною спільнотою, однак існує ряд проблем, які заважають повноцінному прориву, зокрема: неготовність населення до змін, недовіра до електронних сервісів, відсутність на-

викам користування інноваційними інструментами та недостатнє фінансування.

Незважаючи на виклики, що стоять на шляху впровадження електронного урядування в Україні, існує також низка можливостей для покращення надання державних послуг. Уряд має можливість значно підвищити ефективність та прозорість діяльності уряду за рахунок використання систем електронного урядування. Наприклад, діджиталізація урядових документів та інформації полегшить громадянам доступ до інформації про державні послуги та взаємодію з державними органами.

Крім того, впровадження електронного урядування може сприяти залученню громадян до демократичного процесу. Цього можна досягти завдяки використанню онлайн-платформ для публічних консультацій та зворотного зв'язку з громадянами, а також завдяки впровадженню ініціатив щодо відкритих даних. Збільшуючи участь громадян у процесах прийняття рішень, електронне урядування може сприяти підвищенню прозорості та підзвітності в діяльності уряду.

Впровадження електронного урядування в Україні є важливою складовою загальної інформаційно-комунікаційної системи країни, який має мету надати можливість фахівцям державних органів та органів місцевого самоврядування, які відповідають за розроблення політики та зв'язків з громадськістю, побудувати свою роботу згідно сучасних принципів, стандартів та інструментів. Завдяки цьому була впроваджена організація публічних консультацій, які допомагають більш ретельно формувати державну політику та вдосконалювати її ефективність.

Однією з ключових переваг електронного урядування є підвищення ефективності та прозорості діяльності уряду. Використовуючи ІКТ для автоматизації урядових процесів, ініціативи електронного уряду можуть значно скоротити час і ресурси, необхідні для надання державних послуг. Це може призвести до покращення якості послуг та підвищення рівня задоволеності громадян.

Ініціативи електронного уряду можуть підвищити прозорість та підзвітність в діяльності уряду. Наприклад, реалізація ініціатив з відкритих даних може зробити урядову інформацію та дані більш

доступними для громадян, тим самим підвищуючи прозорість та підзвітність в діяльності уряду.

Завдяки зазначеним ініціативам уряду органами виконавчої влади проведена суттєва робота щодо модернізації і забезпечення прозористі й доступу до публічної інформації. Вся інформація про діяльність уряду та прийняті рішення систематично оприлюднюється; надається доступ до обліку документації та запитів на отримання інформації; серед громадян проводиться інформаційно-роз'яснювальній робота щодо їх прав, передбачених законодавством.

Ще однією значною перевагою електронного урядування є розширення доступу громадян до державних послуг. Завдяки впровадженню ініціатив електронного урядування громадяни можуть отримати доступ до державних послуг з будь-якого місця і в будь-який час. Це може значно покращити доступність державних послуг, особливо для громадян, які проживають у віддалених або сільських районах.

Крім того, ініціативи електронного урядування можуть скоротити час і ресурси, необхідні для доступу до державних послуг. Наприклад, діджиталізація державних форм і впровадження онлайн-порталів для державних послуг може значно скоротити час і зусилля, необхідні для завершення державних процесів.

Активізація процесу діджиталізація державних форм є одним з важливіших стратегічним завданням державного розвитку. Це значно розширить можливість доступу користувачів до інформації та прискорить комунікаційні процеси. Ці інновації у інформаційному просторі, сприятимуть долученню України до світового інформаційного простору. Завдяки цьому, створення цифрового фонду користування документами Національного архівного фонду стало одним із пріоритетних завдань для архівних установ України. Використання цього прогресивного засобу збереженості документів-оригіналів, уможливило оперативний доступ до документів, у тому числі й з використанням мережи інтернет.

Економічні вигоди. Впровадження ініціатив електронного урядування в Україні також може принести значні економічні вигоди для країни. Підвищуючи ефективність і прозорість діяльності уряду, електронний уряд може збільшити швидкість і передбачуваність

державних процесів, і тим самим поліпшити бізнес-середовище в країні. Наприклад, розвиток систем електронного уряду може створити попит на послуги з розробки програмного забезпечення, кібербезпеки та управління даними, що може стимулювати економічне зростання та створення робочих місць.

Зниження рівня корупції. Нарешті, реалізація ініціатив у сфері електронного урядування має потенціал для значного зниження рівня корупції в Україні. Підвищуючи прозорість та підзвітність в діяльності уряду, ініціативи електронного уряду можуть зменшити можливості для корупції та підвищити довіру громадськості до уряду. Це може мати позитивний вплив на загальну економічну та політичну стабільність країни.

Впровадження електронного урядування в Україні може принести багато переваг, серед яких:

- підвищення ефективності та зменшення бюрократії: завдяки оптимізації урядових процесів та зменшенню необхідності фізичної взаємодії між громадянами та державними установами, електронне урядування має потенціал значно підвищити ефективність державних послуг та зменшити бюрократію;
- підвищення прозорості та підзвітності: використання цифрових технологій в діяльності уряду може підвищити прозорість та підзвітність, полегшуючи відстеження діяльності уряду та виявлення будь-яких потенційних корупційних дій;
- більша залученість громадян: використання онлайн-платформ для публічних консультацій та зворотного зв'язку з громадянами може підвищити залучення громадян до демократичного процесу та надати їм право голосу в ухваленні урядових рішень;
- покращення якості державних послуг: інтеграція цифрових технологій в діяльність уряду може призвести до розробки більш зручних та ефективних державних послуг, що в цілому сприятиме підвищенню якості державних послуг.

Також, впровадження електронного урядування повністю підтверджує незмінний курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Ці положення повністю узгоджені з політичними та економічними завданнями, правовими та соціальними нормами, закладеними в Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Реалізація

цих завдань є рушієм реформування країни та визначатиме зміст та напрям внутрішніх секторальних реформ. Електронне урядування має бути належним чином імplementоване в Україні та сприятиме дотримувannya базових прав громадян на охорону здоров'я, соціальний захист, безпеку харчової та нехарчової продукції, доступності послуг, конкурентоспроможного середовища для підприємців тощо.

Незважаючи на свої потенційні переваги, впровадження електронного урядування в Україні стикається з низкою викликів, серед яких:

- відсутність цифрової інфраструктури: в Україні все ще бракує необхідної цифрової інфраструктури для повноцінного впровадження електронного урядування, в тому числі широкого доступу до високошвидкісного Інтернету, а також достатньої кількості електронних пристроїв та апаратного забезпечення;

- брак досвіду: існує брак фахівців з необхідними навичками та досвідом для розробки та впровадження систем електронного урядування в Україні;

- опір змінам: багато державних установ та громадян можуть чинити опір змінам і не поспішати впроваджувати нові цифрові технології в державну діяльність;

- ризики кібербезпеки: використання цифрових технологій в діяльності уряду також несе з собою ризик кібератак і витоку даних, на який необхідно належним чином реагувати, щоб забезпечити безпеку урядової інформації та систем.

Безпека електронних послуг має вирішальне значення для успіху електронного урядування. Важливо забезпечити, щоб електронні послуги були безпечними, надійними та доступними для громадян і бізнесу. Цього можна досягти шляхом впровадження надійних заходів безпеки, таких як шифрування, автентифікація та контроль доступу. Важливо також забезпечити стійкість електронних послуг до кіберзагроз, таких як хакерство, шкідливе програмне забезпечення та фішинг.

Однією з існуючих проблем впровадження ініціатив електронного урядування в Україні в сучасних умовах є певна несистемність та невизначеність, яка склалася у взаємовідносинах між владою та споживачами адміністративних послуг.

Наприклад, важливим фактором для забезпечення ефективного впровадження системи електронного урядування є використання принципу «єдиного вікна». Цей принцип дозволяє громадянам отримати будь-які довідки чи адміністративні послуги безпосередньо при зверненні в Центр надання адміністративних послуг. Для практичної реалізації цього недостатньо тільки розробки відповідного ІТ-рішення, а потрібне впровадження комплексу нормативно-правових актів, які регулюють саме питання взаємодії між собою органів виконавчої влади.

Для успішного втілення електронного урядування в Україні необхідно пройти складний шлях наближення діючої системи державного управління до існуючих європейських стандартів. При цьому перехід від традиційного управління до електронного урядування має відбуватися поступово та супроводжуватися відповідними змінами у розвитку суспільства, що сприятиме його стабілізації та подальшому розвитку [10].

Таблиця 1

**Системні заходи для ефективного функціонування
електронного уряду**

Системні заходи		Зміст заходів
1	Узгодження нормативно-правовій бази	узгодити наявну нормативно-правову базу електронного урядування з підзаконними актами виконавчої влади та ухвалити нові закони, спрямовані на створення відповідних умов для ефективного впровадження системи електронного урядування; [7]
2	Впровадження державної програми розвитку	запровадити державні програми розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та популяризувати нові канали комунікацій представників уряду та органів влади з громадянами;
3	Визначення переліку державних послуг	визначити перелік державних послуг, які будуть надаватися громадянам в електронному вигляді; [4]

продовження таблиці 1

4	Створення технічної інфраструктури	створити розгалужену оновлену технічну інфраструктуру яка забезпечить безперебійне функціонування системи електронного урядування;
5	Впровадження переходу на електронний документообіг;	запровадити перехід органів державної влади та місцевого самоврядування на електронний документообіг; [5]
6	Поширення використання ЕЦП	поширити використання електронного цифрового підпису;
7	Забезпечення інформування громадян	забезпечити за допомогою електронних каналів комунікації, регулярне інформування громадян про державні справи. Надати громадянам відкритий доступ до чинної державної інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування; [12]
8	Гарантування інформаційної безпеки	гарантувати інформаційну безпеку та захист персональних даних користувачів під час користування інструментами та каналами для участі у електронних дискусіях.

Перспективами подальшого використання механізмів електронного урядування для підзвітності та прозорості влади в Україні є [11]:

- формування та впровадження кращих зразків діючих стандартів е-урядування та інноваційних практик, що сприятиме подальшому покращенні якості послуг та доступу до публічної інформації для громадян України;
- підвищення прозорості та підзвітності органів державної влади завдяки застосуванню ними нових інформаційно-комунікаційних технологій;
- зміцнення ролі організацій громадянського суспільства в захисті прав та свобод, просуванні е-демократії з метою забезпечення активної участі громадян у процесі прийняття рішень на місцевому та регіональному рівнях;

- постійне удосконалення механізмів е-урядування та е-демократії з урахуванням потреб регіонів України;
- сприяння інклюзивному діалогу щодо формування політики е-урядування та е-демократії, який бере до уваги інтереси та потреби регіонів України;
- підвищення рівня довіри громадян до інститутів публічної влади, прозорість роботи уряду та зниження рівня корупції в Україні.

Успіх електронного урядування залежить від активної участі громадян та бізнесу. Тому важливо заохочувати їхню участь, надаючи інформацію про електронні послуги та полегшуючи доступ до них і користування ними. Цього можна досягти шляхом створення зручних для користувачів веб-сайтів і мобільних додатків, надання чітких і простих інструкцій, а також забезпечення доступу до електронних послуг з будь-якого пристрою і з будь-якого місця.

Висновки. За останні декілька років України здійснила значні кроки в напрямку запровадження «електронного урядування» та становлення «електронної демократії». Проведеним аналізом встановлено, що в Концепціях Уряду щодо впровадження «електронного урядування» та «електронної демократії» існують як позитивні, так і негативні аспекти. Але, це свідчить лише про те, що Україна є по-справжньому відкритою, демократичною та правовою країною, яка прагне до світоглядних принципів та базових цінностей Європейського Союзу. В рамках інтеграції до Європейського Союзу в Україні відбуваються активні нормотворчі процеси, що мають на меті утвердження демократичної та правової країни, яка б орієнтувалася на людину та її права, а також не залишалася б поза глобальними процесами інформатизації суспільства.

Таким чином, впровадження ініціатив електронного урядування в Україні може принести низку значних переваг як громадянам, так і уряду. Однак для того, щоб повністю реалізувати ці переваги, необхідно буде вирішити проблеми, що стоять на шляху впровадження електронного уряду в Україні, включаючи відсутність цифрової інфраструктури, брак фахівців з необхідними навичками та досвідом, а також недостатній рівень обізнаності та довіри з боку громадськості. Подолавши ці виклики та ефективно реалізувавши ініціативи з електронного урядування, Україна може позиціонувати

себе як лідер у використанні ІКТ для сталого розвитку та покращення врядування.

Електронне урядування вимагає співпраці та координації між державними установами для забезпечення безперебійного та інтегрованого надання електронних послуг. Важливо сприяти співпраці та координації між державними установами шляхом створення міжвідомчих комітетів, сприяння обміну інформацією та передовим досвідом, а також заохочення розробки спільних стандартів і протоколів.

Отже, вдосконалення електронного урядування в Україні потребує комплексного підходу, який враховує потреби та очікування громадян і бізнесу, спроможність державних органів, безпеку електронних послуг, участь громадян і бізнесу, а також співпрацю та координацію між державними установами. Впроваджуючи ці рекомендації, Україна може покращити надання державних послуг громадянам і бізнесу та наблизитися до досягнення своїх цілей у сфері електронного урядування.

Стаття надійшла до редакції: 05.09.22

E-GOVERNMENT AS A COMPONENT OF THE INFORMATION AND COMMUNICATION SYSTEM FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Hanna Reshetova, Candidate of Sciences in Public Administration,
Assistant professor.

The article examines e-government as an integral part of the information and communication system of democratic governance in Ukraine, its role in creating new, more convenient methods of access to public services within the framework of the national digitalization program, building more effective ways of interaction between local self-government bodies and state authorities with business and by the public, modernization of public administration and improvement of the quality of provision of public services.

It was established that in recent years e-government has become a key tool for promoting sustainable development and improving the provision of public services. In Ukraine, e-government is considered an important component of the country's general information and communication system, which has the potential to significantly increase the efficiency, transparency and accountability of public services.

The state of development of e-governance was analyzed based on indicators of improving the efficiency of state administration. The issue of implementing electronic government in Ukraine as an integral part of the country's European integration process and bringing public administration into line with the practice of the European Union was considered.

It is emphasized that one of the existing problems of the implementation of e-government initiatives in Ukraine in modern conditions is a certain lack of system and uncertainty that has developed in the relationship between the authorities and consumers of administrative services. In these conditions, e-governance requires cooperation and coordination between government institutions to ensure seamless and integrated provision of electronic services.

Developed recommendations, proposals and defined main lines of action to improve the system, the implementation of which should lead to numerous benefits, including improved transparency and accountability, increased efficiency and economy, improved access of citizens to information and public services, as well as increased interaction between the government and citizens in Ukraine.

Key words: *e-governance, democratic governance, public policy, public administration, informatization, information and communication technologies, e-services.*

Received: 05.09.22

References

1. Baranov, O.A., Zhylyaiiev, I.B. & Demkova, M.S. (2007). Elektronne vriaduvannia v Ukraini: analiz ta rekomendatsii [Electronic governance in

Ukraine: analysis and recommendations]. I.H. Maliukova (Eds.), Kyiv: Polihraf-Plius [in Ukrainian].

2. Demkova, M. Materialy dystantsiinoho kursu «Tekhnolohii e-uriaduvannia» [Materials of the distance course «E-Government Technologies»]. (n.d.). *znannya.org*. Retrieved from <http://www.znannya.org/?view=concept:318> [in Ukrainian].

3. Dniprenko, N.K. (2008). Elektronna demokratiiia [Electronic democracy]. *Vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid vprovadzhennia elektronnoho uriaduvannia: zb. materialiv nauk.-prakt. konf. – Domestic and foreign experience in the implementation of electronic governance: coll. scientific and practical materials. conf.* S.A. Chukut & O.V. Zahvoiskoi (Eds.), Kyiv [in Ukrainian].

4. Karachai, V.A. (2012). Elektronne vriaduvannia v Ukraini: SVOT-analiz [Electronic governance in Ukraine: SWOT analysis]. *Panorama politolohichnykh studii – Panorama of political science studies*, 8, 187-193. [in Ukrainian].

5. Kvitka, S.A. & Sokolovska, O.O. (2015). Elektronne vriaduvannia yak innovatsiinyi mekhanizm vzaiemodii vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva: zarubizhnyi dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukraini [Electronic governance as an innovative mechanism of interaction between government, business and civil society: foreign experience and prerequisites for development in Ukraine.]. *Aspekty publichnogo upravlinnia – Aspects of public administration*, 9, 26-34 [in Ukrainian].

6. Koliushko, I.B. & Demkova, M.S. (2004). Elektronne uriaduvannia – shliakh do efektyvnosti ta prozorosti derzhavnogo upravlinnia [Electronic governance - the way to efficiency and transparency of public administration]. *Informatsiine suspilstvo. Shliakh Ukrainy – Information society. The way of Ukraine*. Kyiv: Biblioteka inform. suspilstva, (pp. 138–143) [in Ukrainian].

7. Kolosok, A.M. (2015). Elektronne uriaduvannia - shliakh do formuvannia sotsialno vidpovidalnoi derzhavy [Electronic governance is the way to the formation of a socially responsible state]. *Aktualni problemy ekonomiky – Actual problems of the economy*, 6, 417-421 [in Ukrainian].

8. Konoval, V.O. (2016). Metodolohichni zasady elektronnoho uriaduvannia na mistsevomu rivni: poniattia, pryntsypy, modeli ta peredumovy [Methodological principles of electronic governance at the local level: concepts, principles, models and prerequisites]. *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia – Theory and practice of state administration*, issue 2, 65-72. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_2_13 [in Ukrainian]

9. Marushchak, A. (2009). Informatsiini resursy derzhavy: zmist ta problema zakhystu [Information resources of the state: the content and the problem of

protection]. *Pravova informatyka – Legal informatics*, 1, 64-70. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pinform_2009_1_12 [in Ukrainian].

10. Mezentsev, A. (2015). Elektronne uriaduvannia, elektronna demokratiia – pidkhody do vyznachen [Electronic governance, electronic democracy – approaches to definitions]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, issue 1 (48), 64–69 [in Ukrainian].

11. Rud, I. Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina-2020»: tsili, napriamy, priorityty [Sustainable development strategy «Ukraine-2020»: goals, directions, priorities]. (n.d.). *nbuviap.gov.ua*. Retrieved from http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=782:strategiyaukrajina-2020&catid=8&Itemid=350 [in Ukrainian].

12. Chaltseva, E. & Lavrishcheva, A. (2017). E-uriaduvannia: perspektyvy vprovadzhennia v ukrainskomu prostori [E-governance: prospects of implementation in the Ukrainian space]. *Politychne zhyttia – Political life*, 4, 48-53 [in Ukrainian].

13. Yurtaiev, A.N. (2016). Elektronnyi uriad: kontseptualni pidkhody do pobudovy [Electronic government: conceptual approaches to construction]. Kharkiv: Khark. derzh. un-t [in Ukrainian].

14. İdil Sayimer (2015). Electronic government in public administration: an assessment of local government web sites in Turkey. *International journal of eBusiness and eGovernment studies*, 2, 1-16 [in English].

15. Shtyrov, O., & Verba S. (2020). Derzhavne upravlinnia protsesamy mizhnarodnoho spivrobitnytstva Ukrainy v sferi informatsiinykh vidnosyn. [State management of international cooperation processes of Ukraine in the field of information relations]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, (9), 889-914. Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.10> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Решетова Ганна Ігорівна: м. Винники, вул. Винна гора, 5/55, 79495, Україна.

Hanna Reshetova: Vinniki city, st. Vinna gora, 5/55, 79495, Ukraine.

ORCID.ORG/0000-0002-1941-0224

E-mail: rechetova@gmail.com

УДК 351.72:352.071.55/.6(477)

DOI 10.34132/pard2022.18.09

ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Сидоренко С. В., аспірантка, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро, Україна.

Приходько І. П., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро, Україна.

У статті здійснено розробку теоретичних засад та надано практичні рекомендації щодо удосконалення шляхів підвищення ефективності фінансового забезпечення територіальних громад сучасної України у контексті децентралізації. З позиції викликів вітчизняного сьогодення у новій інтерпретації розкрито такі основоположні поняття як «децентралізація» та її властивості, типи і напрями; «фінансова децентралізація»; «територіальна громада». Розглянуто сутність фінансової децентралізації крізь призму трьох основних детермінант: децентралізація у видатковій сфері; децентралізація у доходній сфері; право на процедурну та організаційну самостійність. У контексті децентралізації охарактеризовано ситуацію в Україні після повномасштабного російського вторгнення; окреслено його наслідки для фінансового забезпечення територіальних громад і регіонів; визначено роль та значення фінансової децентралізації у післявоєнний період відновлення України. Зауважено що успіх децентралізації влади на звільнених територіях України загалом та Донецької і Луганської областей зокрема, стане одним із потужних чинників реінтеграції жителів тимчасово окупованих територій після деокупації.

З урахуванням вітчизняних реалій обґрунтовано необхідність активізації пошуку альтернативних джерел фінансування громад

та наведено їх варіанти. Наголошено на необхідності вирішення проблеми фінансового забезпечення територіальних громад, а отже і регіонів країни, що набуває особливої актуальності в умовах сучасних викликів, що постали на шляху вітчизняного державотворення.

Ключові слова: державне управління, децентралізація, джерела фінансування, інвестиції, регіон, територіальні громади, фінансова децентралізація, фінансове забезпечення.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблема децентралізації влади у вітчизняній науці державного управління завжди посідала важливе місце, починаючи з моменту проголошення незалежності України. Ще із 1991 року й донині, в Україні залишаються актуальними питання здійснення децентралізації влади, формування фінансово-самодостатніх регіонів та спроможних територіальних громад. Особливо ця проблема актуалізувалася у 2014 році. Питання децентралізації влади – передачі повноважень та ресурсів на нижчі рівні публічного управління, загострили внутрішньополітичний розвиток та зовнішню ситуацію навколо країни. Черговим етапом потужної актуалізації даного питання став 2022 рік, що ознаменувався видозміною тривалої гідридної війни російської федерації проти України у повномасштабне вторгнення російських військ на територію української держави.

Наукові теоретико-практичні розробки з означеного питання можуть суттєво допомогти мінімізації наслідків російської збройної агресії, практичному руху України до членства у Європейському Союзі, а українському суспільству – долучитися до європейських стандартів суспільного життя.

Дослідження проблем фінансового забезпечення територіальних громад сучасної України та їх органів місцевого самоврядування у контексті децентралізації має актуальне значення як для розвитку вітчизняної науки державного управління, так і для вирішення низки практичних питань, пов'язаних із спроможністю та розвитком територіальних громад, управлінням місцевими фінансовими ресурсами та фінансовою самостійністю місцевих органів влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Децентралізація в Україні на сучасному етапі її розвитку ставить нові завдання для відновлення українських територій, реалізації потенціалу окремих територіальних громад та регіонів, умов їхнього конструктивного існування та сталого розвитку на основі єдності та цілісності державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади. Тому чітке розуміння децентралізації на нинішньому етапі вітчизняного державотворення має теоретичне та прикладне значення, що у свою чергу дозволить визначити її актуальні типи і напрями реалізації у непростих умовах воєнно-політичної та соціально-економічної української дійсності. Нині очевидно, що потреба в оновлених знаннях щодо децентралізації влади, управління територіями та різними аспектами місцевого самоврядування є надзвичайно актуальною.

Варіативні проблеми децентралізації досліджуються у працях таких науковців, як В. Авер'янов, І. Грицяк, С. Дубенко, Л. Кривенко, Н. Мельтюхова, Н. Мироненко, П. Надолішний, Н. Нижник, Г. Одінцова, В. Скуратівський, В. Цветков та ін.

Вивченням фінансової децентралізації займалися такі вчені як М. Бак, І. Вахович, Ю. Ганущак, С. Герцаковський, Б. Данилишин, І. Луїна, О. Кириленко, В. Кравченко.

Дане наукове дослідження ґрунтується на працях таких авторів як К. Бліщук, Я. Жаліло, О. Жарікова, Г. Макаров, Г. Одінцова, В. Проць, Н. Ситник, І. Тимечко, П. Фугело, Б. Шевчук.

Відаючи належне науковому доробку зазначених авторів, питання фінансового забезпечення територіальних громад сучасної України у контексті децентралізації потребує свого подальшого дослідження та вирішення з урахуванням існуючих воєнно-політичних та соціально-економічних викликів, що постали перед українською державою.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є розробка теоретичних засад та надання практичних рекомендацій щодо удосконалення шляхів підвищення ефективності фінансового забезпечення територіальних громад сучасної України у контексті децентралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. За загальноприйнятим визначення, *децентралізація* – це процес розширення прав і повноважень органів місцевого самоврядування при одночасному їх обмеженні для відповідних органів державної влади з метою підвищення ефективності управління громадськими справами, реалізації програм регіонального та місцевого значення та надання місцевих державних послуг. Тобто при децентралізації центральні державні органи намагаються максимально розвантажити себе від місцевих функцій, концентруючись на реалізації загальнонаціональних функцій.

На основі цього, під децентралізацією ми розуміємо складне комплексне явище у правовій демократичній державі, що полягає у передачі центральними органами державної влади певного обсягу владних повноважень суб'єктам управління нижчого рівня, які володіють необхідними правами, обов'язками і ресурсами. Кінцевою метою такого перерозподілу владних повноважень є можливість прийняття ефективних управлінських рішень на державному, регіональному і місцевому рівнях. Загальними властивостями децентралізації можна вважати такі положення: децентралізація є складним явищем усіх управлінських систем; негативні наслідки, пов'язані із децентралізацією, можна зменшити методами правового регулювання; ступінь децентралізації управління свідчить про рівень розвитку демократії; посилення децентралізації є однією з основних цілей сучасної правової демократичної держави. Децентралізація надзвичайно тісно пов'язана із принципом субсидіарності, який є основним у праві Європейського Союзу і виступає базовою вимогою Європейської хартії місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності вимагає, щоб рішення у державі приймалися на нижчому можливому рівні, а верхні ланки управління вдавались до будь-яких дій тільки у тому випадку, якщо ці дії будуть ефективніші за відповідні дії нижніх ланок [8, с. 167-168]. Дотримання принципу субсидіарності є надзвичайно важливим для сучасної України у контексті того, що 23 червня 2022 року Україна стала кандидатом на вступ до Європейського Союзу.

Розрізняють три типи децентралізації: 1) політичну; 2) адміністративну; 3) фінансову. Політична децентралізація означає

делегування політичної влади разом із новими функціями та ресурсами субнаціональним органам управління, що мають визначені права та політично підзвітні місцевим виборцям. Адміністративна децентралізація означає передачу функцій управління центральними органами влади місцевим або розширення повноважень підпорядкованих органів управління (адміністративна децентралізація поділяється на власне децентралізацію та деконцентрацію). Фінансова (фіскальна) децентралізація означає розподіл функцій, фінансових ресурсів та відповідальності за їх використання між центральним і локальним рівнями управління [8, с. 167].

Базовим елементом ефективної системи влади в Україні у процесі децентралізації є спроможні територіальні громади, у яких місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктура та людські ресурси є достатніми для вирішення органами місцевого самоврядування комплексу питань місцевого значення, що передбачені законом, в інтересах жителів громади [6].

У науковій літературі існують різні підходи до визначення поняття «територіальна громада»: як територіально-об'єднана сукупність людей, що формується на основі соціально-територіальних розбіжностей у специфічне соціальне утворення; як суб'єкт місцевого самоврядування; як базова адміністративно-територіальна одиниця тощо [7]. Під територіальною громадою ми розумітимемо публічно-правове утворення, утворене у результаті реорганізації сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, які об'єдналися шляхом приєднання до юридичної особи: сільської, селищної, міської ради, розташованої в адміністративному центрі територіальної громади. Територіальна громада має повноваження щодо формування, розподілу та використання відповідних фондів. Держава здійснює фінансове забезпечення шляхом надання територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій з урахуванням соціального плану.

Процес децентралізації включає у себе чотири основні напрями: інституційний; функціональний; інфраструктурний та фінансовий. Інституційний – має забезпечити правову базу та сформувати організаційну структуру з визначенням повноважень державних і

місцевих органів влади; функціональний – покликаний визначити функції та повноваження суб'єктів державного управління відповідно до принципу субсидіарності; інфраструктурний – має на меті оптимізувати мережу установ та організацій, що надають публічні послуги; фінансовий – сформувати систему фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування для задоволення потреб населення певної території [5].

Фінансова децентралізація багатьма експертами визнається одним із найскладніших аспектів децентралізації державної влади, під якою ми розумітимемо самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування; на практиці виявляється як передавання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем [4, с. 166]. Сутність фінансової децентралізації доцільно розглядати крізь призму трьох основних детермінант:

1) децентралізація у видатковій сфері – факт наділення органів місцевого самоврядування правом розпоряджатися фінансовими ресурсами, необхідними для їх діяльності та виконання покладених на них завдань;

2) децентралізація у доходній сфері – надання органам місцевого самоврядування права отримувати свої власні доходи відповідно до фіксованого переліку у розмірі (встановлюється самостійно), достатньому для їх належної та якісної роботи;

3) право на процедурну та організаційну самостійність – формування, затвердження, виконання фінансових планів, кошторисів, бюджетів, звітність та контроль під відповідальністю певного органу, тієї чи іншої місцевої посадової особи [9, с. 295].

У зв'язку із цим, узагальнену децентралізацію можна визначити як процес передачі повноважень та фінансових ресурсів для їх реалізації від органів державної влади до органів місцевого самоврядування з метою задоволення інтересів жителів територіальних

громад, підвищення якості надання публічних послуг та активізації розвитку регіонів. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування визначається як сукупність правових норм, фінансових інститутів, інструментів та фінансових відносин між органами державної влади, місцевим самоврядуванням, суб'єктами господарювання та громадянами у процесі надання суспільних благ та їх ресурсного забезпечення.

Фінансова децентралізація вбачається складним явищем. Існуюча в Україні система міжбюджетного вирівнювання, з одного боку, має позитивний ефект, оскільки дозволяє частково нівелювати регіональні соціально-економічні асиметрії; а з іншого – мета міжбюджетних трансфертів сьогодні полягає не у вирівнюванні бюджетних можливостей регіонів, а зводиться до вирівнювання можливості забезпечення бюджетних зобов'язань перед населенням регіонів, що, у свою чергу, знижує потенціал регіонального розвитку. Беручи до уваги всі негативні аспекти таких явищ, як дотації, субвенції, гранти тощо їх все ж таки неможливо повністю виключити як шляхи забезпечення місцевих бюджетів необхідними фінансовими ресурсами. Вони є вкрай необхідними тим територіальним громадам, у яких через об'єктивно-суб'єктивні події та дії не вдається розширити економічний потенціал в обсязі, необхідному для забезпечення формування місцевих доходів [9].

На підставі аналізу даних Державного вебпорталу бюджету для громадян [2] (табл. 1) доходимо висновку, що одним із характерних положень фінансової децентралізації України є те, що незважаючи на кардинальні зміни бюджетного та податкового законодавства, основним бюджетоутворюючим податком на місцевому рівні залишається загальнодержавний податок – податок на доходи фізичних осіб. Однак місцеві бюджети України постійно зазнають втрат податку з доходу фізичних осіб через повномасштабне вторгнення військ російської федерації на територію України, існування тіньових схем виплати заробітної плати, велику кількість внутрішньо переміщених осіб, високий рівень зовнішньої вимушеної та трудової міграції працездатного населення на роботу за кордон. Зростання надходжень із цього джерела відбувається в основному лише за рахунок значного підвищення рівня мінімальної заробітної плати.

Таблиця 1

Структура доходів місцевих бюджетів (2019-2022 р.)

Складові надходжень місцевих бюджетів	2019 р.		2020 р.		2021 р.		2022 р.
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	
<u>Податкові надходження, зокрема:</u>	270546	48	285572	61	307504	62	* Інформація буде оброблена Міністерством фінансів України, Державною казначейською службою України, Державною службою статистики України по завершенню першого кварталу 2023 року
ПДФО і військовий збір	163587	29	177826	38	196913	40	
Податок на прибуток підприємств	10025	2	9766	2	9442	2	
Транспортний податок	-	0	0,6	0	-	0	
Рентна плата	4953	1	4678	1	4631	1	
Акцизний податок	13896	2	14430	3	15099	3	
Екологічний податок	2149	0	2142	0	1794	0	
Збір за забруднення навколишнього середовища	0,3	0	0,07	0	0,01	0	
Податок на майно	36879	7	37826	8	39503	8	
Збір за паркування транспортних засобів	68636	12	99	0	109	0	
Туристичний збір	151	0	172	0	145	0	
Єдиний податок	33599	6	37241	8	39867	8	
<u>Неподаткові надходження, зокрема:</u>							
Доходи від власності та підприємницької діяльності	1250	0	950	0	614	0	
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної діяльності	4538	1	4414	1	4127	1	
Інші неподаткові надходження	2479	0	1992	0	790	0	
Власні надходження бюджетних установ	17613	3	13996	3	13236	3	
<u>Доходи від операцій з капіталом</u>	2929	1	3473	1	4025	1	
Надходження від органів державного управління (міжбюджетні трансферти)	260302	46	160177	34	161208	33	
РАЗОМ	560528	100	471480	100	492150	100	

Джерело: складено автором на основі [2].

Фінансова криза 2008 року стала своєрідним каталізатором неефективності вітчизняного управління регіональним розвитком, а окупація та анексія Автономної Республіки Крим російською федерацією (2014 рік) та військові дії в окремих районах Донецької та Луганської областей (2014-2021 рік) стали основним чинником дестабілізації процесів регіонального розвитку, що спричинило економічний спад через втрату контролю над певною частиною території та її економічною та господарською спроможністю. Варто зазначити, що слабка регіональна політика в Україні, зокрема, щодо впливу на соціальну цілісність та згуртованість українського суспільства, ігнорування економічних та соціальних особливостей розвитку означених областей, відсутність адекватно-дієвих заходів внутрішньої політики у відповідь на тривалу «м'яку» інтеграцію територій, що межують із російською «зоною впливу», а також прогалини у зовнішній політиці щодо сусідніх країн, намітили передумови трансформації гібридної війни у повномасштабне вторгнення військ російської федерації на територію України.

Повномасштабне російське вторгнення 24 лютого 2022 року призвело до економічної, соціальної та гуманітарної кризи в Україні, нових викликів, ризиків і проблем: щонайменше 12 мільйонів людей вимушені були покинути свої домівки, 3,5 мільйони людей опинилися у статусі біженців (які завдяки різним європейським програмам підтримки, мають змогу лишатися закордоном протягом 1,5-3 років або у перспективі можуть навіть і не повернутися в Україну), 8 мільйонів – стали внутрішньо переміщеними особами (тобто відбувається колосальна втрата людського капіталу та масштабний перерозподіл трудових ресурсів усередині країни), існують реальні можливості посилення загрози продовольчої безпеки та фінансової стабільності країни, відбувається зупинка малого та середнього бізнесу і великих підприємств у зоні бойових дій, знищення критичної інфраструктури та житла, блокада морських портів (як наслідок, скорочення ключових експортних позицій), втрата доходів та засобів існування домогосподарств тощо. Окреслена ситуація надзвичайно ускладнює виживання, життєдіяльність та розвиток усіх регіонів і територіальних громад України, як тих, що знаходяться у зоні бойових дій, так і тих, що знаходяться на прифронтовій території та у

тилу. Окреслена ситуація може виступити основним чинником реалізації подальшої реформи децентралізації загалом та фінансової децентралізації зокрема у воєнний і післявоєнний період.

Особливості сучасної воєнно-політичної та соціально-економічної ситуації в Україні не дають підстав стверджувати щодо рівних можливостей для реалізації повсюдної фінансової децентралізації через повномасштабне вторгнення військ російської федерації на територію суверенної України, існування поствоєнних та тимчасово окупованих територій тощо. Водночас успіх децентралізації влади на звільнених територіях України загалом та Донецької і Луганської областей зокрема, стане одним із потужних чинників реінтеграції жителів тимчасово окупованих територій після деокупації.

Російська агресія щодо України об'єктивно ускладнює децентралізацію державної влади, а отже, і як наслідок, – фінансову децентралізацію. З урахуванням дій російської федерації території громад сучасної України з позиції організації влади можна поділити на три основні категорії:

- звільнені території, на яких повністю відновлено передбачений законом порядок щодо функціонування місцевого самоврядування, а також території, які взагалі не були окуповані;
- звільнені прифронтові території, на яких діє особливий порядок управління (припинено функціонування окремих органів місцевого самоврядування);
- території, які тимчасово залишаються під контролем окупаційних військ російської федерації.

На прикладі Донецької та Луганської областей варто зазначити, що основними конкретними завданнями, які стоять перед місцевою владою зазначених областей, є відновлення пошкодженої внаслідок бойових дій інфраструктури та вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб. У зв'язку із цим витрати місцевих бюджетів вищі у порівнянні з аналогічними в інших регіонах України. Водночас у територіальних громадах, розташованих поблизу зони бойових дій або які постраждали внаслідок російської воєнної агресії, покрити витрати на відновлення та розвиток комунальної інфраструктури за рахунок приватних інвестицій практично неможливо. У зв'язку із цим існує ризик фінансової неспроможності цих територіальних

громад. Суттєвою проблемою є те, що значна частина фактичного населення територіальних громад (що відноситься до внутрішньо переміщених осіб) не має правових можливостей впливати на політику місцевої влади, оскільки не має права голосу на місцевих виборах або референдумах за місцем свого фактичного проживання [3].

Враховуючи результати аналізу сучасного стану фінансового забезпечення територіальних громад України у контексті децентралізації [2], важливість та проблемність функціонування складових фінансової системи, логічними шляхами її удосконалення вважаємо такі:

- зміцнення податкової бази органів місцевого самоврядування;
- формування стимулюючої системи вирівнювання;
- підвищення ефективності системи міжбюджетних трансфертів;
- підтримка розвитку економічної, господарської та інвестиційної діяльності;
- активізація ролі громадськості у процесі фінансового забезпечення розвитку територіальних громад;
- навчання суб'єктів фінансового забезпечення розвитку територіальних громад та наукові дослідження з питань фінансової підтримки розвитку територіальних громад;
- посилення співпраці із закордонними і міжнародними урядовими та неурядовими організаціями (підписання меморандумів, договорів тощо);
- активізація участі у проектах і грантах Європейського Союзу;
- поживлення роботи з українською спроможною діаспорою (проект «Global Ukraine») тощо.

Окрім того, діяльність органів місцевого самоврядування у контексті вирішення проблем розвитку територіальних громад має бути активніше спрямована на пошук альтернативних джерел фінансування (рис. 1).



Рис. 1 . Альтернативні джерела фінансування територіальних громад України

Джерело: складено автором

У різних територіальних громадах і регіонах, відповідно, у різній мірі актуальною постає проблема залучення інвестицій під час російської збройної агресії та її наслідків. У публічному просторі активно обговорюються питання щодо майбутньої відбудови країни, релокації бізнесу, залучення донорського фінансування та інвестицій тощо. У зв'язку із цим пропонуємо алгоритм дій відносно залучення територіальними громадами сучасної України інвестицій під час російсько-українського протистояння (рис.2).

1. СТВОРЕННЯ ПЕРЕДУМОВ ДЛЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
1.1. Проведення SWOT-аналізу, визначення сильних сторін громади та можливостей для розвитку під час російської збройної агресії;
1.2. Визначення ключових цілей та мети інвестиційної діяльності;
1.3. Формування портрету потенційного інвестора;
1.4. Формування «портфелю» з документами, які знадобляться під час роботи з інвесторами: а) інвестиційна стратегія територіальної громади; б) інвестиційний паспорт громади (стисле та інформативне резюме громади, яке має привабити та зацікавити потенційного інвестора; документ має містити актуальну інформацію про громаду, підприємства та можливості на її території); в) перелік інвестиційних пропозицій; г) технічні та допоміжні документи.
2. ВИЗНАЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНО-ПРИВАБЛИВИХ ГАЛУЗЕЙ:
2.1. Здійснення зустрічей із місцевими громадськими організаціями та авторитетними активістами;
2.2. Здійснення спілкування із підприємцями;
2.3. Проведення аналізу попередніх проєктів, реалізованих у громаді.
3. РОЗРОБКА «ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПАПКИ» ДЛЯ МАЙБУТНІХ ІНВЕСТИТОРІВ (СПРОЩЕНОЇ ВЕРСІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ПАСПОРТУ, ЯКА МІСТИТЬ УЗАГАЛЬНЕНУ ІНФОРМАЦІЮ):
3.1. Адаптація інвестиційного паспорта у зрозумілий та доступний формат із використанням діаграм, інфографіки, схем, таблиць, фото тощо;
3.2. Додання до цих матеріалів описів успішних проєктів, реалізованих на базі громади;
3.3. Прикріплення переліку власних інвестиційних пропозицій.
4. ПОШУК ІНВЕСТИТОРІВ ТА ПРОСУВАННЯ ПРОПОЗИЦІЙ ГРОМАДИ:
4.1. Звернення до бізнес-об'єднань регіону та країни загалом;
4.2. Поширення інформації між впливовими стейкхолдерами;
4.3. Комунікація із донорськими організаціями, що мають контакти підприємців;
4.4. Публікування відповідних матеріалів у медіа, засобах масової інформації, мережі «Інтернет», соціальних мережах тощо;

4.5. Звернення по допомогу до: а) агенцій регіонального розвитку; б) торгово-промислових палат; в) комерційних управлінь посольств України; г) офісу з розвитку підприємництва та експорту.
5. КОМУНІКАЦІЯ З ІНВЕСТОРАМИ ТА ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ
6. ПІДТРИМАННЯ ЗВ'ЯЗКУ З ІНВЕСТОРАМИ ПІСЛЯ СТАРТУ СПІВПРАЦІ
7. РЕГУЛЯРНЕ ЗВІТУВАННЯ ПРО ХІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЄКТУ
8. ВИКОНАННЯ ВЗЯТИХ НА СЕБЕ ЗАБОВ'ЯЗАНЬ

Рис. 2. Алгоритм залучення громадами інвестицій під час російсько-українського протистояння

Джерело: складено автором на основі [1].

Застосування на практиці вищенаведеного алгоритму сприятиме залученню територіальними громадами інвестицій під час російської збройної агресії проти України, і як наслідок – покращенню соціально-економічної ситуації у громаді та регіоні.

Отже, однією із рушійних сил соціального та економічного розвитку країн є місцеве самоврядування, у контексті сучасної України – територіальні громади. Комплексна реформа децентралізації покликана забезпечити органам місцевого самоврядування, відповідно до принципу субсидіарності, можливість самостійно вирішувати всі місцеві питання власними можливостями і ресурсами, зокрема фінансовими. Необхідність вирішення проблеми фінансового забезпечення територіальних громад, а отже і регіонів країни, набуває особливої актуальності в умовах сучасних викликів, що постали на шляху вітчизняного державотворення.

Висновки. Соціально-економічний розвиток територіальних громад України безпосередньо залежить від рівня фінансової забезпеченості. У країні сформовано засади місцевого самоврядування та територіальної організації влади, реформовано бюджетне та податкове законодавство у частині здійснення процесів децентралізації, внаслідок чого органи місцевого самоврядування отримали фінансові ресурси, додаткові повноваження та інструментарій для забезпечення сталого розвитку територіальних громад та регіонів.

Відкритим лишається питання людського фактору та ролі особистості щодо реалізації наданих можливостей.

Разом з тим, необхідно на рівні держави та органів місцевого самоврядування працювати над збільшенням частки власних доходів у бюджетах територіальних громад. Особливу увагу слід приділити оптимізації податкових надходжень, зокрема податку на доходи фізичних осіб як бюджетоутворюючого. Сучасний воєнно-політичний та демографічно-міграційний стан не забезпечує рівних можливостей для реалізації повсюдної децентралізації загалом та фінансової децентралізації зокрема, через наявність поствоєнних та тимчасово окупованих територій. Діяльність органів місцевого самоврядування у контексті вирішення проблем розвитку територіальних громад має бути активно спрямована на пошук інвесторів, підтримку окремих підприємств, що створюють відповідні зони розвитку, пошук альтернативних джерел фінансування та доходів.

Питання децентралізації постануть архіактуальними у післявоєнний період відновлення України. Процеси децентралізації державної влади та фінансової децентралізації у поєднанні із підтримкою держави та використанням додаткових джерел фінансування позитивно впливатимуть на ефективність економічного становлення та розвитку різномірних територій країни. Розробка єдиної і універсальної стратегії економічного розвитку країни не дозволить врахувати існуючі та майбутні особливості територій і, порівняно зі стратегією економічного відновлення та розвитку окремої територіальної громади та окремого регіону, може виявитися менш ефективною та обмежено придатною на окремих територіях країни.

Права та повноваження, передані на рівень місцевого самоврядування та регіону, дають змогу розробити дієву стратегію економічного розвитку, яка більшою мірою враховує потреби територіальної громади та регіону, особливості їх територій, історичну спеціалізацію виробництва та наслідки російської агресії.

У той же час необхідно враховувати, що розробка стратегії економічного розвитку потребує значного залучення фінансових, людських, часових та інших видів ресурсів. Для того, щоб витрачання цих ресурсів було дійсно економічно доцільним, необхідно порівняти обсяги витрачених ресурсів із прогнозованим економіч-

ним ефектом від успішної реалізації розробленої стратегії. У деяких випадках, з метою економії ресурсів, було б доцільно розробляти стратегію економічного розвитку не кожної територіальної громади та регіону, а груп територіальних громад та регіонів, об'єднаних за заздалегідь визначеними критеріями.

Масштабні успіхи і прорахунки запровадження та удосконалення децентралізації загалом, та фінансової децентралізації зокрема, можна буде виявити лише у довгостроковій перспективі, а своєрідним маркером цього слугуватиме процес післявоєнного відновлення територіальних громад та регіонів України.

У контексті даного дослідження *перспективними напрямками* подальших теоретико-практичних досліджень вважаємо такі:

- фінансова спроможність деокупованих територій України (Автономна Республіка Крим, Донецька та Луганська області): моделювання ситуації;
- мінімізація фінансових диспропорцій територіальних громад та регіонів післявоєнної України;
- фінансові перспективи розвитку територіальних громад та регіонів України у післявоєнний період;
- фінансове забезпечення територіальних громад і регіонів України у контексті отримання Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу.

Стаття надійшла до редакції: 17.08.22

PROBLEMS OF THE FORMATION OF FINANCIAL SUPPORT OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF MODERN UKRAINE IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

Stanislava Sydorenko, Graduate student of the Department of Management and Marketing, Dnipro State Agrarian and Economic University, Dnipro, Ukraine.

Ihor Prykhodko, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Dnipro State Agrarian and Economic University, Dnipro, Ukraine.

The article substantiates the relevance of the study of financial provision of territorial communities of modern Ukraine in the context of decentralization. In the presented work, the theoretical foundations were developed and practical recommendations were provided for improving the ways of increasing the efficiency of financial provision of territorial communities of Ukraine in the context of decentralization. From the standpoint of the challenges of the domestic present, such fundamental concepts as “decentralization” and its properties, types and directions are revealed; “financial decentralization”; “local community”. The essence of financial decentralization is considered through the prism of three main determinants: decentralization in the expenditure sphere; decentralization in the revenue sphere; the right to procedural and organizational independence. The factors that hinder the provision of equal opportunities for the implementation of universal decentralization in general and financial decentralization in particular are identified. Based on the analysis of the revenue structure of local budgets for 2019-2022, it was found that despite the drastic changes in the budget and tax legislation, the main budget-forming tax at the local level remains the national tax - the tax on the income of individuals. In the context of decentralization, the situation in Ukraine after the full-scale Russian invasion is characterized. Three main categories of Ukrainian community territories are characterized, taking into account the aggressive actions of the Russian Federation. The consequences of the Russian invasion for the financial support of territorial communities and regions are outlined. Taking into account domestic realities, the need to intensify the search for alternative sources of funding for communities is substantiated, and their options are given. An algorithm of actions regarding the attraction of investments by territorial communities during the Russian-Ukrainian confrontation is proposed.

Key words: public administration, decentralization, sources of financing, investments, region, territorial communities, financial decentralization, financial support.

Received: 17.08.22

References

1. Biznes.Raion. Yak hromadi zaluchyty investytsii pid chas viiny. Infografika [Business. District. How the community to attract investment during the war. Infographics]. Retrieved from <https://business.rayon.in.ua/news/541368-yak-gromadi-zaluchiti-investitsii-pid-chas-viyni-infografika> [in Ukrainian].
2. Derzhavnyi vebportal biudzhetu dlia hromadian. Dokhody [State budget web portal for citizens. Income]. Retrieved from <https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes> [in Ukrainian].
3. Zhalilo, Y., Makarov, G., Danyliak, O., Rudenko, A., Romanova, V., Pavlenko, I. et al. (2018). Detsentralizatsiia vlady: yak zberehty uspihnist v umovakh novykh vyklykiv: analitychna dopovid [Decentralization of power: how to maintain success in the face of new challenges: analytical report]. Kyiv: Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen [in Ukrainian].
4. Odintsova, H. (2011). Detsentralizatsii derzhavnoi vlady. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Decentralization of state power. Encyclopedia of public administration]. Yu. V. Kovbasiuk et al. (Eds.), (Vols. 1-8). Kyiv: Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy [in Ukrainian].
5. Prots, V. (2018). Detsentralizatsiia v systemi finansovoho zabezpechennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [Decentralization in the system of financial support of local self-government bodies]. *Suchasni problemy ekonomiky ta finansiv – Modern problems of economics and finance*: Proceedings of the international scientific and practical conference. Kyiv: KNEU, pp. 183-185 [in Ukrainian].
6. Sytnyk, N.S., Stasyshyn, A. V., Zakhidna, O. R. et al. (2019). *Finansy obiednanykh terytorialnykh hromad: navchalnyi posibnyk* [Finances of united territorial communities: study guide]. N.S. Sytnyk (Eds.). Lviv: Lviv Ivan Franko National University [in Ukrainian].
7. Tymchko, I. (2019). *Terytorialna hromada u transkordonnomu prostori: chynnyky, zakonornosti, priorytety rozvytku: monohrafiia* [Territorial community in the cross-border space: factors, regularities, development priorities: monograph]. Lviv: DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy» [in Ukrainian].
8. Shevchuk, B. (2011). Detsentralizatsiia. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. [Decentralization. Encyclopedia of public administration]. Yu. V. Kovbasiuk et al. (Eds.), (Vols. 1-8). Kyiv: Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy [in Ukrainian].

9. Fuhelo, P., Zharikova, O., Blishchuk, K., Baranovska, T., & Gudzenko, N. (2022). Financial support of territorial communities of Ukraine in the context of decentralization. *Independent Journal of Management & Production*, 13 (3), 291-309 [in English].

10. Shtyrov, O., Kobec M. (2015). Perspektyvy rozvytku terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Prospects for the development of territorial communities in the conditions of decentralization of power in Ukraine] *Naukovi pratsi Seriiia : Derzhavne upravlinnia*. T. 254, vol. 242. - pp. 120-125. *nbuv.gov.ua* Retrived from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_254_242_22 [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Сидоренко Станіслава Валеріївна: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна.

Stanislava Sydorenko: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-8456-6815

E-mail: sydorenkostanislava@gmail.com

Приходько Ігор Павлович: Дніпровський державний аграрний-економічний університет, вул. Сергія Єфремова, 25, м. Дніпро, 49000, Україна.

Ihor Prykhodko: Dnipro State Agrarian and Economic University, Serhiy Yefremov Street, 25, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID.ORG/ 0000-0002-1400-7348

E-mail: prihodko_igor@ukr.net

УДК 351.86:[355.311.1:331.546]](477)
DOI 10.34132/pard2022.18.10

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗБУДОВОЮ ПРОФЕСІЙНОЇ АРМІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Шевченко С. О., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Степанченко О. М., аспірант кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Метою статті є обґрунтування теоретичних положень щодо удосконалення публічного управління побудовою професійної армії в контексті зарубіжного досвіду. Опрацювання дослідницького матеріалу проводилося на засадах історизму, об'єктивності, системності та порівняльного аналізу. В основу дослідницького інструментарію покладено міждисциплінарні підходи. Функціональний і структурний підходи лягли в основу характеристики того сегменту напрацювань дослідників, що стосується інституційно-організаційних аспектів розбудови професійної армії. Прийоми історичної хронології та компаративістики дали змогу простежити етапи становлення й розбудови Збройних сил зарубіжних країн, віддзеркалення цих процесів у науковому дискурсі. Перспективним для запровадження в Україні видається досвід заохочення та стимулів добровільного найму до війська, досвід підготовки і розподілу командних кадрів, їх просування по службі, організація періодичного перезаключення з ними контрактів, система соціального забезпечення військовослужбовців. Обґрунтовано, що легітимність застосування летальної сили впливає з того, що вона використовується тільки від імені і за велінням керівної структури політичного співтовариства, яке вона представляє, і в межах міжнародного права, конвенції і визнаних моральних норм.

Встановлено, що вирішальні успіхи української армії зумовлені такою ж рішучою позицією Президента України В. Зеленського та всього військово-політичного керівництва, а також солідною підтримкою та довірою народу України. Армія є моральним конструктом принаймні в трьох вимірах: тактичному, інституційному та цивільно-військовому. Моральною монетою в кожному вимірі є довіра та впевненість. Тобто, боєздатність армії зростає або зменшується залежно від ступеня довіри та впевненості, чи некомпетентності та зради, у кожному вимірі.

Тактично довіра та впевненість є результатом того, наскільки солдати впевнені в собі, своїй індивідуальній підготовці та підготовці підрозділу, своєму спорядженні, своїх лідерах і системах, призначених для підвищення ймовірності їхнього виживання та успіху.

Ключові слова: професійна армія, Збройні сили України, Міністерство оборони України, військові формування, російська збройна агресія, стандарти НАТО.

Постановка проблеми у загальному вигляді. За умов повномасштабного вторгнення військ країни-агресора на суверенну територію України, постає нагальне питання збільшення спроможності професійної армії з метою скорішої відсічі супротивника та досягнення Перемоги.

На основі означеного, головним завданням держави є залучення додаткових резервів до Збройних Сил України для поповнення втрат в оперативних підрозділах та створення нових бойових формувань для деокупації захоплених територій за різними напрямками фронту. У цій ситуації доцільним видається звернення до прогресивного зарубіжного досвіду побудови професійних армій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема формування професійної армії ще не набула достатнього висвітлення у вітчизняній літературі. Разом з тим, дослідження І. Коржа присвячене вивченню концептуальних засад функціонування військової служби в Україні [1]. До питань розвитку військової служби звертався Р. Ботвинов [2]. Публічне адміністрування сфери оборони України

комплексно дослідив В. Сокурєнко [3]. Окремі аспекти проходження військової служби у Збройних Силах України досліджували П. Богуцький [4], В. Шамрай [5], В.Паламарчук [6] та ін. Слід відзначити монографію Ю.А. Калагіна [7] та аналітичну доповідь Центру Разумкова [8]. Серед зарубіжних науковців привертає увагу дослідження В.Воллея [9], Лт.Дженя, Дж. Дубіка [10] та ін. При цьому проблеми залучення зарубіжного досвіду публічного управління побудовою професійної армії з перспективою його впровадження в Україні, не знайшли достатньо повного відображення у новітній науковій діяльності, а отже, – потребують свого подальшого вивчення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є обґрунтування теоретичних положень щодо удосконалення публічного управління побудовою професійної армії в контексті зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Кожна держава зобов'язана вибудовувати багаторівневу систему безпеки, яка має політичну, економічну, дипломатичну і оборонну складові. Хоча гармати і не є «останнім аргументом», але іноді тільки наявність ефективних збройних сил, дозволяє добитися результатів дипломатичними методами. Армія – це не просто купа людей зі зброєю. Це складний організм, який відображає, як мінімум, політичну спільноту, яку він представляє, а також соціальний, політичний, економічний та технологічний період історії.

У світі існують різні підходи до формування збройних сил, але найбільш ефективним, з точки зору боєздатності, швидкого розгортання і чисельності, були, є і залишаються армії, що структурно складаються з регулярних військ і резерву [11].

Збройні сили будь-якої країни, а України особливо, унаслідок наявності агресивного сусіда, що не лише має територіальні домагання, але й втілює агресію в життя, повинні виконувати завдання:

- підтримка кваліфікованої кадрової армії для вирішення поточних завдань оборони;
- формування кваліфікованого резерву для поповнення кадрової армії і швидкого збільшення її складу в періоди криз, що ми маємо наразі;

– створення мобілізаційної інфраструктури на випадок конфліктів.

Нині повністю професійні армії мають понад п'ятдесят держав, включаючи такі досить великі країни, як Японія, Індія, Пакистан, Канада, Австралія, Нігерія і Філіппіни. При цьому не усі вони захищені від потенційних супротивників океанами або територією союзників. Японію відділяє від Російської Федерації смужка води шириною в декілька десятків кілометрів. Індія і Пакистан, що стабільно ворогують між собою мають декілька тисяч кілометрів спільного сухопутного кордону.

Найбільш потужною і численною професійною армією володіють *США*. Комплектування збройних сил здійснюється на добровільній основі. Усі кандидати піддаються тестуванню з метою виявлення їх загальноосвітнього рівня, схильностей і здібностей, можливості і доцільності використання по обраній ними спеціальності. За результатами тестування кандидати розподіляються по відповідних військово-облікових спеціальностях.

Після прийняття присяги новобранці прямують в учбові центри видів збройних сил для проходження початкової підготовки і підготовки за фахом.

Національна гвардія займає незвичайне місце в системі збройних сил США. З одного боку, це війська штатів (її формування створюються в усіх п'ятдесяти штатах), які підпорядковані губернаторам штатів і використовуються ними для підтримки громадського порядку, ліквідації наслідків стихійних лих і рішення інших завдань. З іншого боку, національна гвардія – бойовий резерв збройних сил США, що об'єднує у своєму складі значну частину військової потужності сухопутних військ і ВПС США (військово-морських сил у складі національної гвардії немає). Відповідно до концепції «єдиних сил» вважається необхідним доведення боєздатності національної гвардії до рівня регулярних військ відносно укомплектованості особовим складом, оснащення зброєю і технікою, якості занять з бойової підготовки.

Резерв американських збройних сил, як і регулярні війська, комплектується на добровільній основі. Усі резервісти знаходяться на грошовому утриманні. Підставою виплати служить контракт, що

укладається резервістом з міністерством оборони. Рядовий і сержантський склад резерву поповнюється за рахунок військовослужбовців регулярних військ, достроково звільнених з дійсної служби і зобов'язаних за умовами контракту дослужити термін служби в резерві, колишніх військовослужбовців, що виявили бажання служити в резерві, а також осіб, що раніше не проходили військову службу і завербувалися за контрактом. Офіцерський склад резерву комплектується з колишніх кадрових офіцерів, випускників курсів загально-військової підготовки офіцерів резерву при цивільних ВНЗ, а також з випускників офіцерських шкіл, які набирають своїх слухачів з резервістів рядового і сержантського складу.

На службу в армію Японії приймаються особи чоловічої і жіночої статі у віці від 18 до 25 років. Термін служби по первинному контракту в сухопутних військах два роки, у ВПС і ВМС, а також для технічних спеціальностей сухопутних військ – три роки. Після закінчення первинного контракту термін його дії може подовжуватися.

На відміну від США, що практикують заклик в резерв добровольців, що раніше не проходили військову службу. Японія комплектує резерв своєї армії тільки за рахунок осіб, що пройшли службу в регулярних військах. Служба в резерві оплачується у вигляді щомісячних грошових виплат резервістові. Із загального числа військовослужбовців, що щорічно звільняються, приблизно половина зараховується в резерв, інші військову перепідготовку не проходять. Перепідготовка резервістів здійснюється в період учбових зборів. Законом про «сили самооборони» передбачається можливість проведення одного-двох зборів на рік, при цьому загальна їх тривалість не перевищує 20 діб. На практиці збори обмежувалися п'ятьма днями на рік. Резервісти, що звільнилися зі збройних сил не більше року тому, впродовж першого року перебування в резерві проходять одноденні збори. Загальна чисельність резерву японських «сил самооборони» менше 50 тис. чол., у тому числі в сухопутних військах – 46 тис. чол., ВМС – 1,1 тис. чол., ВПС – 0,8 тис. чол.

Таким чином, чисельність, невеликого і молодого по віковому цензу, резерву японської армії не перевищує 20 % чисельності регулярних військ при населенні країни близько 130 млн. чол.

Міліційні і кадрово-міліційні армії є прямою протилежністю чисто професійним арміям.

Для міліційних армій характерна відсутність кадрових військових формувань і практично повне заміщення командних посад офіцерами, для яких військова служба не є основною професією. У чистому вигляді міліційна армія існує тільки в Швейцарії, де військовозобов'язаним вважається усе чоловіче населення у віці від 20 до 50 років, придатне за станом здоров'я до несення військової служби. У армію призивається 91-92 % чоловічого населення – більше, ніж в будь-якій іншій країні (можливо, окрім Ізраїлю).

Швейцарія, при населенні близько 7 млн. чоловік здатна відмобілізувати і розмістити на оборонних рубежах впродовж 48 годин 650 тис. озброєних і навчених бійців. Стрілецьку зброю, боєприпаси і обмундирування резервісти зберігають удома.

Кадровий склад швейцарської армії налічує всього біля 3500 чоловік. До нього відносяться тільки офіцери і унтер-офіцери інструкторського складу учбових центрів. Що стосується частин і з'єднань швейцарської армії, то кадровими військовослужбовцями є тільки командири дивізій і вище. Решту складають військовозобов'язані. Після проходження у віці 20 років рекрутської школи тривалістю 119 днів військовозобов'язані зараховуються в резерв першої черги. У його складі вони знаходяться до досягнення ними 32 років. За цей період вони проходять 8 зборів бойової підготовки у складі частин і підрозділів, що розгортаються в учбових цілях за штатами військового часу. Тривалість кожного збору 20 днів (всього 160 днів). У віці 43-50 років військовозобов'язаний перебуває в резерві третьої черги. Впродовж цього періоду його бойова підготовка обмежується двома зборами (13 днів). Таким чином, рядовий склад призивається на військову службу загальною тривалістю 330 днів. Унтер-офіцери служать 511 доби, офіцери – 906 днів.

Головною особливістю кадрово-міліційних армій є утримання в мирний час невеликих кадрових збройних сил з нетривалими термінами обов'язкової військової служби, у поєднанні з підтримкою у високому ступені мобілізаційної готовності численних навчених резервів. Крім того, в країнах з кадрово-міліційними арміями, окрім регулярної армії і її резервів, зазвичай створюються в якості само-

стійного компонента збройних сил і чисто міліційні формування, що комплектуються, як правило, на добровільній основі.

Типовий приклад кадрово-міліційної армії дає Данія. Регулярні датські збройні сили складають близько 31 тис. чоловік, у тому числі 9,2 тис. призовників. Інший контингент складається з кадрових військовослужбовців, у тому числі з добровольців рядового і унтер-офіцерського складу, що набирають за контрактом.

Вирішальна роль відводиться навченим резервам. У разі мобілізації чисельність датських збройних сил, в порівнянні з періодом мирного часу, зростає більш ніж вчетверо. Основне призначення регулярних військ – підготовка резервів і забезпечення мобілізаційного розгортання. В учбово-мобілізаційних полках проводиться навчання тільки рядового складу. Підготовка молодших командирів (унтер-офіцерів) здійснюється в школах і учбових центрах родів військ. Навчанням офіцерів займаються офіцерська школа в Копенгагені, школи офіцерів резерву і заочна офіцерська школа.

Окремим міліційним компонентом датських збройних сил є «хемверн» озброєна добровільна організація, побудована за територіальним принципом. У неї зараховуються добровольці від 16 до 50 років. В основному це колишні військовослужбовці, вибули з резерву за віком або стану здоров'я, а також особи, звільнені з якої-небудь причини від термінової військової служби. Командний склад «хемверна» комплектується за рахунок офіцерів-відставників датської армії, а також за рахунок випускників власної командної школи. Особовий склад «хемверна» навчається, як правило, у вільний від роботи час. Таким чином, у разі мобілізації Данія (населення 5,1 млн. чол.) здатна в стислі терміни виставити, включаючи регулярні війська, резерви і «хемверн» в розмірі близько 200 тис. навчених і озброєних бійців.

Ще більшу кількість військ по відношенню до власного населення можуть виставити інші країни, що дотримуються кадрово-міліційної системи комплектування збройних сил. Так, Норвегія (населення 4,2 млн. чол.) при чисельності регулярної армії 34 тис. здатна у разі потреби відмобілізувати впродовж 24-72 годин армію в 400 тис. чол. (у тому числі 285 тис. резервістів регулярної армії і 85 тис. бійців міліційної місцевої гвардії), не рахуючи 60 тис. резервістів

другої черги. Швеція (населення 6,4 млн. чол., регулярна армія 64,5 тис. чол.) здатна впродовж 2-3 діб поставити під рушницю 850 тис. чол., включаючи 125 тис. добровольців територіальної гвардії. Останні здатні зайняти відведені їм по мобілізаційному плану позиції впродовж однієї години [12].

Слід зазначити, що число країн з кадрово-міліційними арміями продовжує зростати. Зокрема, в середині 70-х років на кадрово-міліційну систему комплектування перейшла Австрія. Не вважають територіально-міліційний принцип застарілим і країни з професійними арміями. Вони успішно використовують його для підготовки резервів (наприклад, національна гвардія збройних сил США).

Кадрово-призовні армії займають проміжне положення між професійними і кадрово-міліційними. Їх об'єднуючою ознакою є використання принципу військового обов'язку з порівняно тривалим (більше року) терміном служби призовників. На відміну від професійних, кадрово-закличні армії мають більше підготовлених резервів і велику загальну чисельність по відношенню до числа жителів країни. В порівнянні з кадрово-міліційними арміями вони містять в мирний час чисельні регулярні війська, але мають менше резервів. Як правило, підготовка їх резервістів відрізняється від професійних і кадрово-міліційних армій меншою інтенсивністю і регулярністю.

Кадрово-призовні армії мають більше половини країн НАТО, у тому числі Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Туреччина, а також багато інших країн світу, наприклад, Російська Федерація, Бразилія, Аргентина, Індонезія, Південна Корея, Сирія. Терміни обов'язкової служби в таких арміях від 12 місяців (Італія, Іспанія) до 30-36 місяців (Єгипет, Південна Корея) і до трьох-чотирьох років (Китай).

Типовою кадрово-призовною армією є збройні сили Німеччини (бундесвер). Усі громадяни Німеччини чоловічої статі у віці від 18 до 28 років повинні проходити термінову військову службу. Її тривалість 15 місяців. Більше половини (55 % загальної чисельності регулярної армії) комплектується на добровільній основі. Усі добровольці діляться на дві категорії: військовослужбовці за контрактом (контракти полягають на термін від 2 до 15 років) і кадрові (службовці до встановленого законом граничного віку). Після закінчення терміну контракту військовослужбовці, що підписали його, отримую-

ють вихідну допомогу. Кадрові військові після досягнення встановленого віку мають право на отримання пенсії.

Військовозобов'язані, такі, що відслужили дійсну службу, зараховуються в резерв. Усі резервісти діляться на декілька категорій готовності, відповідно до яких вони можуть бути знову покликані у збройні сили. Військовослужбовці, що завершили термінову службу або службу за контрактом зараховуються до резерву постійної готовності, в якому вони залишаються приписаними до своїх частин впродовж 12 місяців після демобілізації. Впродовж цього часу вони можуть бути покликані на службу із запасу наказом міністра оборони, тобто без оголошення в країні мобілізації. Після закінчення зазначеного терміну резервісти переводяться до складу резерву першої черги, призначеного для доукомплектування бундесверу до штатів військового часу. Інші резервісти зараховуються в резерв другої черги і, так званий, загальний резерв. Дві останні категорії резерву призначені для заповнення можливих втрат військ в ході бойових дій і для можливого формування додаткових частин і з'єднань. Навчання резервістів здійснюється шляхом проведення учбових зборів, в ході мобілізаційних навчань, а також під час мобілізаційних зборів по тривозі. Тривалість зборів – 2-4 тижні, мобілізаційних навчань – до 12 діб,

Турецька армія є другою за чисельністю в НАТО – більшою володіють лише США. Бойовий склад армії Туреччини налічує понад півмільйона військовослужбовців, ще 400 тис. перебувають в найближчому резерві. На військову службу в Туреччині призивають з 20 років, термін служби може тривати до 15 місяців (призовники з вищою освітою служать удвічі менше). Втім, як свідчать експерти, все-таки більшість рекрутів – це вихідці з сіл, які не мають майже ніякого освіти. В результаті, при зразковій дисципліні в частинах, турецькі солдати практично нездатні ефективно використовувати сучасну військову техніку (бракує знань). При цьому: ядро турецької армії становлять якісний офіцерський корпус і підготовлені контрактники. Більшість фахівців служить в авіації, частинах спеціального призначення, морській піхоті. Також для відмобілізування у воєнний час може бути використаний навчений військовій справі резерв чисельністю до 900 тис. чоловік.

Слід зазначити, що у збройних силах іноземних держав широко використовуються автоматизовані системи управління персоналом. Серед великого розмаїття автоматизованих систем закордонної розробки, в яких інтегровані функції, щодо обліку та управління персоналом, найбільш цікавими, з точки зору інформатизації воєнного відомства, є системи, які дозволяють виконувати широкий спектр завдань кадрового менеджменту, мають сучасні технологічні рішення щодо розроблених платформ, несуть в собі інтегративні властивості з базами даних інших систем, мають необхідний інструментарій для побудови звітних форм та потокового завантаження зовнішніх даних.

Автоматизовані системи з вище означеними властивостями, як правило, є ERP-системами (Enterprise Resource Planning), побудовані за модульним принципом й мають у своєму складі модуль HCM (Human Capital Management – управління людським капіталом), що реалізує не лише автоматизоване управління кадрами, а й об'єднує управління талантами, розвиток персоналу, набір (підбір) персоналу, нарахування заробітної плати та багато інших рішень. Найбільш відомими у світі, та поширеними за кількістю впроваджень на підприємствах, міжнародних корпораціях та організаціях ERP-систем з HCM-модулем є: SAP R/3, Oracle та Microsoft Dynamics AX (Ахapta).

Безумовно, західні розроблювачі вклали в створення даних HCM –модулів величезні людські й матеріальні ресурси, а також накопичили досвід їх впровадження на сотнях і тисячах закордонних підприємств. У той же час, існують певні обмеження для поширення цих модулів на українських підприємствах (не беручи до уваги такі фактори, коли власниками підприємства є західні інвестори, а впроваджувана система прийнята як корпоративний стандарт). Основними із цих обмежень є:

- висока ціна впровадження й підтримки;
- функціональна надмірність – дані HCM – модулі включають незатребувані поки у вітчизняних установах функції;
- недостатня швидкість адаптації до динамічно мінливого законодавства;
- у деяких випадках, недостатня повнота локалізації інтерфейсів.

Сучасні ІАС, які створено на підприємствах пострадянського простору вирішують багато задач кадрового менеджменту:

- «ІС. Зарплата та управління персоналом 8.0» – програма масового призначення, що дозволяє в комплексі автоматизувати задачі установи, пов'язані з розрахунками заробітної плати персоналу і реалізацією кадрової політики;

- система «Парус-Заробітна плата» – дозволяє: реєструвати в системі анкети співробітників, створювати штатний розпис по співробітниках з можливістю створення підлеглих підрозділів, вносити до системи стандартні кадрові накази з їхнім автоматичним відпрацьовуванням тощо.

Інформаційна система в роботі з персоналом «Флагман» – повнофункціональний програмний продукт класу ERP, призначений для створення інформаційних систем управління установами; ІАС – «Кадровик» – ІАС управління персоналом, дозволяє оптимізувати процеси управління людським ресурсом у великих, середніх установах що динамічно розвиваються, здійснюється опис організаційної структури установи, а також ведення всієї облікової роботи по персоналу за допомогою автоматизованого виконання операцій приймання, переміщення, звільнення співробітників, а також підготовки та обліку наказів, формування різноманітних списків і звітних документів, розрахунку заробітної плати тощо. ІАС «Галактика» орієнтована на установи з повномасштабним кадровим обліком, що включають ведення особистої картки, військово-облікової інформації тощо, а також на організації з нестандартними структурами, що містять позаштатних працівників, сумісників, географічно розгалужену мережу представництв.

Вибираючи інформаційну систему управління персоналом, необхідно звернути увагу на пропрацьованість областей, необхідних для вирішення потреб конкретної установи. Розроблювачі вітчизняних систем автоматизації та впроваджувальні установи, що спеціалізуються на західних програмних продуктах, сходяться в тому, що вибір системи автоматизації залежить від завдань, які вона покликана вирішувати. Слід зазначити, що універсальних рішень, які повноцінно задовольняють потреби установ різних галузей, розмірів і моделей управління, не існує.

В арміях іноземних держав в наявності різні способи проходження військової служби: на постійній основі в кадрах; за контрактом і за призовом. Переважна більшість офіцерів армій розглянутих держав проходять військову службу на постійній основі (в кадрах). Всіляко заохочується тривалий шлях військової служби, переукладання контрактів, що дозволяє підвищити професіоналізм військовослужбовців, скоротити витрати на їх підготовку.

В сучасних іноземних арміях широко використовується система атестування військовослужбовців. Атестування проводиться щорічно (США). Постійні звання присвоюються тільки на підставі позитивної атестації (США, Німеччина та ін.). Широко використовується атестування при призначенні на посаду. При цьому враховується думка вищого командування, товаришів по службі, результати тестування, думка громадськості (в тому числі і в пресі) – США.

Закордонні системи управління персоналом мають у своєму складі Human Resources (HR) модулі – SAP R/3 і Oracle Applications. Обидві системи мають класичні функції щодо управління персоналом: табельний облік в установі; процедуру наймання персоналу; врахування професійно-важливих властивостей і ділових якостей співробітників підприємства; врахування потреб сучасного навчання персоналу; планування розвитку кар'єри співробітників установи та розробку компенсаційної політики для персоналу та ін.

Сучасні ІАС, створені на пострадянському просторі вирішують задачі управління персоналом установи з врахуванням світових тенденцій та побудовані по модульному принципу. Але при розробці не передбачено їх інтеграцію до автоматизованих систем управління процесами діяльності установи вищого рівня.

На нашу думку, в цілях нашого дослідження цікавим є досвід комплектування збройних сил такою державою, як Ізраїль, де комплектування особовим складом досі відбувається на основі загального військового обов'язку шляхом призову громадян на військову службу. Цікавим є те, що Армія оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ) пройшла тривалий шлях від погано озброєних нерегулярних формувань до однієї з найсильніших армій світу. Зрозуміло, що ядерна міць США і Росії набагато більша, ніж у цієї країни, але ядерна міць, як відомо, в «нормальній» війні непридатна. Саме за сукупністю якостей, серед

яких найбільш важливими є такі, як рівень бойової та морально-психологічної підготовки особового складу, компетентність та ініціативність командування і ряд інших, рівних ЦАХАЛ у світі немає [13]. Слід зауважити, що ЦАХАЛ є прикладом народної армії – все населення Ізраїлю на рівних виконує свій військовий обов'язок у лавах збройних сил [14]. Як зазначалося вище, ЦАХАЛ комплектується за призовом. Відповідно до закону про військову повинність 1986 р., дійсна військова служба, а після її проходження – також і служба в резерві, є обов'язковими. Термін строкової служби для чоловіків становить 36 місяців, а для жінок – 24 місяці. За ізраїльським законодавством призову на військову службу підлягають чоловіки у віці від 18 до 29 років і незаміжні жінки від 18 до 24 років (для лікарів, включаючи стоматологів, вікові межі вищі) [15]. Військові успіхи Ізраїлю багато в чому пояснюються його ефективною мобілізаційною та резервістською системою. Після закінчення дійсної військової служби за контрактом або за призовом всі чоловіки і жінки зараховуються в резерв. Резервісти призиваються на військову службу строком один місяць щороку [16]. Цікавим є той факт, що, зважаючи на географічне розташування та територіальні особливості держави, Ізраїль не може вести довготривалу війну. Це призводить до необхідності проведення мобілізації величезного відсотка населення [13]. Завдяки цьому ізраїльська армія здатна за 24 години здійснити мобілізацію більшості резервних частин, що до певної міри компенсує стратегічні слабкості Ізраїлю – малу територію, обмежену чисельність регулярної армії і протяжні кордони, дозволяючи в лічені години доставити підкріплення частинам регулярної армії, що утримують фронт [17].

У разі загальної мобілізації ЦАХАЛ в лічені години перетворюється з армії мирного часу, в якій проходить службу близько 200 тис. військовослужбовців, в одну з найбільш боєздатних армій світу, в якій до 800 тис. добре навчених бійців і командирів готові до виконання бойових завдань [14].

Вивчення зарубіжного досвіду дозволяє узагальнити низку положень щодо публічного управління побудовою професійної армії з урахуванням інноваційних підходів [18] (Рис.1).

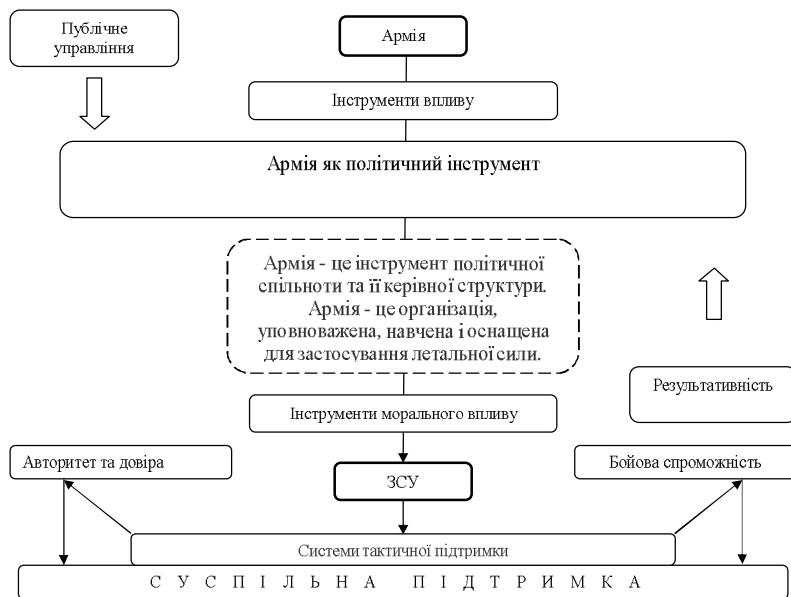


Рис. 1. Структура механізму публічного управління формуванням професійної армії

Джерело: складено автором

Просте забезпечення тактичної підготовки, озброєння та техніки не зробить армію потужною. Армія – це інструмент політичної спільноти та її керівної структури. Армія – це організація, уповноважена, навчена і оснащена для застосування летальної сили. Це особливо страхотливий і небезпечний авторитет, який дозволяє будь-якій армії займатися тим, що в іншому випадку було б аморальною і злочинною поведінкою. Легітимність застосування летальної сили впливає з того, що вона використовується тільки від імені і за велінням керівної структури політичного співтовариства, яке вона представляє, і в межах міжнародного права, конвенції і визнаних моральних норм.

На бойову міць армії впливає як керівна структура, так і політична спільнота. Наприклад, бій обов'язково пов'язаний з небезпечкою і ризиками поранення або загибелі. Якщо керівна структура

політичної спільноти настільки слабка, що поразка є реалістичною можливістю, то ті, хто повинен щодня ризикувати своїм життям при веденні бойових дій, стають менш ніж мотивованими йти на цей ризик. Джеймс Дубік, американський генерал Багатонаціонального перехідного командування з питань безпеки в Іраку (MNSTC-I) і Тренувальної місії НАТО в Іраку (NTM-I), згадує: «Жоден іракський солдат у період 2004–06 років не був упевнений, що керівна структура, створена після вторгнення США та фактичної окупації, буде успішною. У цих умовах хто міг звинуватити солдата або підрозділ в тому, що вони не воювали посилено?» [10]. Боротьба за велінням уряду, який програє, послаблює рішучість армії. Якби ворог захопив владу в Іраку, постраждали б ті, хто воював за сторону, що програла, ймовірно, були б убиті після цього, і їхні сім'ї теж опинилися б у небезпеці. Такими були умови в Іраку протягом 2004–06 років; результат: Виступ на полі бою іракської армії був у кращому випадку плямистим [10].

Отже, можемо констатувати: рішучі успіхи української армії надихаються такою ж рішучою позицією Президента України В. Зеленського та всього військово-політичного керівництва, а також суцільною підтримкою та довірою народу України.

Безумовно, допомога, яку українська армія отримує від США та інших партнерів по антипутінській коаліції, є критично важливою, але надмірна увага до впливу цієї допомоги маскує важливість впевненості армії в шансах її уряду на успіх. 24 лютого 2022 р. Українська армія не мала цієї допомоги, проте зупинила потужного ворога силою свого бойового духу та опору всього народу, зірвавши плани супротивника щодо бліцкригу.

На бойову міць будь-якої армії впливає і політична спільнота. Важлива достатня згуртованість всередині політичної спільноти. Коли політична спільнота, від імені якої армія бореться, розпорошена – як, наприклад, американська політична спільнота під час громадянської війни – лояльність армії також розколюється. Розділення лояльності може бути тимчасовим, як це було в США, але воно також може бути постійним.

Якщо він буде постійним, результатом буде те, що одна частина політичної спільноти залишиться поза армією. Виключена частина

може виявитися другою армією або якоюсь іншою формою насильницької опозиції, з якою доводиться боротися з часом, політично і військовим шляхом.

Армія – це моральний конструкт принаймні в трьох вимірах: тактичному, інституційному та цивільно-військовому. Моральною монетою в кожному вимірі є довіра і впевненість. Тобто бойова міць армії збільшується або зменшується в залежності від ступеня довіри і впевненості, або некомпетентності і зради, в кожному вимірі.

Тактично довіра і впевненість є результатом того, наскільки солдати впевнені в собі, своїй індивідуальній та підрозділній підготовці, своєму обладнанні, своїх лідерах і – що більшість спостерігачів не визнають – системах, призначених для підвищення ймовірності їх виживання та успіху.

Перші чотири досить самоочевидні. Якщо солдат знає, що його підготовка була поганою, побратими так само непідготовлені, техніка стара або неробоча, а лідери слабкі, він не збирається важко воювати, якщо взагалі воює (негативний досвід війни США у В'єтнамі [10]). Системи, призначені для підтримки солдатів і підрозділів – розвідка, вогнева підтримка, захист, постачання, транспорт, медична, а також командна та адміністративна системи – також впливають на готовність і здатність воювати. Наприклад, перебування в підрозділі, де поповнення запасів боєприпасів рідко надходить вчасно, або взагалі, де їжа часто запізнюється на кілька днів або недостатня, де розвідка, на якій лідери базують свої плани, зазвичай неправильна, і де командири переглядають солдатську платню – все це має ефект: це знижує довіру та впевненість солдата, тим самим руйнуючи готовність боротися і ризикувати своїм життям.

Системи тактичної підтримки також мають інституційну сторону. Ці системи походять з міністерства оборони армії або будь-якої організації, яка виконує мету міністерства.

Міністерство оборони має 10 важливих системних функцій: управління силами, визначення чисельності та складу своїх збройних сил; придбання персоналу та матеріально-технічної бази; підготовка, яка передбачає наявність приміщень, особового складу та програм інструктажу, необхідних для вступу нових військовослужбовців, а також навчання, пов'язане з новою технікою; розподіл

персоналу та матеріально-технічних засобів відповідно до встановлених рівнів авторизації; дислокація людей, підрозділів і техніки в затверджені місця; підтримка людей, можливостей і матеріально-технічних засобів до встановлених стандартів; розвиток, постійне вдосконалення окремих осіб, підрозділів, керівників, об'єктів і матеріально-технічних засобів; роз'єднання осіб, коли термін їх служби закінчується, отримують травми, що перевищують здатність служити, або гинуть в дії, або матеріально-технічна техніка, коли досягається її життєвий цикл або вона пошкоджена, що не підлягає ремонту; фінансове управління, забезпечення та належне витрачання та облік коштів; а також керівництво та адміністрування, встановлення та використання прозорих, надійних та підзвітних процесів у кожній із зазначених вище функціональних сфер. Враховуючи наслідки корупційного скандалу навколо закупівель продуктів харчування Міністерством оборони України у січні 2023 р. слід негайно посилити цей компонент.

Виконання цих міністерських функцій відбувається спочатку через вищі військові командування, а потім через кожен ешелон командування від вищого до нижчого. Ці функції є першоджерелами систем, призначених для підтримки солдатів і підрозділів в бою. Інституційна некомпетентність або зрада (обіцяючи щось одне, але доставляючи набагато менше або взагалі нічого) в кінцевому підсумку підриває довіру і впевненість, а отже, і бойову міць, на тактичному рівні. Зазвичай для того, щоб побачити наслідки інституційної некомпетентності та зради, потрібно більше часу, ніж на тактичному рівні, але наслідки з'являться, і результат буде однаковим: зменшення бойової потужності.

Цивільно-військові є кінцевим виміром морального конструкту армії. Це той вимір, на який припадає два невисловлених, але дуже відчутних, неявних контракти. Перший – між солдатами, які воюють і ризикують своїм життям, і вищими політичними і військовими лідерами, які вирішили відправити їх воювати, розробляти стратегії і політику високого рівня і контролювати наявні ресурси. Коли ті, хто піддається небезпеці і смерті, починають відчувати, що їх урядові або вищі воєначальники використовують їх черство або не мають стратегії досягнення успіху, розвивається глибоке почуття зради.

Подібне відчуття зради виникає внаслідок ерозії другого неявного контракту – між тими, хто воює, і військовими командирами, які будують і виконують плани кампанії та битви. Коли ті, хто піддається небезпеці і смерті, починають відчувати, що їхні командири не розділяють або, що ще гірше, не будуть розділяти небезпеку і ризик; або що ті, хто складає плани і видає накази, не розуміють реалій в точці бою, почуття зради роз’їдає бойову міць.

Добре, що децентралізація військового управління у ЗСУ протягом 2020-2021 р. дала можливість значно посилити командирську ланку компетентними та вмотивованими кадрами.

Відтворення інституцій та формування цивільно-військової компетентності займають багато часу і є складними. Без цих компетенцій, однак, будь-яке вдосконалення на тактичному рівні швидкоплинне. Уявлення про армію як про список дає це зрозуміти.

Вістря списа складається з бойових підрозділів армії. Палітуркою, яка утримує вістря до валу списа, є системи, призначені для підтримки солдатів і бойових підрозділів. Вал більш складний. Вона складається з відносин між армією та керівною структурою її політичної спільноти, а також самої політичної спільноти, цивільних та військових установ, а також ешелонів цивільного та військового командування між міністерством оборони та вістря списа.

Побудова армії - це більше, ніж заточування вістря його списа. Кількість часу і уваги, що приділяється валу армії, і палітурка, яка утримує наконечник до валу, має значення. Якщо зв’язування та вал потенційного партнера слабкі, заточка наконечника дає лише тимчасову перевагу – у кращому випадку.

Висновки. Вивчення зарубіжного досвіду дає можливість дійти висновку, що армія США не випадково визнана першою армією світу, адже ця країна має чи не найбільший досвід у царині будівництва професійної армії, укомплектованої на засадах добровільного найму. До початку повномасштабного вторгнення чимало науковців вважали, що цей досвід слід використати у реформуванні Збройних Сил України та переведенні їх на професійні рейки. Особливо цікавим є накопичений американцями досвід заохочення та стимулів добровільного найму до війська, досвід підготовки і розподілу командних кадрів, їх просування по службі, організація періодично-

го перезаключення з ними контрактів. Соціальне забезпечення військовослужбовців займає неабияке місце в системі дієвої й ефективної структури та функціональності Збройних Сил США. Слід зазначити, що американці значну увагу приділяють забезпеченню військових, які користуються великою повагою. Тому американська система соціального захисту військових і ветеранів є досить налагодженою та ефективною. Безумовно, оскільки після війни Україна стане країною ветеранів, цей досвід слід запозичувати та поширювати. Слід відзначити, що поряд із США велика кількість держав також поступово відмовляється від загального призову або змішаного способу комплектування на користь добровільного комплектування армії. Останнім часом це зумовлено ще й надзвичайно актуальною проблемою міжнародного тероризму, зокрема з боку Ірану, яка висуває підвищені вимоги до професійності та майстерності військовослужбовців. Головним аргументом прихильників професійної армії у світі виступає те, що в умовах швидкого розвитку військової техніки для оволодіння нею треба навчатися довгі роки. Також варто зважати на мотивацію військовослужбовців до проходження військової служби. Проте Збройні сили України на сьогодні є наймотивованішою армією в світі, адже захищають свою землю та своїх рідних. Незважаючи на переваги контрактної армії, слід зупинитися також і на перевагах призову. Варто погодитися з думками вчених, які відносять до них такі: масова призовна армія необхідна для захисту держави від великомасштабної агресії; проходження військової служби за призовом сприяє соціальному згуртуванню молодих людей, які є вихідцями з різних класових, етнічних, релігійних і культурних верств; призов необхідний для розвитку взаємодії між державою та її громадянами; важливою функцією призову є підтримка демократичного контролю над військовою організацією держави; призов забезпечує постійне оновлення збройних сил, сприяє постійній підготовці військовонавчених мобілізаційних ресурсів держави, що особливо актуально в умовах повномасштабного вторгнення.

Стаття надійшла до редакції: 10.08.22

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE DEVELOPMENT OF THE PROFESSIONAL ARMY: FOREIGN EXPERIENCE

Serhii Shevchenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of management and administration, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

Oleksandr Stepanchenko, Postgraduate of the Department of management and administration, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

The purpose of the article is to substantiate the theoretical provisions regarding the improvement of public management by building a professional army in the context of foreign experience.

The processing of the research material was carried out on the basis of historicism, objectivity, systematicity and comparative analysis. Interdisciplinary approaches are the basis of the research toolkit. The functional and structural approaches formed the basis of the characteristics of that segment of the researchers' work related to the institutional and organizational aspects of building a professional army. The techniques of historical chronology and comparative studies made it possible to trace the stages of formation and development of the Armed Forces of foreign countries, the reflection of these processes in scientific discourse. The experience of encouraging and stimulating voluntary recruitment into the army, the experience of training and distribution of command staff, their promotion, the organization of periodic renewal of contracts with them, and the system of social security of military personnel seem to be promising for implementation in Ukraine. It is well-founded that the army is an instrument of the political community and its governing structure, an organization authorized, trained and equipped to use lethal force. The legitimacy of the use of lethal force stems from the fact that it is used only on behalf of and at the behest of the governing structure of the political community it represents, and within the limits of international law, conventions and recognized moral norms. It was established that

the decisive successes of the Ukrainian army are inspired by the same decisive position of the President of Ukraine V. Zelenskyi and the entire military and political leadership, as well as the solid support and trust of the people of Ukraine. The army is a moral construct in at least three dimensions: tactical, institutional, and civil-military. The moral coin in every dimension is trust and confidence. That is, the combat power of the army increases or decreases depending on the degree of trust and confidence, or incompetence and betrayal, in each dimension.

Tactically, trust and confidence are the result of how confident soldiers are in themselves, their individual and unit training, their equipment, their leaders, and the systems designed to increase the likelihood of their survival and success.

Key words: professional army, Armed Forces of Ukraine, Ministry of Defense of Ukraine, military formations, Russian armed aggression, NATO standards.

Received: 10.08.22

References

1. Korzh, I. (2005). *Viiskova sluzhba v Ukraini: vstup, prosuvannia, prypynennia* [Military service in Ukraine: entry, promotion, termination]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Botvinov, R. (2017). *Viiskova sluzhba Ukrainy yak instytut publichnoi sluzhby* [Military service of Ukraine as an institution of public service]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia : zb. nauk. pr. – State administration and local self-government: a collection of scientific works*. S. M. Serohin et al. (Eds.). Dnipro. DRIDU NADU, 3 (34), 128-134 [in Ukrainian].
3. Sokurenko, V. (2016). *Publichne administruvannia sferoiu oborony v Ukraini* [Public administration in the sphere of defense in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
4. Bohutskyi, P. (2008). *Viiskove pravo Ukrainy: dzherela, struktura, ta rozvytok : monohrafiia* [Military law of Ukraine: sources, structure, and development: monograph]. Odesa: Feniks [in Ukrainian].
5. Shamrai, V. O. (1999). *Derzhavne upravlinnia viiskovymy formuvanniamy Voiennoi orhanizatsii: stan ta tendentsii rozvytku v suchasni*

Ukraini [State management of military formations of the Military Organization: state and development trends in modern Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

6. Palamarchuk, V. (2002). Orhanizatsiino-pravovi zasady prokhodzhennia viiskovoi sluzhby u Zbroinykh Sylakh Ukrainy [Organizational and legal principles of military service in the Armed Forces of Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

7. Kalahin, Yu. A. (2008). Viiskova sluzhba za kontraktom (sotsialnyi vymir): monohrafiia [Military service under contract (social dimension): monograph]. Kharkiv: HUPS [in Ukrainian].

8. Kudy krokuie profesionalizatsiia Zbroinykh Syl Ukrainy?: analitychna dopovid [Where is the professionalization of the Armed Forces of Ukraine heading?: analytical report]. (2008). *Natsionalna bezpeka ta oborona – National security and defense*, 5 (99), 2-50 [in Ukrainian].

9. Woolley, William J. (2022). Creating the Modern Army. University Press of Kansas. *library.oapen.org*. Retrieved from <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/53464> [in English].

10. Gen, LT., Dubik, James M. U.S. Army Retired. 3 aspects of building an army (n.d.). *ausa.org*. Retrieved from <https://www.ausa.org/articles/3-aspects-building-army> [in English].

11. Kak zashchitit Ukrainu i kto takaya natsionalnaya gvardiya? [How to protect Ukraine and who is the National Guard?]. *blog.liga.net*. Retrieved from <http://blog.liga.net/user/snosach/article/14039.aspx> [in Russian].

12. Rohov, P. D. & Prysiazniuk, M. M. (2016). Viina za mizky [The war for brains]. *Oboronyi visnyk – Defense Herald*, 6, 20-25 [in Ukrainian].

13. Stepanchenko, A. Armiya oborony Izrailya kak model dlya sozdaniya novykh VS Ukrainy [The Israel Defense Forces as a model for the creation of the new Armed Forces of Ukraine]. *inforesist.org*. Retrieved from <https://inforesist.org/armiya-oborony-izrailya-kak-model-dlya-sozdaniya-novykh-vs-ukrainy> [in Russian].

14. Shulman, A. TsAKhAL – Armiya Oborony Izrailya [IDF - Israel Defense Forces]. *shaon.livejournal.com*. Retrieved from <https://shaon.livejournal.com/45302.html> [in Russian].

15. Gatsko, M. (2009). Sposoby komplektovaniya voyennosluzhashchimi vooruzhennykh sil inostrannykh gosudarstv [Methods of recruitment of military personnel of the armed forces of foreign states]. *Zarubezhnoye voyennoye obozreniye – Foreign Military Review*, 1, 28-31 [in Russian].

16. Karlov, A. (2003). Osobennosti komplektovaniya VS Izrailya i Velikobritanii [Peculiarities of the composition of the Armed Forces of Israel

and Great Britain]. *Zarubezhnoye voyennoye obozreniye – Foreign Military Review*, 12. Retrieved from <http://militaryarticle.ru/zarubezhnoe-voennoe-obozrenie/2003-zvo/7066-osobennosti-komplektovaniya-vs-izrailja-i> [in Russian].

17. Gosudarstvo Izrail. Vooruzhennyye sily Izrailya [State of Israel. Armed Forces of Israel]. *eleven.co.il*. Retrieved from <http://eleven.co.il/state-of-israel/government-system/11734> [in Russian].

18. Karpa, M., Akimova, L., Akimov, O., Serohina, N., Oleshko, O. & Lipovska, N. (2021). Public administration as a systemic phenomenon in society. *Journal of interdisc iiplinary research*, 11, 56-63 [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Шевченко Сергій Олексійович: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Serhii Shevchenko: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-0079-3069

E-mail: alphabet7373@gmail.com

Степанченко Олександр Михайлович: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Oleksandr Stepanchenko: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

E-mail: acmadei76@gmail.com

УДК 351.84:349.3-057.75] 477)
DOI 10.34132/pard2022.18.11

ГЕНЕЗИС ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Шевченко С. О., д-р наук з держ. упр., професор, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ зумовлена тим, що основа пенсійної системи України була закладена ще у радянський період і, починаючи з 1991 року, неодноразово реформувалася. У статті представлено результати дослідження генезису правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення та відповідного законодавства України. Виявлено, що правове регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні постійно перебуває у стані реформування. З'ясовано, що законодавець так і не зміг провести цілісну, комплексну пенсійну реформу, а розтягнув її у часі (на понад 30 років).

Акцентовано, що реформа правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення ще не завершена. Попередні зміни пенсійного законодавства 1991 р., 2003 р. та 2011 р. варто розглядати не як цілісну пенсійну реформу, а як три етапи єдиної правової реформи пенсійного законодавства. Установлено, що ключовим нормативно-правовим актом, що регулює пенсійні правовідносини, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне забезпечення» (2003 р.). Цей правовий документ визначив рівні пенсійного забезпечення в Україні, функціонування яких не можна визнати досконалим. Не допомогли вирішити це питання законодавчі зміни 2011 року. На цій підставі обґрунтовано, що проведення наступного етапу пенсійної реформи має бути остаточним і вирішити такі проблеми: 1. Пенсійне законодавство має бути систематизовано, уніфіковано та кодифіковано в одному документі – Пенсійному кодексі України. 2. Необхідно вирішити питання про доцільність впровадження другого рівня пенсійної системи (накопичувального

загальнообов'язкового пенсійного страхування), а також визначитися із формами (методами) реалізації цих нововведень. 3. Удосконалити вітчизняне пенсійне законодавство з метою підвищення мотивації участі громадян у третьому рівні пенсійної системи (недержавного пенсійного забезпечення). 4. Гармонізувати (забезпечити конвергенцію) загальне та спеціальне пенсійного забезпечення, що є умовою соціальної стабільності та соціальної справедливості як рис демократичної, правової та соціальної держави.

Ключові слова: генезис, правове регулювання, державна політика, пенсійне забезпечення, Україна.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Основа пенсійної системи України була закладена ще у радянський період і, починаючи з 1991 року, неодноразово реформувалася. Ключовим нормативно-правовим актом, що регулює пенсійні правовідносини, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року № 1058 [5]. Стаття 2 цього закону закріплює, що пенсійне забезпечення в Україні складається із трьох рівнів. У той же час, в Україні, на відміну від Європи, середня тривалість життя громадян є нижчою, як і меншим є період часу, протягом якого вони перебувають на пенсії (знову ж таки через коротку тривалість життя). Допомогти вирішити це питання може застосування низки заходів, у т.ч. правових, адже все в будь-якій цивілізованій країні має розвиватися в межах правового поля, що відзначається синергетичністю. Власне кажучи, розвивається під впливом тих чи тих факторів, що зумовлюють зміну правового поля, зокрема його векторів. Для того, щоб окреслити перспективи зміни таких векторів, необхідно визначитися з генезисом їхнього формування. Усе це засвідчує, що обрана тема дослідження важлива для наукового дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організаційні, правові, економічні та інші аспекти державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення досліджувалися в наукових роботах учених Л. Антонової, Н. Болотіної, О. Борисенко, А. Дегтяра, Т. Катриченко, Е. Лібанової, А. Помази-Пономаренко, Д. Тимчук, М. Шу-

мило та ін.). Не применшуючи значних здобутків науковців, зазначимо, що вимагають комплексного визначення напрямки розвитку правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Адже правовідносини, які виникають у цій сфері, передбачають оперативність і системність надання послуг населенню пенсійного віку з питань соціального забезпечення, що має відбуватися за будь-яких умов (як у мирний час, так і у воєнний період).

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою наукового дослідження є визначення генезису правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розгляд наукової літератури та вітчизняного законодавства дає підстави стверджувати, що *перший рівень* системи пенсійного забезпечення представлений солідарною системою загальнообов'язкового пенсійного страхування, яка базується на засадах солідарності та субсидування, а також виплаті пенсій за рахунок Пенсійного фонду (пенсія за віком, за інвалідності, у разі втрати годувальника, за вислугу років).

Другий рівень – це накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на принципах накопичення коштів застрахованих осіб у накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондів (довічна пенсія й одноразова пенсійна виплата).

Третій рівень – це система недержавного пенсійного забезпечення, що ґрунтується на принципі добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат (пенсія на певний термін й одноразова пенсійна виплата). Правове регулювання третього рівня пенсійної системи здійснюється відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року № 1057 [5].

Станом на 2021 рік у нашій країні налічувалося 10,6 млн пенсіонерів. Цей рік для аналізу обрано не випадково, оскільки з квітня 2021-го вік виходу на пенсію для чоловіків та жінок зрівняли. І він становить 60 років.

У той же час, маємо, на жаль, свідчення того, що кількість пенсіонерів-українців знижується поступово, починаючи з 2000-х років (рис. 1).

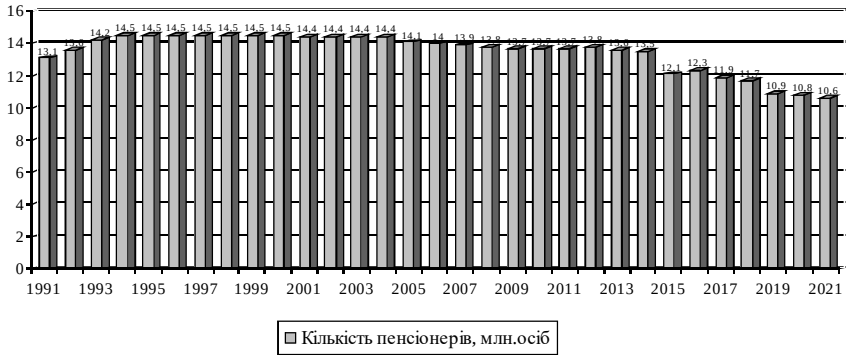


Рис. 1. Кількість пенсіонерів в Україні (1991-2021 рр.), млн. осіб
Джерело: складено на основі [7]

Як бачимо з рис. 1, у перший рік незалежності України пенсіонерів у країні було 13,1 млн осіб, за два роки їх побільшало до 14,2 млн.

У період з 1994 р. і до початку 2000-х років налічувалося 14,5 млн пенсіонерів, у 2001-2004 роках їх у країні було 14,4 млн.

Наступні декілька років чисельність пенсіонерів в Україні почала знижуватися: у 2005 році – 14,1 млн, у 2006-му – 14 млн, у 2007-му – 13,9 млн, у 2008-му – 13,8 млн, у 2009-2011 роках – 13,7 млн.

Зазначимо, що саме у 2011 році в Україні почали збільшувати пенсійний вік для жінок – з 55 до 60 років. Для виходу на пенсію стала обов'язковою наявність трудового стажу щонайменше 15 років. Страховий стаж для чоловіків було встановлено на рівні 35 років, для жінок – 30 років.

У 2012 році в Україні було 13,8 млн пенсіонерів, у 2013-му – 13,6 млн, у 2014-му – 12,1 млн, у 2016-му – 12,3 млн, у 2017-му – 11,9 млн, 2018-му – 11,7 млн, 2019-му – 10,9 млн, 2020-му – 10,8 млн [7].

Реформування соціальної сфери було, є і буде важливим питанням, пенсійне забезпечення, як важлива частина соціального забезпечення, не є винятком. Варто відзначити, що перші спроби реформування пенсійних правовідносин були здійснені внаслідок прийняття Закону України «Про пенсійне забезпеченні» від 5 листопада 1991 р.

№ 1788 [5]. Цей період можна вважати першим етапом у реформуванні правового регулювання у сфері пенсійного забезпечення. Разом із тим, зазначений закон не вніс суттєвих змін у правове регулювання пенсійних відносин, що сформувалися за радянських часів. В означений період спостерігається прийняття спеціальних законів, що регулюють пенсійні відносини окремих категорій громадян. До них можна віднести закони України: «Про прокуратуру» (1991), «Про наукову та науково-технічну діяльність» (1991), «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених із військової служби та деяких інших осіб» (1992), «Про державну службу» (1993), «Про статус суддів» (1992) та інші (більше 20 законів) [5]. Згодом ці закони стали основою спеціального законодавства щодо пенсійного забезпечення в Україні.

Таким чином, пенсійне забезпечення було поділено на дві частини: загальне пенсійне забезпечення (поширюється на всіх громадян) та спеціальне пенсійне забезпечення (поширюється на окремі категорії громадян). Такого роду диференціація правового регулювання у сфері соціального забезпечення викликала гостру критику серед науковців та громадськості. З метою забезпечення справедливості, слід відзначити, що існування спеціального пенсійного забезпечення не піддається жодній критиці. Як неприпустиме розглядається правове регулювання спеціальних пенсій, що є фактично дискримінаційним по відношенню до загального пенсійного забезпечення. На жаль, дана ситуація зберігається і сьогодні, і законодавцю необхідно здійснити моніторинг й аналіз спеціального пенсійного забезпечення для гармонізації останнього із загальним пенсійним забезпеченням.

Під час другого етапу реформування пенсійного забезпечення було закріплено трирівневу пенсійну систему, що остаточно затвердила соціально-страхові основи пенсійного забезпечення (відомі як аліментарно-правові механізми). Згідно з цими основами відбулося введення диспозитивного методу правового регулювання й упровадженням недержавного пенсійного забезпечення. Проте головними недоліками та невирішеними питаннями залишилися: 1) підвищення пенсійного віку (реалізовано через 8 років, 2011 року); 2) реалізація та доцільність запровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувального пенсійного забезпечення; 3) систематизація

пенсійного законодавства в одному кодифікований акт; 4) проведення ґрунтового реформування, шляхом гармонізації та конвергенції загального та спеціального пенсійного забезпечення.

Проте слід зазначити, що основи діючої пенсійної системи України було закладено саме реформою 2003 року, про що вказувалося раніше. Проведення другого етапу пенсійної реформи дозволило вдосконалити й урізноманітнити методи пенсійного забезпечення. Від попередньої пенсійної системи залишився лише один рівень – солідарна система. На нашу думку, вона повинна залишатися і виконувати функцію мінімальної соціальної гарантії держави у разі настання соціально-страхового ризику (пенсійний вік, інвалідність, втрата годувальника). Другий рівень пенсійної системи перебуває у процесі реалізації, але дискусії про доцільність її існування продовжуються. Найбільшим досягненням пенсійної реформи 2003 року є реалізація третього рівня пенсійної системи – недержавного пенсійного забезпечення.

На підставі вищезазначеного вважаємо, що пенсійна система набула нових якісних рис. Так, якщо раніше пенсійне забезпечення повністю відносилось до публічного права, то сьогодні можна спостерігати і приватно-правові механізми регулювання пенсійних відносин. Це робить пенсійну систему гнучкішою, а способи забезпечити гідну старість більш різноманітними. Крім того, пенсійна система відмовилася від аліментарних відносин, тобто отримання пенсії відбувається безеквівалентно. Також ця система передбачає повний перехід на соціально-страхові засади, що сприяло виникненню нових форм страхування – соціального обов'язкового (соціальний податок) та недержавного (добровільного).

Відповідно, якщо розглядати пенсійну систему через призму методів правового регулювання, може скластися враження, що імперативний метод втрачає домінуючі позиції в регулюванні пенсійних відносин. Однак це помилково, оскільки методи правового регулювання пенсійних відносин не зазнали змін у солідарній системі, але виникли інші рівні пенсійного забезпечення, а відповідно нові види пенсійних виплат, побудовані вже на інших принципах функціонування, в основі яких лежить диспозитивний метод правового регулювання.

Третім етапом пенсійної реформи було ухвалення Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 р. № 3668 [5]. До причин проведення пенсійної реформи послужили такі чинники: 1) демографічний – на той момент в Україні було 13,7 млн. пенсіонерів, і на 98 пенсіонерів припадало 100 осіб, які вносили єдиний соціальний внесок (соціальний податок); 2) відсутність належної диференціації пенсій залежно від трудового стажу та страхових внесків; 3) економічний фактор, що відзначається системною кризою економіки.

Ухвалений закон, на жаль, не можна назвати повноцінною правовою реформою ні за формою, ні за сутністю. Законодавець вирішив не приймати нового пенсійного закону або провести систематизацію пенсійного законодавства шляхом його кодифікації. Фактично пенсійна реформа 2011 року була проведена шляхом внесення змін та доповнень до 22 діючих законів, що регулюють у тій чи іншій мірі пенсійні відносини. Таким чином, за формою аналізований закон від 8 липня 2011 року важко назвати реформаційним. За змістом, певною мірою його можна таким уважати, але реформа справляє при цьому враження фрагментарності, а не системності, комплексності, цілісності та завершеності.

Як у 2011 році, так і сьогодні (після 10 років), ураховуючи «інфляцію» пенсійного законодавства, очевидно є необхідність кодифікації пенсійного законодавства та прийняття Пенсійного кодексу України. Одним із важливих питань, які було вирішено у 2011 році – це підвищення пенсійного віку до 60 років для обох статей, окремих категорій громадян (держслужбовців, наукових і науково-педагогічних працівників, суддів та ін.) до 62 років для чоловіків та 60 – для жінок. До 1 жовтня 2011 року пенсійний вік в Україні становив 60 років для чоловіків та 55 – для жінок. Він не переглядався з 1928 року, таким чином, проіснував понад 80 років, у той час, як країни Західної та Центральної Європи поступово його підвищували.

У продовження відзначимо, що Україна, Узбекистан та деякі інші країни колишнього СРСР зберегли найнижчий пенсійний вік. Так, в Азербайджані, Молдові та Туркменістан пенсійний вік становить 62 роки для чоловіків та 57 – для жінок, у Вірменії – 63 роки для обох статей, у Казахстані та Киргизстані – 63 роки для чоловіків

та 58 – для жінок. І це при тому, що у Вірменії й Азербайджані середня тривалість життя трохи перевищує 70 років, у Казахстані – 66 років у Киргизстані, Молдові та Таджикистані – 68 років, Туркменістані й Узбекистані – 67 років [6].

В Україні, відповідно до офіційних статистичних даних, середній вік життя чоловіків у 2010 році складав 62 роки [2]. Проте у 2010 році середня очікувана тривалість життя чоловіків, які досягли 60 років, становила 74,5 років. Через десяток років маємо такі показники (табл. 1).

Таблиця 1

**Середня очікувана тривалість життя при народженні
за статтю у 2017 р., 2019-2021 рр. (років)***

2017 рік			
Назва регіону	Обидві статі	Чоловіки	Жінки
Загалом в Україні	71,98	67,02	76,78
2019 рік			
Загалом в Україні	72,01	66,92	76,98
2020 рік			
Загалом в Україні	71,35	66,39	76,22
2021 рік			
Загалом в Україні	69,77	65,16	74,36

* на сайті Державної служби статистики України відсутні дані за 2018 р.
Джерело: складено на основі [4]

Як бачимо з табл. 1, в останні два роки спостерігається зниження середньої очікуваної тривалості життя при народженні для обох статей. При цьому для чоловіків протягом останніх 4 років спостерігається зниження показників щодо середньої тривалості життя.

Крім того, варто розуміти, що відповідно до пенсійної реформи в Україні (згідно зі статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [5]) пенсійний вік і

право на призначення пенсії за віком визначається залежно від набутого особою відповідного страхового стажу і становить 60, 63 і 65 років. З огляду на це, ведеться також статистика щодо середньої очікуваної тривалості життя при досягненні віку 60 і 65 років (табл. 2).

Таблиця 2

Середня очікувана тривалість життя при досягненні віку 65 років за статтю у 2017 р., 2019-2021 рр. (років)*

2017 рік			
Назва регіону	Обидві статі	Чоловіки	Жінки
Загалом в Україні	15,16	12,68	16,83
2019 рік			
Загалом в Україні	15,26	12,70	16,98
2020 рік			
Загалом в Україні	14,57	11,89	16,43
2021 рік			
Загалом в Україні	13,30	10,86	15,01

* на сайті Державної служби статистики України відсутні дані за 2018 р.
Джерело: складено на основі [4]

Відповідно до інформації з табл. 2 у 2017 році, 2019-2021 рр. спостерігається зниження середньої очікуваної тривалості життя досягненні віку 65 років для обох статей. При цьому для середня тривалість життя українських жінок (як при народженні, так і при досягненні 65 років) є довшою. Відтак, українська пенсіонерка має шанс отримувати пенсію протягом 9 років, починаючи з моменту виходу на пенсію у 65 років. Ці 9 років не є рекордними серед усіх розвинених країн світу.

Наприклад, у Німеччині та Великобританії пенсійний вік становить 67 років, а тривалість життя – 79 років, у Франції пенсійний вік 60 років, а тривалість життя – понад 80,5 років, в Італії пенсійний вік 65 років із збільшенням до 68 років, а тривалість життя – 80

років. Таким чином, у середньому європейці перебувають на пенсії 12-13 років [8].

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що питання пенсійного віку ще буде предметом дискусії та процес його підвищення незабаром знову стане актуальним у зв'язку з низкою факторів (економічні процеси, демографічна ситуація, військова агресія проти України та ін.), особливо в спеціальному пенсійному забезпеченні, де для окремих категорій осіб. Одним із найбільш дискусійних аспектів пенсійної реформи є спроба впровадження другого (накопичувального) рівня пенсійного забезпечення. Упровадження обов'язкового накопичувального рівня пенсійної системи, як вважається, дозволить виплачувати основну частину пенсії за рахунок доходів від капіталізації пенсійних відрахувань. Це дозволить скоротити державні субсидії на систему пенсійного страхування.

Головною проблемою та ризиком впровадження другого рівня є саме питання капіталізації, тобто інвестування пенсійних вкладів для захисту їх від інфляції та інших негативних економічних процесів. На цю умову вказує та академік Е. Лібанова, говорячи про тому, що для впровадження другого рівня повинні існувати можливості для інвестування пенсійних коштів [3]. Ураховуючи той факт, що в Україні ще ефективно не функціонує фондовий ринок, то й казати про впровадження накопичувальної системи як мінімум зарано. При цьому впровадження другого рівня за сучасних умов не сприятиме розвитку недержавного пенсійного забезпечення, яке має стати основним джерелом добробуту осіб, які вийшли на пенсію. Саме розвиток недержавного пенсійного забезпечення дозволить виховати у громадян відповідальність за своє майбутнє взагалі та гідну старість зокрема. Вказана позиція закріплена у Біллі про реформу системи соціального захисту населення, прийнятому в Нідерландах у 2004 році, де підкреслюється значимість принципу особистої відповідальності в організації життєдіяльності громадян та суспільства: «кожен повинен робити все можливе для підтримки свого життєвого рівня».

Небезпека криється ще й у тому, що накопичувальна система є загальнообов'язковою, тобто держава імперативним методом зобов'язує осіб вносити пенсійний внесок. Проте держава не бере

на себе відповідальність за наслідки впровадження цього рівня пенсійної системи. Навіть автори, які підтримують впровадження накопичувальної пенсійної системи, вказують, що вона є чутливою до різного роду додаткових ризиків порівняно із солідарною системою. До них належать і негативні тенденції динаміки макроекономічних показників, і відсутність гарантованості значних накопичень для низькооплачуваних категорій працівників, і багато інших причин.

Сумніви виникають і при вивченні питання, на чиїх рахунках акумулюватимуться пенсійні внески, хто контролюватиме їх збереження та обґрунтованість інвестування? Існують серйозні побоювання щодо корумпованості у цій сфері, оскільки йдеться про регулярні грошові надходження. Поки що в законодавстві чітко не сформульовано відповіді на дані питання, накопичувальна пенсійна система може бути впроваджена. Одним з основних проблемних питань пенсійної системи України, яка не отримала ґрунтового реформування, є питання спеціального пенсійного забезпечення. Під спеціальним пенсійним забезпеченням слід розуміти систему правових норм, що визначають порядок призначення, зміни та припинення пенсійних виплат для окремих категорій осіб у порядку визначеному спеціальними законами, правове регулювання яких є іншим, ніж пенсійні виплати у солідарній пенсійну систему.

Провідний вчений у сфері права соціального забезпечення Н. Бологіна класифікує спеціальне пенсійне забезпечення на три види пенсійних режимів: 1) особливостями професійного статусу особи; 2) за особливостями соціального статусу особи; 3) пенсійне забезпечення на пільгових умовах [1]. До першої групи вчена відносить державних службовців, народних депутатів, суддів, прокурорів, дипломатів, службовців органів місцевого самоврядування, наукових та науково-педагогічних працівників, судових експертів, військовослужбовців та ін. працівників. До другої групи відносяться: особи, у яких особливі заслуги перед Україною, які постраждали від наслідків Чорнобильської катастрофи, ветерани війни, жертви нацистських переслідувань, жертви політичних репресій, діти війни, ветерани праці, біженці та інші категорії. До третьої групи належать працівники, зайняті на шкідливих та важких роботах (хімічна,

металургійна, вугільна та інші види промисловості), передбачених Списком № 1 та Списком № 2, робочі місця яких зазнають регулярної атестації.

Дискримінаційним залишається питання розрахунку розміру пенсії. Загальним законом передбачено систему формул, коефіцієнтів, обліків страхового стажу, розміру внесків. При обчисленні спеціальної пенсії в основі лежить заробітна плата, а пенсія за віком становить 80% від заробітної плати. Необгрунтованими є формули обчислення пенсії з інвалідності. Так, за загальним законом інвалідам I групи виплачується пенсія у розмірі 100 % пенсії за віком, яку особа отримувала б у разі виходу на пенсію, II групи – 90 % та III групи – 50 % відповідно. Закон України «Про державну службу» передбачає інший порядок для інвалідів I та II груп інвалідності пенсія виплачується у тому самому розмірі, що й пенсія за віком, тобто 80% заробітної плати для осіб III групи інвалідності спеціальна пенсія не передбачена. Подібна ситуація та при призначенні пенсії у разі втрати годувальника. Виходячи із загальних регламентацій, на одного утриманця виплачується 50 % пенсії за віком, на двох і більше – 100 % пенсії за віком. Виходячи зі спеціального закону, на одного утриманця – 70 % заробітної плати, на двох та більше – 90 % заробітної плати.

Критику викликають також положення про перерахунок пенсії. Загальне та спеціальне пенсійне законодавство по-різному регулюють зазначені відносини. Так, загальним законом передбачено, що перерахунок пенсії здійснюється у таких випадках: індексації доходів населення, збільшення середньомісячної заробітної плати, збільшення прожиткового мінімуму, а також у разі, якщо пенсіонер після виходу на пенсію продовжує трудову діяльність, то за наявності 24 місяців страхового стажу, у нього виникає право на перерахунок пенсії. Спеціальний закон з іншого визначив тотожні відносини. Так, перерахунок пенсії державною службовцям здійснюється за умови збільшення розміру заробітної плати працюючого державного службовця виходячи з рішення Кабінету Міністрів України, що є автоматичним перерахунком пенсій державним службовцем. Варто зазначити, що змінами 2011 року було обмежено право на реалізацію спеціальної пенсії. Йдеться про те, що особи, які мають право

на отримання спеціальної пенсії, у разі їх виходу на пенсію та продовження трудової діяльності на відповідних посадах, які можуть претендувати тільки на пенсію за загальним законом, якщо особа припиняє свою трудову діяльність, то може претендувати на спеціальну пенсію.

Замість проведення реформування спеціального пенсійного забезпечення та приведення його положень у відповідність до норм загального закону із збереженням особливостей, які враховують спеціальний статус суб'єктів пенсійного забезпечення, законодавець встановив максимальний розмір пенсії. Можна сказати, що ці питання відкладено до наступного етапу пенсійної реформи. Очевидно, що в Україні ще певний час буде не до «пенсійної реформи», адже потрібно розібратися з такими проблемними питаннями: низькими доходами населення, фактичною відсутністю середнього класу, явною фінансово-економічною кризою, певними дискримінаційними положеннями законодавства, наявною соціальною напругою тощо. Інакше, пенсійне законодавство буде суперечити принципам соціальної справедливості, а також положенням Конституції, відповідно до яких Україна є соціальною державою.

Висновки. Отже, можна дійти висновку, що пенсійне законодавство України постійно перебуває у стані реформування. Законодавець так і не зміг провести цілісну, комплексну пенсійну реформу, а розтягнув її у часі (на понад 30 років) і вона ще не завершена. Попередні зміни пенсійного законодавства 1991 р., 2003 р. та 2011 р. варто розглядати не як пенсійні реформи, а як три етапи єдиної правової реформи пенсійного законодавства. На жаль, законодавчі зміни 2011 року також не вирішили низку питань пенсійного забезпечення. На нашу думку, проведення наступного етапу пенсійної реформи має бути остаточним і вирішити такі проблеми:

1. Пенсійне законодавство має бути систематизовано, уніфіковано та кодифіковано в одному документі – Пенсійному кодексі України.
2. Необхідно вирішити питання про доцільність впровадження другого рівня пенсійної системи (накопичувального загальнообов'язкового пенсійного страхування), а також визначитися із формами (методами) реалізації цих нововведень.

Стаття надійшла до редакції: 14.09.22

Serhii Shevchenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of management and administration, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

The relevance of the study is determined by the fact that the basis of the pension system of Ukraine was laid back in the Soviet period and, starting from 1991, has been repeatedly reformed. The article presents the results of research into the genesis of legal regulation in the field of pension provision and the relevant legislation of Ukraine. It was revealed that legal regulation in the field of pension provision in Ukraine is constantly in a state of reform. It was found that the legislator was not able to carry out a complete, comprehensive pension reform, but stretched it over time (for more than 30 years). It was emphasized that the reform of legal regulation in the field of pension provision has not yet been completed. The previous changes to the pension legislation in 1991, 2003 and 2011 should be considered not as a complete pension reform, but as three stages of a single legal reform of the pension legislation. It was established that the key legal act regulating pension relations is the Law of Ukraine "On Mandatory State Pension Insurance" (2003). This legal document determined the levels of pension provision in Ukraine, the functioning of which cannot be considered perfect. The legislative

changes of 2011 did not help to solve this issue. On this basis, it is justified that the implementation of the next stage of pension reform should be final and solve the following problems: 1. Pension legislation should be systematized, unified and codified in one document - the Pension Code of Ukraine. 2. It is necessary to resolve the question of the feasibility of implementing the second level of the pension system (cumulative mandatory pension insurance), as well as to decide on the forms (methods) of implementing these innovations. 3. To improve the domestic pension legislation in order to increase the motivation of citizens to participate in the third level of the pension system (non-state pension provision). 4. Harmonize (ensure convergence) general and special pension provision, which is a condition for social stability and social justice as a feature of a democratic, legal and social state.

Key words: genesis, legal regulation, state policy, pension provision, Ukraine.

Received: 14.09.22

References

1. Bolotina, N. B. (2010). Pravo liudyny na sotsialnii zakhyst v Ukraini [The human right to social protection in Ukraine]. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
2. Katrychenko, T. (n.d.). Pensiina reforma pid dyktovku? [Pension reform under dictation?]. *Hlavred – Chief Editor*. Retrieved from <http://glavred.info/archi-ve/2010/12/15/112825-5.html> [in Ukrainian].
3. Libanova, E. M. (2010). Pensiina reforma v Ukraini: napriamy realizatsii: kolektivna monohrafiia [Pension reform in Ukraine: directions of implementation: collective monograph] [Pensiyna reforma v Ukrayini: napryamy realizatsiyi (kolektivna monohrafiya)]. Kyiv: In-t demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen imeni M.V. Ptukhy NAN Ukrainy [in Ukrainian].
4. Narodzhuvanist, smertnist ta serednia ochikuvana tryvalist zhyttia (2017, 2019-2021). Zhinky ta choloviky [Birth rate, death rate and average life expectancy (2017, 2019-2021). Women and men]. *Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy – State Statistics Service of Ukraine*. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
5. Ofitsiyniy veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy [Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. *rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

6. Pomaza-Ponomarenko, A. L. (2017). *Sotsialnyi rozvytok i bezpeka rehioniv: derzhavno-upravliniski aspekty: monohrafiia* [Social development and security of regions: state and administrative aspects: monograph]. Kharkiv: Vydavnytstvo «Disa plus» [in Ukrainian].

7. Skilky v Ukraini pensioneriv ta yak zminiuvalasia yikhnia kilkist (stanom na 26.10.2021 r.) [How many pensioners are there in Ukraine and how their number has changed (as of October 26, 2021)]. *Slovo i dilo – Word and deed*. Retrieved from <https://www.slovoidilo.ua/2021/10/26/infografika/suspilstvo/skilky-ukrayini-pensioneriv-ta-yak-zminyuvalasya-yixnya-kilkist> [in Ukrainian].

8. Timchuk, D. (2017). «Samaya gumannaya v Evrope»: mif o pensionnoy reforme [«The most humane in Europe»: the myth of the pension reform]. *Flot – Flot*. Retrieved from <http://www.flot2017.com/item/editorial/40202> [in Russian].

9. Shumilo, M. (2013). *Pravovoye regulirovaniye pensionnogo obespecheniya v Ukraine* [Legal regulation of pension provision in Ukraine]. *Administrea Publică*, 4, 64-72 [in Russian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Шевченко Сергій Олексійович: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Serhii Shevchenko: Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-0079-3069

E-mail: alphabet7373@gmail.com

УДК 35.072.2+[323.2:316.325

DOI 10.34132/pard2022.18.12

ЕВОЛЮЦІЯ ВЗАЄМВІДНОСИН ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Шевченко О. С., аспірант, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна.

Метою статті є дослідження основних напрямів еволюції взаємовідносин держави і громадянського суспільства.

Охарактеризовано пошуки шляхів досягнення оптимальної рівноваги між громадянським суспільством і державою.

Обгрунтовано, що з позицій системного підходу надійність і цільність взаємодії державної влади і громадянського суспільства відображають зворотні зв'язки, що показують якість і зміст їх інформаційного взаємобміну і орієнтують на досягнення соціальної ефективності публічного управління, оскільки дають змогу своєчасно виявляти і визначати потреби і вимоги суспільства, проблеми, які виникають, формулювати політику щодо їх вирішення. Розкрито моделі взаємодії держави та громадянського суспільства.

Автор поділяє думку, що у контексті взаємодії державної влади і громадянського суспільства діє механізм зворотних зв'язків, який забезпечує консолідацію держави та громадянського суспільства під час вирішення нагальних суспільних проблем.

Громадянське суспільство за природою своєї еволюції є вимогою формування соціальноорієнтованої правової держави, тому важливо перейти від протистояння до конструктивного діалогу, що неможливо за пасивності однієї зі сторін, оскільки тільки діалог між ними є єдиною можливістю запобігти антагонізму в суспільстві, стати дієвим механізмом зміцнення як громадянського суспільства, так і держави.

Показано, що консолідованою може бути демократія з розвиненим громадянським суспільством. Ступінь розвиненості громадянського суспільства – характеристика рівня демократизму

і політико-правової культури соціуму. Громадянське суспільство розвинене настільки, наскільки зберегло за собою більшість функцій і повноважень інститутів самоорганізації і самодіяльності громадян.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, консолідація, взаємодія, публічне управління.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Потужна синергія держави і громадянського суспільства в Україні у протидії російському агресору не тільки зламала плани ворога, а й змінила сприйняття України світовою спільнотою. Зазначена проблема набуває особливої актуальності в перспективі повоєнної трансформації українського суспільства. Разом з тим, на наш погляд, забезпечення подальшої консолідації зазначеної взаємодії та протидії інформаційно-психологічним атакам ворога, спрямованим на зменшення нашої єдності, обумовлює теоретичну значущість аналізу даної проблеми і дає підстави для її подальшого обговорення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток взаємовідносин держави та громадянського суспільства був предметом наукової уваги В. Алексєєва [1], Т. Бельської [2], Л. Гонюкової [3], О. Крутій [4], Н. Липовської [5] та ін. [6; 7]. При цьому залишаються не достатньо висвітленими деякі напрями еволюції взаємовідносин держави і громадянського суспільства.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті: дослідити основні напрями еволюції взаємовідносин держави і громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Взаємовідносини держави і громадянського суспільства є найбільш серйозним чинником розвитку соціуму в цілому. Розуміння комплексу відносин цих контрагентів передбачає виявлення можливостей трансформації суспільної системи, її здібностей до саморозвитку. Таким чином, питання, пов'язані зі встановленням балансу між інтересами громадян і держави, протягом всього періоду існування людства представляють великий науковий і практичний інтерес. Сьогодення не є виключенням, на сучасному етапі суспільного

розвитку особливого значення набуває проблема взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади України.

Поступово розрізнення держави і громадянського суспільства пронизується аргументами вдосконалення суспільного устрою, покликаного забезпечити соціальну рівність, громадянські свободи і обмежений конституцією уряд. Набувши таким чином революційного змісту тема «громадянське суспільство проти держави» отримала висвітлення в працях Т. Пейна, Т. Ходжскіна, Ж.Е. Сіейеса і в програмному документі Великої французької революції «Декларації прав людини і громадянина». Згідно Т.Пейну, самокероване суспільство вимагає лише мінімуму політичних механізмів. Громадянське суспільство протистоїть державі, яка для нього є необхідним злом, і чим його менше, тим краще для суспільства. Влада держави, за Пейном, повинна бути обмежена на користь громадянського суспільства, оскільки кожному індивіду за своєю природою притаманна пристрасть до суспільства. І чим досконаліше громадянське суспільство, тим більше воно регулює власні справи і тим менше воно потребує допомоги держави. Логіка міркувань в такому напрямі привела до появи концепцій вільної конкуренції, «держави – нічного охоронця», послідовного індивідуалізму, негативної свободи тощо. Панівні позиції в новій традиції зайняла ліберально-демократична школа, представлена А. де Токвілем, Дж. С. Мілем, Дж. Дьюї та іншими мислителями. Для них та їхніх послідовників були характерні пошуки шляхів досягнення оптимальної рівноваги між громадянським суспільством і державою. Всі вони виходили з визнання того, що поділ між цими двома сферами є постійною характеристикою демократичної соціальної і політичної системи, в якій продуктивна власність, статус і прерогативи приймати рішення не підвладні приватній сфері [8].

Крім того, окрему групу становили мислителі, які розглядали дуже велику свободу громадянського суспільства як чинник ослаблення суспільства та інтенсифікації властивих йому конфліктів. Тема «держава проти громадянського суспільства» проглядалася в роботах І. Бентама, Ж.-Ш.-Л. Сісмонді та інших, а завершену форму придбала у Г. Гегеля. Саме йому належить головна заслуга у розробці концепції громадянського суспільства у його

взаємозв'язку з державою. На основі систематизації всієї спадщини французької, англійської і німецької суспільно-політичної думки Гегель приходить висновку, що громадянське суспільство являє собою особливу стадію в процесі тривалого і складного процесу історичної трансформації від Середньовіччя до Нового часу, в русі соціуму від сім'ї до держави [9]. Громадянське суспільство і держава є самостійними, але взаємодіючими інститутами. Разом з сім'єю громадянське суспільство становить базис держави. У державі представлена загальна воля громадян, громадянське ж суспільство – це сфера особливих, приватних інтересів окремих індивідів.

Враховуючи, що взаємодія являє собою процес взаємовпливу елементів один на одного і є універсальною формою руху і розвитку, слід зазначити, що спрямованість на розбудову вільного, демократичного суспільства, в центрі якого перебуває людина з її потребами та інтересами, повинна передбачати особливу увагу до розвитку цього процесу у взаємовідносинах між державною владою і громадянським суспільством, оскільки тільки громадянське суспільство може виступати як справжнє і актуальне джерело формування цілей публічного управління. З позицій системного підходу надійність і щільність взаємодії державної влади і громадянського суспільства відображають зворотні зв'язки, що показують якість і зміст їх інформаційного взаємообміну і орієнтують на досягнення соціальної ефективності публічного управління, оскільки дають змогу своєчасно виявляти і визначати потреби і вимоги суспільства, проблеми, які виникають, формулювати політику щодо їх вирішення, а у разі потреби корегувати державну політику [10, с. 219-220].

На жаль, ні чинні нормативно-правові акти, ні наукові доробки, як вітчизняних так і зарубіжних вчених, не дають чіткого однозначного визначення взаємодії держави та громадянського суспільства, що значно ускладнює процес дослідження та управлінсько-правового регулювання взаємин держави і громадськості.

Науковці обмежуються лише характеристикою концептуальних підходів та форм взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави. Деякі дослідники вирізняють два підходи до такої взаємодії. У першому випадку громадянське суспільство генетично

і функціонально передуює державі. Суспільство, згідно з їхньої точки зору, обумовлює відповідну політико-правову форму своєї організації. Тому державна влада, будучи об'єктом впливу з боку політично активної громадськості, реалізує (втілюючи у форму закону та індивідуально-правових актів) її ініціативи. Але така картина – продукт «чистої» теорії, що перебуває у сфері ідеально-належного. Більш реалістичним є другий варіант взаємодії громадянського суспільства і держави. У цьому випадку правова держава не «визріває» з надр громадянського суспільства, а проголошується «існуючою» (наприклад, шляхом закріплення в конституції через популярність в громадській думці західної моделі суспільного розвитку) і сама ініціює оформлення громадянського суспільства. При будь-якому варіанті – органічному «визріванні» інститутів громадянського суспільства або їх оформленні «згори» – очевидна активна роль держави (названою, як правило, правовою) у впливі на суспільство, в політичному і законодавчому забезпеченні реформування і функціонування суспільства (названого, як правило, громадянським). Перетворити суспільство в дійсно громадянське вона не в змозі, але створити передумови для цього (перш за все за допомогою законодавчої політики) спроможна.

У свою чергу, відомий правник О. Скакун зазначає, що на сучасному етапі сформувався три підходи до співвідношення громадянського суспільства і держави:

- 1) держава і громадянське суспільство – суміжні соціальні системи;
- 2) держава і громадянське суспільство – різні соціальні системи, первинною (провідною) є держава, що контролює громадянське суспільство;
- 3) держава і громадянське суспільство – різні соціальні системи, держава виконує службову (підпорядковану) роль щодо громадянського суспільства [11, с.60].

Схожу думку висловлює й В. Карлова яка вказує на те, що держава та інститути громадянського суспільства перебувають у складній інверсії і взаємно доповнюють одне одного. Можна виокремити кілька діалектично суперечливих варіантів взаємовідносин громадянського суспільства і держави:

1) громадянське суспільство придушується державою, як наслідок, виникає тоталітарний режим («тоталітаризм»). Це державно-політичний устрій, який характеризується повним контролем держави над політичною, економічною, соціальною і духовною сферами життя суспільства і кожною особою зокрема, фактичною ліквідацією прав та свобод громадян, репресіями щодо опозиції, повною монополізацією влади лідером, який представляє законодавчу та виконавчу владу.

2) існує хитка рівновага між громадянським суспільством та державою, в результаті чого виникають авторитарні режими. Авторитаризм – державно-політичний устрій суспільства, за якого носієм влади є одна людина або група людей; режим спирається на силу або за необхідності може продемонструвати її наявність; монополізує владу і політику; опозиція існує умовно; здійснюється обмежене втручання в економіку. Авторитаризм є перехідним етапом від тоталітаризму до демократії і за певних умов може вивести суспільство з економічної кризи, сприяти розвитку демократії, формуванню правової держави та громадянського суспільства.

3) держава виконує волю громадянського суспільства, діє в рамках права як правова держава. Це – державно-політичний устрій, за якого управлінські функції виходять з основного принципу: народ є джерелом влади. Політична система демократичного режиму характеризується чіткою визначеністю функцій законодавчої, виконавчої, судової гілок влади. [12, с.23].

На відміну від цього, О. Здіорук виділяє чотири основні форми взаємовідносин між громадянським суспільством і державою:

- ідеальний варіант: громадянське суспільство і держава внутрішньо єдині, індивідуальні й загальні інтереси збігаються і реалізуються спільними зусиллями усіх громадян, держави як цілого. Держава тут виступає винятково засобом задоволення розумних потреб усіх громадян.

- відчуженість, розірваність, протистояння громадянського суспільства й держави, перманентна боротьба між ними на паритетних засадах. (Це дійсний теперішній стан у більшості «відкритих суспільств».)

– поглинання державою громадянського суспільства. Держава перетворюється на самодостатнє утворення, яке починає паразитувати на громадянському суспільстві, використовуючи його як засіб задоволення інтересів правлячої еліти. (Це тоталітарне суспільство.)

– повне підпорядкування громадянським суспільством держави, руйнування її як носія загальної волі й засобу досягнення спільних інтересів. Держава перетворюється на чисту формальність, своєрідну ширму для прикриття, маскувannya безчинств приватних осіб чи їхніх корпорацій. Владні ресурси держави використовуються для задоволення егоїстичних інтересів одних індивідів і придушення опору інших. Держава із засобу єднання суспільства перетворюється на знаряддя його руйнації, загострення запеклої боротьби одних її членів з іншими [12, с.67].

Деякі науковці дотримуються думки, що виходячи із системних уявлень, первинно можна уявити собі три варіанти взаємодії органів влади та громадських інститутів: співробітництво, відсутність співпраці (ігнорування) і конфронтація. При цьому співпраця може бути як партнерською, яка передбачає рівність (у певному сенсі) сторін та взаємодії, побудованій на домінуванні, аж до повного підпорядкування однієї із сторін. Ясно, що в реальних сучасних умовах такою домінуючою стороною може бути тільки держава. Якщо ж розглянути ці варіанти докладніше, можна виділити більш конкретні моделі:

1. Партнерська взаємодія –

а) модель підтримки розвитку недержавних організацій – далі НДО, або «модель садівника». (Органи як центральної, так і місцевої влади приймають нормативні акти, що сприяють появі та розвитку незалежних громадських організацій, як основи громадянського суспільства, і роблять конкретні дії щодо підтримки розвитку таких організацій. Партнерська модель, при якій державні органи розуміють важливість незалежних неурядових організацій і не намагається ними керувати, а бере участь у різних формах діалогу з НДО, у вигляді «переговорних майданчиків» та інших форм. Важливим критерієм для існування подібної моделі є розуміння відповідальними представниками органів влади важливості самого феномену громадського контролю);

б) «модель архітектора». Організації громадянського суспільства формують публічну політику, пропонуючи порядку денного, а також вирішення певних проблем, пропонують і беруть участь у реалізації реформи конкретних інститутів державної влади, беруть участь у створенні нових органів державної влади, навчають і виховують чиновників державних структур.

2. Взаємодія, заснована на домінуванні влади –

а) патерналістських модель. (В обмін на політичну лояльність владні структури забезпечують певну підтримку діяльності слухняних організацій – шляхом надання безкоштовних приміщень або пільгової оренди, шляхом прямого фінансування, надання преференцій при розподілі грантів та іншими способами;

б) модель «приводних ременів». Ця модель була найбільш яскраво представлена в Радянському Союзі в 1930-1970-ті роки, коли партійно-державний апарат розглядав всі громадські організації виключно як передавальні механізми від партійного керівництва до рядових жителів країни, при цьому ні про яку самостійність в цьому випадку і говорити не доводилося. «Громадські» організації займали належне їм місце гвинтиків, точніше, приводних ременів, що знаходяться під повним контролем керівництва політичної системи.

3. Відсутність взаємодії – модель ігнорування, коли держава не помічає більшості НДО, не заважає, але і не допомагає їх діяльності. Така модель може бути реалізована в умовах різноманітної недержавної підтримки діяльності НДО з одного боку і концентрацією влади на різноманітних політичних та економічних проблемах, з іншого.

4. Конфронтація –

а) модель «боротьби з супротивником». (У рамках цієї моделі представники держави бачать в особі незалежних неурядових організацій, які не бажають «вбудовуватися» в патерналістську модель, небезпеку для власної влади і намагаються ускладнити їхню діяльність або навіть їх закрити. При цьому фінансування з міжнародних фондів трактується як перетворення такої організації в «агента іноземного впливу»);

б) модель «громадянської непокори». (В умовах порушення владою громадянських прав людини і політичних свобод ряд

громадських організацій обирає тактику громадянської непокори – участі в несанкціонованих мітингах, пікетах, інших діях, що викликають репресивні дії влади, переходячи тим самим фактично в площину політичної боротьби).

Важко погодитися з протиставленням держави та громадянського суспільства. О.Якубовський та Т.Бутирська зазначають, що «у контексті взаємодії державної влади і громадянського суспільства діє механізм зворотних зв'язків – це у першу чергу механізм постановки суспільних проблем перед владою, і тільки в другу – оцінка її діяльності. Тому що, у випадку такої постановки суспільної проблеми, у влади виникає можливість спільного з громадянським суспільством її вирішення, консолідуючи тим самим суспільство і підвищуючи ефективність державного управління» [13, с. 29]. Щодо відносин між громадянським суспільством і державою, то не йдеться про те, що вони за означенням є і мають бути ворожими. Антагонізм, який може виникати між ними, є свідченням неадекватності між суспільною дійсністю та її державною організацією врядування. Оскільки онтологічний пріоритет залишається за суспільними чинниками життя людей, то зняття антагоністичного конфлікту передбачає змінити політичну форму організації влади таким чином, щоб історичні набутки етики свободи й автентичності ставали її нормативною основою. Аксіомою залишається те, що свобода й взаємна правдивість декретами не запроваджується, – вони визрівають і стають психологічними та соціально-політичними нормами в ході історичного розвитку народів.

Громадянське суспільство за природою своєї еволюції є вимогою формування соціальноорієнтованої правової держави. По суті, громадянське суспільство є непримиреним суперником лише влади деспотичної, авторитарної і тоталітарної, але воно не є антагоністом врядування. Навпаки, існування розвиненого громадянського суспільства передбачає формування демократично визначеної державної влади, яка історично здійснювалася в формах національних республік. Історичний досвід показує, що сучасні процеси інтеграції громадянських суспільств в межах Євросоюзу стали можливими на підґрунті досягнення народами достатнього рівня республіканських суверенітетів: підлеглі з пануючими добровільно не інтегруються, –

і тим не варто нехтувати. Також у жодній країні світу добробут населення не збільшується, коли доходить до глибокої недовіри між суспільством і владою [15, с.486]. Тому, в даному контексті, перейти від протистояння до конструктивного діалогу – надзвичайно важке завдання, неможливе за пасивності однієї зі сторін, оскільки тільки діалог між ними є єдиною можливістю запобігти антагонізму в суспільстві, стати дієвим механізмом зміцнення як громадянського суспільства, так і держави.

Держава може сприяти розвитку громадянського суспільства, а може й перешкоджати цьому процесу. Однак, у функціонуванні громадянського суспільства роль цивілізованої держави має виражатися в тому, що вона:

- служить формою, що організує громадянське суспільство і створює умови для його розвитку;
- є відносно самостійною щодо громадянського суспільства і здійснює солідарні публічні інтереси усіх членів суспільства;
- встановлює «правила гри», яких повинні дотримуватися громадяни та їх об'єднання, створює сприятливі умови для їх існування і розвитку;
- не втручається у приватну сферу сім'ї, побуту, культури (перший рівень громадянського суспільства): таке втручання може відбуватися лише з метою забезпечення особистої або громадської безпеки;
- надає необхідний захист громадянському суспільству, яке функціонує в межах її території, у тому, що належить до соціальної безпеки громадян;
- виступає знаряддям соціального компромісу громадянського суспільства, пом'якшує соціальні суперечності між різними соціальними групами;
- юридичне забезпечує можливості громадянина бути власником, створювати громадські об'єднання, комерційні корпорації, брати активну участь у політичному житті суспільства;
- має межі регулювання відносин у суспільстві, які визначаються конституцією держави, стандартами в галузі прав і свобод людини, закріпленими в міжнародних актах [11, с.60-61].

Вважається, що консолідованою може бути демократія з розвиненим громадянським суспільством. Ступінь розвиненості громадянського суспільства – характеристика рівня демократизму і політико-правової культури соціуму. Громадянське суспільство розвинене настільки, наскільки зберегло за собою більшість функцій і повноважень інститутів самоорганізації і самодіяльності громадян. Практика функціонування розвинених демократій засвідчує, що лише високоорганізовані індивіди здатні утвердити розвинену інфраструктуру громадянського суспільства, численні групи й організації якого зможуть реально впливати на якісні характеристики державного управління. Такий вплив вони, як правило, здійснюють:

1) через механізми контролю над системою адміністративно-державного управління шляхом виявлення та вивчення потреб громадянського суспільства за допомогою розгалуженої мережі громадянських центрів з вивчення соціальних проблем;

2) через публічні обговорення проектів реформ у пресі, на наукових конференціях і симпозіумах. Все це дає змогу забезпечити необхідний для конкретно взятого суспільства баланс суспільних та індивідуальних інтересів у процесі прийняття державних рішень, що є передумовою становлення відкритого суспільства – тобто суспільства демократичного типу, що характеризується плюралізмом в економіці, політиці, культурі, розвиненими соціальними структурами, і правовою державою.

Прогресивний розвиток України як незалежної держави можливий шляхом формування громадянського суспільства з конкурентоспроможною економікою, здатною сприяти розв'язанню складних завдань вільного спільного розвитку. За словами О.Копиленка, йдеться про суспільство, де людина є реальною головною метою функціонування держави, зміст та спрямованість діяльності якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями [16, с. 114]. Ю. Левенець переконаний, що сила громадянського суспільства у його економічній автономії відносно держави та владних інституцій. Громадянське суспільство є суб'єктом, дійовою особою політичного процесу, оскільки вимагає встановлення нового типу відносин – не клієнтальних, а партнерських. Зрештою, громадянське суспільство є ефективним

засобом контролю над владою, який здатний зменшити можливості держави та підвищити активність суспільних інститутів [17, с. 114]. Погоджуючись у цьому питанні з О. Копиленко і Ю. Левенцем, треба також звернути увагу на те, що досягнути такого рівня можливо лише за умови розвитку мережі самодостатніх територіальних громад – основи громадянського суспільства в Україні. З позиції управлінського аспекту, без структуризації на локальному рівні дійти до такого рівня самій громаді дуже проблематично, але, в принципі, можливо за певних умов, насамперед, наявності власності громади. Якщо немає таких умов, відповідно – структуризації на рівні локальних одиниць, не може бути й мови про структуроване суспільство в цілому. Називати неструктуроване суспільство громадянським – видавати бажане за дійсне. Проте, від того нічого не зміниться у самому суспільстві. Стати громадянським суспільство може за умови загальної структуризації на рівні громад у державі. При цьому, необхідно враховувати, що без активної участі держави та суспільства цей процес може розтягнутися на невизначений термін. Натомість, він стане набагато продуктивнішим, якщо буде застосовано нові форми участі громадян в управлінні державними справами та впроваджено нові структури публічного управління, за допомогою яких держава спільно з територіальними громадами доведе цей процес до логічного завершення. Механізм участі держави та суспільства у зазначеному процесі має бути побудований на принципах паритетності взаємовідносин в економічному, політичному та духовному плані, а також розглядатися неодмінною умовою при формуванні нових підходів до управління [18, с. 110-111] (рис.1).

Політичний напрям зображено у центрі (рис. 1), розташування якого викликано не з позиції зв'язуючого (центрального) елемента, а обумовлено наявністю суспільно-політичних відносин та визначенням на конституційному й законодавчому рівнях політичних прав і свобод громадян. Розглядаючи політичні права і свободи громадян, науковці звертають увагу, що вони, разом з іншими важливими правами та свободами, визначають правовий статус громадян, відносяться до категорії конституційних. На відміну від звичайних прав і свобод громадян, конституційні права та свободи характеризуються тим, що підставою їх виникнення є

політико-правовий стан особи, зумовлений його належністю до держави, а не конкретні дії людей та відповідні правовідносини. Такими, наприклад, є права громадян брати участь в управлінні справами держави, обирати та бути обраними до органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

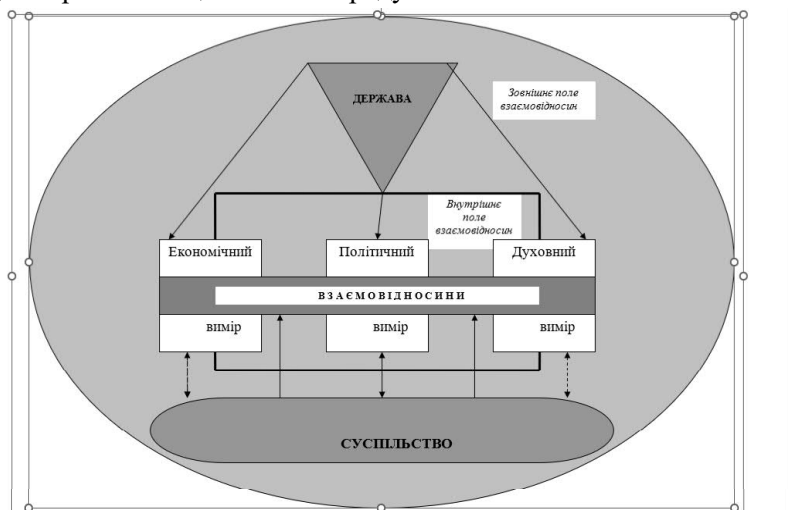


Рис. 1. Механізм взаємовідносин держави та суспільства
Джерело: складено автором

Адже, від повноти прав і свобод людини, міри їх гарантованості, послідовності реалізації залежить розвиток та поглиблення найважливіших характеристик громадянського суспільства як правового, демократичного, так і суспільства справжньої свободи та соціальної справедливості. Права людини і громадянина у цьому аспекті є інструментом саморозвитку громадянського суспільства. Натомість, П.Розанвалон вважає, що «політичний чинник як основа для побудови суспільства не може розглядатися як щось таке, що належить до сфери моралі». Тому, політика, за словами вченого, це ніщо інше як «мистецтво комбінування пристрастей». Політика має так регулювати пристрасті, щоб суспільство могло належним чином функціонувати [19, с. 23]. По суті, політичному напрямку у системі взаємовідносин держави та суспільства в управлінні відведено роль

допоміжного елемента, виходячи з двох основних позицій. Перша з них полягає у тому, що політика, правові та політичні інститути, так само як і політична боротьба, за твердженням К.Поппера, «ніколи не можуть мати першорядного значення. Політика безсила. Вона ніколи не зможе докорінно переінакшити економічну реальність» [20, с. 129]. Наступна позиція пов'язана з тим, що для політики, на відміну від економіки і духовного напрямку, характерні, переважно, вертикальні зв'язки, що у цілому, й позначилося на місці його розташування.

Розглядаючи особисту самостійність члена громадянського суспільства та його право на самовизначення, видається логічним утворення відповідного вільного поля соціально-політичного та економічного вибору, без якого вільна реалізація особи нічого не варта. Йдеться, насамперед, про свободу визначення людиною свого ставлення до реалізації особистих прав у механізмах здійснення влади, тобто про участь у політичному процесі. Основою для подальшого розвитку є положення про те, що члени громадянського суспільства мають здатність та наділені правом робити вільний політичний вибір. Тому у громадянському суспільстві повинна існувати гамма різноманітних ідей, теорій, програм, що відповідають інтересам різних соціальних груп, а також моделям суспільно-історичного розвитку. Виходячи з цієї позиції, наявність політичного напрямку має сприяти формуванню якостей самостійності члена громадянського суспільства для того, щоб з урахуванням конституційних вимог та законодавчих норм належним чином забезпечити його безпосередню участь в управлінні державними справами.

Духовний напрям (рис. 1) є ключовим елементом у взаємовідносинах суспільства та держави і розташований у такому порядку не з позиції рівня пріоритетності у системі взаємовідносин, а з тим розрахунком, щоб, завдяки наявним зв'язкам, поєднати його з економічним напрямом, створюючи, тим самим, реальне підґрунтя для взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. На переконання автора дослідження, духовність треба розглядати як основу для налагодження тісних взаємовідносин між державою та суспільством. Ми підтримуємо позицію В.Алексєєва, яка полягає у тому, що які б досконалі та складні управлінські механізми не

пропонувалися – без віри та свободи не побудувати взаємовідносин ні між людиною і суспільством, ні між суспільством і державою [18, с. 113]. За словами Г.Гегеля, якщо і надалі вважається, що релігія пропагує байдужість до мирських уподобань, до перебігу і справ мирського життя, попри те, що держава є дух, який перебуває у матеріальному світі, то звернення до релігії або виявиться непридатним для того, щоб об'єднати інтереси і справи держави в істотну серйозну мету, або приведе до того, що все, що віднесене до управління державою постане справою байдужого свавілля [9].

У сфері духовного життя має відбуватися подальше піднесення культури на всіх напрямках розвитку народу: у діяльності держави та її інститутів; на рівні суспільства і людини; всебічний розвиток правової та української національної культури на ґрунті відродження кращих народних духовних та моральних традицій. Для створення внутрішніх культурних і морально-психологічних передумов громадянського суспільства України важливе значення має виховання культури у ставленні людей до права, держави, власності та людських взаємовідносин [21, с. 89]. З цього приводу Б. Кістяківський зауважує, що невід'ємні права людської особистості не створені державою, а навпаки, вони за своєю суттю безпосередньо надані особі. Серед невід'ємних, безпосередньо притаманних людині прав, на першому місці стоїть свобода совісті. Сфера думок, переконань і вірувань має бути безпосередньо недоторканою для держави [22, с. 244]. Напевно, виходячи з цього принципу та, не досягнувши взаєморозуміння стосовно визначального місця та ролі духовності у процесі державотворення, служителі церкви та можновладці дійшли до відповідного компромісу, у результаті чого церква була відділена від держави. Наскільки виправданим було і залишається таке ставлення до ролі релігії у діяльності держави можна судити лише з того факту, що серед громадських об'єднань більшість населення України віддає перевагу релігійним організаціям і церковним громадам, а не політичним та громадським організаціям. На відміну від релігійних організацій, які намагаються консолідувати суспільство на духовних засадах, лідери політичних і громадських організацій сповідують власне бачення щодо подальшого розвитку держави та суспільства, переважно на

засадах, які у кінцевому результаті дозволяють отримати їм владні повноваження за рахунок народу. Для цього вони виробляють певну стратегію і тактику, а за допомогою законних підстав, у тому числі – виборів, використовують громадян як інструмент для досягнення своєї основної мети – влади над суспільством [18, с. 114].

Натомість, українське суспільство прагне отримати не чергового керманича, а наблизитися до духовних цінностей і тому, цілком логічним є прагнення народу відійти від надуманих постулатів про світле майбутнє, які зазначено у програмних заявах політичних партій, а отримати можливість будувати його за принципами, що відповідають християнській ідеології рівності та відповідальності перед Творцем. У цьому питанні треба повністю погодитися з С. Кириченком, який вважає, що суспільство стане ідеальним лише у випадку, коли духовна влада матиме можливість впливати на суспільство так само як світська, і тільки при їх співзвучності та співпраці. Водночас, українська громадськість потребує піднесення християнських цінностей до рівня державної ідеології. Такий церковно-державний підхід до формування системи взаємовідносин держави та суспільства забезпечить якісно новий духовно-ментальний тип державного управління, де церква сприятиме усім гілкам влади у тих справах, де людина виступає основним об'єктом дії, братиме участь у формуванні змісту та функціонуванні усіх державних інституцій, а світська державність, з допомогою церкви, прищеплюватиме суспільству основи правової та професійної культури [22, с. 56].

Після тридцяти років незалежності України необхідно, нарешті, визначитися з подальшим суспільним розвитком, для цього слід перемістити акцент з політичної ідеології на духовно-економічну. Адже, якщо впливати на суспільство лише у політичному напрямку, не забезпечивши у повній мірі економічну складову цього процесу, це призведе до виникнення певних проблем у сфері взаємовідносин суб'єкта та об'єкта державного управління. Також залишається на рівні декларацій питання щодо провідної ролі суспільства у процесі державного управління. За допомогою зв'язків між двома напрямками – економічним та духовним, утворюється відповідне поле, що по формі нагадує квадрат і окреслює межі відповідного простору для налагодження тісних взаємовідносин між суб'єктом

та об'єктом державного управління. У просторі де відбуватимуться взаємовідносини, треба розрізняти внутрішнє і зовнішнє поле (рис. 1).

Зовнішнє поле необхідне для налагодження тісних взаємовідносин між державами світу і, на відміну від внутрішнього поля, має свої характерні особливості. Одна з них полягає у тому, що необхідною умовою для взаємовідносин, двох або декількох країн світу, які мають різні форми правління, системи та структури державного управління, має бути спільний інтерес, що полягає у підтримці рівня життєзабезпечення двох країн за рахунок, насамперед, економічної співпраці. Наступна особливість пов'язана з оптимальністю співвідношення і полягає у тому, що при взаємовідносинах відбуваються процеси, які виключають втручання однієї держави у внутрішнє поле іншої. Разом з тим, це ще не означає, що кожною зі сторін воно не розглядається або не враховується. Кожна держава, формуючи уявлення про механізм налагодження тісних взаємовідносин з іншою державою, звертає увагу, насамперед, на специфіку внутрішнього поля цієї країни, порівнюючи її особливості зі своїм внутрішнім полем. Проведений аналіз дозволяє визначити термін адаптації для тісної співпраці в сфері економіки і, таким чином, наблизитися до розв'язання спільних проблем в інших сферах суспільних відносин [18, с. 115-116].

У сучасних умовах важливо посилити можливості держави, організувати ефективне і справедливе розв'язання наявних проблем як у зовнішній системі взаємовідносин з іншими державами, так і у внутрішніх відносинах вертикальної державної влади з регіонами та місцевою владою. Важливо довести людям, що держава обрала стратегію розвитку на суспільно-соціальну сферу, з екологічною спрямованістю взаємної адаптації у системі «людина–науково-технічний прогрес–середовище». Будь-яка стабільна система, що склалася у суспільстві, існує на основі закону взаємної адаптації. Якщо одна держава не враховує інтересів інших держав, і навпаки, інші держави не враховують інтереси окремо взятої держави, тобто, за відсутності взаємної адаптації між ними, це, як правило, приводить до виникнення конфліктної ситуації. Як класичний приклад взаємної адаптації наводять інтеграцію країн Західної

Європи. Такий приклад є також достатнім аргументом щодо доцільності побудови партнерських взаємовідносин з іншими країнами світу з метою запобігання глобальним катастрофам та розв'язання спільних проблем.

На відміну від зовнішнього, у внутрішньому полі (рис. 1) відбуваються процеси взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління з притаманними лише окремій державі особливостями, у тому числі, формою правління, системою та структурою управління. Водночас, необхідно звернути увагу, що економічний, політичний та духовний напрями не обмежені вузькими рамками перебування виключно у внутрішньому полі взаємовідносин, а знаходяться і поза її межами. Адже, економічні, політичні і духовні чинники не є виключною особливістю окремо взятої держави. Так, економіка не обмежується рамками певної держави, а розвивається за рахунок тісних взаємовідносин з іншими державами світу. Політичні партії, як правило, підтримують тісні зв'язки з аналогічними партіями в інших країнах, а духовний напрям охоплює континенти. З урахуванням зазначеного, можна говорити про умовно-відносну відокремленість внутрішнього поля від зовнішнього, але така відокремленість надає можливість сконцентрувати увагу на двох напрямках, які, по суті, визначають подальший розвиток держави та суспільства в управлінні [18, с. 116-117].

Внутрішнє поле, у свою чергу, поділено на відповідні зони: зв'язків, взаємодії та взаємовідносин. Стосовно зв'язків, у реальному житті держава та громадянське суспільство за їх допомогою доповнюють одне одного. Адже, без правової держави немає громадянського суспільства, у зв'язку з чим виникає хаос та дезорганізація, і навпаки, без громадянського суспільства немає демократичної, правової держави. Їх внутрішня організація є цілком відмінною. Так, для стійких структур держави характерною є перевага ієрархічних зв'язків, вертикальних стосунків, а для громадянського суспільства – горизонтальних зв'язків, що існують на декількох рівнях, фундамент яких становлять:

– перший рівень – виробничі відносини, точніше відносини, що пов'язані зі збереженням життєдіяльності суспільства;

- другий рівень – соціокультурні відносини, що включають сімейно-родинні, етнічні, релігійні та інші стійкі зв'язки;

- третій рівень – відносини, що пов'язані з індивідуальним вибором, політичними та культурними уподобаннями, а також ціннісними орієнтаціями [24, с. 69].

Аналіз взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні передбачає визначення сутності обох частин взаємодії – суб'єкта (держави) та об'єкта (суспільства).

Розглядаючи проблему співвідношення держави та особи, виділяють такі принципи взаємодії:

- взаємну відповідальність держави та особи;
- гармонічне поєднання інтересів держави та особи;
- єдність взаємних прав і обов'язків держави та громадян;
- рівність основних прав і обов'язків громадян;
- поширення прав і свобод громадян, підвищення їх соціальної активності, відповідальності та самодисципліни при виконанні обов'язків;
- законність цих відносин [25, с. 57].

Завдяки внутрішньому полю створюється відповідний простір для налагодження взаємовідносин двох основних елементів системи державного управління. Рационально використати цей простір – одне з головних завдань державного управління. Кожна зі сторін прагне отримати адекватну по формі та змісту віддачу, інакше, важко це назвати взаємовідносинами, у крайньому випадку – відносинами, що є характерними для обох сторін з нечітко визначеними умовами взаємодії. Адекватність взаємовідносин можна розглядати з двох позицій.

Перша з них – матеріальна адекватність, яку треба пов'язувати з економікою і розглядати, відповідно, з позиції матеріальності або відчуття на дотик.

Друга – морально-психологічна адекватність взаємовідносин, відповідно, пов'язана зі сподіваннями на очікуваний результат. Якщо розглядати взаємовідносини з позиції визначених напрямів, отримана віддача це:

- в економічному аспекті – рівнозначна половина від вкладених ресурсів (матеріальних та нематеріальних);

– у політичному аспекті – отримання тих сподівань, що підсвідомо були закладені під час віддачі голосів за ту чи іншу суспільну організацію (політичну партію, організацію, групу);

– у духовному аспекті – морально-психологічна підтримка з підсиленням внутрішнього стану для розв’язання індивідуальних та суспільно важливих проблем.

Висновки. Таким чином, з метою недопущення загрозливих для демократичного розвитку держави процесів, важливим напрямом модернізації управлінської діяльності має стати вирішення таких ключових завдань, націлених на підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в управлінні аспектами суспільного життя, на зростання широкої громадянської участі у всіх сферах суспільної діяльності:

– децентралізація управлінських і регулюючих функцій і повноважень, надання більшої самостійності низовим ланкам, поступова передача все більших «зон відповідальності» від державних структур інститутам громадянського суспільства;

– формування та розвиток мережевих, горизонтальних відносин між різними структурними підрозділами держави і громадянського суспільства, поступовий і поетапний демонтаж тих елементів «управлінської вертикалі», які виступають механізмом гальмування громадських ініціатив;

– створення необхідних умов для розвитку реальних і ефективних форм громадської участі населення у сфері управління різними сферами суспільного життя, передача з боку державних органів більших повноважень і відповідальності громадським організаціям і об’єднанням громадян;

– широке залучення НДО у надання соціальних послуг і розвиток соціальної сфери на основі зміцнення і розширення ресурсної бази соціальної політики за рахунок залучення позабюджетних коштів корпоративного сектору і населення та пошуку додаткових бюджетних джерел фінансування соціальних проєктів;

– розвиток і розширення конструктивної взаємодії державних структур та органів місцевого самоврядування з громадянським суспільством, створення для переважної частини НДО реальних стимулів діяльності в рамках реалізації як провідних національних

проектів, так і поточних, оперативних завдань соціального та економічного розвитку;

- залучення громадян на основі створення реально діючих механізмів громадської участі в суспільних діях, націлених на подолання негативних і застійних явищ у суспільстві;
- посилення заходів державної підтримки некомерційного сектору з поступовою передачею йому ключових управлінських функцій для їх подальшого незалежного та самостійного розвитку з поетапним скороченням паралельного державного регулювання даних сфер громадського самоврядування.

Стаття надійшла до редакції: 04.09.22

THE EVOLUTION OF RELATIONS BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY

Oleksandr Shevchenko, Postgraduate of the Department of management and administration, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine.

The article examines the evolution of scientific views on the relationship between the state and civil society. The search for ways to achieve an optimal balance between civil society and the state is characterized.

It is substantiated that from the standpoint of a systemic approach, the reliability and density of interaction between state authorities and civil society reflect feedbacks that show the quality and content of their information exchange and aim at achieving the social efficiency of public administration, as they make it possible to identify and determine the needs and requirements of society in a timely manner, problems that arise, formulate a policy for their solution.

The author shares the opinion that “in the context of the interaction between state power and civil society, there is a feedback mechanism that ensures the consolidation of the state and civil society when solving urgent social problems.

Civil society, by the nature of its evolution, is a requirement for the formation of a socially oriented legal state, therefore it is important to move from confrontation to constructive dialogue, which is impossible with the passivity of one of the parties, since only dialogue between them is the only possibility to prevent antagonism in society, to become an effective mechanism for strengthening civil society, as well as the state.

It is shown that a democracy with a developed civil society can be consolidated. The degree of development of civil society is a characteristic of the level of democracy and political and legal culture of society. Civil society is developed to the extent that it has retained most of the functions and powers of institutions of self-organization and self-activity of citizens.

Key words: civil society, state, consolidation, interaction, public administration.

Received: 04.09.22

References

1. Aleksiev, V. M. & Lypovska, N. A. (2019). *Vzaiemovidnosyny derzhavy ta suspilstva: navch. posib.* [Relations between the state and society: teaching. manual]. Dnipro: HRANI [in Ukrainian].
2. Bielska, T. V. (2013). *Modeli vzaiemovidnosyn orhaniv publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva* [Models of relationships between public authorities and institutions of civil society]. *kbuapa.kharkov.ua*. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/18.pdf> [in Ukrainian].
3. Honiukova, L. (2013). *Bazovi pryntsypy vzaiemodii instytutiv hromadianskoho suspilstva ta orhaniv derzhavnoi vlady u zdiisnenni normotvorchoi diialnosti* [Basic principles of interaction between institutions of civil society and state authorities in the implementation of rule-making activities]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, pedahohiky ta psykholohii – Actual problems of public administration, pedagogy and psychology*, 2, 31-36. *nbuv.gov.ua* Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdytp_2013_2_7 [in Ukrainian].
4. Krutii, O. M. (2011). *Derzhavnoupravlinskyi aspekt dialohu orhaniv vlady ta hromadskosti: vid formy spilkuвання do metodolohichnoi osnovy* [Public administration aspect of the dialogue between authorities and the public:

from the form of communication to the methodological basis]. *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Ser.: Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine. Series: Public administration*, 2, 7-13. nbuv.gov.ua Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_2_1 [in Ukrainian].

5. Karpa, M., Akimova, L., Akimov, O., Serohina, N., Oleshko, O. & Lipovska, N. (2021). Public administration as a systemic phenomenon in society. *Journal of interdisciplinary research*, 11, 56-63 [in English].

6. Mykhnenko, A. M., Kravchenko, S. O., Panteleichuk, I. V. et al. (2015). *Hromadianske suspilstvo v suchasni Ukraini: spetsyfika stanovlennia ta rozvytok* [Civil society in modern Ukraine: specifics of formation and development]. *Nac. akad. derzh.upr. pri Prezidentovi Ukrayini – National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*. Kyiv: UkrSICH [in Ukrainian].

7. Vasyliiev, H. Iu., Vodnik, V. D., Volianska O. V. et al. (2013). *Hromadianske suspilstvo: politychni ta sotsialno-pravovi problemy rozvytku: monohrafiia* [Civil society: political and socio-legal development problems: monograph]. M. P. Trebin (Eds.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

8. Vdovychyn, I., Vilchynska, I., Perehuda Ye. et al. (2017). *Istoriia politychnoi dumky Ukrainy: pidruchnyk* [History of political thought of Ukraine: textbook]. N. M. Khoma (Eds.). Lviv: Novyi Svit-2000 [in Ukrainian].

9. Hehel, H.-V.F. (2000). *Osnovy filosofii prava, abo pryrodne pravo i derzhavoznavstvo* [Fundamentals of legal philosophy, or natural law and political science]. Kyiv: Iunivers. Retrieved from https://hromadalib.files.wordpress.com/2015/12/hegel_2000_grundlinien.pdf [in Ukrainian].

10. *Sotsialno-tsinnisni zasady derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: monohrafiia* [Social and value principles of public administration in Ukraine: Monograph] (2007). Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].

11. Skakun, O. F. (2001). *Teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk* [Theory of the state and law: a textbook]. Kharkiv: Konsum [in Ukrainian].

12. Surmin, Yu. P., Krushelnytska, T. P., Karlova, V. V. et al. (2008). *Hromadianske suspilstvo : problemy i napriamy instytutitsiinoho rozvytku : navch. posib.* [Civil society: problems and directions of institutional development: study guide]. Y. P. Surmin (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

13. Zdioruk, O. I. (2010). *Priorytety rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini* [Priorities of civil society development in Ukraine]. *Stratehichni priorytety – Strategic priorities*, 1-2 (14-15), 66-69 [in Ukrainian].

14. Iakubovskiy, O. & Butyrskaya, T. (2004). *Derzhavna vlada i hromadianske suspilstvo: systema vzaïemodii: monohrafiia* [State power and civil society: a system of interaction: monograph]. Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].

15. Karas, A. (2003). *Filosofia hromadianskoho suspilstvav klasychnykh teoriiah i neklasychnykh interpretatsiiakh: monohrafiia* [Philosophy of civil society in classical theories and non-classical interpretations: monograph]. Lviv: Vydavnychiy tsentr LNU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].

16. Kopylenko, O. L. (2010). *Po linii vseukrainskykh interesiv (koreni i dosvid ukrainskoi derzhavnosti)* [Along the lines of all-Ukrainian interests (roots and experience of Ukrainian statehood)]. Kyiv [in Ukrainian].

17. Levenets, Yu. A. (2006). *Derzhava u prostori hromadianskoho suspilstva* [State in the space of civil society]. Kyiv: Osvitnia knyha [in Ukrainian].

18. Aleksieiev, V. M. (2010). *Vzaiemovidnosyny derzhavy ta suspilstva v Ukraini: upravlinskyi aspekt: monohrafiia* [Relations between the state and society in Ukraine: management aspect: monograph]. Chernivts: Tekhnodruk [in Ukrainian].

19. Rozanvalon, P. (2006). *Utopichnyi kapitalizm. Istoriia idei* [Utopian capitalism. History of an idea]. Kyiv: Vydavnychiy dim «Kyievo-Mohylianska akademiia» [in Ukrainian].

20. Popper, K. (1994). *Vidkryte suspilstvo ta yoho vorohy* [The open society and its enemies]. (Vols. 2). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

21. *Hromadianske suspilstvo v Ukraini: problemy stanovlennia: monohrafiia* [Civil society in Ukraine: problems of formation: monograph] (1997). Kyiv: «Lohos» [in Ukrainian].

22. Kistiakivskyi, B. O. (1996). *Vybrane*. Kyiv: Abrys [in Ukrainian].

23. Kyrychenko S. O. (1999). *Shliakhy formuvannia hromadianskoho suspilstva i pravovoi derzhavy* [Ways of formation of civil society and legal state]. Kyiv: «Lohos» [in Ukrainian].

24. Perehuda, Ye. V. (2004). *Hromadianske suspilstvo i derzhava v Ukraini: problemy vzaiemodii: materialy metodolohichnoho seminaru* [Civil society and the state in Ukraine: problems of interaction: materials of the methodological seminar]. V. V. Tsvietkov & I. O. Kresina (Eds.). Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

25. Kolodii, A. M., Kopieichykov, V. V., Lysenkov, S. L. et al. (1995). *Teoriia derzhavy i prava* [Theory of the state and law]. V. V. Kopieichykov (Eds.). Kyiv: Yurinform [in Ukrainian].

26. Tymofieiev S. (2021). *Osoblyvosti vzaiemodii orhaniv publichnoi vlady mistsevoho rivnia z hromadianskym suspilstvom v Ukraini* [Peculiarities of interaction of local Public authorities with civil society in Ukraine], *Development vectors in public management and administration* : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, pp. 271-290. Retrieved from: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-082-7-13> [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Шевченко Олександр Сергійович : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26 м. Дніпро, 49005, Україна.

Oleksandr Shevchenko : Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, House 26, Gagarin Avenue, Dnipro, 49005, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0002-7957-9881

УДК 334.012.61.072.22-022.51(477)=111
DOI 10.34132/pard2022.18.13

SMALL BUSINESS AND CORRUPTION: PECULIARITIES OF THE INTERACTION

Yurii Verlanov: PhD in Economics, Professor, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.

Small business is an important factor of socio-economic development. It creates new jobs, supplies the market with necessary goods and services, and provides a significant share of the added value and GDP of the country. At the same time, small business has essential features that form a specific operating environment: high sensitivity to state regulation, limited access to resources, dynamism of decision-making, the need to accept institutional norms of behavior, etc. They provide the ground for the spread of corruption in society. Modern scientific publications mostly refer to corruption as a factor that restrains development, but not everything is so clear-cut. Depending on the state of the economy and the institutional environment, corruption can act as a factor contributing to the country's development. Our goal was to reveal the specifics of the relationship between corruption and the functioning of small businesses in Ukraine. A comparison of Ukraine and seven neighboring countries showed that the level of corruption negatively affects development indicators. The relatively high spread of corruption in the country is due to the incentives created for small businesses by the current economic policy of the state. The situation is supported by favorable informal institutions that have been formed during the last decades. Although the empirical analysis did not show a high level of dependence between the variables, the qualitative assessment made it possible to put forward several interrelated hypotheses within the framework of the set goal: the threshold interval of corruption; dynamic change of polarity in the influence of corruption on small business; socially effective level of corruption and institutional gap. These hypotheses mainly revolve around the specifics of the

country and can be used during the formation of policies regarding of what to do with the spread of corruption.

Key words: *economic development, small business, corruption, economic relations, institutional environment of small business, economic policy.*

Introduction. Small business and its importance for the development. Small business confidently occupies an important position among the factors of countries economic development. All over the world, small and medium-sized enterprises make an important contribution to job creation and global economic development: about 90% of enterprises, more than 50% of employment and up to 40% of national income (GDP) in developing countries [16]. In Ukraine, medium and small enterprises today provide about 75% of employment and 57% of added value [10]. It is no coincidence that the governments of countries, including Ukraine [25], and international organizations (for example, [3], [22]) pay so much attention to creating favorable conditions for the functioning and development of small enterprises.

Semantically, a small business is contrasted with a large one and compared with it during research [7]. At the same time, it is a peculiar phenomenon of socio-economic relations. Its operation is distinguished by a faster decision-making process, targeting narrow market niches, personalization of customer service, local priorities, etc. At the same time, it is accompanied by high dynamism and uncertainty of the external environment and related risks, limited access to information and financial resources, sensitivity to state regulation. An important factor affecting the activities of small businesses and, ultimately, economic development is corruption.

In economically underdeveloped countries where moreover there are institutional gaps the peculiarities of small business create a fertile ground on which corruption breeds.

1. Sensitivity to the condition of the economic environment: the low degree of development of the country's economy causes its excessive fluctuations, and with it, high uncertainty of the external environment and risks.

2. Limited resources (institutional, financial, material, intellectual, informational, personnel, etc.): this feature arises not only because of the small scale of the companies' activities, but also because of the restrictions imposed by the economic institutions of society.

3. The dynamism of decision-making: despite its small size, the relative cost of time spent in a small business, due to its close dependence on the condition of the external environment and the lack of proper access to resources, is much higher than the same for large enterprises, and this requires quick management solutions and gives small business considerable dynamism.

4. A high level of acceptance of institutional norms of behavior that operate in the immediate environment: big business is more public, and therefore large firms must adhere to formal norms of behavior: neglect of these norms can carry risks of significant losses. Small business in this sense should be more flexible to meet the institutional contradictions of society.

The ambiguity of the impact of corruption on business. Scientific publications present numerous studies of the factors that determine both the impact of corruption on development and vice versa—the level of corruption depends on the degree of economic development. The latter was proved for a sufficiently large sample of countries by comparing the development indicator (GDP per capita) with the Corruption Perception Index [6]: in general, a lower GDP per capita corresponds to a higher level of corruption.

In addition, the authors of other publications covering different countries and periods conclude that cultural and historical traditions, the level of the democracy development, the degree of state unitarity, etc. have a significant impact on the corruption condition [4, 5].

The negative impact of corruption on the main determinants of the country's development is a traditional view, which is largely demonstrated by empirical studies conducted over the past 30 years [15]. They show that corruption significantly reduces the quality of public investments, diminishes private investments both domestic and foreign; cuts down productivity; associates with low investment in education and research, decreases innovation potential and rises brain drain. Therefore, it is clear why it is recognized as the main source of inequality and poverty; as the

factor that negatively affects state revenues and expenditures, limiting the state's ability to perform its functions and generally undermines the main sources of socio-economic development.

At the same time, within the scientific environment, the assessment of the impact of corruption on development is not always unambiguous [14]. In the economies of developing countries, positive effects of corruption are observed, that is explained by the hypothesis of “grease the wheels”, when the corrupt activities provide an effective way to mitigate distortions caused by inefficient bureaucratic procedures [8].

In general, despite the publications that discuss the positive consequences of corruption, the idea that corruption hinders rather than promotes development has gradually come to dominate the discourse both in development research and in practical politics [15]. Obviously, assessments of the “corruption-development” vector are mostly polar: either bad or good.

Both the sensitivity to the influence of corruption on activity and the use of corruption schemes as a tool to ensure the necessary profitability differ significantly in the environment of large and small and medium-sized enterprises. Corrupt actions of large enterprises are less obvious due to stable informal connections (for example, with government officials) and the availability of financial resources (*slacks*) sufficient to cover the unforeseen costs of carrying out corrupt operations. It is noted that within the framework of corruption, large enterprises mainly use lobbying for decisions favorable to them [13].

Small business, due to its specific features, does not have the opportunity to implement any considerable corruption projects, but is more often involved in corrupt activities. Its result, as research shows, is not always unambiguous, and the mechanisms of corruption's influence on the activities of firms are unclear [1]. Since both the extent of the spread of corruption and its impact on development depend on the state of the economy and the institutional environment, it can be assumed that the manifestations and results of corrupt activity in the small business environment can be specific for different countries and in different periods of time.

Considering the above, the main research question posed in this paper is to determine how and through which mechanisms corruption affects small business in Ukraine.

Literature review. Until now, there is no universally recognized definition of corruption, and there is no universally accepted typology of it [21]. Corruption can cover many areas of society: political, economic, public, and reveals itself in numerous forms: bribery, collusion, extortion, favoritism, giving gifts, nepotism, patronage and so on. We will consider economic petty corruption in the sphere of small business activity. The forms of corruption do not matter. The main thing is that corruption changes the nature of economic relations and has a reciprocal effect on the institutional environment.

Schematically, the participants in the corruption act are, on the one hand, the limited-service provider (for example, certification, permission, position, etc.) and the one who, in one way or another, pays for the provision of such a service, on the other. Although, in the scientific literature, a distinction is made between corruption of supply and corruption of demand [17], in the framework of petty economic corruption, it is not particularly important who initiated the corrupt actions. The scheme of the corruption act is quite simple (adapted from [21] to the tasks of this analysis):

(1) The entrepreneur (the person offering to commit the corrupt act) wants to obtain (2) a limited service (order, permission, license, or position) to which (3) the supplier who is authorized to provide a service (the person to be bribed) can give access. The latter receives a particular incentive (money, payment in kind or services) for providing such access (4).

Such a scheme is a fragment of an institutional corruption network, where information channels play an important role, through which participants overcome the concealment of corruption connections. Agents of information transfer are the persons in the entrepreneur's environment: business partners, relatives, close acquaintances, etc. Sometimes information connections are interrupted, and the entrepreneur is unable to realize his corruption goals. The niche is usually filled by so-called "connectors" [20] – intermediaries who bridge the corresponding information gap. For big business, it can be, for example, former influential politicians and officials. In a small business environment, this function is performed (and often on a permanent basis) by micro-agents functionally "tied" to the source of a certain limited resource (production certifica-

tion, work permits, etc.). The cost of their services correlates with the amount of additional income expected by the entrepreneur, as well as his expenses to establish important connections and build the necessary relationships.

It is recognized that the extent of corruption largely depends on two main factors: the state of the economy and the quality of the institutional environment [1]. Indeed, two components are necessary for the conduct of a corruption act: economic as comparative benefits and costs, as well as institutional, within the framework of which the participants must correlate formal and informal norms of behavior.

In the context of economic relations, the idea is accepted that widespread corruption, in any of its forms, negatively affects the economic situation, because as a result, resources are distributed in contradiction to the market principles of the interaction of participants, that is, ineffectively.

The condition of the institutional environment, as a factor of corruption, is determined by the interaction of formal and informal institutions. The former covers the rules and regulations that have been officially adopted to create the economic and legal system of a given country. Others represent traditions, customs, social norms, “common mental models”, unwritten codes of conduct, ideologies, and patterns [2]. Weak control over compliance with formal norms and low efficiency of economic institutions (for example, regulation of an entrepreneur’s access to capital) and legal institutions (for example, contracts and property rights) contribute to the probability of an entrepreneur’s involvement in corruption [18].

The institutional gap in the interaction of formal and informal institutions, i.e., the contradiction between accepted models of behavior and the quality of formal institutions (for example, contracts and property rights) is a factor that contributes to the involvement of entrepreneurs in corruption. In the presence of such a gap, firms direct their efforts to search for rent [12], competing not in the free market, introducing new technologies, developing new markets and products, etc., but for obtaining permissive privileges from the relative authorities.

The importance of the institutional context of corruption is also explored in a deeper sense, bearing in mind extensive cultural and historical sections. A comparison of countries from different global regions of

East Asia (Japan, Taiwan, India, China), North America, North Africa, the Middle East, and Korea made it possible to establish the ambiguous role of corruption in economic development [9]. It is noted, for example, that some types of corruption, such as bribery, kickbacks, nepotism, and favoritism, are not only widespread in some cultures, but also positively “functional” in the economies of countries.

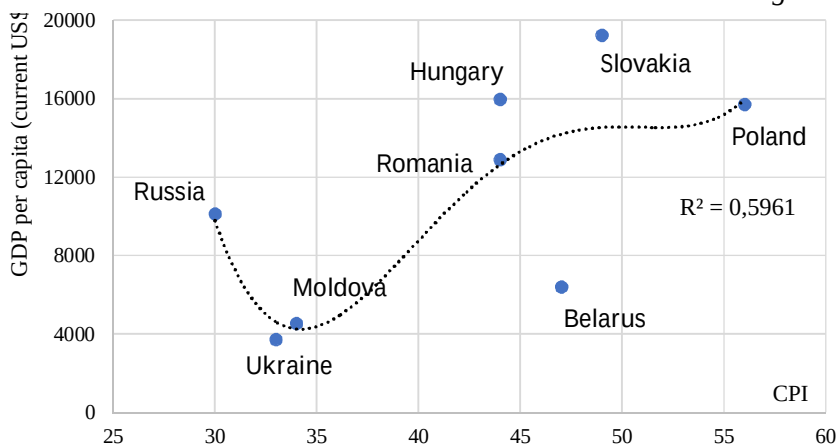
In explaining the reasons for conflicting conclusions regarding the role of corruption in the economy, the distinguishes between two radically different business cultures are pointed [9]. It is emphasized that Western cultures are mainly *rule-based*, where business normally trusts the system and organizes its functioning around individual deals characterized by transparency and regulated by laws that apply to everyone. Whilst most of the world’s cultures are *relation-based*, when the functioning of business is organized around human relations, which are bound by “personal honor, filial duties, friendship or long-term mutual obligations”.

Thus, it can be considered that the modern understanding of corruption is generated to a greater extent by the Western model of business functioning. What is recognized as corrupt activity in Western countries seems to be an everyday and largely effective business practice in others.

Empirical analysis of the relationship between the small business and corruption in Ukraine. Within the framework of determining the characteristics of the interaction of small business and corruption in Ukraine, attention was paid to three main points: (1) the connection between development and the level of corruption; (2) the economic mechanism of organizing corrupt actions and (3) the condition of institutional environment. As the sources of information, we use statistical data of the State Statistics Service of Ukraine [10], Transparency International data on the Corruption Perceptions Index (CPI) [11] and World Bank data [23].

To determine the relationship between development and the level of corruption, GDP p.c. and CPI were compared for Ukraine and its seven neighboring countries: Russia, Moldova, Belarus, Romania, Hungary, Slovakia, and Poland. They are united not only territorially, but because in one way or another they share economic and cultural-historical experience of life with Ukraine (Fig. 1).

Figure 1



Dependence between GDP p.c. and the level of corruption for Ukraine and its seven surrounding countries (2020)

The general conclusion is that a higher level of corruption means obstacles to economic development. It is obvious that the statistical relationship is not very tight: $R^2=0.5961$ for a polynomial equation of the 4th degree. If data on the Russian Federation and Belarus are removed from the sample, the relationship between the level of corruption and development will be much stronger – $R^2=0.9474$ for a polynomial equation of the second degree. Therefore, a comparison with this group of countries indicates a significant dependence of the opportunities for economic growth for the mentioned countries on the level of corruption.

Now let's consider the mechanism and conditions of decision-making regarding the participation of small businesses in corrupt activities.

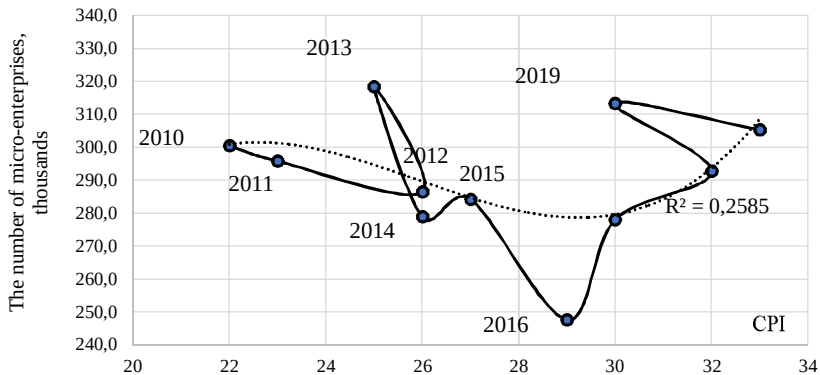
As it was mentioned above, the decision made by an economic agent about whether to be engaged in corrupt activity has at least two contexts: economic and institutional.

In the economic context, the key person of an SME – its manager or sole decision-maker – will be guided by the principle of rationality, maximizing profit. He should compare the possible benefits and losses from deciding to commit corrupt acts. For individuals who decide not to participate in this practice, the cost of refusing the “services”

of institutional corruption networks can be quite high [1]. Under the conditions of significant risks of market activity in a small business environment, corruption ties can reduce the degree of uncertainty for an entrepreneur significantly. Therefore, he will try to expand and strengthen them, supporting the institutional network and counting on receiving benefits in the form of rent. There is no doubt that the economic agent makes an opportunistic decision against the existing formal norms. At the same time, such a decision is accompanied by additional costs, the source of which are hidden financial resources (*financial slacks*), which are also formed in the shadow sector of the economy (19.7% of GDP or UAH 702 billion in 2018 [24]). The costs, meanwhile, are offset by the expected benefits of reducing restrictions and expanding access to resources.

The degree to which the institutional environment in Ukraine is favorable for the activity of small businesses was assessed by comparing the dynamics of the number of micro-enterprises, as the most sensitive and dynamic business segment, and the level of corruption (Fig. 2).

Figure 2



Dynamics of the number of micro-enterprises and the level of corruption
in 2010-2021

The coefficient of determination (R^2) indicates a weak dependence of the variation in the number of enterprises on the variation of the CPI. At the same time, one can see some time intervals where the nature of the relationship is radically different. If in the period 2016-2020, the number

of enterprises increases along with the reduction of corruption, which generally corresponds to traditional view, then from 2010 to 2016, on the contrary, the reduction of corruption was accompanied by a decrease in the number of enterprises. The changes in the number of enterprises dynamics depending on the level of corruption are supposed to be, as can be imagined, the result of the 2014 crisis and the 2019 pandemic.

Under so statistically weak dependence certain judgments can be made by comparing the directions of both factors changes (Fig. 3).

Figure 3

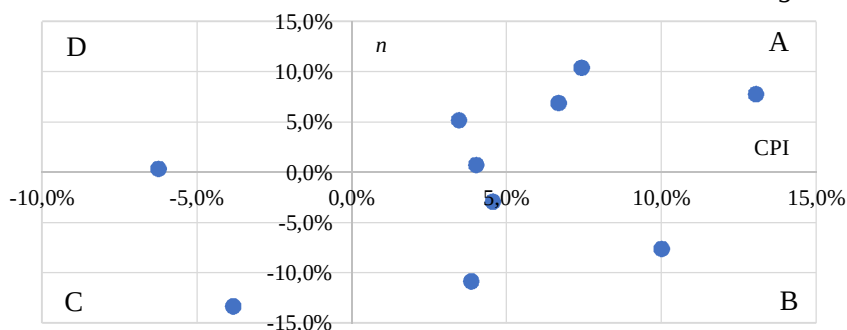


Figure 3 - Rate of growth in the SB enterprise number (n) and the CPI level (2012-2021 with the CPI 1-year lag)

The traditional point of view is as follows: a decrease in corruption leads to an increase in the number of enterprises and vice versa. Therefore, the values in zones A and C correspond to it. Exceptions are points in zones B and D with coordinates (4.5 %; -2.9 %) – 2012, (3.8 %; -10.8 %) – 2016, (-6.3 %; 0.4 %) – 2020 and (-7.6 %; 10 %) – 2021. If the first appeared because of the economic crisis, the rest are the consequences of the COVID-19 pandemic.

As one can see, the directions of changes coincide in 60 % of cases (Fig. 3). In six of them, the change in the level of corruption was accompanied by corresponding changes in the number of enterprises (2013-2015, 2017-2019). As a hypothesis, it can be assumed that the peculiarities of the country's development determine a certain level of corruption, according to which it acts as a positive factor of the institutional environment: CPI in the interval 29–33 corresponds to the growth of the number

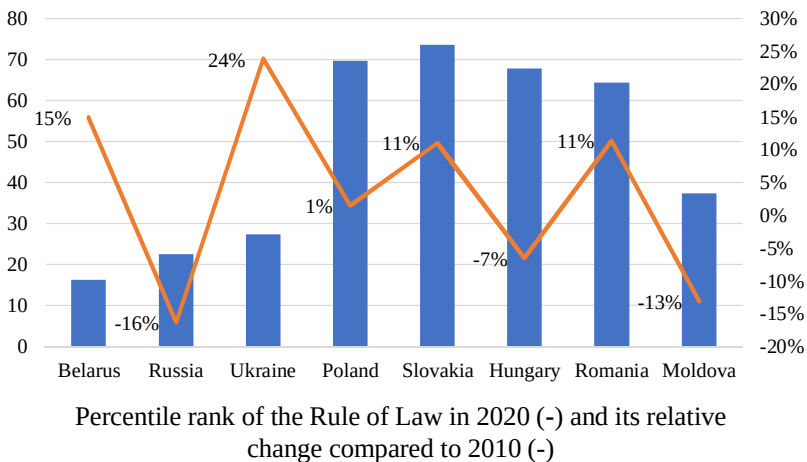
of micro-enterprises. On the contrary, in the range of 22–29 points, the number of enterprises decreases significantly.

The institutional context of corrupt activity is very important in the functioning of small businesses. It is assumed that individuals' perception of how widespread corruption is in their environment can force them to engage in such practices and justify their actions [1, 18].

The quality of the institutional environment, namely the perception of the extent to which agents trust and follow the rules of society, and in particular the quality of contract enforcement, property rights, the police, and courts, as well as the likelihood of crime and violence, characterizes in a certain way by the Rule of Law index. Its value (percentile rank) indicates a country's rank among all countries covered by the aggregated indicator, with 0 corresponding to the lowest rank and 100 to the highest [23].

In 2020, the highest level of the Rule of Law index took place in the countries of the European Union with a high level of GDP per capita – 87.36. For low-income countries – 20.25. For Ukraine, the value of the indicator is 27.4 (Fig. 4). This is higher than its level in 2010 – 22.12. The relative change was +24 %.

Figure 4



Among neighboring countries, Ukraine ranks 6th – a rather low level, as well as the level of the institutional environment quality, which, as can be assumed, does not contribute to the reduction of corruption, particularly related to the functioning of small businesses.

Results and Discussion. Previous empirical analysis, due to the limited amount of data, showed often contradictory results and weak statistical dependence. Taking this into account, in the part of presenting the results of the analysis, we tried to hypothetically generalize the main qualitative features inherent in the activities of small businesses in Ukraine. As a result, it became possible to formulate four hypotheses, which, among other things, are confirmed by the logic of the identified relationships between the functioning of small businesses and corruption.

1. Hypothesis regarding the threshold interval of corruption.

There is a certain threshold interval of the amount of corruption determined by the specifics of the country's development, after reaching which corruption begins to act as a favorable factor in the institutional environment.

Since Ukraine has a high level of corruption: 122nd place out of 180 in the world ranking [19], it can be assumed that the positive impact of corruption is a manifestation of the fact that stable institutional networks have formed in it, which “lubricate friction” in business and avoid uncertainty, which increases the efficiency of activity. In general, an institution (formal or informal) as a social structure that ensures the regulation of certain behavior, relationships and connections between the persons who create it. The weakness of the business institutional environment has a compensatory effect by creating various corrupt institutional networks, participation in which can open entrepreneurs access to critical resources and remove obstacles that small businesses usually face.

Institutional networks can be considered as various connections, contacts or relationships that entrepreneurs develop in the business environment in order to obtain privileged services. Entrepreneurs, to protect investments and keep their firms competitive, are likely to engage in corruption. Most likely, this will be the case where corruption is widespread and the cost of doing business is high. Generally, ill-defined laws, unclear regulations, and heavy regulation increase the cost of doing

business, which is a factor that can encourage entrepreneurs to seek connections in institutional networks to bypass obstacles and support the competitiveness of their firms.

2. Hypothesis regarding the dynamic change in the polarity of the influence of corruption on small business

There is a flexible wave-like relationship between the level of corruption and the development of small businesses, which suggests a consistent transition of corruption from a favorable factor to a deterrent and vice versa - it is related to the first hypothesis but covers extended time horizons.

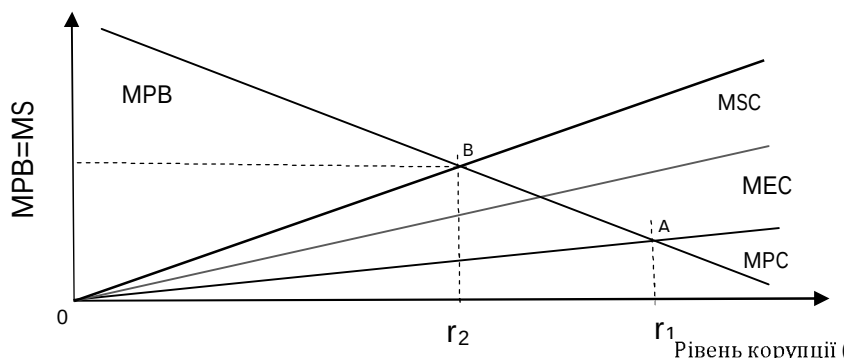
The level of corruption and small business dynamically interact with each other. The latter can be considered as a breeding ground for corruption. On the other hand, corruption can offer businesses various ways to facilitate their activities. Therefore, there are situations when corruption through its institutional networks encourages the development of small business: provided that the level of corruption is slightly reduced, the MB develops at a sufficiently high pace. By the way, "reduction" may be the result of adaptation or better organization of corrupt institutional networks.

Over time, the development needs of the MB naturally outstrip the capabilities of the institutional environment. Then there is a reverse or restraining effect of institutional networks: the level of corruption continues to slowly decrease, but, at the same time, the sphere of small business is also decreasing at a faster rate.

3. Hypothesis regarding the socially effective level of corruption

For a certain condition of the country's economy and institutional environment, there is a socially effective level of corruption, which equates the marginal private benefit from corrupt actions with the marginal social costs (Fig. 5).

Figure 5



Socially effective level of corruption where:

MEC – marginal external costs (losses of society) associated with inefficient distribution of resources in the economy due to corruption.

MPC – private costs of the corruption activities participants.

MPB – marginal private benefit of the participants from carrying out corrupt activities.

MSC – the marginal social cost of resources associated with corruption.

MPC, together with the increase in the level of corruption, grows more slowly than due to the increase in the number of participants in corrupt relations, which determines the relative reduction of costs and the expansion of access to corruption networks. MPB with the spread of corruption decreases because barriers to access to scarce resources that are the subject of corruption bargaining are weakened.

The socially effective level of corruption is located at point r_2 , where the marginal social cost of resources associated with corruption is equal to the marginal private benefit of participants in corrupt actions.

4. Hypothesis of the institutional gap

Corruption in the specific environment of small business is a consequence of the gap between the norms of social institutions and the objective economic conditions of the functioning of small enterprises. In the presence of such a gap, firms, due to limited access to resources, compete not in the free market, for example, by introducing new

technologies, developing new markets and products, but for receiving rents (for example, permission privileges from officials).

Western entrepreneurs organize their business around separate contracts provided by the legal system (rule-based activities). In other mostly Asian countries, entrepreneurs organize business more around interpersonal commitments (relationship-based). In the rules of the Western paradigm, such mental models of business relations are considered as corrupt (nepotism, family, loyalty to friends, etc.).

The hypothesis is based on the following considerations. Ukraine is officially trying to adopt the institutional norms of the Western model of business activity, which is reflected in the content of organizational and social institutions (legal acts, laws, decrees, regulations, instructions). However, informal norms of business behavior were organized during the last decades based on the actualization of successful practices, which in turn quite transparently testified to the effectiveness of corruption ties.

Conclusions. Small business, in contrast to large enterprises, is characterized by certain specific features on which corruption grows in societies where there are institutional gaps: sensitivity to the state of the economic environment, limited access to resources, dynamic decision-making and a high level of acceptance of institutional norms of behavior in environment.

1. The negative influence of corruption on the main determinants of the countries' development is a traditional view, which is largely demonstrated by published studies. At the same time, the assessment of the impact of corruption on development is not always unambiguous. Since both the extent of the spread of corruption and its impact on development depend on the state of the economy and the institutional environment, it can be assumed that the manifestations and results of corrupt activity in the environment of small business can be specific for different countries and in different periods of time.

2. Decisions making by an economic agent on whether to commit corrupt activity or not has at least two contexts: economic and institutional. In an economic context, the key person of a small business or the owner, who decides alone, will be guided by the principle of rationality, maximizing profit, and compare the possible benefits and losses of deciding to commit corrupt acts. The institutional context of corrupt activ-

ity is manifested in how individuals assess the prevalence of corruption in their environment, which may lead them to engage in such practices. Among neighboring countries, Ukraine ranks 6th out of 8th in terms of the quality of the institutional environment, which, as can be assumed, does not contribute to the reduction of corruption, particularly related to the functioning of small businesses.

3. The analysis of the main qualitative features inherent in the activity of small businesses in Ukraine made it possible to formulate four hypotheses, which, among other things, are confirmed by the logic of the revealed relationships between the functioning of small businesses and corruption: the threshold level of corruption; changes in the polarity of the influence of corruption on small business, the socially effective level of corruption and the institutional gap.

These hypotheses can be useful in developing policy decisions about what to do about the spread of corruption in the country.

Received: 12.09.22

МАЛИЙ БІЗНЕС І КОРУПЦІЯ: ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ

Верланов Ю. Ю., професор, канд. економ. наук, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Мале підприємництво є важливим фактором соціально-економічного розвитку. Вона створює нові робочі місця, постачає на ринок необхідні товари та послуги, забезпечує значну частку доданої вартості та ВВП країни в цілому. Водночас малий бізнес має суттєві риси, які формують специфічне середовище функціонування: висока чутливість до державного регулювання, обмежений доступ до ресурсів, динамічність прийняття рішень, необхідність прийняття інституційних норм поведінки тощо. за поширення корупції в суспільстві. Сучасні наукові видання здебільшого називають корупцію фактором, що стримує розвиток, але не все так однозначно. Залежно від стану економіки та

інституційного середовища корупція може виступати фактором, що сприяє розвитку країни. Нашою метою було розкрити особливості взаємозв'язку корупції та функціонування малого бізнесу в Україні. Порівняння України та семи сусідніх країн показало, що рівень корупції негативно впливає на показники розвитку. Відносно високий рівень розповсюдження корупції в країні зумовлений стимулами, створеними для малого бізнесу поточною економічною політикою держави. Ситуація підтримується сприятливими неформальними інститутами, які сформувалися протягом останніх десятиліть. Хоча емпіричний аналіз не показав високого рівня залежності між змінними, якісна оцінка дозволила висунути декілька взаємопов'язаних гіпотез у рамках поставленої мети: пороговий інтервал корупції; динамічна зміна полярності впливу корупції на малий бізнес; соціально ефективний рівень корупції та інституційний розрив. Ці гіпотези здебільшого спираються на специфіку країни та можуть бути використані під час формування політики щодо того, що робити з поширенням корупції.

Ключові слова: економічний розвиток, малий бізнес, корупція, економічні відносини, інституційне середовище малого підприємництва.

References

1. Adomako S., Ahsan M., Amankwah-Amoah J., Danso A., Kesse K. & Frimpong, K. (2021). Corruption and SME growth: the roles of institutional networking and financial slack. *Journal of Institutional Economics*, 17, 607-624. Retrieved from: <http://doi:10.1017/S1744137421000011> [in English].
2. Baumol, W. J. (1990). Entrepreneurship: Productive, unproductive, and destructive. *The Journal of Political Economy*, 98(5), 893-921 [in English].
3. COSME- Europe's programme for small and medium-sized enterprises. *ec.europa.eu*. Retrieved from: https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme-europes-programme-small-and-medium-sized-enterprises_en [in English].
4. Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross-national study. 76 *J. PUBLIC ECON*, 399-457 [in English].
5. Acemoglu, D, Johnson, S. & Robinson J. A. (2005). Institutions as a fundamental cause of long-run growth. 1 *HANDB. ECON. GROWTH*, 385-472 [in English].

6. Djankov, S. et al. (2003). The new comparative economics. 31 *J. COMP. ECON*, 595–619 [in English].
7. La Porta, R. et al. (1999). The quality of government. 15 *J. LAW ECON. ORGAN*, 222–279 [in English].
8. Hooker, J. (2009). Corruption from a Cross-Cultural Perspective. *Cross-Cultural Management: An International Journal*, 16, 251-267 [in English].
9. Delabarre, M. Why Does Corruption Still Affect Growth? SSRN Papers. *papers.ssrn.com*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3768790 [in English].
10. Edmiston Kelly, D. (2007). The Role of Small and Large Businesses in Economic Development. SSRN Electronic Journal. Retrieved from <https://doi.org/10.2139/ssrn.993821> [in English].
11. Habibov, N., Fan, L., & Auchynnikava, A. (2019). The Effects of Corruption on Satisfaction with Local and National Governments. Does Corruption ‘Grease the Wheels’? *EUROPE-ASIA STUDIES*2019, 71 (5), 736-752. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/09668136.2018.1562044> [in English].
12. Hooker, J. (2009). Corruption from a Cross-Cultural Perspective. *Cross-Cultural Management: An International Journal*, 16, 251-267 [in English].
13. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistic Service of Ukraine]. *ukrstat.gov.ua*. Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
14. 2021 Corruption Perceptions Index. *transparency.org* Retrieved from <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> [in English].
15. Krueger, A. O. (1974). The political economy of the rent-seeking society. *The American Economic Review*, 64 (3), 291-303 [in English].
16. Luiz, J. M. & Stewart C. (2014). Corruption, South African Multinational Enterprises and Institutions in Africa. *Journal of Business Ethics*, 124 (3), 383-398 [in English].
17. Méon, P.-G. & Weill, L. (2010). Is corruption an efficient grease? *World Development*, 38 (3), 244-259. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1304596 [in English].
18. Mungiu-Pippidi, A. & Hartmann, T. (2019). Corruption and Development: A Reappraisal. Retrieved from <https://www.econstor.eu/handle/10419/225072>. DOI: <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.237> [in English].
19. Small and Medium Enterprises (SMEs). The World Bank. *worldbank.org*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/topic/sme/finance> [in English].

20. Stapenhurst, F. (2017). The Supply and Demand Sides of Corruption: Canadian Extractive Companies in Africa. *ueaeprints.uea.ac.uk*. Retrieved from https://ueaeprints.uea.ac.uk/61972/1/Accepted_manuscript.pdf [in English].
21. Tonoyan, V., Strohmeier, R., Habib, M. & Perlitz, M. (2010). Corruption and Entrepreneurship: How Formal and Informal Institutions Shape Small Firm Behavior in Transition and Mature Market Economies. *ENTREPRENEURSHIP THEORY and PRACTICE*. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6520.2010.00394.x> [in English].
22. Transparency International 2023. Corruption Perceptions. *transparency.org*. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> [in English].
23. Ufere, N., Perelli, S., Boland, R. & Carlsson, B. (2012). Merchants of Corruption: How Entrepreneurs Manufacture and Supply Bribes. *World Development*, 40 (12), 2440–2453. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.05.025> [in English].
24. Vargas-Hernández José, G. The Multiple Faces of Corruption: Typology, Forms and Levels. *papers.ssrn.com*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1413976 [in English].
25. World Bank Group Support for Small and Medium Enterprises. *openknowledge.worldbank.org*. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32536> [in English].
26. Worldwide Governance Indicators. *info.worldbank.org*. Retrieved from <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> [in English].
27. Tinova ekonomika Ukrainy. NBU [Shadow Economy of Ukraine. NBU]. *bank.gov.ua*. Retrieved from <https://bank.gov.ua/ua/news/all/doslidjen-nya-tinovoyi-ekonomiki-v-ukrayini--mayje-chvert-vvp--abo-846-mlrd-griv-en--perebuvaye-v-tini> [in Ukrainian].
28. Pidtrymka maloho i serednoho pidpriyemnytstva. Kabinet Ministriv Ukrainy [Support of small and Medium entrepreneurship. Cabinet of Ministers of Ukraine]. *kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/re-formi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnict-va> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Верланов Юрій Юрійович: Чорноморський національний університет імені Петра Могили, вул. 68 Десантників, 10, Миколаїв, 54003, Україна.

Yurii Verlanov: Petro Mogyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv Str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG / 0000-0002-3447-5341

E-mail: yverlanov@gmail.com

МОДЕЛІ ТА МЕТОДИ ПРИЙНЯТТЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Гонюкова Л.В., д-р наук з держ. упр., професор, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна.

Суржик М.В., аспірантка, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна.

У статті розглянуто та проаналізовано процес вироблення та прийняття управлінських рішень у публічному управлінні як умову вдосконалення діяльності органів публічної влади. Визначені основні новітні тенденції розвитку та інноватики методів та моделей прийняття публічно-управлінських рішень, описано умови використання таких методів, визначено їх переваги та недоліки; розкрито сутність моделей прийняття управлінських рішень. Визначено доцільність застосування колективних, кількісних та неформальних (евристичних) методів. Запропоновано та обґрунтовано метод “мозкового штурму”, метод номінальних груп (NGT), метод експертних оцінок (метод Делфі), електронні збори (електронна мозкова атака). Зосереджено увагу на зарубіжному досвіді застосуванні японського методу кільцевої системи «Кінгісе», принципі Еджворта-Парето.

Розглянуто моделі прийняття публічно-управлінських рішень: модель інкрементального процесу, «Модель сміттєвого кошика» Джеймса Марча, інструменти штучного інтелекту на прикладі платформи платформи «ChatGPT».

У результаті розгляду усталеного підходу до формування управлінських рішень у складі єдиного управлінського процесу

виділено так звану модель раціонального ухвалення рішень, що в найбільш узагальненому вигляді містить такі блоки: підготовку до розроблення управлінського рішення; розроблення цього рішення та його ухвалення.

Визначено потребу в ухваленні публічно-управлінських рішень. Зазначено орієнтири на світовий досвід у вивченні процесу вироблення та прийняття публічно-управлінських рішень.

Ключові слова: *публічне управління, управлінське рішення, публічно-управлінське рішення, прийняття рішень, моделі та методи прийняття рішень.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Нові глобальні зміни, стрімкий розвиток високих інформаційних технологій, перехід від ієрархічних сталих структур до адаптивних структур, зміни цільових орієнтирів світових тенденцій, необхідність забезпечення реалізації цілей сталого розвитку України, вимагають розробки нових підходів до ефективного управління організаціями та їх розвитку, зумовлюють необхідність психологічної компетентності керівників, виводить актуальність дослідження питання ефективності прийняття публічно-управлінських рішень на перші щаблі. Сьогодні доводиться будувати довгострокові плани з багатьма невідомими з поправкою на широкомасштабне вторгнення країни-агресора на територію України. Відповідно сформувалась потреба в нових підходах до організації функціонування системи публічного управління. Позитивним можна вважати досвід органів державної влади у прийнятті публічно-управлінських рішень під час світової пандемії коронавірусу, оскільки більшість адміністративних процесів було організовано в дистанційному режимі. В цей період проявився кадрові проблеми, які полягають у недостатньому рівні експертного забезпечення управлінських рішень задля належного прогнозування, досвіду роботи в умовах невизначеності та підвищеного ризику. Забезпечення якості прийняття публічно-управлінських рішень сьогодні є однією з вимог, які висуваються перед Україною як кандидатом в члени Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Публічне управління – наукова галузь, яка динамічно розвивається. Публічне управління має в своїй суті поняття «управління», яке неможливе без прийняття управлінських рішень. Дослідженням питання прийняття публічно-управлінських рішень займалась низка вітчизняних та зарубіжних науковців різних галузей знань: психологів, політологів, соціологів, управлінців, менеджерів, бізнес-консультантів.

М. Вебер запропонував моделі політичного рішення; Г. Саймон – поведінковий підхід до трактування прийняття рішень; С. Лассуела розробила етапи прийняття рішення; Р. Даль визначив чинники, які впливають на прийняття політичного рішення; Дж. Хоманс сформулював основні аспекти теорії раціонального вибору, теорії суспільного (публічного) вибору та теорії обміну; Ю. Габермас – сутність демократичної розробки та прийняття рішення; відомим фахівцем у сфері державного управління Р. Райтом запропоновано стадії формування управлінського рішення [8]. Науковці Н. Мала та І. Процик наголошують, що управлінське рішення є витокom розумово-психічної, творчої діяльності будь-якого керівника. Процес прийняття рішення є продуктом цієї діяльності. Крім цього, науковці стверджують, що прийняття раціональних рішень – це управлінське мистецтво, оскільки якість прийнятих рішень керівником і є критерієм оцінки здібностей, умінь і навичок [11, с.345–351]. Д. Дерлоу зазначає, що управлінське рішення – це точка вибору між альтернативними можливостями і конкуруючими; А. Василенко управлінське рішення описує як результат певного творчого процесу керівника, який підкріплюється конкретними заданими діями колективу.

Аналіз останніх наукових робіт українських вчених свідчить про актуальність вивчення питання саме щодо шляхів удосконалення процесу ухвалення публічно-управлінських рішень в умовах реформування українського суспільства.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – проаналізувати методи прийняття управлінських рішень, умови використання таких методів, їх переваги та недоліки; розкрити сутність моделей прийняття управлінських рішень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стрімкість змін світових тенденцій, які вимагають оперативності дій, швидкості прийняття управлінських рішень вимагає і від публічного управління пошуку нових та вдосконалення існуючих моделей, підходів, принципів, методів, процедур та методик підготовки й прийняття рішень, які в системі публічного управління досить різноманітні, багаторівневі та мають різну владну силу. Більшість з них формується рівні вищих та центральних органів державної влади і спрямовані на вирішення найважливіших проблем держави, інші є проміжними або допоміжними і приймаються на рівні або в межах відповідного апарату.

Над визначенням та розробкою теоретичних аспектів публічного управління працювало багато науковців. Проте, узагальнення та імплементація наукових знань про моделі прийняття публічно-управлінських рішень, їх механізми та методи потребує додаткового вивчення та узагальнення, розробки методик впровадження.

Рациональність управлінських рішень значною мірою залежить від технологічного процесу їх підготовки і прийняття.

Прийняття рішення є основою управління. Розглянемо поняття прийняття «рішення» в загальному розумінні. З соціально-психологічної точки зору, рішення – це вольовий акт, який спрямований на досягнення конкретної мети шляхом вчинення певних дій, перехід зі стану невизначеності до стадії прийняття та реалізації рішення на основі переробки інформації і психічної регуляції в системі цілеспрямованої діяльності [17]. З юридичної точки зору, рішення – це акт, що приймається місцевими органами виконавчої влади в колегіальному порядку з метою вирішення найбільш важливих питань їх компетенції; документ, який закріплює та регламентує результат розгляду суду, резолюція зборів, наради тощо [9]. В менеджменті головні акценти спрямовані на прийнятті управлінських (організаційних) рішень. Управлінське рішення – це результат цілеспрямованого та творчого процесу аналізу проблемної ситуації, вибір методів, шляхів, альтернативних способів вирішення проблемної ситуації в межах повноважень, посадових компетенцій з метою досягнення стратегічних цілей організації з найменшими затратами [17].

На відміну від рішень особистісних, побутових, які приймаються людиною та впливають на її особисте життя, поняття управлінського рішення стосується певних проблем, ситуацій щодо організації різного рівня та колективу людей. В. Бакуменко визначає управлінське рішення як вибір найкращої альтернативи розвитку подій при здійсненні управління; «основний результат діяльності суб'єкта управління, спрямованої на об'єкт управління з метою досягнення певних цілей управління» [2, с. 722].

Опираючись на вищезазначені дефініції, можемо сказати, що визначення поняття управлінського рішення є широким та залежить від сфери його застосування. Спільним елементом управлінських рішень є розуміння того, що прийняття управлінського рішення передуює управлінська ситуація, яка виникає одночасно з виникненням певної проблеми.

Відповідно, за визначенням В. Колпакова, основною метою управлінського рішення – є координування впливу на систему управління, що забезпечує вирішення спектру управлінських завдань персоналом щодо досягнення цілей організації [19].

Прийняття рішень у публічному управлінні характеризуються спрямованістю на вирішення проблем державного рівня, «це результат діяльності його суб'єктів, спрямованої на вирішення певних проблем державного рівня, які, в свою чергу, асоціюються з відповідними управлінськими ситуаціями. На ситуаційний характер рішень вказує й усталене їх визначення як вибору однієї з альтернатив. Діяльність з прийняття рішень є центральним пунктом теорії управління. Вона має характер пов'язуючої щодо інших функцій управління» [8, с.173].

На думку науковця Г. Гордона, прийняття рішень – це фундамент не лише публічного управління, а всієї чітко організованої поведінки людини.

Для прийняття виважених управлінських рішень використовують низку методів. Методи прийняття управлінських рішень є регламентованими діями і способами за рішенням управлінських завдань вибору альтернатив.

Спектр всіх методів прийняття управлінських рішень можна умовно розподілити на три блоки: колективні, кількісні та неформальні (евристичні).

Колективні (групові) методи прийняття публічно-управлінських рішень передбачають спільну концентрацію зусиль, як правило керівників та виконавців, постановку та розв'язання нетипових зазвичай творчих завдань, заглибленням в спеціально створені проблемні умови задля стимулювання критичного мислення, в результаті – вихід на альтернативні варіанти вирішення проблемних питань. До таких методів вчені відносять метод «мозкового штурму», метод номінальних груп (NGT), метод експертних оцінок (метод Делфі), електронні збори (електронна мозкова атака) тощо.

Застосування методу «мозкового штурму» при прийнятті публічно-управлінських рішень передбачає попередній відбір групи кваліфікованих експертів, оцінки і висновки робляться в ході засідання. З психологічної точки зору даний метод ґрунтується на повному прийнятті ідей та пропозицій кожного учасника колективу, якими б фантастичними чи нереалістичними будуть пропозиції на перший погляд. Метод «мозкового штурму» досить оперативний, дає максимум ідей за короткий проміжок часу, забезпечує модифікацію спільних та індивідуальних думок. Мозковий штурм здійснюється у два етапи. Метою першого етапу є створення максимальної кількості ідей за короткий час з обов'язковою фіксацією. Змістом другого етапу мозкового штурму є перехід від збирання ідей до їх обговорення та вибору найкращої. На цьому етапі кожна ідея розглядається з точки зору її об'єктивності, відповідності визначеним раніше вимогам та придатності до здійснення. Ідеї, що є недоцільними, в ході обговорення відсіюються. Тільки деякі позитивні ідеї рафінуються, а потім, у разі необхідності, зберігаються як можливі альтернативні варіанти рішення проблеми. Головним недоліком методу мозкового штурму є довготривалість процесу аналізу та відсіву нераціональних ідей.

До структурного елементу методу «мозкового штурму» можна віднести техніку номінальних груп (Nominal group technique). Дана техніка сприяє швидкому узгодженню важливих питань. Для досягнення консенсусу щодо визначення ключових проблем або для розробки рішень, які можна перевірити за допомогою циклів швидких змін. Алгоритм техніки номінальних груп передбачає попереднє визначення кожним учасником своїх ідей з наступним визначенням

пріоритетної. Пропозиції обговорюються та розташовуються за рейтинговою системою. В результаті вибір залишається за найбільш пріоритетною, яка сумарно набрала найбільшу кількість балів. Така методика є ефективною за умови наявності спірних питань, стадії гострого конфлікту інтересів, в колективі наявна суворі ієрархія, ідеї підлеглих знецінюються керівництвом чи коли групі складно згенерувати велику кількість ідей загалом [16].

На противагу вище запропонованим методам є метод прийняття рішення, при якому члени групи обговорюють проблему, не збираючись разом фізично – це метод експертних оцінок (метод «Делфі»). Задля уникнення зіткнення інтересів, авторитетних тисків, бажання пристати на сторону більшості залучається група незалежних експертів. Недоліком даного методу може бути надмірна суб'єктивність оцінок та значні витрати часу і організаційних зусиль та недостатня попередня підготовча робота щодо детального збору та аналізу наданої інформації.

Процес вироблення публічно-управлінського рішення може включати і використання неформальних (евристичних) методів. Такі методи базуються переважно на аналітичних здібностях осіб, які приймають рішення, спираючись на власний досвід, практику, знання. Тут ми можемо говорити про психологічний аспект готовності управлінця прийняти рішення інтуїтивно, оскільки з часів Сократа саме визначення «евристичний» трактується як творчий пошук методів вирішення того чи іншого питання. Основу евристичних методів складає метод індукції, за допомогою якого проблема детально розкладається на кілька відносно простих підпроблем. Відповідно, такий підхід можна вважати як мистецтво прийняття публічних-управлінських рішень.

Сучасні інноваційні технології, діджиталізація, штучний інтелект сприяють виникненню нових методів прийняття рішень, що значно покращує комунікаційні, організаційні процеси. Такі системи прийнято називати системами підтримки прийняття рішень. Мова йде про автоматизовані системи, які забезпечують збирання та аналіз великого обсягу інформації, яка є ключовою в процесі ухвалення рішень, включаючи інноваційний метод імітаційного моделювання як прогноз розвитку ситуації. Таким інноваційним

методом ми вважаємо японську кільцеву систему «Кінгісе». Суть методу полягає в попередньому опрацюванні проєкту учасниками, внесенні своїх зауважень та пропозицій. Доречно, на нашу думку, і відзначити принцип Еджворта-Парето, суть якого полягає в твердженні, що за перші 20 % витраченого часу досягається 80 % результатів, інші 80 % витраченого часу дають тільки 20 % результатів. Відповідно, недоцільно братися спочатку за легкі справи. Необхідно приступати до вирішення найбільш важливих питань. Принцип Еджворта доцільно застосовувати за умови, якщо в колективі наявні коаліційні групи, які не готові до поступок.

Розглянемо актуальні, на нашу точку зору, моделі прийняття публічно-управлінських рішень. Глобально процес прийняття управлінських рішень можна розподілити на два вектори: класичний та адміністративний.

Термін «модель» походить від латинського «modulus», що означає міра, мірило, зразок, норма. В нашому випадку, доречно вживати у значенні в контексті алгоритму, процесів, явищ (експеримент) для дослідження відтворюваності чи аналізу процесів і складових [16].

Кластична модель прийняття рішення передбачає узгодження дій відповідно з економічними перевагами, інтересами об'єкта. Така модель є нормативною, оскільки вона чітко регламентує процедуру прийняття рішення. Її цінність полягає в тому, що вона спонукає до прийняття раціональних рішень через використання класичних підходів. Найбільш поширені: побудова дерева рішень, лінійне програмування тощо.

В основу методу «дерева цілей» покладено підпорядкованість, розгортання і ранжування цілей. Дерево цілей з кількісними показниками, що використовуються в якості одного із засобів при прийнятті рішень. Доцільність даного методу полягає в ситуаціях, коли результати одного рішення впливають на подальші рішення, тобто, для прийняття послідовних рішень. Основними етапами методу є: формулювання кінцевої мети проєкту; визначення сукупності можливих дій для розгляду та аналізу проєкту, оцінка можливих варіантів дій та їх ймовірностей; безпосередньо прийняття рішення [16].

Синтезом вищеописаних методів та моделей – є модель інкрементального процесу прийняття рішень. Генрі Мінцберг і його колеги з університету Макгілла в Монреалі проаналізували процес прийняття публічно-управлінських рішень та визначили двадцять п'ять варіантів вироблення рішень та з якими бар'єрами в процесі можуть виникати зіткнення.

В процесі дослідження було проаналізовано процес вироблення управлінських рішень у різноманітних сферах: від покупки моделі літака авіалінією, розробки нових методик лікування пацієнтів в клініці, до вибору способу реалізації косметичної продукції [5]. В результаті дослідницької роботи вчені дійшли висновку, що глобальні управлінські рішення виробляються управліннями із циклу «дрібних» рішень, які мають чітку черговість. Тобто, управлінням остерігаються глобальних ризикових рішень. Метод більшою мірою акцентує увагу не на політичних і соціальних чинниках, а на структурній послідовності дій, вжитих з моменту виявлення проблеми до моменту її вирішення. Як вважає дослідник Г. Мінцберг «петлі, або цикли, процесу пошуку рішення є одним із способів навчання організації - таким чином організація починає розуміти, які з можливих варіантів вирішення спрацьовують. Остаточне рішення може істотно відрізнитися від того, яке планувалося спочатку», оскільки процес прийняття рішення за поглядами науковця проходять три основні фази: ідентифікації (процес визначення основної проблеми, питання та діагностування), розробки (формулювання рішень), вибору (оцінка обраних рішень та визначення оптимального варіанту) [14].

Варто зазначити, що процес вироблення управлінського рішення – це тривалий багатоциклічний процес, який може бути розтягнутий в часі, з багатьма змінними чинниками, об'єктами, політичними процесами, зацікавленістю у прийнятті рішення. Тому доцільно використовувати спектр методів та методик, які можуть мати максимальну результативність.

Прикладом таких нестандартних підходів до прийняття управлінського рішення є «Модель сміттевого кошика» Джеймса Марча. Застосування прикладної моделі є оптимальною в організаціях, чия діяльність є вищою мірою невизначеною задля

пояснення схеми та специфіки прийняття управлінських рішень. Особливістю моделі «сміттового кошика» є алгоритм прийняття управлінського рішення не за послідовністю дій, а від проблеми до вирішення. Часто ідентифікація проблеми та її рішення можуть бути і не пов'язані один з одним або цікава ідея може бути запропонована як покращення процесу. І навпаки, проблема може існувати, але не породжувати ніяких рішень. Рішення являють собою результат незалежних потоків подій, що відбуваються всередині організації [2].

Модель сміттового ящика допомагає міркувати про організацію в цілому і про рішення, найбільш часто приймаються менеджерами організацій. Є чотири види потоків подій, що мають відношення до процесу прийняття рішень в організаціях.

1. Проблеми, проблемні питання – моменти незадоволення поточним ходом процесів, розрив між бажаним та дійсним станом речей. Цікавим моментом є те, що проблеми можуть привести до прийняття рішення, і навпаки, рішення може бути прийнято, а проблема залишиться невирішеною.

2. Потенційні рішення. Важливим аспектом є розуміння, що рішення можуть існувати незалежно від проблем. Рішення – найчастіше це ідея, яка переформатована у формат варіанту прийняття управлінського рішення. Важливим аспектом на цьому етапі є те, щоб ідея вирішення проблеми не була штучно підлаштована під інтереси зацікавлених сторін, або запропонована як швидкісний варіант «закриття» питання.

3. Учасники прийняття рішень. Це працівники організації чи залучені експерти, які висловлюють свої думки, які обґрунтовані досвідом, експертністю, знаннями, практичними навичками. Учасники, які беруть участь в прийнятті будь-якого публічно-управлінського рішення можуть мати спільну точку зору, приставати на пропозиції більшості, не погоджуватись із рішенням колективу, оскільки розуміння та сприйняття одного можуть кардинально відрізнятись від іншого. Завдання управлінця на цьому етапі – збалансувати думки та точки зору опонентів.

4. Сприяння можливості вибору. Певний збіг обставин чи запланованих дій, коли складаються сприятливі умови для прийняття публічно-управлінського рішення.

Як всі засоби і методи, моделі можуть привести до помилок. Ефективність моделі може бути знижена дією ряду потенційних погрішностей. Найрозповсюдженіші з них: недостовірні вхідні припущення, інформаційні обмеження, страх відповідальності, недостатність практичних переваг. Число та різноманітність моделей майже також велике, як і число проблем, для вирішення яких вони були розроблені [13].

Вище охарактеризовані традиційні методи та методики прийняття публічно-управлінських рішень, які пройшли апробацію в різних інституціях, органах державної влади, бізнес організаціях. Сьогодні на перші шаблі виходить науковий продукт – штучний інтелект. Актуальність цього явища якнайкраще характеризує цитата виконавчого директора Google Сундара Пічаї: «Штучний інтелект – це нова електрика. Зовсім скоро нейронні мережі проникнуть у всі сфери життєдіяльності» [1].

Одна із перших сфер публічного управління, де успішно застосовується технологія штучного інтелекту (ШІ), це сфера правосуддя. У судових системах деяких країн уже спостерігається впровадження новітніх технологій й алгоритмів, які доволі легко та швидко можуть опрацювати великий масив даних та, що найголовніше, зробити систему справедливою, прозорою та ефективною. Оскільки судова система має за основу процес прийняття рішення, який базується на опрацюванні великої кількості інформації, фактів, попередніх результатів тощо, ми вважаємо, що принцип використання штучного інтелекту в процесі вироблення публічно-управлінського рішення в найближчому майбутньому стане реальністю.

Станом на кінець 2022 року науковці, дослідники і навіть пересічні громадяни можуть опрацьовувати великі об'єми інформації за допомогою платформи «ChatGPT» - бот може генерувати тексти на задану тему та відповідати на питання користувачів. Кілька годин роботи на даній платформі надає зведені дані з описами моделей, принципів, структур на запитувану інформацію. Вже зараз можна сказати, що це економить близько 10 днів пошукового процесу, а відповідно, і зменшення часових витрат тоді, коли прийняття рішення вимагає оперативності.

Висновки. Процес ухвалення будь-якого рішення потребує логічного і впорядкованого підходу, який би із методів та моделей не були застосовані. Сьогодні наукове різноманіття дозволяє застосовувати весь спектр методів, принципів, підходів до прийняття публічно-управлінських рішень. Швидкість розгортання подій у сучасному суспільстві вимагає швидкої переорієнтації. Проте, залишається незмінним, що процес прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень передбачає врахування інтересів громадян, суб'єктів господарювання та суб'єктів державного управління на різних рівнях управління країною та вимагає від управлінців високого рівня володіння сучасними науковими підходами.

Стаття надійшла до редакції: 22.11.22

MODELS AND METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATIVE DECISION-MAKING

Liliia Goniukova, Doctor of Sciences of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Maria Surzhyk, Postgraduate student of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv.

The article examines and analyzes the process of making and making managerial decisions in public administration as a condition for improving the activities of public authorities. The main latest trends in the development and innovation of methods and models of public management decision-making are defined, the conditions for using such methods are described, their advantages and disadvantages are determined; the essence of management decision-making models is revealed. The expediency of using collective, quantitative and informal (heuristic) methods is determined. The method of «brainstorming», the method of nominal groups (NGT), the method of expert evaluations

(the Delphi method), electronic meetings (electronic brainstorming) are proposed and substantiated. Attention is focused on the foreign experience of applying the Japanese method of the ring system «Kingise», the Edgeworth-Pareto principle.

Models of public management decision-making are considered: the incremental process model, James March's «Wastebasket Model», artificial intelligence tools using the example of the «ChatGPT» platform.

As a result of consideration of the established approach to the formation of management decisions as part of a single management process, the so-called model of rational decision-making was selected, which in the most generalized form contains the following blocks: preparation for the development of a management decision; development of this decision and its adoption.

The need for adoption of public-management decisions has been identified. Guidelines for world experience in the study of the process of making and making public-management decisions are indicated.

Key words: public management, management decision, public-management decision, decision-making, decision-making models and methods.

Received: 22.11.22

References

1. Artificial intelligence in justice: <https://cedem.org.ua/analytics/shstuchnyj-intelekt-pravosuddia/> *cedem.org.ua* Retrieved from: [in Ukrainian].
2. Encyclopedic dictionary of public administration edited. K.: NADU. (2010). 820 s. [in Ukrainian].
3. Gondyul V. (2004) Pryiniattia politychnykh rishen teoriia. Ukrainska dyplomatychna entsyklopediia [Making political decisions theory. Ukrainian diplomatic encyclopedia]. K.: Knowledge of Ukraine. 812 s. [in Ukrainian].
4. Grimmelikhuijsen S. Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology: [onlinelibrary.wiley.com](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.12609) Retrieved from: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.12609> [in English].

5. Henry Mintzberg. Structure in Fives: Designing Effective Organizations. 1st Edition. www.amazon.com Retrieved from: <https://www.amazon.com/exec/obidos/ASIN/013855479X/mangementc09-20/> [in English].
6. Hrubyak S. (2017) Modern aspects of the development and adoption of management decision. Economy and society. Mukachevo, No. 11. pp. 201–204. [in Ukrainian].
7. Kabachenko D. (2017) Making managerial decisions under conditions of uncertainty and risk. [Economic Herald]. No. 2. pp/ 107–115. [in Ukrainian].
8. Kovbasiuk Y. (2013) Derzhavne upravlinnia. Tom 2. Navchalnyi posibnyk. [Governance. Volume 2. Study guide.]. - K.; Dnipropetrovsk: NADU. 324 s. [in Ukrainian].
9. Legal dictionary Retrieved from: surl.li/ffbfca [in Ukrainian].
10. Lyubetska M. (2020) Psychological aspects of the manager's characteristics that influence managerial decision-making. [Investments: practice and experience]. No. 17-18. pp. 91–95. [in Ukrainian].
11. Mala N., Protsyk I. (2010) The art of managerial decision-making. [Scientific bulletin of the National Forestry University of Ukraine]. Issue 20.14. P. 345–351. [in Ukrainian].
12. Management decision-making methods: <http://surl.li/ffbfca> [in Ukrainian].
13. Mintzberg G. The structure of the fist. Creating an effective organization. henrymintzberg.com Retrieved from: <https://henrymintzberg.com> [in Ukrainian].
14. Nominal Group Technique: <https://asq.org/quality-resources/nominal-group-technique> [in English].
15. Reshetylo V. (2020) Uncertainty and risk: the relationship between concepts and the specifics of decision-making. problems of the systemic approach in economics. No. 3(77) – 2. pp. 149 - 154. [in Ukrainian].
16. Shapar V. (2007) Suchasnyi tumachnyi psykholohichnyi slovnyk. [Modern explanatory psychological dictionary]. Xarkiv. 640 s. [in Ukrainian].
17. Shegda A. (2011) Making managerial decisions under conditions of uncertainty and risk. Theoretical and applied issues of economics. [Issue] 26. pp. 5–13. [in Ukrainian].
18. Universal dictionary-encyclopedia (2006). [4th publishing house]. K.: Teka. [in Ukrainian].
19. Voloshyn O, Mashchenko S. (2010) [Models and methods of decision-making. 2nd ed., revision. and added Kyiv, Ukraine]. Polygraph Publishing House. center «Kyiv University». 336 s. [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors:

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

Liliia Goniukova: 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./ 0000-0001-9474-5780

E-mail: gonyukova@ukr.net

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

Maria Surzhyk: 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./ 0000-0002-8812-1581

E-mail: marias2017@ukr.net

УДК 351.851.071.6:006.032](ЄС:477)

DOI 10.34132/pard2022.18.15.

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДАМИ ОСВІТИ У КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Рачинський А. П., д-р наук з держ. упр., професор, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна.

Підготовка інтелектуального потенціалу суспільства – одне з найголовніших завдань, яке в сучасному світі стоїть перед навчальними закладами. Вивчення провідного зарубіжного досвіду з публічного управління закладів освіти сприяє забезпеченню кваліфікованої підготовки майбутніх магістрів та здобувачів наукового ступеня зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» через врахування дієвих способів та методів навчання і виховання молоді, підготовки їх до активної участі в науковому, культурному і громадському житті суспільства, - ці питання в центрі уваги науковців у сфері публічного управління та адміністрування.

Автор статті акцентує увагу, що Українська держава, як частина європейського простору, має спільний історичний досвід з європейськими країнами та спільні цінності з країнами-членами Європейського Союзу, що відкриває їй нові можливості в своїй європейській ідентичності. Європейський вибір України підтверджує Угода про асоціацію між ЄС та Україною, а також численні договори, заяви та політичні кроки, які характеризують вектор розвитку нашої країни. Важливим елементом інтеграції України є входження національної системи освіти до європейського освітнього простору. У цьому сенсі автором здійснено порівняльний аналіз розвитку національної системи загальної середньої освіти України в контексті змін в освіті європейських країн, зокрема членів

ЄС, розуміння сутності реформ та інновацій, які зараз реалізується в європейському освітньому просторі.

Об'єднувальні механізми в освітній галузі в рамках ЄС проходять в напрямі створення єдиного європейського освітнього простору. Однак, визначення особливостей навчання у закладах освіти лишається у повноваженнях країн, що входять до Євросоюзу. Європейська інтеграція в сфері освіти не передбачає стандартизацію державної програми навчання, а лише мотивує до отримання високих еталонів у навчальному процесі. Методи та напрями для досягнення цієї мети держава вибирає на власний розсуд, враховуючи особливості державної освітньої структури та культури.

Такий міжнародний досвід є дуже цінним для реалізації публічного управління закладами освіти в територіальних громадах України, особливо в умовах децентралізації, яка ґрунтується на принципах субсидіарності, партисипативності.

Ключові слова: *публічне управління, міжнародні стандарти, європейський простір, країни Європейського Союзу, заклади освіти, територіальні громади, децентралізація.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Українська держава, як частина європейського простору, має спільний історичний досвід з європейськими країнами та спільні цінності з країнами-членами Європейського Союзу, що відкриває їй нові можливості в своїй європейській ідентичності. Європейський вибір України підтверджуються чинними документами, серед яких Угода про асоціацію між ЄС та Україною, а також численні договори, заяви та політичні кроки, які характеризують вектор розвитку нашої країни. Важливим елементом інтеграції України є входження національної системи освіти до європейського освітнього простору. У цьому сенсі необхідно здійснити порівняльний аналіз розвитку національної системи загальної середньої освіти України в контексті змін в освіті європейських країн, розуміння сутності реформ та інновацій, які зараз реалізується в європейському освітньому просторі.

Об'єднувальні механізми в освітній галузі в рамках ЄС проходять в напрямі створення єдиного європейського освітнього простору. Однак, визначення особливостей навчання у закладах загальної середньої освіти лишається у повноваженнях країн, що входять до Євросоюзу. Європейська інтеграція в сфері загальної середньої освіти не передбачає стандартизацію державної програми навчання, а лише мотивує до отримання високих еталонів у навчальному процесі. Методи та напрями для досягнення цієї мети держава вибирає на власний розсуд, враховуючи особливості державної освітньої структури та культури регіону, місцевості [1, с. 2].

Такий міжнародний досвід є дуже цінним для реалізації публічного управління закладами освіти в територіальних громадах України, особливо в умовах децентралізації, заснованої на принципах субсидіарності, партисипативності. Тому вивчення провідного зарубіжного досвіду з публічного управління закладів загальної середньої освіти сприяє забезпеченню кваліфікованої підготовки молоді до здобуття вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» шляхом врахування дієвих способів та методів навчання, активної участі в науковому, культурному і громадському житті суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема функціонування системи освіти знаходиться у фокусі вітчизняних науковців і представлена працями з різних напрямів дослідження, зокрема – соціологічного, філософського, педагогічного, психологічного й управлінського. Більшість наукових розвідок спрямовані на вирішення внутрішніх інституційних засад у сфері освіти, [1; 3; 4]; значно менше наукових праць, в яких висвітлено питання щодо публічного управління закладами загальної середньої освіти, особливо в умовах децентралізації, розбудови територіальних громад на місцевому рівні [5; 6; 7].

Сутність підготовки до професійного публічного управління та адміністрування розкрито в наукових працях В. Бакуменка, В. Гусева, І. Дичківської, В. Лугового, О. Ігнатовича, Л. Петриченка, В. Познякова, Ю. Шарова та ін., у тому числі, міністрів освіти і науки України (Л. Гриневич, В. Кременя, С. Ніколаєнка. З'ясовано, що готовність до професійного публічного управління

та адміністрування передбачає наявність мотиваційно-ціннісного ставлення до професійної діяльності, володіння ефективними способами і засобами досягнення поставлених цілей, здатності до творчості й рефлексії, а управлінська компетентність є ключовою професійною компетентністю, яка дозволяє вирішувати проблеми вдосконалення змісту та методів професійної діяльності, підвищувати якість результатів через формування нової світоглядної державницької позиції.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкрити провідний зарубіжний досвід з публічного управління закладами освіти та запропонувати шляхи його застосування в контексті інтеграції України в національну систему освіти до європейського освітнього простору.

Виклад основного матеріалу дослідження. Освіта вважається основним компонентом розвитку економіки, заснованої на знаннях, і соціальної гармонії. Стратегічна програма європейського співробітництва в галузі освіти, яка з 2010 року реалізується на території Європейського Союзу, – «Освіта та навчання 2020», орієнтувала країни-члени ЄС на створення національних систем високоякісної освіти для всіх груп населення протягом усього життя. Програма базувалася на таких стратегічних цілях:

- забезпечення освітою упродовж всього життя та мобільність на реальність;
- підвищення якості та продуктивності освіти та навчання;
- сприяння рівним можливостям, соціальній єдності та активній громадянській позиції;
- сприяння розвитку креативності та інновацій, включаючи підприємництво, на всіх рівнях освіти та професійної підготовки.

Програма встановлює наступні напрямки для досягнення цілей національні системи освіти:

- не менше 95 % дітей мають бути охоплені початковою шкільною та дошкільною освітою;
- менше 15 % 15-річних мають погані успіхи в читанні, математиці та природничих науках;
- рівень тих, хто покидає школу у віці 18-24 років, має бути нижче 10%;

- не менше 40 % населення у віці 30-34 роки повинні мати вищу освіту;
- щонайменше 15 % дорослого населення має бути в освіті;
- щонайменше 20 % випускників вищих навчальних закладів і 6% осіб віком 18-34 роки з початковою професійною кваліфікацією потребують деякий час навчатися за кордоном;
- частка випускників навчальних закладів у віці 20-34 роки з не нижче середньої освіти має становити не менше 82 % [1, с. 2].

Вимогою приєднання нашої держави до освітнього простору ЄС є виконання умов європейських стандартів до організації навчального процесу, що були запроваджені у дев'яності роки державами ЄС. Серед цих вимог доцільно звернути увагу на такі: загальний час не менше дванадцяти років денного навчання; не менше трьох років має тривати загальний час здобуття профільної освіти, під час якого учні старших класів поглиблено опановують обмежену кількість тих дисциплін, які відповідають спрямуванню школи; для учнів 12 класів обов'язково потрібно проводити іспити на державному рівні [6].

В ЄС все більше набуває актуальності новий міжнародний освітній підхід, головними засадами якого виступає демократія (акцент на індивідуальність, творчу думку), релевантність (практична та соціальна висока роль освіти), відсутність часових розривів (у процесі отримання знань впродовж усього життя), пластичність (риса пристосування до сучасних реалій), технологічний прогрес (застосування передових діджитал-технологій), інтернаціональний напрямок (орієнтир на загальні євростандарты, взаємна ухвала та прийняття шкільних атестатів, дипломів тощо).

Пріоритети політики для середньої освіти в країнах ЄС полягають у тому, що:

- усі учні мають набути ключових компетенцій для навчання впродовж життя. Цього можна досягти шляхом реструктуризації навчальних програм і методів оцінювання, перепідготовки вчителів, удосконалення засобів навчання та ресурсів;
- кожен учень має отримати користь від раннього дитинства та дошкільної освіти, яка має стати більш доступною на місцевому рівні;

- необхідно покращити підтримку учнів з особливими потребами, включно з мігрантами, та зменшити рівень передчасної полишення школи серед молоді;
- необхідно забезпечити вищий рівень підтримки (професійний розвиток, сприяння мобільності) для шкільних вчителів, керівників шкіл та викладачів, вчителів;
- необхідно й надалі розвивати систему забезпечення якості освіти з метою створення ефективнішого та ефективнішого управління закладами [1, с. 3].

Специфікою Європейських підходів до реформування освітньої системи є те, що наголос робиться не тільки на отриманні базового рівня освіти з головних дисциплін, але й намагання заздалегідь розгледіти ті навички та спеціальності, в яких виникатиме потреба в майбутньому на просторах Європи. Безпосередньо навчання у закладах загальної середньої освіти має «навчити отримувати знання», таким чином, підготувати молоде покоління до отримання знань протягом усього їхнього життя.

Більшість країн ЄС пройшли через децентралізацію управління освітньою галуззю. Наприклад, у Німеччині чи Великобританії проходять дерегуляторні процеси, які мають на меті подолати бюрократизм у сфері шкільного менеджменту, а у Швеції місцева влада наділена значними компетенціями в керуванні грошима, педагогами [1, с. 6].

Системне координування сфери освіти у цих країнах проходило в 3 напрямках:

- 1 – децентралізація;
- 2 – орієнтація на досягнення мети;
- 3 – орієнтація на стандарт розвитку.

Однак найефективнішим проявом децентралізації програм навчання в розрізі сучасного реформування у західноєвропейських державах стало питання присвоєння навчальним установам автономії в усіх розуміннях цього поняття [6; 9; 10].

У цьому аспекті важливим для України є вивчення практики Польщі. Високі результати освіти в цій державі існують завдяки глибокій децентралізації менеджменту освітньої галузі. Освітній рівень тут є найкращим серед країн пострадянського простору. Після

вступу до ЄС польська республіка підлаштувала свою програму навчання до євростандартів та долучилася до Міжнародних норм класифікації освіти (ICSED). Освіта, що отримується в цій державі, вважається найефективнішою у східноєвропейському просторі.

Дошкільна та повна середня освіта у Польщі перебуває під контролем місцевої влади, безпосередньо початкові та молодші класи підпорядковуються комуні, а вищі середні освітні заклади, навчання в яких виконується за бажанням, але які відвідують більше половини учнів віком від 16 до 20 років, перебувають в компетенції повітів.

В цій державі відповідальність за фінансування сфери освіти мотивувала органи місцевої влади здійснити раціоналізацію шкіл та зменшити розмір заборгованості, яка виникла під час перебування цієї сфери під протекцією уряду. Головним шляхом фінансування польської освіти є фінансові надходження з державної казни. Міська влада приймає ухвалу стосовно розміру витрат на освітню сферу, враховуючи свої прибутки. До того ж, вони регламентують принципи нарахування зарплат педагогам [11].

У Республіці Польща не існує обов'язкових навчальних посібників та відсутня обов'язкова навчальна програма. Не має значення, чим користуватися – чи посібниками, чи підручниками. Польські педагоги вільно обирають підручники для навчання учнів, можуть застосовувати власні навчальні програми. Країна наполягає лише на тому, аби учні мали знання, які зазначені у документі під назвою «Podstawa programowa». Як саме цього досягти – це свідомий вибір педагога та його свобода у процесі навчання та творчості.

Кошти на освіту в Польській Республіці, що потрапляють у гміни, формуються кількома шляхами: додаткова допомога на освіту, цільові доплати місцевої влади, особистий дохід гмін, а також через фонди Євросоюзу [3].

Шкільна структура в навчальних програмах європейських держав досить різноманітна та пов'язана із традиціями й залежить від стратегії освіти, зокрема, в плані її обов'язкового здобуття. В багатьох європейських державах початкова школа триває 4 роки (у 10 державах) чи 6 років (у 17 державах); в семи державах – 5 років, у 6 державах – 7-8 років. Стандартна середня освіта, як правило,

триває 3 роки (у 23 державах) чи 4 роки (у 12 державах), а у чотирьох державах триває 5-6 років. Середню освіту за профілем отримують за три роки у 17 державах, за чотири роки отримують у 19 державах, у Литві цей процес триває 2 роки, ще у трьох державах – 5 років [1, с. 3-4].

Загалом в освітніх навчальних системах країн-членів ЄС здобуття середньої освіти перед вступом учнів до закладів вищої освіти триває не менше дванадцяти років (12 р. – у 19 державах, 13 р. – у 17 державах, 14 р. – у двох державах). Проте, на момент отримання диплому студентам виповнюється понад 18 років.

Таким чином, в усьому світі, окрім низки пострадянських країн, спостерігається довгострокова тенденція збільшення періоду навчання і віку, коли особа в перший раз стикається з ринком праці. Тому у наших випускників, що хочуть вступити до ВНЗ Європи, з'являються складнощі, адже їм ще не виповнилося 18 років, та вони не пройшли визначене число годин з навчальних дисциплін

Незважаючи на деякі відмінності в організації навчального процесу, країни Європи демонструють багато спільних рис щодо структури навчального року. У більшості європейських країн навчальний рік починається на початку вересня; у 18 країнах (регіонах) Європи навчальний рік починається, як і в Україні, 1 вересня. У 10 країнах (зазвичай у північній Європі) він починається в серпні: раніше за всіх – у Данії та Фінляндії. У Німеччині школи в різних землях фактично починають заняття з 5 серпня до 11 вересня, хоча офіційна дата початку навчального року – 1 серпня. У європейських країнах найпоширеніша тривалість навчальних днів на навчальний рік становить від 170 до 190 днів [1, с.8].

Отже, прагнучи відповісти на запитання, якою має бути нормальна освіта у школі, що мають опанувати учні, всі держави створюють свою унікальну програму навчання. Враховуючи те, що механічне перенесення досвіду інших країн не матиме результативності, виникає потреба пошуку індивідуального вирішення у прямій партнерській взаємодії з професійними спілками нашої держави та держав Євросоюзу. Українська держава має інтерес як до консультацій з метою допомоги з боку європейських держав у реалізації інноваційних методів освіти, так й до запровадження

загальних програм в галузі освіти з цими державами.

У зв'язку з тим, що стандарти вищої та середньої освіти в ЄС є більш високими, ніж у нашій державі, їх варто наслідувати. У цьому напрямі вже багато зроблено в галузі реформування вітчизняної системи освіти. У цілому зміни в сучасній освіті ґрунтуються на таких трьох ключових положеннях:

- вимога різнобічного, універсально та гармонійного розвитку особистості;

- вимога формування нових підходів щодо проблемно-орієнтованого професіоналізму;

- вимога переходу від одновимірної до багатовимірної людини (навчання перетворюється на мистецтво, яке спонукає особистість до саморозвитку) [13].

- Зважаючи на ці положення, слід констатувати, що основними пріоритетами для освітньої системи України мають стати:

- підвищення рівня самостійності людини та її вміння до самоорганізації;

- здатність людини відстоювати свої права;

- прагнення до співпраці, удосконалення навичок творчої діяльності;

- формування коректного ставлення до чужої думки, наявність навичок ведення діалогу, пошуку компромісів [14].

Вищезазначені імперативи та пріоритети було покладено в основу розробки Концепції «Нова українська школа», яка ґрунтується на розвитку компетенцій та роботі з «життєвою траєкторією» учня; принципах автономності та відповідальності усіх учасників освітнього процесу: громада – школа – вчитель – учень; залученні батьків до освітніх процесів; інтерактивному підході до здобуття освіти; можливості здобуття освіти в різновікових предметних або міжпредметних групах [14].

Одним із важливих завдань реформування загальної середньої освіти в Україні є її розбудова на основі децентралізації. Реалізуючи реформу децентралізації, треба пам'ятати, що децентралізація в освітній сфері – це, перш за все, децентралізація проблемних питань, можливість їх розв'язувати на рівні регіону. Складнощі управління освітою в Україні можна розділити на проблеми організаційного

плану, складнощі грошового забезпечення та складнощі, пов'язані з якістю освіти [15].

Ключовим спрямуванням оновленої школи має стати розповсюдження отримання знань упродовж всього життя та розуміння, що навчання не закінчується за межами школи, а продовжується далі необмежений час.

Таким чином, могутню державу та конкурентноспроможну економіку може забезпечити суспільство, яке складається з креативних громадян, які мають активну життєву позицію, відповідальність та підприємницький дух. Ось таких українців мають готувати освітні установи. Сьогодні Україна докладає значних зусиль з метою наближення вітчизняної освітньої парадигми до європейських стандартів в умовах воєнного стану. Зміни, що відбуваються останніми роками, спрямовані на підготовку цілісної особистості всебічно розвинутої, здатної до критичного мислення, що має високий рівень патріотизму та активну життєву позицію, інноваторські здібності, застосовуючи котрі можна змінювати світ навколо та отримувати знання упродовж всього життя [16].

Напрямки проведення докорінної та системної реформи загальної середньої освіти зазначені у Концепції «Нова школа України». Серед них ключовими є такі:

- затвердження нових національних еталонів загальної середньої освіти, що розроблені з урахуванням навичок, потрібних для успішної самореалізації індивіда;
- введення нового правила педагогіки партнерства, що базується на взаємній роботі педагогів, членів родини та учнів;
- збільшення мотивації педагога в результаті підвищення йому зарплати, надання академічної незалежності та мотивування професійного росту;
- орієнтація на потреби школяра;
- оптимізація виховного процесу;
- формування нової інфраструктури школи, що надасть можливість оволодіти новим змістом освіти та набути головних навичок, потрібних для вдалої самореалізації індивідуума;
- децентралізація та ефективний менеджмент у школі, що сприятиме реальній незалежності навчального закладу;

- чесне розподілення публічних грошей, що сприятиме однаковому доступу всіх дітей до якісного навчання;
- формування сучасного освітнього осередка, що створить потрібні умови, методи та технології для отримання знань учнями, вчителями та батьками;
- формування необхідних умов для отримання знань школярами безпосередньо за місцем їх знаходження, наприклад, у селах чи забезпечення постійної доставки до школи [1, с. 9].

Порівняння річного навчального навантаження наших учнів із рекомендованим мінімальним часом на рік у європейських країнах свідчить, що в українській програмі шкільній на всіх її рівнях навчання займає менше часу, ніж у державах Європи.

Разом з тим, час на канікули в українській школі найбільший серед європейських держав. Тривалість справжнього навчального періоду за рік завдяки різним факторам досить нерідко буває менше нормативно визначених 175 навчальних днів. На думку вітчизняних експертів, в умовах євроінтеграційних процесів при формуванні новітньої освітньої парадигми України з метою більш ефективного використання наявних ресурсів доцільно ліквідувати дисбаланс між тими, хто здобуває вищу (університетську) освіту, та тими, хто планує отримати професію на відповідних освітніх рівнях, та йти на роботу потім.

Сьогодні у нас в більше 80 % випускників школи мають намір вступати до ВНЗ, що, насправді, є позитивним моментом, якби вони всі мали готовність до отримання знань в університетах.

У цьому питанні доцільніше посилатися на європейські показники, адже в Європі існує приблизний паритет між тими, хто вирішив навчатися у ВНЗ, і тими, хто обрав шлях здобуття професії. Звідси випливає думка про необхідність вжиття необхідних заходів щодо переорієнтації частини здобувачів шкільної освіти на професійно-технічну освіту, а також на професійну підготовку до майбутньої роботи в різних галузях економіки [1 с. 9-10].

Аналізуючи практику європейських країн, науковці зазначають, що однією із найвагоміших дій після подолання кризи в сфері освіти у багатьох європейських державах стала реорганізація управління освітою, яка включала як процеси децентралізації, так й процеси централізації.

Запровадження Законом України «Про освіту» (2017 р.) 12-річного терміну здобуття повної загальної середньої освіти фахівці вважають виправданим кроком, оскільки це відповідає основним засадам освітньої політики світового співтовариства, зокрема засадам Інчхонської Декларації «Освіта 2030» та відбиває загальну закономірність регулярного збільшення навчального часу, що видно з історії людства, тим паче, сьогодні [1, с. 9].

При формуванні новітньої освітньої парадигми України в умовах європейської інтеграції слід враховувати необхідність комплексного підходу до цього процесу, а саме трансформації у шкільній освіті потрібно розглядати в структурі із дошкільною, позашкільною, професійною освітою. Лише високий якісний показник на цих етапах буде забезпечувати високий рівень освіти у ВНЗ. Мета реформи – не тільки економія фінансових коштів, а висока якість навчальних послуг як для платників податків, так й для користувачів цих послуг.

Сприятиме цьому оновлення змісту базового навчання та схем навчання, що відповідають потребам створення головних навичок для життя. Це, наприклад, вільне володіння українською мовою, навички з математики, загальної культури та екології, навички підприємництва, інноваційність, обізнаність в економіці тощо. А також – наскрізні вміння: критичне та системне мислення, творчість, ініціативність, вміння конструктивно керувати емоціями, оцінювати ризики, приймати рішення тощо. Критичними проблемами у сфері повної загальної середньої освіти все ще лишаються істотні регіональні відмінності в якості освіти та, відповідно, результатах навчання; незавершені дії реформування галузі згідно з реформами Нової української школи; малий соціальний статус педагогів, а звідси – відсутність внутрішнього стимулу педагогів та керівників навчальних установ до професійного розвитку; відсутність готовності вчителів та керівників установ діяти в умовах незалежності та автономії, застаріла матеріально-технічна база, що не стимулює до навчання та індивідуального розвитку учнів [16].

Важливим чинником формування нової освітньої парадигми України в умовах євроінтеграції має стати також підготовка

висококваліфікованих педагогічних кадрів. Випускники педагогічних спеціальностей вузів повинні усвідомлювати специфіку Нової української школи. Процес навчання на таких спеціальностях повинен включати методики розвитку компетентностей, удосконалення основних навичок, які стануть у нагоді майбутнім педагогам у їхній професійній діяльності [15].

Поряд із цим, мають бути створені умови для професійного розвитку, підтримки педагогів: заснування педагогічної інternатури; формування нової концепції виплати зарплат та створення поступового зростання зарплати педагогам. Важливою частиною проведення реорганізації має бути створення механізмів мотивування високопрофесійних вчителів, що мають знання стосовно схем компетентнісного навчання та інноваційними новими освітніми технологіями та допомагають їх поширювати [16].

Реформування загальної середньої освіти в умовах європейської інтеграції слід спрямувати у трьох основних напрямках:

- підвищення освітнього рівня, що містить зміну орієнтації в освіті на потреби школяра, збільшення видів оцінювання якості освіти, формалізація різноманітних видів отримання освіти та визнання висновків, однакового доступу до якісної освіти, незалежність педагогів, підвищення кваліфікаційного рівня вчителів;
- достатнє вкладення коштів в освіту, та економічна незалежність установ;
- ефективний менеджмент, управлінська самостійність [15].

Важливим напрямком у проведенні реформ у школі є розширення самостійності, яка передбачає, що керівні та навчально-методичні компетенції будуть перекладені на рівень освітньої установи. Школи зможуть самостійно створювати навчальні програми, утворювати навчальні плани та програми з навчальних дисциплін згідно із еталонами середньої освіти та досягненнями сучасної науки, обирати навчальні посібники, схеми навчання та виховання, розвивати матеріальну та навчальну бази. Паралельно із запровадженням самостійності буде посилено відповідальність закладу перед населенням за якість навчання. В цьому випадку тотальний державний моніторинг у вигляді перевірок замінить громадсько-державна програма забезпечення якості [13].

Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій також зумовлює потребу в розвитку дистанційної та змішаної освіти, продовження цифрової трансформації освіти, зокрема, запуску українського освітнього електронного майданчику як бази для побудови освіти дистанційної, формування мережі екзаменаційних організацій. Важливим залишається формування у школах безпечної освітньої атмосфери, вільної від усіх видів насильства та дискримінування, а також нового освітнього осередку згідно правилами стимулюючого та творчого дизайну, інклюзивності та технологічності. Актуальність такого підходу засвідчує те, що впродовж останніх років у закладах загальної освіти спостерігається стійка тенденція до зростання числа здобувачів середньої освіти з особливими потребами у навчанні, що вимагає розширення освіти, яке б створювало зручні, сприятливі та однакові шанси для їхнього отримання знань, та відповідало б інклюзивному індексу [13].

Висновки. У процесі формування власної публічної політики з освітньої парадигми в Україні слід використовувати можливості співпраці з тими країнами ЄС, які на цьому шляху вже досягли значних успіхів. Зокрема, було розпочато спільну роботу в досить важливій для нашої держави польсько-українській програмі «Нова Українська школа» з формування нових еталонів. Цей проект має за мету налагодження постійної партнерської спільної праці для підтримки безперервного адміністративно-територіального розвитку нашої держави, ухвали рішень, що спрямовані на здійснення публічного управління закладами освіти в територіальних громадах. Ухвали в межах Програми покликані сприяти змінам у змісті української освіти, а саме створенні нової концепції держстандарту, наданні системного доступу до об'єктивної інформації про освітню реформу та розвиток можливостей в сфері менеджменту освіти та побудові громадянського соціума, поліпшенню якості навчання [8].

В умовах війни потенційний ризик несе зруйнованість закладів освіти, знищене обладнання, відсутність структури для шкільного навчання (достатня кількість місць у закладах освіти). Це стосується не лише лабораторій, комп'ютерів, швидкісного Інтернету, обладнаних кабінетів біології, хімії, фізики та інших наук природничих, а й наявності якісних підручників, яких нині обмаль – не лише за кількістю, але й за якістю.

Також реформування освіти у школах слід розпочинати з поліпшення якісного показника отримання знань майбутніх педагогів, із забезпечення їм гідної зарплати. Лише після цього можна буде вести мову про ефективність реформування шкільного навчання.

Процес проведення оптимізації мережі закладів загальної середньої освіти в умовах воєнних дій може викликати супротив громади. В цьому випадку було б краще застосувати досвід Польщі, де педагоги стали засновниками перебудови на регіональному рівні в процесі адміністративного та освітнього реформування. Ігнорування зазначеної проблематики зменшує довіру українського населення до програми навчання, призводить до зменшення стимуляції здобувачів освіти до отримання знань та сприяє від'їзду молоді за межі країни для отримання наступних освітніх рівнів.

Отже, співпраця України з ЄС у галузі публічного управління закладами освіти – це, у першу чергу, трансформація існуючої програми освіти в напрямку дотримання європейських стандартів середньої освіти, а також запозичення європейських принципів освіти.

Стаття надійшла до редакції: 28.09.22

INTERNATIONAL STANDARDS FOR ENSURING PUBLIC ADMINISTRATION OF EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE EU COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Anatolii Rachynskyi, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.

Preparing the intellectual potential of society is one of the main tasks facing educational institutions in the modern world. The study of the leading foreign experience in the public administration of educational institutions will help ensure the qualified training of future specialists

through taking into account effective ways and methods of teaching and educating young people, preparing them for active participation in the scientific, cultural and social life of society.

The author of the article focuses on the fact that the Ukrainian state, as part of the European space, has a common historical experience with European countries and common values with the member countries of the European Union, which opens up new opportunities for it in its European identity. The European choice of Ukraine is confirmed by the Association Agreement between the EU and Ukraine, as well as numerous agreements, statements and political steps that characterize the vector of development of our country. An important element of Ukraine's integration is the entry of the national education system into the European educational space. In this sense, the author carried out a comparative analysis of the development of the national system of general secondary education in Ukraine in the context of changes in the education of European countries, in particular EU members, understanding the essence of reforms and innovations that are now being implemented in the European educational space.

The unifying mechanisms in the field of education within the EU are moving towards the creation of a single European educational space. However, in comparison with higher education, the determination of the characteristics of education in secondary education institutions remains the responsibility of the countries that are members of the European Union. European integration in the field of education does not provide for the standardization of the state curriculum, but only motivates to achieve high standards in the educational process. The state chooses methods and directions to achieve this goal at its own discretion, taking into account the peculiarities of the state structure and culture.

Such international experience is very valuable for the implementation of public management of educational institutions in the territorial communities of Ukraine, especially in the conditions of decentralization, which is based on the principles of subsidiarity and participation.

Key words: *public administration, international standards, European space, countries of the European Union, educational institutions, territorial communities, decentralization.*

Received: 28.09.22

References

1. Kremen, V. H. Liashenko, O. I. & Lokshyna, O. I. (2020). Zahalna serednia osvita Ukrainy v konteksti osvity krain Yevropy: tryvalist i struktura [General secondary education of Ukraine in the context of education in European countries: duration and structure]. *Visnyk NAPN – Herald of the National Academy of Sciences*, 2(2), 1-10. Retrieved from <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-14-1> [in Ukrainian].
2. Zmishane navchannia: yak orhanizuvaty yakisnyi osvitnii protses v umovakh viiny [Mixed learning: how to organize a high-quality educational process in the conditions of war]. *sqe.gov.ua*. Retrieved from <https://sqe.gov.ua/zmishane-navchannya-yak-organizuvati-yaki> [in Ukrainian].
3. Klokar, N. (2016). Rozvytok profesiinykh kompetentnostei kerivnykiv mistsevykh orhaniv upravlinnia osvitoiu v umovakh detsentralizatsii [Development of professional competences of heads of local education management bodies in conditions of decentralization]. *RocznikPolsko-Ukraiński: Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. – Częstochowa. t. XVIII*, 399-414 [in Ukrainian].
4. Lelechenko, A. P., Vasylieva, O. I., Kuibida, V. S. & Tkachuk, A. F. (2017). Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii povnovazhen: navch. posib. [Local self-government in conditions of decentralization of powers: study guide]. Kyiv [in Ukrainian].
5. Orliv, M. S. (2022). Vprovadzhennia modeli zbalansovanoi systemy pokaznykiv v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Implementation of a model of a balanced system of indicators in local self-government bodies]. *Visnyk KhNU. Seriia: Ekonomichni nauky – KHNU Bulletin. Series: Economic Sciences*, 4, 105-110. Retrieved from <https://www.doi.org/10.31891/2307-5740-2022-308-4> [in Ukrainian].
6. Ploskyi, K. V. & Kalynovska, I. S. (n. d.). Adaptatsiia v Ukraini zarubizhnoho dosvidu otsinky potreb u navchanni kadrov publichnoho upravlinnia [Adaptation in Ukraine of foreign experience in assessment of needs in training of public administration personnel]. *Visnyk Chernihivskoho tekhn. un-tu. – Bulletin of the Chernihiv Technical University*. Retrieved from <http://vistnic.stu.cn.ua/index.pl?task=arcl&l=ru&j=5&id=51> [in Ukrainian].
7. Lopushynskiy, I. P. & Kovnir O. I. (2017). Reformuvannia zahalnoi serednoi osvity v Ukraini: yevrointehratsiinyi vybir [Reforming general sec-

ondary education in Ukraine: European integration choice]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia – Theory and practice of state administration and local self-government*, 2. Retrieved from http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=Ttpdu_2017_2_11 [in Ukrainian].

8. Usi shkoly v Ukraini pereidut na dystantsiine navchannia [All schools in Ukraine will switch to distance learning]. *osvita.rayon.in.ua*. Retrieved from <https://osvita.rayon.in.ua/news/546555-usi-shkoli-v-ukraini-pereydu-na-dystantsiine-navchannia> [in Ukrainian].

9. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v haluzi osvity stanom na 01.11.2018 roku [Ministry of Education and Science of Ukraine. Monitoring of the process of decentralization of power and reform of local self-government in the field of education as of November 1, 2018]. *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/Novyny/2018/11/09/dod-5112018-monitorig-zvedennya.docx> [in Ukrainian].

10. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. Nova ukrainska shkola [Ministry of Education and Science of Ukraine. New Ukrainian school]. *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/tag/nova-ukrainska-shkola> [in Ukrainian].

11. Nova ukrainska shkola: kontseptualni zasady reformuvannia serednoi osvity. Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy [New Ukrainian school: conceptual foundations of secondary education reform]. *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/storage/app/media/zagalna%20serednya/nova-ukrainska-shkola-compressed.pdf> [in Ukrainian].

12. Londar, S. I. (Eds.). (2019). Realizatsiia derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi osvity «Nova ukrainska shkola»: monohrafiia [Implementation of state policy in the field of general secondary education reform “New Ukrainian School”: monograph]. Kyiv: DNU «Instytut osvitnoi analityky» [in Ukrainian].

13. Reforma osvity ta nauky [Reform of education and science]. *kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-osviti> [in Ukrainian].

14. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi

osvity «Nova ukrainska shkola» vid 14.12.2016 roku №988-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of implementation of state policy in the field of general secondary education reform “New Ukrainian School” dated 12/14/2016 No. 988-r]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249613934> [in Ukrainian].

15. Shyian, R. (n. d.). Detsentralizatsiia osvity u Polshchi: dosvid dlia Ukrainy [Decentralization of education in Poland: experience for Ukraine]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/pics/attachments/2016-02-16-Poland.pdf> [in Ukrainian].

16. Tsekhanovych, V., Bizonych, D., Larina, N., Moskalenko, S. & Snizhko, D. (2022). Decentralization and euroregional development in Ukraine: problems and prospects for development. *Relações Internacionais no Mundo Atual*. Curitiba/PR (Brasil), 3(36), 2316-2880. Retrieved from <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57807809500> [in English].

Відомості про автора / Information about the Author:

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

Anatolii Rachynskyi: 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./ 0000-0001-9888-6978

E-mail: anatolii.rachynskyi@knu.ua

Volodymyr Yemelyanov, Doctor of Sciences in Public Administration
Institute of Public Administration, Petro Mohyla Black Sea National
University, Mykolaiv, Ukraine.

Ljudmyla Ivashova, Doctor in Public Administration, professor
University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine.

The article scientifically substantiates the system of S. Grof's condensed experience in the context of explaining the essence of constructive, neutral or destructive career potential of a person in the field of the State Tax Service of Ukraine. Attention focused on the importance of considering these indicators when evaluating candidates for civil service vacancies in the State Tax Service of Ukraine.

The author supports S. Grof's scientific thesis that in complex cooperation with the environment of a condensed experience system selectively affect a person's perception of himself and the world, as well as his feelings, ability to form ideas, and even many somatic processes.

It is argued that personality, as a system of motivational relations, is largely formed by the reactions of society to the behavior of a given individual. The level of emergence in a social system is not constant value and depends both on the tightness of relations between elements and on the character of these connections (solidarity, confrontation). The predominance of confrontation in the system leads to the formation of negative emergence, which is characterized by the absence of synergism and even the effect of additivity. For social systems, positive emergence (or a high level of emergence) is achieved when the following criteria are satisfied: the existence of unified goals of the subjects, unified values, norms and rules of behavior, and collective action.

We see the perspective of research in the development of a system for evaluating the career potential of public servants, including candidates for civil service positions.

Key words: *civil service, State Tax Service of Ukraine, civil servants, career potential of an individual.*

Formulation of the problem in general terms. For Ukraine, the problem of developing the career potential of public service professionals is of particular importance in view of obtaining the status of an EU candidate country. The main problems that led to the adoption of the Public Finance Management System Reform Strategy for 2022-2025 include the problem of limited human resources to implement the reform at the state and local levels. In this context, the priority strategic goal of the State Tax Service of Ukraine is to develop human resource management in the area of public finance, which involves increasing the human resources capacity for the effective formulation and implementation of public policy in the sphere of public finance.

In another strategic document, the Strategy for Reforming Public Administration of Ukraine for 2022-2025, which aims to build a viable service and digital state in Ukraine that protects the interests of citizens based on European standards and experience, the formation of a professional and politically neutral public service system focused on protecting the interests of citizens is expected by 2025 based on the results of the public administration reform.

The main problem that needs to be solved in Ukraine in the current situation is the correct selection, placement and motivation of employees, in particular, based on the career potential of civil servants and providing for the alignment of their individual goals with the goals of the State Tax Service of Ukraine (hereinafter - STS of Ukraine) as a system. This problem can be solved with the help of interdisciplinary theoretical methods, including theoretical and methodological tools of general systems theory, public administration theory, management, psychology, and sociology.

Formulation of the objectives of the article (task statement). The purpose of the article is to present and scientifically substantiate S. Grof's

system of condensed experience in the context of explaining the essence of constructive, neutral or destructive potential of an individual in the civil service.

Presentation of the main research material. Based on the results of conducted analysis, we state certain peculiarities in the management of professional and service career in the State Tax Service of Ukraine. In this context, it is important to emphasize that both the state and the public servants themselves should be interested in career management of public servants, in planning their careers and in promotion through the career ladder. The state's interest is explained by the fact that a professionally built career development system will ensure promotion of the most talented and skilled civil servants and avoid problems related to corruption, which plays a pivotal role in building an effective civil service system. The interest of the public servant is related to his personal motivation and to the creation of motivation by the state authorities for the effective performance of his duties.

Classical works that served as the basis for modern research in the area of efficiency as organizational productivity can be categorized into four groups, depending on the country of their «origin»: Great Britain, Germany, France, and the United State of America. These groups include approaches to evaluating the productivity of the civil service from the standpoint of economic efficiency (G. Downs, P. Larkey), macroeconomic performance (E. Barker, B. Mandeville), engineering positions (K. Thompson, D. Nelson), and administrative positions (G. Jacoby, F. Cleveland, J. Matthews, L. White) [5].

These four concepts lead to four questions about the character of organizations that can be naturally considered as a field of research in the area of productivity. First, there is the question of the role that public authorities are called upon to play in society as a whole. Secondly, whether economic regulators are dominant or whether it is a case of public choice. Third, whether the theoretical heritage of economic efficiency influences the assessment of productivity. Fourthly, whether existing research in the field of organizational structures is decisive in assessing productivity, or whether it is imperfect and requires extensive further research [5, p. 101].

However, the requirements of the third millennium, associated with the evolution of the collective consciousness of humankind characterized

by the need to achieve a higher level of involvement of civil servants in the public administration process. In this regard, the current approach to the productivity of the civil service in developed countries, and in particular in the United States, is as follows (Table 1).

Tabel 1.

Approaches to civil service productivity

Traditional approach	Modern Approach
The goal of increasing productivity is to decrease costs.	The goal of increasing productivity is to involve employees in making effective management decisions
The main attention is paid to issues of control and observance of subordination.	The focus is on building mutual understanding and fulfilling agreements
Productivity is rated by formal results.	Productivity is rated by the real consequences of activities for society
Conflict of relations between politicians and bureaucrats.	Unity of aims of politicians and bureaucrats
Public participation is not expected.	Public participation is one of the of the forms of accountability of the authorities to the society

Sources: [5]

The main difference between the traditional and modern approaches to ensuring the productivity of the civil service is the transformation of the attitude of a civil servant to the process of performing main functions. The status of an employee is changing from an object of social relations to a subject of these relations, which is achieved by increasing the level of involvement of officials in social processes.

It is important to say that the implementation of a particular concept of civil service functioning does not happen in a vacuum. The main stimulus for the formation of the structure of the state apparatus is the society. Therefore, achieving the current level of requirements for the

efficiency of specialists in the sphere of the State Tax Service of Ukraine requires the formation of civil society on the basis of the establishment of new democratic forms of social consciousness as a prerequisite.

Society, as a social system, is the fundamental reason for the formation of the state and the public service (the State Tax Service of Ukraine is no exception), which have certain characteristics that represent, in turn, the status of society, goals and values of the members.

According to the general systems theory, the evolution of organizations as social systems is defined by the most important property – the ability to self-development. At the same time, all social systems are characterized by purposefulness. Modern experts in the theory of public administration argue that purposefulness is the most important, objectively inherent property of management. There are a number of regularities of goal setting, among which the most significant in terms of applying knowledge about them in practice are the following:

- dependence of goal management and methods of their structuring on the stage of acquaintance with the object (process);
- dependence of the goal on internal and external factors;
- possibility of reducing the task of formulating the overall goal to the task of structuring it;
- manifestation in the structure of goals of the law of integrity [1, p. 39-40].

The conscious organization of the purposeful functioning of the system is determined by the characteristic of manageability. With the help of management, society organizes its internal diversity in a certain way, creating political, economic, social, cultural and other social structures and directing their activities in accordance with the conscious goals of its development. The role of realizing the goals of society's development and formalizing the process of strategic goal-setting is performed by the state represented by the ruling political elite. The civil service implements or facilitates the realization of the goals set by the state on the basis of formalizing the needs of society.

It has been previously proven that an individual can have a constructive, neutral, or destructive impact on the system of which he or she is an element. The essence of the constructive, neutral, or destructive career potential of an individual in this study is proposed to be explained

by the concept of S. Grof's concept, which analyzes the system of condensed experience of an individual.

According to S. Grof's definition, the system of condensed experience (SCE) is a condensation of memories consisting of the condensed experience of different life periods of a person [3, p. 33]. Memories belonging to a separate system of condensed experience have a similar main theme, or contain similar elements, or are associated with a strong emotional charge of one quality. The extremely high emotional charge of a condensed experience system is the sum of the emotions that belong to all the memories that make up the condensed experience system of a certain type. The personality structure usually contains a significant number of condensed experience systems. Their number, nature, size and intensity vary considerably from one individual to another [3, p. 35].

According to S. Grof, in accordance with the main quality of the emotional charge, there are positive systems of condensed experience (condensed pleasant emotional experiences and positive aspects of the individual's past life) and negative systems of condensed experience (condensed unpleasant emotional experiences). Although there is some interdependence and overlap, individual condensed experience systems can function relatively independently. In this regard, the question arises: to what extent do the existing positive and negative systems of an individual's condensed experience determine his constructive and destructive influence on the system of which he is an element? The answer to this question can be found in a more detailed consideration of the properties of the system of condensed human experience, which were identified by S. Grof in the course of his research.

S. Grof argues that in a complex interaction with the environment, condensed experience systems selectively affect a person's perception of himself or herself and the world, as well as his or her senses, ability to form ideas, and even many somatic processes. This provision confirms the thesis that personality, as a system of motivational relations, is largely formed by the reactions of others to the behavior of this individual.

The basis of the system of condensed experience is the core of experiences. This is the first experience of a special kind, registered by the brain and laying the foundation for a separate system of condensed experience. Thus, the kernel of memories is a prototype, a matrix model

for recording subsequent events of this kind in memory. The specific sensitivity of the individual to the formation of the core of the system of condensed experience can be explained by determinants in the deep layers of the unconscious, in functional natural dynamic matrices, transpersonal in nature.

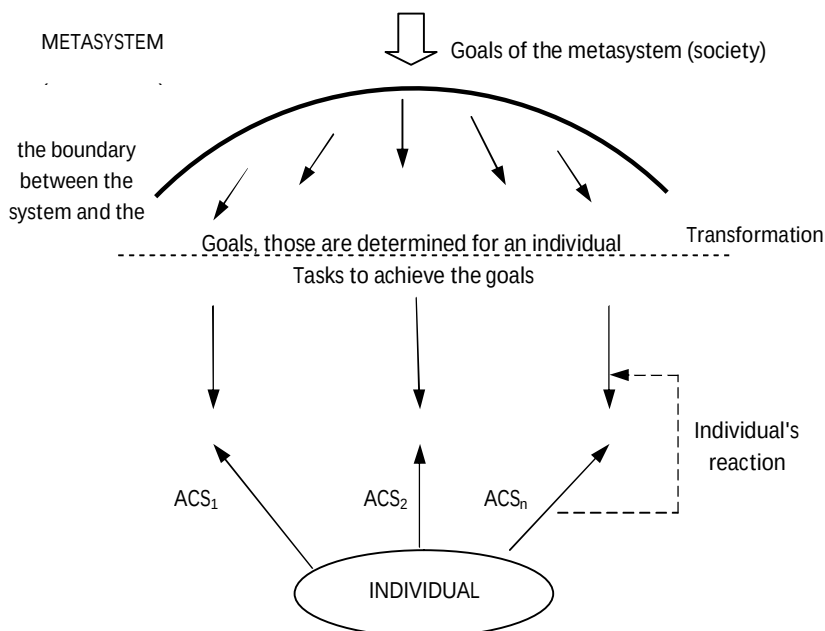
When the foundation of the system of condensed experience is laid, it clearly begins to influence the subject in terms of his perception of the environment, experience of the world, in terms of his positions and behavior. Under the influence of the core of experiences, it develops stable specific expectations and general fears in relation to a certain category of people and certain situations. They are generated by the general formative core of experiences and can be logically derived from its specific content [3, p. 47].

For example, a person whose meetings with new people are overshadowed by the strong influence of negative systems of condensed experience enters into new relationships with deep bias. Due to the reciprocal nature of human relationships, behavioral stereotypes based on strong a priori positions provoke additional responses in the interpersonal and social environment. The resulting clot of experience is an approximate reflection of the initial situation of the core of experience. In other words, there is a dynamic interaction between a person's ACS and environmental stimuli.

Thus, the reaction of an individual to the influence of the environment, according to S. Grof's concept, is largely determined by the system of condensed experience. In the case of a civil servant working in the system of the State Tax Service of Ukraine, the influence of the external environment is presented as follows (Picture. 1).

For an individual, there is a higher-order external environment called a metasystem. For a civil servant, society acts as a metasystem. The metasystem objectively has its own goals, which can be summarized by the concepts of survival and development. The actual goals of the metasystem are transformed into the goals of each individual who is a member of society or an element of the system. Achieving the goals is possible on the basis of the tasks that the metasystem objectively presents to the individual at each individual moment.

Picture 1



The Formation of an individual's reaction to the whole metasystem
 Sources: [2]

In turn, the individual reacts to the tasks set based on the system of condensed experience it has.

Since the system of condensed experience is exclusively individual, the individual's reaction to the tasks set by the metasystem may be different. If the goals of the individual and the metasystem do not contradict each other, the individual's reaction is positive, and the tasks set by the metasystem are fulfilled.

If the goals of the individual and the metasystem coincide, the individual is an element that accelerates the achievement of the metasystem's goal; it actualizes the reinforcing feedback. Then, from the point of view of the metasystem, he is a constructive element. It ensures the integrity of the system, and thus its existence.

In the case when the goals of the individual and the metasystem are antagonistic, the individual «slows down» the fulfillment of the tasks set

for him by the metasytem. In this case, the individual contributes to the actualization of feedback that hinders development, and his or her activity is regarded by the metasytem as destructive.

In this sense, the nature of destructiveness is not unambiguously assessed as a negative phenomenon, since the fact of destructive behavior is not always based on aggression. Very often, destructive behavior is based on the processes of achieving different, possibly antagonistic goals.

For example, in his research, A. Maslow came to the conclusion that even a moderate degree of destructiveness and aggression that is characteristic of an individual is not at all a kind of innate, biologically determined human characteristic. Anthropological data provide good reason to believe that human cruelty, anger and aggression are secondary, reactive phenomena that are generated by the unmet basic needs [4, p. 112].

For example, the goals of the State Tax Service of Ukraine as a metasytem and the tasks set are not always clearly defined. Most often, they are associated with strengthening (or weakening) a particular group of universal values. That is why they are not perceived by the individual's consciousness, but are processed in his or her subconscious. In this case, it is the system of the individual's condensed experience that responds a priori to changes in the goals of the metasytem.

Thus, in the presence of a given dissonance between the individual's inner world (which can be represented by the system of condensed experience) and external actions, which are realized as tasks formed on the basis of the metasytem's goals and the values of society, achieving harmony between the individual and the outside world is impossible. The activities of a civil servant with such characteristics will not be effective.

Thus, the manifestation of constructive, destructive or neutral career potential of a civil servant in relation to the system in which he/she functions – to the State Tax Service of Ukraine and, ultimately, to society – is based primarily on the existing system of condensed experience of the individual, as well as on the presence of resonant external influence from society.

Therefore, the constructive, destructive and neutral career potential of the STS of Ukraine specialists are considered, first of all, as secondary, derivative phenomena, which are caused by the influence of society and

determined by the system of condensed experience, which is significantly present in the structure of the individual.

For example, in his research, A. Maslow came to the conclusion that even a moderate degree of destructiveness and aggression that is characteristic of an individual is not at all a kind of innate, biologically determined human characteristic. Anthropological data provide good reason to believe that human cruelty, anger and aggression are secondary, reactive phenomena that are generated by the unmet basic needs [4, p. 112].

For example, the goals of the State Tax Service of Ukraine as a metasystem and the tasks set are not always clearly defined. Most often, they are associated with strengthening (or weakening) a particular group of universal values. That is why they are not perceived by the individual's consciousness, but are processed in his or her subconscious. In this case, it is the system of the individual's condensed experience that responds a priori to changes in the goals of the metasystem.

Therefore, in the presence of a given dissonance between the individual's inner world (which can be represented by the system of condensed experience) and external actions, which are realized as tasks formed on the basis of the metasystem's goals and the values of society, achieving harmony between the individual and the outside world is impossible. The activities of a civil servant with such characteristics will not be effective.

Thus, the manifestation of constructive, destructive or neutral career potential of a civil servant in relation to the system in which he/she functions – to the State Tax Service of Ukraine and, ultimately, to society – is based primarily on the existing system of condensed experience of the individual, as well as on the presence of resonant external influence from society.

Therefore, the constructive, destructive and neutral career potential of the STS of Ukraine specialists are considered, first of all, as secondary, derivative phenomena, which are caused by the influence of society and determined by the system of condensed experience, which is significantly present in the structure of the individual. Therefore, the regulation of the manifestations of a particular potential of a specialist of the STS of Ukraine is based on the objectively existing conformity of his goals and

values with the dominant values of society and the goals of the STS of Ukraine.

Conclusions. In the process of analyzing the activities of civil servants and the STS of Ukraine in terms of the conceptual framework, the following conclusions were made:

1. A civil servant working in the field of the STS of Ukraine an implement the goals set by the ruling political elite and is called upon to ensure the process of progressive development of society, protection of the rights and freedoms of citizens.

2. Successful functioning of the STS of Ukraine is determined by three aspects: a) ensuring the realization of the goals of society - social efficiency of activity; b) effective implementation of the goals and tasks of line subordination - classical efficiency of activity within the organization; c) coordination of the process of harmonization of the goals of society and the political elite - ensuring the effectiveness of interaction.

The application of the holism concept to the definition of the principles of civil servant's efficiency allowed us to determine the following:

3. A civil servant can be conditionally represented in the form of a wave function that includes its properties as a biological object and as a social subject.

4. The function of a civil servant is to relay managerial action from the political elite to members of society, as well as to transmit feedback. Management influence can be presented in the form of information and action algorithms.

5. The effectiveness of the functioning of a civil servant in the field of the State Tax Service of Ukraine is determined by the presence in his/her «individual spectrum» (a set of behavioral reactions arising from social interactions) of common components with the «spectra» of representatives of the political elite and citizens.

6. In the process of interaction with a social group, a civil servant should take into account the «dominant frequency» formed on the basis of the superposition of individual «wave characteristics» of individuals in the group.

7. The notion of society as a system of communication between individuals, and of an individual as a biological object and a social subject, makes it possible to determine the relativity of the characteristics

of interaction between an individual and the environment. The notion of relativity implies the presence of probability in the process of establishing interactions that maintain or reduce the level of integrity of the social system. An individual can be simultaneously in multiple communications with different social communities, so the characteristics of its influence on these social communities are relative values, comparable to the different goals and values of the given communities at the time of actualization.

8. The level of emergence in a social system is not constant and depends on both the closeness of ties between elements and the nature of these ties (solidarity, confrontation). The predominance of confrontation in the system leads to the formation of negative emergence, which is characterized by the absence of synergism and even the effect of additivity. For social systems, positive emergence (or a high level of emergence) is achieved when the following conditions are met: the existence of common goals of the subjects, common values, norms and rules of behavior, and joint action.

9. Characteristics of an individual's influence on the system integrity property in a situation of a significant choice are determined, first of all, by the unconscious component of its psyche, which should be taken into account in the process of selection and recruitment of civil servants.

Received: 25.09.22

ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ КАР'ЄРНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОСОБИСТОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Ємельянов В. М., д-р наук з держ. упр., професор Навчально-науковий інститут публічного управління та адміністрування, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна.

Івашова Л. М., д-р наук з держ. упр., професор, Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна.

У статті науково обґрунтовано систему конденсованого досвіду С. Грофа в контексті пояснення сутності конструктивного, нейтрального або деструктивного кар'єрного потенціалу особистості у сфері Державної податкової служби України. Акцентовано увагу на важливості врахування цих показників при оцінюванні кандидатів на зайняття посад державної служби у сфері Державної податкової служби України.

Підтримується наукова теза С. Грофа про те, що у складній взаємодії з оточенням системи конденсованого досвіду вибірково впливають на сприйняття людиною самої себе і світу, а також на її відчуття, здатність формувати ідеї і навіть на багато соматичних процесів.

Стверджується, що особистість, як система мотиваційних відносин, значною мірою формується реакціями оточуючих на поведінку даного індивіда. Рівень емерджентності в соціальній системі – величина не постійна і залежить як від тісноти зв'язків між елементами, так і від характеру цих зв'язків (солідаризм, протистояння). Превалювання протистояння в системі приводить до формування негативної емерджентності, яка характеризується відсутністю ефекту синергізму і навіть ефекту адитивності. Для соціальних систем позитивна емерджентність (або високий рівень емерджентності) досягається при виконанні наступних умов: наявність єдиних цілей суб'єктів, єдиних цінностей, норм і правил поведінки, а також спільної дії.

Перспективу досліджень вбачаємо в розробці системи оцінювання кар'єрного потенціалу публічних службовців, зокрема і кандидатів на зайняття посад державної служби.

Ключові слова: державна служба, Державна податкова служба України, державні службовці, кар'єрний потенціал особистості.

References

1. Surmyn, Yu. P. (2003). Teoriya system y systemnii analiz. [Theory of systems and system analysis]. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
2. Hrechko, T. K. (2005). Sutnist i kharakterystyka konstruktyvnoho, neutralnoho ta destruktyvnoho potentialsliv osobystosti derzhavnoho sluzhbovt-

sia. [The essence and characteristics of the constructive, neutral and destructive potentials of the personality of a civil servant]. Actual problems of state administration: Collection. of science works. Odesa: ORIDU NADU, Issue 1(21), (pp. 216-226) [in Ukrainian].

3. Hrof, S. (2003). Areas of the human unconscious. LSD research data. Kyiv: Psylab [in russian].

4. Loznytsia, V. S. (1997). Psychology of management: theory and practice. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

5. Yemelyanov, V. M., Negoda, V. A., Khadzhiradeva, S. K. et al. (2018). Profesiyni rozvytok derzhavnykh sluzhbovtiv v umovakh hlobalizatsii ta suchasnykh zmin: monohrafiia. [Professional development of civil servants in the conditions of globalization and modern changes: monograph]. Mykolaiv: Yemelyanova T.V. [in Ukrainian].

6. Khadzhiradiyeva, S., Hrechko, T. & Smalskys, V. (2019). Institutionalization of Behavioral Insights in Public Policy. Public Policy and Administration, (Vols. 18), 3/2019, (pp. 95-113) [in English].

7. Khadzhiradiyeva, S., Hrechko, T. & Savkov, A. (2019). Behavioral Insights in Public Policy: Ukrainian Case. Public Policy and Administration, (Vols. 18), 1/2019, (pp. 85-99) [in English].

8. Zhovnirchuk, Ya. (2013). Sutnist formuvannia kariery derzhavnoho sluzhbovtia v orhanizatsii yoho diialnosti. [The essence of the formation of a civil servant's career in the organization of his activities]. Science Herald of the Academy of Municipalities. Management: Series "Management". Vol.3 pp. 50-59 [in Ukrainian].

9. Kovbasuk, Yu. Vashenko, K. Surmin, Yu. (2012). Derzhavna kadrova polityka v Ukraini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku: nauk. dop. [State personnel policy in Ukraine: state, problems and development prospects: Science. add.]. Kyiv.: NADU. 72 p. [in Ukrainian].

10. Kaganovskaya, T. (2010). Kadrove zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini : monohrafiia. [Staff support of state administration in Ukraine: monograph]. KhNU named after V.N. Karazin. – 330 p. [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Ємельянов Володимир Михайлович: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

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

ORCID.ORG./ 0000-0002-2995-8445

E-mail: d_idu@ukr.net

Івашова Людмила Миколаївна: Університет митної справи та фінансів: вул. Володимира Вернадського, 2/4, м. Дніпро, 49000, Україна.

Ljudmyla Ivashova: University of Customs and Finance; street. Volodymyr Vernadsky, 2/4, Dnipro, 49000, Ukraine.

ORCID. ORG./ 0000-0003-3176-919X

E-mail: pln1204@ukr.net

Підписано до друку 28.12.2022р.
Формат 60/84 1/16 Папір офсетний.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 21,06
Наклад 100 шт. Замовлення № 1/09.
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