

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*



№23(2024)

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

Головний редактор:

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

Заступник головного редактора:

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

Члени редакційної колегії:

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

Палагнюк Ю.В. – доктор наук з державного управління, професор

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

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

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

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

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

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).

Відповідальний секретар:

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

Технічний секретар:

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

© Чорноморський національний університет імені Петра Могили

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

© Видавництво:

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

Рекомендовано до друку: Рішенням науково-методичної ради Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили. (Протокол № 5 від 25.03.2024 р.)

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

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

Ідентифікатор в Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R30-02733 (Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення №356 від 15.02.2024).

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:

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

Editorial Board:

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

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

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

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

Svitlana Lizakowska – Dr hab., adiunkt (Poland)

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

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

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

Yuliana Palagnyuk – Professor, Doctor of Sciences in Public Administration, (Poland)

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. Sudnobudivniy, 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 № 5, 28.03.2024 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>

Identifier in the Register of Media Entities: R30-02733 (Decision of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting №356 dated February 15, 2024).

ІНДЕКСАЦІЯ ЖУРНАЛІВ

DOAJ DIRECTORY OF
OPEN ACCESS
JOURNALS

ERIH PLUS
EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES




WorldCat®

INDEX COPERNICUS

 Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського


Crossref

 Scilit


Scholar

ESJI Eurasian
Scientific
Journal
Index
www.ESJIndex.org

 Directory of
Research Journal
DRJI Indexing

 Dimensions

OUCI


JOURNAL
FACTOR

RePEc



MIAR



ResearchGate



Federal Science Library



KOAR



ULRICHSWEB™
GLOBAL SERIALS DIRECTORY



WIKIDATA



IOI
LENS.ORG
Solving The Problem Of Problem Solving™



CRUE

REBIUN
Red de Bibliotecas Universitarias

research4life 

 Quality Open Access Market

CONTENT

Lopushynskyi Ivan, Plyusch Ruslan, Pronina Oksana

State environmental policy of Ukraine in the context of balanced (sustainable) development.....11

Strahnitskyi Yaroslav

The essence of intellectual property rights according to the provisions of the charter of fundamental rights of the European union.....28

Yevchenko Veronika, Terenyak Liliya

Decentralization as a factor in the development of territorial communities in Ukraine: experience of the EU countries.....52

Moroz Volodymyr, Tyshchuk Oleksii, Moroz Oleksandr

Subject-object direction of scientific research in the framework of the public administration problems: methodological problems of formulation and ways to solve them.....72

Vasylieva Oleksandra, Veliiev Tymur

Regulatory and legal support of the functioning of public transport and provision of transport services to the population of cities in the conditions of post-war reconstruction.....91

Vasylieva Oleksandra, Vasylieva Nataliia, Prylipko Sergii

Professional formation of public authorities: modern challenges.....107

Yevtushenko Natalia

European policy of political correctness: guidelines and experience for Ukraine.....123

Yusibova Gunel

The first steps towards strategic alliance in Azerbaijani-Turkish relations before the Second Karabakh War.....140

Palagnyuk Yuliana, Faichuk Olena, Kostieva Tetiana, Soloviova Anna, Say Dmytro

Youth engagement in civil society development in Ukraine: problems and solutions.....157

Sychenko Viktor, Rybkina Svitlana, Sokolova Elmira

Public System of state regulation of professional training of managing staff of higher medical education in Ukraine.....177

Yevtushenko Oleksandr, Horenko Julia

The national state in the context of globalization and global democracy.....199

Bloshchynskyi Denys

The influence of public administration in the sphere of culture on the national security of Ukraine as an example of major cultural events as social innovations.....225

Yemelyanov Volodymyr, Ivashova Lyudmila, Antonova Lyudmila

Management public finance in the conditions of dynamic development of the tokenized economy of Ukraine.....246

Zhovnirchik Yaroslav, Tyhov Oleksandr

Mechanisms for ensuring sustainable development of regions Ukraine and strengthening the capacity of territorial communities in this process.....266

Verba Svitlana

Application of progressive management theories for the development of the modern ukrainian management model experience for Ukraine...289

ЗМІСТ

Лопушинський Іван, Плющ Руслан, Проніна Оксана

Державна екологічна політика України в контексті збалансованого (сталого) розвитку.....11

Страхніцький Ярослав

Інституційні перетворення у напрямку підвищення ефективності державної політики захисту критичної інфраструктури.....28

Євченко Вероніка, Тереняк Лілія

Децентралізація як фактор розвитку територіальних громад в Україні: досвід країн ЄС.....52

Мороз Володимир, Тищук Олексій, Мороз Олександр

Предметно-об'єктне спрямування наукового дослідження у межах проблематики публічного управління: методологічні проблеми формулювання та шляхи їх розв'язання.....72

Васильєва Олександра, Веліс Тимур

Нормативно-правове забезпечення функціонування громадського транспорту та надання транспортних послуг населенню міст в умовах післявоєнної відбудови.....91

Васильєва Олександра, Васильєва Наталія, Приліпко Сергій

Професійне становлення службовців органів публічної влади: сучасні виклики.....107

Євтушенко Наталія

Європейська політика політкоректності: орієнтири та досвід для України.....123

Юсібова Гунель

Перші кроки до стратегічного альянсу в Азербайджансько-Турецьких відносинах перед Другою Карабахською Війною.....140

Палагнюк Юліана, Файчук Олена, Костєва Тетяна, Соловійова Анна, Сай Дмитро

Залучення молоді до розвитку громадянського суспільства в Україні: проблеми та шляхи вирішення.....157

Сиченко Віктор, Рибкіна Світлана, Соколова Ельміра

Публічне Система державного регулювання професійної підготовки керівних кадрів вищої медичної освіти в Україні.....177

Євтушенко Олександр, Горенко Юлія

Національна держава в умовах глобалізації та глобальної демократії.....199

Блощинський Денис

Вплив публічного управління в сфері культури на національну безпеку України на прикладі великих культурних подій як соціальних інновацій.....225

Ємельянов Володимир, Івашова Людмила, Антонова Людмила

Управління публічними фінансами в умовах динамічного розвитку токєнізованої економіки України.....246

Жовнірчик Ярослав, Тигов Олександр

Механізми забезпечення сталого розвитку регіонів України та посилення спроможності територіальних громад.....266

Вєрба Світлана

Застосування прогресивних теорій менеджменту для розвитку сучасної української моделі менеджменту289

DOI 10.34132/pard2024.23.01

Ivan Lopushynskyi
Ruslan Plyusch
Oksana Pronina

**STATE ENVIRONMENTAL POLICY OF UKRAINE
IN THE CONTEXT OF BALANCED (SUSTAINABLE)
DEVELOPMENT**

The article examines the problems of formation and implementation of the state environmental policy of Ukraine in the context of balanced (sustainable) development; an analysis of legal acts aimed at the development and implementation of the state environmental policy in Ukraine was carried out, in particular the Law of Ukraine dated February 28, 2019 No. 2697-VIII «On the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the Period Until 2030», Decree of the President of Ukraine dated March 23, 2021 No. 111/2021 «On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated March 23, 2021 «On challenges and threats to the national security of Ukraine in the environmental sphere and priority measures to neutralize them» and the National Environmental Protection Action Plan for the period up to 2025, approved by the Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 21, 2021 No. 443-p; the performance of the specified state documents by state authorities and local self-government bodies during 2021-2022 was analyzed; conclusions were made about the need to strengthen the work of all authorities, both state and local, despite the long military operations on the territory of the country, regarding the implementation of the state environmental policy, which will contribute to the proper implementation of the Decree of the President of Ukraine dated September 30, 2019 No. 722/2019 «On Goals sustainable development of Ukraine for the period until 2030» both at the state, regional and local levels.

Key words: *European integration, ecology, environmentally conscious society, environmental protection, state environmental policy,*

mechanisms of state environmental policy, ecosystem approach, balanced (sustainable) development, environmental protection measures.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів. Упродовж тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку [11]. Упровадження екосистемного підходу в галузеву політику та вдосконалення системи інтегрованого екологічного управління, інтеграція екологічної політики до інших політик, обов'язкове врахування екологічного складника під час розроблення та затвердження документів державного планування та в процесі ухвалення рішень про провадження господарської діяльності, що може мати значний вплив на довкілля, зокрема екологічна модернізація промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку), у поєднанні з поліпшенням екологічних характеристик продукції, є шляхом до сучасної системної екологічної політики, що реалізується у країнах – членах Європейського Союзу [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом до висвітлення проблеми державної екологічної політики зверталися: Ю. Башинська (розглядає екологічну політику в країнах світу в умовах розвитку екологічно свідомого суспільства) [1], Т. Галушкіна, Ф. Жемба, К. Серницька (досліджують екологічну політику України в контексті глобальних кліматичних викликів) [2], О. Довгаль, І. Панова (вивчають механізми екологічної політики в процесі екологізації економічного розвитку) [3], Т. Іванова (розглядає екологічну політику як складник державної регіональної політики) [5], І. Костецька (досліджує екологічну політику в контексті сільського розвитку) [6], К. Машненко (розглядає екологічну політику держави в контексті переходу від інформаційного до постінформаційного суспільства) [7], А. Надежденко (описує

організаційний та економічний аспекти екологічної політики України) [8], Л. Сергієнко, О. Дзюбенко, С. Ожго (розглядають державну екологічну політику України в її поєднанні з правовим механізмом її формування та реалізації) [14], Л. Шевчук (досліджує підходи Європейського Союзу та законодавство України щодо екологічної політики держави у сфері публічних закупівель) [15], Ю. Шпак (описує загальні принципи та основні рамки Європейського Союзу щодо екологічної політики) [16], Д. Якушев (розглядає стратегічне управління сталим розвитком території в контексті реалізації екологічної політики) [17] та ін. Водночас у цих та інших наукових розвідках недостатньою мірою розглядається державна екологічна політика в контексті збалансованого (сталого) розвитку, механізми її формування та реалізації.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є висвітлення сучасної державної екологічної політики України, зважаючи на забезпечення збалансованого (сталого) розвитку нашої держави в контексті євроінтеграції, формування та реалізацію механізмів державної екологічної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державна екологічна політика – це діяльність державних органів, спрямована на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Першопричинами екологічних проблем України є: підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності; неврахування наслідків для довкілля в законодавчих та нормативно-правових актах, зокрема у рішеннях Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади; переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки із здебільшого негативним впливом на довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання; фізичне та моральне зношення основних фондів у всіх галузях національної економіки; неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих

органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища; низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти; незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян; незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та забезпечення невідворотності відповідальності за його порушення; недостатнє фінансування з державного та місцевих бюджетів природоохоронних заходів, фінансування таких заходів за залишковим принципом [11].

На стратегічному рівні пріоритети державної екологічної політики визначено Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [11].

Розглянувши комплекс питань, пов'язаних із викликами та загрозами національній безпеці України в екологічній сфері, беручи до уваги високий рівень ризиків для природних екосистем та здоров'я населення, зумовлений значним забрудненням довкілля через техногенне навантаження, нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу, значні обсяги нагромаджених в Україні відходів, загострення екологічних та техногенних проблем у районах, прилеглих до зони конфлікту, недостатній рівень адаптаційних можливостей галузей економіки, систем життєзабезпечення до негативних процесів зміни клімату, неналежний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища, єдиної державної системи захисту, Рада національної безпеки і оборони України з метою забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження та посилення її бар'єрної функції вирішила, зокрема, невідкладно розробити та затвердити Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2021-2025 роки [12; 10].

На виконання Указу Президента України [12] розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 443-р було

затверджено Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [10].

Національний план [10] накреслив п'ять цілей (рис. 1):



Рис. 1. Стратегічні цілі державної екологічної політики.

Джерело: [9]

Ціль 1. Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва (упровадження освіти в інтересах збалансованого (сталого) розвитку, екологічної освіти та виховання, просвітницької діяльності з метою формування в суспільстві екологічних цінностей і підвищення його екологічної свідомості; оцінка ставлення та підвищення рівня поінформованості суспільства щодо значення, переваг та інструментів сталого споживання і виробництва, стану і цінностей біорізноманіття та заходів, що слід здійснити для його збереження, відновлення і сталого використання; забезпечення практичної реалізації результатів сучасних та фундаментальних екологічних досліджень та неперервної взаємодії між науковцями та державними органами; урахування рекомендацій

наукових установ екологічного спрямування під час ухвалення управлінських рішень та підготовки проєктів нормативно-правових актів; розвиток партнерства між секторами суспільства з метою залучення до планування та реалізації природоохоронної політики всіх зацікавлених сторін та забезпечення участі громадськості в ухваленні управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування; забезпечення дотримання екологічних прав та обов'язків громадян, доступу громадськості до правосуддя з питань охорони навколишнього природного середовища та природокористування) [10].

Ціль 2. Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України (підготовка та впровадження Основних засад (стратегії) державної екологічної політики у збалансоване лісоуправління; упровадження інструментів сталого споживання і виробництва; удосконалення системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища; створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом; зменшення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, зокрема шляхом удосконалення принципів формування екологічної мережі, її розширення і невиснажливого використання, а також збереження унікальних природних ландшафтів; збереження та відновлення чисельності видів природної флори та фауни, у тому числі видів тварин, що мігрують, середовищ їх існування, рідкісних і таких, які перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу та типових природних рослинних угруповань, що підлягають охороні; протидія незаконному обігу та торгівлі об'єктами дикої фауни і флори, у тому числі введення заборони використання диких тварин у цирках, а також у будь-якій іншій комерційній діяльності публічного характеру, крім стаціонарних зоопарків; збільшення та розширення територій природно-заповідного фонду (зокрема, заповідних зон у національних природних парках та регіональних ландшафтних парках), створення на суходолі і акваторії Чорного та Азовського морів і забезпечення збереження і функціонування

репрезентативної та ефективно керованої системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду, у тому числі транскордонних та європейського і міжнародного значення; зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища в межах міст, зокрема недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво; забезпечення сталого управління водними ресурсами за басейновим принципом; забезпечення сталого використання та охорони земель, поліпшення стану уражених екосистем та сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель; перетворення сфери надрокористування в максимально прозору та інвестиційно привабливу галузь, що відповідає кращим міжнародним стандартам; стимулювання впровадження систем екологічного управління на підприємствах одночасно з поліпшенням екологічних характеристик продукції, у тому числі на основі міжнародних систем сертифікації та маркування; запровадження в Україні системи зелених закупівель; наукові дослідження зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення; стимулювання розвитку інфраструктури управління відходами; упровадження технологій електронного урядування в екологічній сфері; стимулювання оновлення зношених основних фондів промислової і транспортної інфраструктури та об'єктів житлово-комунального господарства шляхом прямих державних дотацій, здешевлення кредитів, часткової компенсації відсоткових ставок за кредитами [10].

Ціль 3. Забезпечення інтеграції екологічної політики до процесу ухвалення рішень щодо соціально-економічного розвитку України (розвиток галузевих стратегій щодо: поліпшення якості повітря; поліпшення якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. Повне поступове припинення скидання у водні об'єкти неочищених та недостатньо очищених стічних вод і забезпечення відповідності ступеня очищення стічних вод установленим нормативам та стандартам, а також

запобігання забруднення підземних вод; збереження озонового шару; запобігання змін клімату та адаптація до них; управління відходами та ресурсами, повернення до господарського обігу ресурсоцінних матеріалів; поступове обмеження використання окремих виробів з пластику в харчовій промисловості; зменшення промислового забруднення та ризиків промислових аварій; збереження біорізноманіття та ландшафтів; контроль та запобігання біологічного забруднення; поводження з небезпечними хімічними речовинами; забезпечення обов'язковості інтеграції екологічного складника до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку, створення податкового, кредитного та інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність; усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища; стимулювання впровадження суб'єктами господарювання більш екологічно чистого, ресурсоефективного виробництва та екологічних інновацій, зокрема екологічної модернізації промислових підприємств шляхом зниження ставки екологічного податку або у формі фіксованої річної суми компенсації (відшкодування податку); упровадження в Україні сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економіки; уключення питань щодо цінності біорізноманіття до національних, місцевих стратегічних, програмних документів та планів розвитку економіки та її галузей; упровадження систем екологічного управління, розвитку добровільної екологічної сертифікації, маркування продукції, екологічного аудиту [10].

Ціль 4. Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення (зниження рівня забруднення атмосферного повітря та вод; регулювання промислового вилову водних живих ресурсів у межах територіальних вод виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу і внутрішніх водоймах України; зменшення антропогенного впливу на екосистеми Чорного та Азовського морів; поліпшення якості ґрунтів та впровадження

ефективної системи підвищення їх родючості; запровадження управління екологічним ризиком на основі його моделювання в режимі реального часу із залученням новітніх інформаційних технологій з метою захисту природних екосистем, здоров'я та благополуччя населення; запобігання поширенню інвазійних видів та контроль за появою та поширенням таких видів у природних екосистемах, у тому числі морських; забезпечення та сприяння використанню сучасних пестицидів та агрохімікатів з мінімальним негативним впливом на флору, фауну та здоров'я людини; зменшення обсягу винесення радіонуклідів за межі зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення; запобігання неконтрольованому вивільненню генетично модифікованих організмів у навколишнє природне середовище; формування екологічного складника державної системи захисту критичної інфраструктури України; розв'язання екологічних проблем, моніторинг, відновлення та збереження навколишнього природного середовища на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях [10].

Ціль 5. Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління (упровадження принципів належного екологічного врядування, підтримка постійного діалогу із заінтересованими сторонами щодо підготовки та ухвалення стратегічних рішень; зміцнення інституційної спроможності щодо планування, моніторингу та оцінки ефективності впровадження екологічної політики; посилення відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю, відповідно до міжнародних зобов'язань України; кіберзахист відповідних екологічних інформаційних ресурсів, систем, баз даних; посилення спроможностей природоохоронного управління в проведенні комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища та державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; розмежування функцій з охорони навколишнього природного середовища та господарської діяльності з використання природних ресурсів; забезпечення чіткого розподілу повноважень у сфері охорони навколишнього природного середовища на

державному, регіональному та місцевому рівні; забезпечення цільового бюджетного фінансування природоохоронних заходів та недержавного інвестування природоохоронних проєктів; удосконалення кадрової політики та професійної підготовки фахівців у системі охорони навколишнього природного середовища та природокористування (рис. 2) [10].



Рис. 2. Інструменти реалізації екологічної підтримки.

Джерело: [9]

У Звіті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України про стан виконання впродовж 2021-2022 років Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [4] зокрема:

щодо Цілі 1 зазначається, що було оновлено створений 2021 року за кошти українсько-німецького проєкту «Підтримка природно-заповідних територій в Україні» вебсайт природно-заповідного фонду (ПЗФ) України <https://wownature.in.ua/> з інформаційними матеріалами щодо ПЗФ і міжнародних природоохоронних територій (біосферних резерватів і всесвітньої природної спадщини ЮНЕСКО, водно-болотних угідь міжнародного значення, територій Смарагдової

мережі), рідкісних в Україні та Європі видів рослин і тварин та оселищ тощо. Забезпечено відкритий доступ до інформаційних, методичних, дидактичних і навчальних матеріалів в електронному форматі на веб-сайті «ЕкоМОН» (<http://www.ecomon.org.ua>), функціонування якого, відповідно до Меморандуму про співпрацю між Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ) ГмБХ і Міністерством освіти і науки України, забезпечує Всеукраїнська громадська організація «Жива планета» [4].

Щодо Цілі 2 – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України спільно з UNEP, Climate Technology, UNFCCC, UNEP DTU partnership в межах Познанської стратегічної програми з трансферу технології бере участь у Глобальному проєкті «Визначення технологічних потреб» (далі – TNA) (<https://tech-action.unepdtu.org/country/ukraine/>). Проєкт TNA – це пошук найбільш ефективних галузевих технологічних шляхів вирішення питань пом'якшення та адаптації до зміни клімату, що пропонує країнам визначитися на підставі власних національних потреб та пріоритетів за фінансової допомоги ГЕФ та з методологічною допомогою інституцій, які співпрацюють з ООН [4].

Щодо Цілі 3 – ведеться робота щодо ратифікації Кігалійської поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар. У межах проєкту міжнародної технічної допомоги CASE здійснюються заходи з проведення обстеження та оцінки споживання фторованих парникових газів у країні, з дальшим визначенням базової лінії та розробленням фінансово-економічних прогнозів для підготовки пакету документів [4].

Щодо Цілі 4 – у межах Морської природоохоронної стратегії України здійснено Базову оцінку екологічного стану морського середовища, яка визначає головні засади розвитку морської природоохоронної політики України та розроблена відповідно до вимог Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зокрема Директиви Європейського Парламенту і Ради 2008/56/ЄС від 17 червня 2008 року, про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища (Рам-

кова директива про морську стратегію) та Директиви 2000/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2000 року «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» (Водна рамкова директива) [4].

Щодо Цілі 5 – з метою отримання адміністративних та інших публічних (електронних публічних) послуг у сфері охорони навколишнього природного середовища Міндовкілья було розроблено загальнодержавну екологічну автоматизовану інформаційно-аналітичну систему «ЕкоСистема». Міндовкілья проведено реінжиніринг послуги подачі декларації про відходи та розроблено програмне забезпечення, яке на сьогодні працює у тестовому режимі [4].

Водночас, повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року на територію України регулярного російського війська певною мірою сповільнило виконання Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року [11] та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року [10].

Висновки. Отже, попри зусилля, до яких вдаються органи державної влади та органи місцевого самоврядування з метою здійснення належної екологічної політики в Україні, це питання потребує уваги ключових стейкхолдерів як у контексті інтеграції екологічних питань у всі політики, залучення всіх зацікавлених сторін до процесу вироблення та реалізації державної екологічної політики та створення дієвих екологічних інституцій. Існує нагальна потреба щодо сформування загального бачення належної державної екологічної політики в Україні, оскільки точкові реформи не завжди дають бажаний ефект, можуть призвести до фрагментації реформування, коли поза увагою залишаються важливі питання. Формулювання та узгодженість зі стейкхолдерами бачення загальної рамки належної екологічної політики, якої ми хочемо досягти, дасть можливість не тільки краще тримати фокус екологічних реформ, але й досягти ліпшої підтримки з боку зацікавлених сторін їх успішному впровадженню.

Стаття надійшла до редакції: 16.09.2023

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗБАЛАНСОВАНОГО (СТАЛОГО) РОЗВИТКУ

У статті розглядаються проблеми формування та реалізації державної екологічної політики України в контексті збалансованого (сталого) розвитку; здійснено аналіз нормативно-правових актів, скерованих на вироблення та реалізацію в Україні державної екологічної політики, зокрема Закону України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [11], Указу Президента України від 23 березня 2021 № 111/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» [12] та Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 року № 443-р [10]; проаналізовано виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування виконання означених державних документів упродовж 2021 – 2022 років; зроблено висновки про потребу посилення роботи всіх органів влади, як державної, так і місцевої, попри тривалі воєнні дії на території країни, щодо реалізації державної екологічної політики, що сприятиме належному виконанню Указу Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [13] як на державному, так і регіональному та місцевому рівні.

Ключові слова: *євроінтеграція, екологія, екологічно свідоме суспільство, збереження довкілля, державна екологічна політика, механізми державної екологічної політики, екосистемний підхід, збалансований (сталий) розвиток, природоохоронні заходи.*

Received: 16.09.2023

References

1. Bashynska, Yu.I. (2021). Ekolohichna polityka v krainakh svitu v umovakh rozvytku ekolohichno svidomoho suspilstva [Environmental policy in the countries of the world in the conditions of the development of an ecologically conscious society]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy – Social-economic problems of the modern period of Ukraine*, 4, (pp. 22-27). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2021_4_6 [in Ukrainian].

2. Halushkina, T.P., Zhemba, A.Y., & Sernytska, K.V. (2018). Ekolohichna polityka Ukrainy v konteksti hlobalnykh klimatychnykh vyklykiv [Ecological policy of Ukraine in the context of global climate challenges]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu vodnoho hospodarstva ta pryrodokorystuvannia. Ekonomichni nauky – Bulletin of the National University of Water Management and Nature Management. Economic sciences*, 4, (pp. 248-258). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnuvvgp_ekon_2018_4_26 [in Ukrainian].

3. Dovhal, O.A. & Panova, I.O. (2018). Ekolohichna polityka v protsesi ekolohizatsii ekonomichnoho rozvytku [Environmental policy in the process of environmentalization of economic development]. *Problemy ekonomiky – Problems of economy*, 4, (pp. 380-385). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pekon_2018_4_47 [in Ukrainian].

4. Zvit pro stan vykonannya u 2021-2022 rokakh Natsionalnoho planu dii z okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha na period do 2025 roku, zatverdzenoho rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 kvitnia 2021 r. No. 443 [Report on the state of implementation in 2021-2022 of the National Environmental Protection Action Plan for the period up to 2025, approved by Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 21, 2021 No. 443]. *mepr.gov.ua*. Retrieved from: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Zvit-pro-stan-vykonannya-u-2021-2022-rokah-Natsionalnogo-planu-dij-z-okhorony-navkolyshnogo-pryrodnoho-seredovysh> [in Ukrainian].

5. Ivanova, T.V. (2017). Ekolohichna polityka yak skladnyk derzhavnoi rehionalnoi polityky [Environmental policy as a component of state regional policy]. *Problemy systemnoho pidkhodu v ekonomitsi – Problems of a systemic approach in economics*, 3, (pp. 62-67). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PSPE_print_2017_3_11 [in Ukrainian].

6. Kostetska, I.I. (2023). Ekolohichna polityka v konteksti silskoho rozvytku [Environmental policy in the context of rural development]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi akademii upravlinnia personalom. Ekonomichni nauky* –

Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management. Economic sciences, 3, (pp. 79-83). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npmaupe_2023_3_14 [in Ukrainian].

7. Mashnenkov, K. (2017). Ekolohichna polityka derzhavy v konteksti perekhodu vid informatsiinoho do postinformatsiinoho suspilstva [Environmental policy of the state in the context of transition from information to post-information society]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – State administration and local self-government*, 4, (pp. 82-89). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2017_4_14 [in Ukrainian].

8. Nadezhdenko, A.O. & Checheta, N.O. (2016). Ekolohichna polityka Ukrainy (orhanizatsiinyi ta ekonomichniy aspekt) [Environmental policy of Ukraine (organizational and economic aspect)]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 6. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_6_5 [in Ukrainian].

9. Ofitsiinyi sait Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy [Official website of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine]. (n.d.). mep.gov.ua. Retrieved from: <https://mep.gov.ua/diyalnist/natsionalna-ekologichna-polityka/> [in Ukrainian].

10. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Natsionalnogo planu dii z okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyssha na period do 2025 roku vid 21 kvitnia 2021 r. No. 443-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the National Environmental Protection Action Plan for the period until 2025: dated April 21, 2021 No. 443-r.]. www.kmu.gov.ua. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-natsionalnogo-planu-dij-z-okhoroni-navkolishnogo-prirodnogo-seredovishchana-period-do-2025-roku-i210421-443> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy Pro Osnovni zasady (strategiiu) derzhavnoi ekolohichnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku vid 28 liutoho 2019 roku No. 2697-VIII [Law of Ukraine On the Basic principles (strategy) of the state environmental policy of Ukraine for the period until 2030 dated February 28, 2019 No. 2697-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [in Ukrainian].

12. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 23 bereznia 2021 roku «Pro vyklyky i zahrozy natsionalnii bezpetsi Ukrainy v ekolohichnii sferi ta pershocherhovi zakhody shchodo yikh neutralizatsii» vid 23 bereznia 2021 No. 111/2021 [Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated March 23, 2021 «On challenges and threats to the national security of

Ukraine in environmental sphere and priority measures for their neutralization» dated March 23, 2021 No. 111/2021]. www.president.gov.ua. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/1112021-37505> [in Ukrainian].

13. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku vid 30 veresnia 2019 roku No. 722/2019 [Decree of the President of Ukraine On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030 dated September 30, 2019 No. 722/2019]. www.president.gov.ua. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> [in Ukrainian].

14. Serhiienko, L.V., Dziubenko, O.M., & Ozhho, S.V. (2019). Derzhavna ekolohichna polityka Ukrainy ta pravovyi mekhanizm yii formuvannia i realizatsii [State environmental policy of Ukraine and the legal mechanism of its formation and implementation]. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia – Economy, management and administration*, 3, (pp. 191-200). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vzhdtu_econ_2019_3_30 [in Ukrainian].

15. Shevchuk, L. (2020). Ekolohichna polityka derzhavy u sferi publichnykh zakupivel: pidkhody YeS ta zakonodavstvo Ukrainy [Environmental policy of the state in the sphere of public procurement: EU approaches and legislation of Ukraine]. *Istoryko-pravovyi chasopys – Historical and legal journal*, 1, (pp. 64-68). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/icprch_2020_1_15 [in Ukrainian].

16. Shpak, Yu.V. (2018). Ekolohichna polityka: zahalni pryntsypy i osnovni ramky Yevropeiskoho Soiuzu [Environmental policy: general principles and basic framework of the European Union]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – State administration: improvement and development*, 9. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_9_4 [in Ukrainian].

17. Yakushev, D.V. (2017). Ekolohichna polityka: stratehichne upravlinnia stalym rozvytkom terytorii [Environmental policy: strategic management of sustainable development of the territory]. *Politykus – Politykus*, 5, (pp. 127-130). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/polit_2017_5_27 [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Іван Лопушинський, д. держ. упр., професор, заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ, Україна. E-mail: doctordumetaua@meta.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7460-7476>

Ivan Lopushynskiy, doctor of science in public administration, professor, honored worker of education of Ukraine, head of the department of public management and administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk, Ukraine. E-mail: doctordumetaua@meta.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7460-7476>

Руслан Плющ, д. держ. упр., професор, кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, м. Івано-Франківськ, Україна. E-mail: vika_busya@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1135-1482>

Ruslan Plyusch, doctor of science in public administration, professor, department of public management and administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk, Ukraine. E-mail: vika_busya@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1135-1482>

Оксана Проніна, к. держ. упр., доцент, директор Департаменту містобудування, архітектури та земельних ресурсів Херсонської міської ради, м. Херсон, Україна. E-mail: gudkz@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4894-1825>

Oksana Pronina, candidate of sciences in public administration, associate professor, director of the Department of Urban Planning, of architecture and land resources of the Kherson City Council, Kherson, Ukraine. E-mail: gudkz@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4894-1825>

Lopushynskiy, I., Plyusch, R., & Pronina, O. (2024). State environmental policy of Ukraine in the context of balanced (sustainable) development. *Public Administration and Regional Development*, 23, 11-27. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.01>

Yaroslav Strahnitskyi

INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS IN THE DIRECTION OF INCREASING THE EFFECTIVENESS OF THE STATE POLICY OF CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION

The article analyzes modern features of state policy in the field of critical infrastructure protection. Attention is focused on the need for institutional transformations in the direction of improving efficiency, transparency, responsibility and responding to new security challenges in the conditions of a hybrid war with the Russian Federation.

The practice of protecting critical infrastructure facilities in developed countries has been studied. It was determined that its priority is the actualization of the predicate of stability of critical infrastructure objects. The content of normative and legal acts of Ukraine in this area was analyzed. A number of provisions have been identified that allow the adjustment of the domestic security doctrine to the European vector of stability.

Within the perspective of the development of the concept of sustainability, the intention of “critical infrastructure stakeholders” is substantiated. This opens up the prospects of creating transparent conditions for ensuring the annihilation of state institutions of power, state protection systems, the private sector, educational and scientific institutions and other stakeholders of critical infrastructure to the National System of Critical Infrastructure Protection at the next levels of management. The possible levels of such cooperation are determined.

Modern scientific works were analyzed, which studied the prospects of changing the paradigm of protection and stability to the paradigm of resilience. The complex of institutional transformations is proposed to be expanded due to the application within the framework of the functioning of the National Critical Infrastructure Protection System of the process of determining and analyzing the range of risks that the country faces in the spheres of critical infrastructure functioning. The transformation of institutional protection systems is considered through the prism of

systemic determinants, among which physical protection and defense, cyber protection and defense, preventive measures of protection and defense, and an educational and scientific approach are highlighted.

The system of organization at the state level of conducting regular interdisciplinary trainings on the operational response to emergency situations at facilities has been studied. It is proposed to increase clarity in the delineation of responsibility for project threats and to strengthen control over compliance with the systematicity of interdisciplinary training. On the basis of the extrapolations of scientists' hypotheses and the results of the author's research, a proposal was made to systematize the main proposals for institutional transformations in the direction of increasing the effectiveness of the state policy for the protection of critical infrastructure in the form of a Preventive concept of resilience of critical infrastructure objects.

Key words: *critical infrastructure, state policy, institutional transformations, sustainability, resilience.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Забезпечення життєво важливих функцій, які виконують об'єкти критичної інфраструктури є стратегічним завданням державної політики держави. Відповідна сфера інфраструктури має розглядатися як ключова сфера забезпечення національної безпеки, отже дестабілізацію інфраструктури слід сприймати як загрозу національній безпеці.

Війна в Україні мала значний вплив на безпекову ситуацію на критичних об'єктах, викликавши переоцінку вразливостей та стратегій їх захисту, як в Україні, так і за її межами. Починаючи 2014 р. влада рф почала застосовувати проти України тактику так званої «гібридної війни», що передбачає здійснення воєнних акцій без офіційного проголошення війни. Окрім цього, рф активно застосовує, окрім воєнних, ще й економічні, політичні, правові, релігійні, культурні та інформаційно-пропагандистські засоби [2]. У таких умовах роль держави передбачає впровадження єдиних методологічних прийомів оцінки проєктних та позапроєктних загроз критичній інфраструктурі та їх нейтралізації, а також розробку моделі

прогнозування потенційних загроз на національному рівні. Таким чином, формування системи державної політики у сфері безпеки критичної інфраструктури відбувається у формі комплексних державно-управлінських рішень, що передбачають систематичну адаптацію до динамічних змін мікро- та макросередовища на основі інституційно-правових трансформацій. Кінцевий результат даних трансформації є прикладом дихотомічного поєднання дій організаційного та правового механізмів публічного управління. Таким чином, важливість оновлення сучасної безпекової доктрини та забезпечення інституційних перетворень у напрямку своєчасності виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз для об'єктів критичної інфраструктури, актуалізують наукове завдання теоретичної розробки і наукового обґрунтування напрямів підвищення ефективності державної політики захисту критичної інфраструктури України в умовах гібридних загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових доробків вітчизняних учених, які присвячені проблемам захисту критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій варто відзначити С. Азарова, В. Сидоренка, С. Єременка, А. Пруського, А. Демківа. Щодо перспектив удосконалення державної інфраструктурної політики України та напрямків інституційних трансформацій у цьому напрямку значний науковий внесок здійснили Г. Зубко, С. Кондратов, О. Суходоля. Один із магістральних векторів інституційної трансформації вітчизняної політики захисту критичної інфраструктури – концепції її резильєнтності розпочали досліджувати вітчизняні учені О. Резнікова, С. Пирожков, Є. Божок, Н. Хамітов, а також іноземні учені Р. Труссо, Е. Сagno, М. De Ambroggi, А. Fekete, J. Rhuner та ін..

Незважаючи на значну кількість наукових напрацювань у напрямку удосконалення державної політики захисту критичної інфраструктури та національної безпеки, недостатньо обґрунтованим у сучасних наукових доробках учених вважаємо вектор дослідження системи забезпечення стійкості критичної інфраструктури, зокрема створення транспарентних умов забезпечення анігіляції державних інститутів влади, державних систем захисту, приватного сектору, освітньо-наукових установ та інших стейкхолдерів критичної

інфраструктури. Особливої уваги також вимагає вивчення іноземного досвіду інституційних перетворень у секторі захисту критичної інфраструктури в умовах гібридних загроз.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності державної політики захисту критичної інфраструктури України в умовах гібридних загроз та забезпечення її стійкості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Захист критичної інфраструктури є важливим аспектом національної безпеки і вимагає комплексного і багатовимірного підходу до питань інституційних трансформацій. Інституційні перетворення державної політики передбачають процес зміни політичних інститутів – правил, процедур, структур та організацій. Цей процес включає диференційовані варіанти законодавчих змін, реформування урядових агенцій, внесення змін у правову систему тощо. Інституційні перетворення в умовах гібридної війни з РФ необхідні з метою покращення ефективності, прозорості, відповідальності та реагування на нові безпекові виклики. Гібридна війна, на переконання А. Г. Гольцова передбачає «використання воєнних і невоєнних інструментів в інтегрованій кампанії, спрямованій на досягнення раптовості, захоплення ініціативи та отримання психологічних переваг для використання в дипломатичних діях; масштабні і стрімкі інформаційні, електронні і кібернетичні операції; прикриття воєнних і розвідувальних дій у поєднанні з економічним тиском» [2]. Тобто, гібридна війна означає підкорення однією державою іншої за допомогою комбінованого впливу фізичних, ідеологічних, електронних, кібернетичних засобів у комбінації з бойовими діями та економічним тиском, що може доповнюватись також психологічним тиском на цивільне населення у вигляді позбавлення їх життєво-важливих послуг чи товарів. Останній пункт яскраво прослідковується у стратегії РФ, що підтверджується цілеспрямованим руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури, особливо енергетичної. Серед головних цілей мотивації ворога знищити критично важливу інфраструктуру учені розцінюють наступні:

1) послаблення соціальної стійкості серед українців шляхом спричинення або помноження гуманітарних криз, що також призведе до нових хвиль біженців або внутрішньо переміщених осіб;

2) збільшення матеріальних витрат України на ремонт та відновлення електропостачання;

3) збільшення потреби у зовнішній допомозі;

4) ускладнення умов для Збройних Сил України.

Практика захисту об'єктів критичної інфраструктури розвинених країн передбачає актуалізацію предикату стійкості критичної інфраструктури. У світлі глобалізаційних процесів у безпековому середовищі світу та євроінтеграційного курсу нашої держави, вважаємо дифузію даного феномену до вектору державної політики основоположним тригером у сфері посилення захищеності об'єктів критичної інфраструктури в Україні. Етимологічно дефініція «стійкість» походить від латинського «resilio, resilire», що означає «повернення» та «здатність до відновлення» [17]. Таким чином, можемо зробити висновок, що пріоритетними об'єктами для реалізації державної політики у напрямку забезпечення стійкості є пошкоджені, дестабілізовані або зруйновані об'єкти критичної інфраструктури. Стійкість критичної інфраструктури детермінує здатність операторів критичних об'єктів бути готовими та адаптивними до безпекових умов, що змінюються, а також швидко регенувати порушену функціональну спроможність. При цьому, питанням забезпечення стійкості науковцями приділяється дедалі більше уваги у порівнянні з питаннями захисту [12]. Таке зміщення акценту проблематики обумовлене тим, «що в умовах війни, жодна створена система захисту не може у повній мірі забезпечити захист від усіх загроз і небезпек, що є особливо актуальним у сучасних умовах України» [5]. Дану тезу підтверджують і закордонні дослідники, наголошуючи, що колективне опікування національною стратегією оборони та безпеки є обов'язковою умовою стійкості нації.

Відповідно до пункту 23 частини першої статті 1 Закону України «Про критичну інфраструктуру» стійкість критичної інфраструктури – «стан критичної інфраструктури, за якого

забезпечується її спроможність функціонувати у штатному режимі, адаптуватися до умов, що постійно змінюються, протистояти та швидко відновлюватися після впливу загроз будь-якого виду [4]. Також Закон встановлює, що «державна політика у сфері захисту критичної інфраструктури ґрунтується на засадах визнання необхідності забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури» [4]. Зазвичай аспект стійкості урегульовується низкою механізмів та інструментів забезпечення їх захисту, зокрема до них варто віднести плани захисту, плани міжсекторальної взаємодії залучених суб'єктів у процесі виконання завдань із захисту об'єктів. Аспект забезпечення захисту критичної інфраструктури слід вважати складовою частиною стратегічного кола завдань національної безпеки, а саме забезпечення стійкості в усьому ланцюжку життєзабезпечення населення. Питання стійкості у даному трактуванні детермінує виведення компетенції захисту таких критичних об'єктів за межі відповідальності лише їх операторів та вимагає розширення кола учасників. У даній пропозиції вважаємо доцільним інтегрувати у інституційно-правову систему захисту категорію «стейкхолдерів критичної інфраструктури».

Дефініцію «стейкхолдер» вперше обґрунтував у монографії «Стратегічне управління: роль зацікавлених сторін» (1984 р.), Р. Е. Фріман [12]. Ідея його «теорії управління стейкхолдерами» заснована на тому, що організація разом зі своїм зовнішнім і внутрішнім середовищем утворює поєднання зацікавлених сторін (стейкхолдерів). Учений довів, що більшість проблем організації можливо вирішити при грамотній взаємодії зі стейкхолдерами. Інтерпретуючи кризь призму концепції стійкості трактування Е. Фріманом сутності інтенції «стейкхолдер», можемо дійти висновку, що «стейкхолдери критичної інфраструктури» – це спектр зацікавлених результатами роботи окремих об'єктів критичної інфраструктури суб'єктів, які є складовою його внутрішнього або зовнішнього середовища і здійснюють свій внесок у поліпшення роботи та його захист, що сприяє підвищенню стійкості даних об'єктів.

Закон «Про критичну інфраструктуру» визначає низку конкретних завдань щодо забезпечення стійкості критичної інфраструктури. Наприклад, п. 4 ст.19 визначає, що секторальні органи вла-

ди розробляють та затверджують плани взаємодії та підтримання життєво важливих функцій на випадок порушення функціонування об'єктів критичної інфраструктури; ст. 20 «зобов'язує місцеві органи виконавчої влади до розробки та затвердження програм підвищення стійкості територіальних громад до кризових ситуацій, викликаних припиненням або погіршенням надання важливих для їх життєдіяльності послуг чи для здійснення життєво важливих функцій, а також місцевих планів взаємодії залучених суб'єктів у кризовій ситуації з метою підтримання життєво важливих функцій та надання життєво важливих послуг; планів відновлення функціонування критичної інфраструктури» [4].

Такі плани забезпечення стійкості можна розглядати у якості формалізованої рамкової угоди між стейкхолдерами критичної інфраструктури, котрі залучаються до цього процесу та державою. Закон окреслює загальні горизонти інституційних змін, зокрема в межах визначеного терміну «стійкість критичної інфраструктури» наголошується на взаємодії залучених суб'єктів у межах Національної системи захисту критичної інфраструктури на наступних рівнях управління:

1) національний рівень – відповідальний Кабінет Міністрів України, уповноважений орган у сфері захисту критичної інфраструктури України, інститути державної та публічної влади, Національним банком України та іншими державними й центральними органами виконавчої влади;

2) регіональний та галузевий рівні – провадиться органами виконавчої влади центрального та місцевого рангу, котрі законом (в межах окремого сектору) наділені повноваженнями формування та реалізації заходів у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури та призначені підзвітними за функціонування окремих державних систем захисту та сил реагування;

3) локальний рівень – відповідають місцеві органи виконавчої влади (військово-цивільні адміністрації за умов їх створення), а також органи місцевого самоврядування;

4) об'єктовий рівень – реалізується оператором або власником об'єктів критичної інфраструктури на основі нормативних та регуляторних актів, діючих у сфері захисту критичної інфраструктури.

Захист та стійкість критичної інфраструктури відповідно до визначених рівнів управління забезпечується квадро комплексом відповідних режимів її функціонування та захисту: звичного функціонування, превентивності, рефлексії та регенерації (рис. 1).

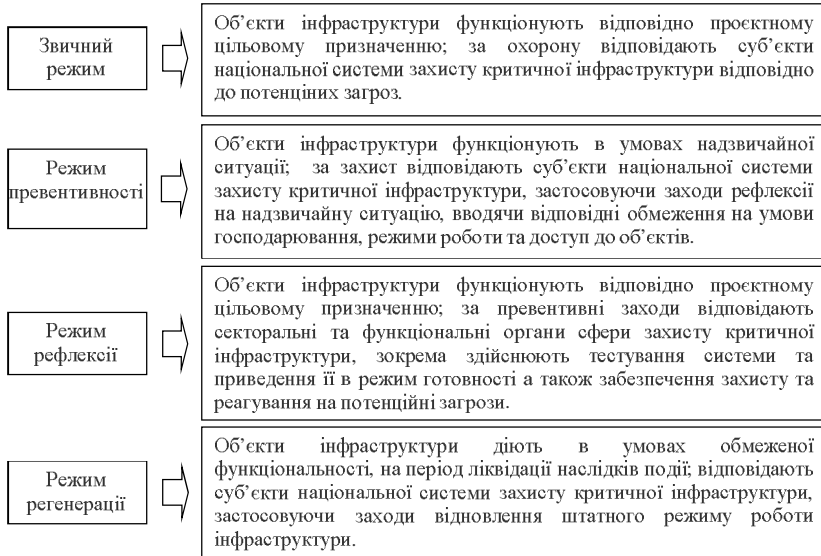


Рис. 1. Режими забезпечення захисту та стійкості критичної інфраструктури в Україні.

Джерело: узагальнено автором на основі [4]

Основоположним напрямком інституційних перетворень вважаємо слушними пропозиції вчених окрім відповідних міністерств, залучати до реалізації стратегії стійкості критичної інфраструктури інших учасників, без яких неможливо уявити врегулювання кризових ситуацій [1; 5]. Із цих слів, можемо зробити висновок, що на всіх рівнях формування та реалізації державної політики захисту критичної інфраструктури державні органи влади зобов'язані співпрацювати щодо аналізу ризиків та загроз із розширеним колом інститутів, відповідальних за вивчення, аналіз, пильнування, запобігання і захист під час кризових та надзвичайних ситуаціях на об'єктах критичної інфраструктури, а також розвивати практику евентуального дорадчого залучення стейкхолдерів.

Зазначимо, що кожний державний інститут або відомство, забезпечуючи розробку та реалізацію політики захисту критичної інфраструктури, має чітко визначити спектр потенційних загроз для підпорядкованих йому критичних об'єктів, оперуючи відповідним набором інструментів та ресурсів. Звернемось до досвіду США, де у National Infrastructure Protection Plan (NIPP) 2013 зазначається, що «національні зусилля щодо зміцнення безпеки та стійкості критичної інфраструктури залежать від здатності власників і операторів критичної інфраструктури державного та приватного секторів приймати рішення щодо найбільш ефективних доступних рішень з урахуванням ризиків при розподілі обмежених ресурсів у обох стабільних умовах – державні та кризові операції». Тобто, аналізуючи напрям інституційних перетворень державної політики США у сфері захисту критичної інфраструктури, відзначимо ключову особливість – її поліінституціональність. Даний феномен можемо пояснити активною участю у формуванні й реалізації державної політики та безпекових заходів у сфері захисту критичної інфраструктури приватного сектору, власників і операторів об'єктів, державних урядових установ, місцевого самоврядування, неурядових організацій, секторальних агентств, федеральних департаментів та наукових установ [18]. Метою даного тренду вважаємо посилення інноваційності у розробках безпечних і стійких технологій, а також ефективізацію та скоординованість програм на всіх рівнях управління, що допомагає зменшити ризики та загрози для критичної інфраструктури, а також збільшити кількість приватних інвестицій у даний сектор. Даний напрям інституційних перетворень також актуалізують умови сучасної глобальної геополітичної та безпекової політики, у яких продовжують розвиватися ризики та загрози, зростаючи у складності, виразності, масштабності та потенційності наслідків.

Варто звернути увагу на дослідження учених Мохори В.В., Коробейнікової Ф.О. [10], які акцентують увагу на досвіді країн ЄС, де на зміну парадигми захисту та стійкості приходять парадигма результативності. На загальному рівні це також знаходить своє відображення в останніх директивах Ради ЄС, що визначають нові пріоритети в забезпеченні безпеки об'єктів критичної

інфраструктури. Пирожков С. І., Хамітов Н. В., аналізуючи семантичний зміст терміну «резильєнтність» ототожнюють його із життєстійкістю та здатністю відновлюватися [8]. Науковці Кондратов С. І. та Суходоля О. М. трактують даний предикат як здатність протидіяти гібридним загрозам [7], тому у напрямку забезпечення захисту критичної інфраструктури з позиції сучасної міжнародної практики, вважаємо доцільним вживати саме термін «резильєнтність критичної інфраструктури». Предикат «резильєнтність критичної інфраструктури» можемо визначити як готовність і здатність країни, суспільства та органів державної влади забезпечити ефективний комплекс заходів, націлених на забезпечення готовності, запобігання, протистояння ризикам та загрозам надзвичайних ситуацій, швидкого відновлення нормального функціонування об'єктів від їх наслідків, а також постійного удосконалення компетентностей персоналу, засвоєння досвіду та залучення приватних інвестицій. Це питання стосується не тільки урядових органів, але й стейкхолдерів критичної інфраструктури загалом.

Ще одним із напрямків інституційних перетворень для забезпечення резильєнтності критичної інфраструктури з метою розвитку можливостей ефективно протистояти ризикам, варто розглянути перспективи проведення комплексного їх аналізу. Відзначимо, що ризик-аналіз в окремих країнах став важливим складником системи забезпечення національної безпеки та публікується у формі окремого документа – «Національної оцінки ризиків» (National Risk Assessment – NRA). Починаючи з першого десятиліття 2000-х років, уряди окремих країн, що входять до Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), почали розробляти портфельний аналіз «всіх небезпек», з якими стикається їхня національна безпека, які, врешті-решт, можуть призвести до масштабних надзвичайних ситуацій, у тому числі і на об'єктах критичної інфраструктури [19]. В межах інституційної трансформації в Україні вважаємо доцільним забезпечити процес визначення і аналізу спектру ризиків, з якими стикається країна у сферах функціонування критичної інфраструктури. Прикладом застосування такого інструменту є ризик-аналіз, який проводиться

у Великій Британії, де Уряд щорічно готує «Національну оцінку ризиків». В межах даної ініціативи забезпечується реалізація важливих елементів системи стійкості: прогнозування (готовність); формування реєстру ризиків (протистояння); оцінка ризиків (запобігання) [6]. Подібний підхід використовується й у США. Він базується на аналізі загроз (Threat), вразливостей (Vulnerability) та наслідків (Consequence). При цьому ризики критичної інфраструктури оцінюються на основі експертних оцінок за п'ятибальною шкалою (інколи за трибальною) – від низького рівня до катастрофічного [16]. Важливим кроком у запровадженні подібної ініціативи став затверджений Постановою Кабінету Міністрів України 22 липня 2022 р. № 821 «Порядок проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури» [11], який визначає механізм проведення моніторингу із встановлення відповідності стану захищеності об'єкта критичної інфраструктури вимогам законодавства, достовірності наданої інформації визначеним суб'єктам національної системи захисту критичної інфраструктури, надання методичної допомоги операторам об'єктів критичної інфраструктури в удосконаленні системи захисту критичної інфраструктури. Порядок містить чіткий алгоритм дій: здійснюється раз на три роки секторальними та функціональними органами; оцінка стану захищеності враховує специфіку функціонування об'єкта; за результатом моніторингу складається акт, де вказують одну з трьох оцінок забезпечення захищеності: «забезпечує», «обмежено забезпечує», «не забезпечує»; обов'язково надаються пропозиції про вдосконалення системи захисту об'єкта; оператор критичної інфраструктури отримує акт перевірки і зобов'язаний вжити заходів щодо усунення виявлених порушень. Таким чином, це дає можливість відповідним державним органам постійно моніторити стан критичної інфраструктури та мати у розпорядженні необхідні механізми впливу задля забезпечення безперебійної роботи [11].

Актуальним заходом державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в умовах воєнного стану сьогодні вважаємо Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання паспортизації об'єктів критичної інфраструктури» № 818 від 04.08.2023 р., якою затверджено «Порядок розроблення та

погодження паспорта безпеки на об'єкт критичної інфраструктури». Паспорт безпеки став одним із ключових інституцій у сфері забезпечення резильєнтності критичної інфраструктури, яким регламентуються заходи, що вживатимуться у разі виникнення загроз для функціонування інфраструктури. Дана ініціатива забезпечить раннє попередження осіб, що приймають управлінські рішення, про нові потенційні загрози та ризики, з метою їх об'єктивної та всебічної оцінки, підготовки та здійснення відповідного рішення та реагування. Тобто розробка паспорта для об'єкту критичної інфраструктури надасть можливість переорієнтувати існуючі можливості цільового моніторингу у необхідне русло в межах функціонування системи раннього виявлення та попередження загроз критичним об'єктам.

Виходячи із описаних вище ключових атрибутів резильєнтності об'єктів критичних інфраструктур, трансформування інституційних систем їх захисту варто розглядати крізь призму ресурсних системних детермінант, серед яких можемо виділити фізичний захист і оборону, кіберзахист і оборону, превентивні заходи захисту й оборони та освітньо-науковий підхід (рис.2).

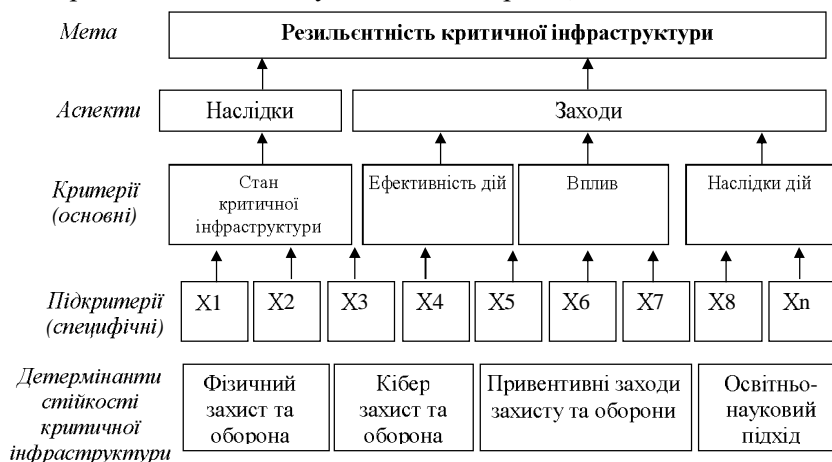


Рис. 2. Структурно-логічна схема забезпечення стійкості критичної інфраструктури в межах реалізації державної політики.

Джерело: розроблено автором

Структурно-логічну схему забезпечення резильєнтності критичної інфраструктури в межах реалізації державної політики варто деталізувати у наступних етапах:

1. Етап оцінки можливих подій: передбачає аналіз ризиків і загроз (дії із посилення готовності).

2. Етап перед подією: триває від моменту виникнення загрози до початку надзвичайної ситуації – деструкції (дії із передбачення, підготовки та запобігання).

3. Етап протягом події: триває від початку деструкції до максимального її впливу на об'єкт критичної інфраструктури (дії із проходження події, забезпечення витримки та протистояння).

4. Етап після події: триває від максимального погіршення функціональності об'єкта до її повного або часткового повернення (дії з реагування на подію та відновлення)

5. Етап підготовки до наступної події: триває від моменту повного або часткового повернення функціональності об'єкта критичної інфраструктури до виникнення наступної надзвичайної ситуації (дії з адаптації та навчання). Цей етап підкреслює здатність вчитися та вдосконалюватися на основі набутого досвіду.

Ефективний захист критичної інфраструктури в Україні у світлі запропонованих концептуальних сценаріїв в умовах надзвичайних ситуацій та терористичних актів неможливий без реалізації суб'єктами у сфері формування та реалізації державної політики їх специфічних функцій які повинні реалізовуватися державними управлінськими інститутами. Опираючись на проведений аналіз даного вектору у попередніх розділах роботи, погодимось із вченими Кондратовим С. І. та Суходолею О. М. [5], які вбачають проблему у тому, що відповідальність за безпеку критичних об'єктів інфраструктури покладено на різні міністерства і відомства, які забезпечують функціонування відповідних систем. При цьому кожна система має «власні» набори загроз та ризиків, якими вона опікується, «власні» режими функціонування у різних безпекових умовах, «власні» плани і процедури реагування, викладені із застосуванням відомчої термінології і понятійного апарату. До того ж, «визначені у положеннях і планах механізми і процедури взаємодії між існуючими національними системами безпеки і

кризового реагування здебільшого є недостатньо відпрацьованими та апробованими для випадків масштабних кризових ситуацій, оскільки в країні до цього часу практика міжвідомчих навчань і тренувань на рівнях, вищих ніж об'єктовий, була розвинута слабко» [13]. Отже, дана проблема потребує адекватної відповіді у вигляді управлінського рішення по створенню певних міжсекторальних осередків захисту, які б опікувалися безпекою конкретних об'єктів критичної інфраструктури. Для цього важливо регламентувати градацію розподілу відповідальності за типами проєктних загроз

В межах інституційних перетворень у напрямку посилення резильєнтності критичної інфраструктури на основі розмежування відповідальності за проєктні загрози, вважаємо за доцільне, посилити на державному рівні активність у забезпеченні проведення регулярних міжсекторальних навчань із оперативного реагування на надзвичайні ситуації на об'єктах з метою підвищення рівня міжвідомчої взаємодії для попередження загроз. Такі заходи доречно проводити спільними зусиллями із об'єднанням представників державних систем захисту та реагування обов'язковим залученням представників Служби Безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, Антитерористичного Центру, Державної інспекції ядерного регулювання України, Держслужби з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби, Збройних Сил України, Національної гвардії, Департаментів цивільного захисту, а також органів виконавчої влади та місцевого самоврядування і власників (операторів) об'єктів критичної інфраструктури. Такий механізм у складі державної політики варто розглядати у якості складової превентивного комплексу заходів сфери захисту об'єктів критичної інфраструктури в умовах воєнного стану в Україні.

Дану пропозицію підтримує Зубко Г. І. [3], пропонуючи деталізацію описаного навчального сценарію та включити до нього:

- диференціацію навчальних заходів, інструментів та інформації за основними модулями: універсальним (базові знання для усіх секторів критичної інфраструктури), спеціальним (профільне навчання для кожного сектора або об'єкта) та цифровізованого;
- загальний модуль необхідно наповнити курсами націленими на навчання громадськості, суспільства та відповідних стейкхолдерів

з метою підвищення рівня їх компетентностей із основних питань цивільного захисту та превентивних дій стосовно загроз та ризиків критичній інфраструктурі загального характеру;

– спеціальний модуль для кожного сегменту критичної інфраструктури направлено на структурування навчальних заходів із підвищення кваліфікації основних суб'єктів процесу захисту критичної інфраструктури, відповідних державних службовців, секторальних та функціональних органів, власників та операторів критичної інфраструктури;

– модуль цифровізованого навчання, передбачає формування компетенцій у суб'єктів захисту критичної інфраструктури у кіберпросторі на основі посилення ролі ІТ-технологій та штучного інтелекту для забезпечення резильєнтності критичної інфраструктури.

Одними із організаційних заходів, у межах зазначеної ініціативи, спрямованих на захист і забезпечення превентивних заходів з метою посилення резильєнтності критичної інфраструктури, є періодичний скринінг готовності сил реагування та операторів до протидії кризовій ситуації, що здійснюються під час проведення різного роду навчань та тренінгів. При цьому у вітчизняній практиці варто розрізняти різні види даних заходів, зокрема:

– орієнтовані на здобуття й закріплення теоретичних знань
– націлені на здобуття та закріплення практичних навичок, а також відпрацювання сценаріїв злагожденості дій у імітованій ситуації.

Варто акцентувати увагу, що в Україні здійснення навчальних заходів передбачено в межах підвищення кваліфікації окремих державних системи захисту та реагування, наприклад у ст. 92 Кодексу цивільного захисту регламентовано підготовку до дій за призначенням органів управління цивільного захисту, що здійснюється під час проведення командно-штабних та інших навчань і тренувань. Найбільш детально методичні аспекти підготовки та проведення навчань висвітлені у п.4 «Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків», де регламентовано співпрацю у вигляді спільних тактико-спеціальних та командно-штабних тренувань і

навчань зі спільного використання суб'єктами сил і засобів в умовах боротьби з тероризмом. Відповідно до Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» (ст. 16, 17, 22) у рамках Державного плану взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади на випадок вчинення диверсій передбачені тренування, підготовка та перепідготовка персоналу. У Законі «Про критичну інфраструктуру (ст.19) згадується, що до компетенції секторальних органів у сфері захисту критичної інфраструктури включено «організацію системи підготовки персоналу, навчання та тренувань щодо забезпечення стійкості та захисту секторів критичної інфраструктури». Окрім цього, Закон регламентує процес розробки та затвердження місцевими органами виконавчої влади та військово-цивільними адміністраціями програм навчання населення у напрямку забезпечення посилення захисту в умовах виникнення кризової ситуації та введення режиму реагування та відновлення функціональності об'єктів критичної інфраструктури. Оператори об'єктів критичної інфраструктури також «зобов'язані проводити навчання та тренінги для підготовки та перевірки персоналу, який відповідає за охорону, безпеку та захист об'єктів критичної інфраструктури» [4].

У ст.22 Закону передбачено, що на секторальному (галузевому) та регіональному рівнях органи державної влади розробляють і затверджують галузеві, регіональні плани та програми з протидії загрозам критичній інфраструктурі, включаючи аварійні плани, плани реагування на кризові ситуації, плани взаємодії, плани відновлення об'єктів критичної інфраструктури, плани проведення навчань та тренувань. З метою організації взаємодії між суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури передбачено проведення спільних командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій, інцидентів та кібератак проти об'єктів критичної інформаційної інфраструктури (п.3 ст.24). Також у ст. 31 передбачено, що Україна, відповідно до міжнародних договорів, може брати участь у спільних заходах із забезпечення захисту критичної інфраструктури, зокрема у проведенні спільних навчань суб'єктів

сектору безпеки і оборони в рамках заходів колективної оборони [4]. Отже, із проаналізованих нормативних положень, можемо зробити висновок, що система регламентування процесу навчань та тренувань сил реагування на надзвичайні ситуації у секторі критичної інфраструктури має комплексний характер, проте відсутній механізм контролю за дотриманням системності даного процесу.

Опираючись на теорії сучасних публікацій з державного управління, щодо складних соціально-економічних систем, можна стверджувати, що напрям посилення резильєнтності критичної інфраструктури варто розглядати з двох базових позицій:

- як стан захищеності макросистеми від внутрішніх та зовнішніх загроз або ризиків;
- як сукупність елементів (адміністративних, технічних, інформаційних і т.д.), які задіяні для подальшого підтримання стану захищеності на рівні мікросистеми [21; 22].

Ґрунтуючись на результатах проведених досліджень, сфокусуємо увагу на застарілості безпекової парадигми, котра орієнтована здебільшого на урахуванні внутрішніх детермінант порушення безпеки критичної інфраструктури. При цьому переважна більшість науковців залишають поза увагою важливий сегмент державної політики, що лежить у площині стійкості і забезпечення комплексності інституційної складової розбудови макросистеми захисту критичної інфраструктури. Визначальним стрижнем інституційної трансформації державної політики захисту у цьому напрямку варто розглядати новітні ризики та загрози, які породжені вторгненням військ РФ, адже саме вони на сьогодні чинять найбільш суттєвий та відчутний вплив на систему захисту критичної інфраструктури України. Вважаємо доцільним ключові постулати інституційних трансформацій на основі результатів оцінки ризиків та загроз скомпонувати у формі Превентивної концепції резильєнтності об'єктів критичної інфраструктури. Дану пропозицію підтримує і О. М. Суходоля, відзначаючи, що забезпечення стійкості потребує уваги чинної системи кризового управління в країні, формування заходів реагування, виділення ресурсів, проведення моніторингу за досягненням цієї цілі. Учений також наголошує на необхідності запровадження Концепції резильєнтно-

сті, спрямованої на побудову спроможностей реагування на випередження, а не на ліквідацію наслідків основаної на теорії кризового реагування [14]. Також вчений підкреслює необхідність методологічного поєднання зусиль різних державних систем захисту та реагування на кризові ситуації у різних секторах критичної інфраструктури, що забезпечують існування суспільства та держави [15]. Екстраполюючи гіпотези учених, висловимо пропозицію щодо основних положень Превентивної концепції резильєнтності об'єктів критичної інфраструктури:

1. Встановлення відповідальності за порушення, що призвели до погіршення безпеки критичної інфраструктури, як засобу адміністративно-правового забезпечення такої безпеки та визначення механізмів притягнення до відповідальності.

2. Законодавче врегулювати питання щодо проведення комплексної національної оцінки ризиків і загроз у сфері безпеки критичної інфраструктури.

3. Сформувати Національний реєстр загроз критичній інфраструктурі та визначити інститут державної влади, який забезпечуватиме його формування та ведення.

4. Сформувати єдину нормативно-правову базу у сфері планування та реагування на кризові ситуації та загрози для скоординованих дій державних органів.

5. Створити двосторонні канали комунікацій органів державної і місцевої влади з населенням утворити постійно діючі механізми взаємодії органів державної і місцевої влади, неурядових організацій, приватного бізнесу та міжнародних партнерів з питань забезпечення національної стійкості.

6. Загальну схему розподілу відповідальності та повноваження органів державної влади за визначеними напрямками забезпечення національної стійкості.

7. Формування національної мережі наукових установ з питань стратегічного аналізу.

8. Розробка діючих механізмів взаємодії органів державної та місцевої влади, неурядових організацій, приватного бізнесу та міжнародних партнерів з питань забезпечення резильєнтності критичної інфраструктури.

9. Обов'язковість проведення періодичних міжвідомчих навчань і тренувань за участю населення з метою підвищення рівня обізнаності та готовності до реагування на широкий спектр загроз, удосконалення кризового менеджменту, стійкість громад, економічна стійкість, суспільна стійкість [9].

У сучасному суспільстві система інфраструктури та її компоненти не існують ізольовано, а функціональні або фізичні зв'язки між ними є динамічними та складними. Через взаємозалежність всередині інфраструктури або між інфраструктурами збій у будь-якій частині системи вплине на інші частини або навіть пошириться та спричинить порушення в інших інфраструктурах через функціональне чи фізичне підключення [20]. Таким чином, небезпека або збій можуть призвести до непередбачуваних каскадних наслідків. Це також стосується і наднаціональних загроз та ризиків, до детермінує посилення міжнародного співробітництва. Співробітництво України з ЄС у напрямку посилення захисту об'єктів критичної інфраструктури повинно сфокусуватись у напрямках

Висновки. Отже, на сучасному етапі удосконалення державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури варто сфокусувати інституційні перетворення у точці забезпечення її резильєнтності на основі існуючих національних систем захисту, безпеки та кризового реагування за умов досягнення якісно нового рівня координації дій та взаємодії між ними. Вкрай важливим питанням є врегулювання публічно-приватної взаємодії у межах Національної системи захисту критичної інфраструктури диференційовано за відповідними сферами. При чому із обов'язковим залученням представників СБУ, Збройних Сил України, Державної прикордонної служби, Національної гвардії, Держслужби з надзвичайних ситуацій, Національної поліції, а також Департаментів цивільного захисту, представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування і операторів об'єктів критичної інфраструктури. Одними із організаційних заходів, у межах зазначеної ініціативи, є періодичний скринінг готовності сил реагування та операторів до протидії кризовій ситуації, що здійснюються під час проведення різного роду навчань та тренінгів. Дану пропозицію можна віднести до категорії превентивних та антикризових заходів державного управління у сфері захисту

найважливіших об'єктів критичної інфраструктури. Виходячи із описаних вище ключових атрибутів резильєнтності об'єктів критичних інфраструктур, трансформування інституційних систем їх захисту варто розглядати крізь призму ресурсних системних детермінант, серед яких можемо виділити фізичний захист і оборону, кіберзахист і оборону, превентивні заходи захисту й оборони та освітньо-науковий підхід. Екстраполюючи гіпотези учених та результати авторських досліджень висловлено пропозицію узагальнити основні пропозиції у формі Превентивної концепції резильєнтності об'єктів критичної інфраструктури.

Стаття надійшла до редакції: 20.09.2023

ІНСТИТУЦІЙНІ ПЕРЕТВОРЕННЯ У НАПРЯМКУ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

У статті аналізуються сучасні особливості державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. Акцентовано увагу на необхідності інституційних перетворень у напрямку покращення ефективності, прозорості, відповідальності та реагування на нові безпекові виклики в умовах гібридної війни з РФ.

Вивчено практику захисту об'єктів критичної інфраструктури розвинених країн та визначено, що її пріоритетом є актуалізація предикату стійкості об'єктів критичної інфраструктури. Проаналізовано зміст нормативно-правових актів України у даній сфері та визначено ряд положень, які допускають перелаштування вітчизняної безпекової доктрини на європейський вектор стійкості. Обґрунтовано інтенцію «стейкхолдери критичної інфраструктури», що відкриває перспективи розширення Національної системи захисту критичної інфраструктури.

Проаналізовано сучасні наукові праці, у яких вивчено перспективи зміни парадигми захисту та стійкості на парадигму резильєнтності, як здатності протидіяти гібридним загрозам. Трансформування інституційних систем захисту розглянуто крізь призму системних детермінант, серед яких виділено фізичний

захист і оборону, кіберзахист і оборону, превентивні заходи захисту й оборони та освітньо-науковий підхід.

На основі екстраполяції гіпотез учених та результатів авторських досліджень висловлено пропозицію щодо систематизації основних пропозицій інституційних трансформацій у напрямку підвищення ефективності державної політики захисту критичної інфраструктури у формі Превентивної концепції резильєнтності об'єктів критичної інфраструктури.

Ключові слова: критична інфраструктура, державна політика, інституційні перетворення, стійкість, резильєнтність.

Received: 20.09.2023

References

1. Azarov, S.I., Sydorenko, V.L., Yeremenko, S.A., Pruskyi, A.V. & Demkiv, A.M. (2021). *Zakhyst krytychnoi infrastruktury v umovakh nadzvychainykh sytuatsii [Protection of critical infrastructure in emergency situations]*. Kyiv [in Ukrainian].
2. Holtsov, A.H. (2023). Heostrategiia Ukrainy shchodo Rosiiskoi Federatsii [Geostrategy of Ukraine in relation to the Russian Federation]. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo – National Technical University of Ukraine Journal. Political science. Sociology. Law*, 1 (57), (pp. 71-77) [in Ukrainian].
3. Zubko, H.Yu. (2020). *Derzhavna infrastrukturna polityka Ukrainy: administratyvno-pravovi zasady rehuliuвання [State infrastructure policy of Ukraine: administrative and legal principles of regulation]*. Kherson: Vydavnychi dim «Helvetyka» [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy Pro krytychnu infrastrukturu: pryiniaty 16 list 2021 roku No. 1882-IX [Law of Ukraine On Critical Infrastructure from 16 November 2021, No. 1882-IX]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20> [in Ukrainian].
5. Kondratov, S.I., & Sukhodolia, O.M. (2020). *Derzhavna systema zakhystu krytychnoi infrastruktury v systemi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [State system of protection of critical infrastructure in the system of ensuring national security]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
6. Sait Uriadu Velykobrytanii [Site of UK Government]. www.gov.uk. Retrieved from <https://www.gov.uk> [in Ukrainian].

7. PyrozHKov, S.I., Bozhok, Ye.V. & Khamitov, N.V. (2021). Natsionalna stiikist (rezylientnist) krainy: stratehiia i taktyka vyperedzhennia hibrydnykh zahroz [National stability (resilience) of the country: strategy and tactics of anticipating hybrid threats]. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy – Visnyk of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 8, (pp. 74-82) [in Ukrainian].

8. PyrozHKov, S.I. & Khamitov, N.V. (2016). Tsyvilizatsiinyi proekt Ukrainy: vid ambitsii do realnykh mozhlyvostei [Civilization project of Ukraine: from ambitions to real possibilities]. *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy – Visnyk of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 6, (pp. 45-52) [in Ukrainian].

9. Postanova KMU Poriadok provedennia monitorynhu rivnia bezpeky obiektiv krytychnoi infrastruktury pryiniata 22 sich 2022 roku. No. 821 [Resolution of the CMU Procedure for monitoring the security level of critical infrastructure objects from 22 January No. 821]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-p#Text> [in Ukrainian].

10. Reznikova, O.O. (2022). *Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha [National stability in the conditions of a changing security environment]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

11. Mokhor, V.V., & Korobeinikov, F.O. (2023). Vtilennia paradyhmy rezylientnosti v zabezpechennia funktsionuvannia krytychnoi infrastruktury YeS [Implementation of the paradigm of resilience in ensuring the functioning of the critical infrastructure of the EU]. *Rezylientnist krytychnoi infrastruktury – 2023: zbirnyk materialiv naukovy-praktychnoi konferentsii – Critical Infrastructure Resilience – 2023: collection of materials of the scientific and practical conference*, (pp. 48-52). Kyiv: PIMEE of NAS of Ukraine [in Ukrainian].

12. Strakhnitskyi, Ya.O. (2022). Osoblyvosti derzhavnoi polityky zakhystu krytychnoi infrastruktury v Ukraini ta napriamy yii udoskonalennia v umovakh viiny [Peculiarities of the state policy of critical infrastructure protection in Ukraine and directions for its improvement in wartime conditions]. *Knowledge, Education, Law, Management*, 7 (51), (pp. 104-111) [in Ukrainian].

13. Strakhnitskyi, Ya.O. (2022). Strukturno-funktsionalna kharakterystyka derzhavnoi polityky u sferi zakhystu krytychnoi infrastruktury v Ukraini [Structural and functional characteristics of state policy in the sphere of critical infrastructure protection in Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia – Public administration and customs administration*, 4 (35), (pp. 112-117) [in Ukrainian].

14. Sukhodolia, O.M. (2018). Stiikist enerhetychnoi systemy chy stiikist enerhozabezpechennia spozhyvachiv: postanovka problem [Sustainability of

the energy system or sustainability of energy supply to consumers: problem statement]. *Stratehichni priorytety – Strategic priorities*, 2, (pp. 101-117) [in Ukrainian].

15. Suhodolya, O.M. (2023). *Nova Dyrektyva YeS shchodo stiikosti krytychnoi infrastruktury (CER Directive) [The new EU Directive on the sustainability of critical infrastructure (CER Directive)]*. Kyiv: NISD. Retrieved from https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-04/az_eu-cer_12042023.pdf [in Ukrainian].

16. Sait Electricity Information Sharing and Analysis Center [Site of Electricity Information Sharing and Analysis Center]. www.eisac.com. Retrieved from: <https://www.eisac.com/> [in English].

17. Josse, E., Dubois, V. (2009). *Interventions humanitaires en santé mentale dans les violences de masse*, (1st edition). Bruxelles: Groupe De Boeck, 301 [in English].

18. National Infrastructure Protection Plan – NIPP 2013: Partnering for Critical Infrastructure Security and Resilience. (n.d.). www.cisa.gov. Retrieved from <https://www.cisa.gov/sites/default/files/2022-11/national-infrastructure-protection-plan-2013-508.pdf> [in English].

19. National Risk Assessments: A Cross Country Perspective The evolving practice of National Risk Assessments in OECD countries. (n.d.). read.oecd-ilibrary.org. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/governance/national-risk-assessments/the-evolving-practice-of-national-risk-assessments-in-oecd-countries_9789264287532-3-en#page1 [in English].

20. Trucco, P., Cagno, E., & Ambroggi, M.De. (2012). Dynamic functionalmodelling of vulnerability and interoperability of Critical Infrastructures. *Reliability Engineering and System Safety*, 105, (pp. 51-63) [in English].

21. Williamson, R.D., & Morris, J.C. (2021). Lessons from the COVID-19 Pandemic for Federalism and Infrastructure: A Call to Action. *Public Works Management and Policy*, 5, (pp. 6-12) [in English].

22. Fekete, A., Rhuner, J. (2020). Sustainable Digital Transformation of Disaster Risk-Integrating New Types of Digital Social Vulnerability and Interdependencies with Critical Infrastructure. *Sustainability*, 12(22), (pp. 1-18) [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Ярослав Страхніцький, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна. E-mail: strahnitskiy@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3066-0961>

Yaroslav Strahnitskiy, PhD-student of the Department of Public Management and Administration of Mykhailo Kotsyubynskiy State Pedagogical University of Vinnytsia, Vinnytsia, Ukraine. E-mail: strahnitskiy@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3066-0961>

Strahnitskiy, Y. (2024). Institutional transformations in the direction of increasing the effectiveness of the state policy of critical infrastructure protection. *Public Administration and Regional Development*, 23, 28-51. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.02>

Veronika Yevchenko
Liliya Terenyak

DECENTRALIZATION AS A FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE: EXPERIENCE OF THE EU COUNTRIES

The analysis of modern Ukrainian political and legal research suggests that the theory is dominated by the understanding of the territorial organization of power according to which the territorial community is the basis for the organization of the system of community development management. According to the researchers, it is the excessive number of small administrative-territorial units of the basic level that has determined the need for reform. The lack of the necessary economic and human resources makes it impossible for basic local government units to effectively exercise their powers. The main problem of decentralization is that the creation of new territorial communities did not take into account resource provision, transportation tasks, and economic and geographical zoning in general. The author analyzes and compares the experience of EU countries in decentralization. To ensure a favorable climate for the decentralization process, special regional development institutions have been created in different countries as executive bodies that assist various departmental structures in their activities, and these can also be independent institutions for the development of regional development programs and fund management, public non-profit organizations, and other non-governmental organizations working in partnership with government institutions. Today, in the context of war, our state as a whole and each individual territorial community in particular lives by different principles, budgets are formed and used in a completely different way, many projects have been suspended, funds allocated for them have been redirected to other areas, and mass migration has taken place both within the country and abroad.

The article reveals that, according to the researchers, an excessive number of small administrative-territorial units of the basic level determined the need for decentralization reform. It is found that the main

problem of decentralization is that the creation of new territorial communities did not take into account resource provision, transportation tasks, and economic and geographical zoning in general. The author analyzes and compares the experience of EU countries on decentralization issues. It is determined that the goals and objectives of the state policy on reform and decentralization are formed and coordinated with each other, they are specified in various programs and regulations. It can be argued that, in general, Ukraine is moving in the right direction in terms of reforming local self-government and territorial organization of power and covers all socially important areas.

Key words: *decentralization, development, territorial communities, administrative-territorial structure, state policy, local self-government.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Аналіз сучасних українських політико-правових досліджень дозволяє стверджувати, що в теорії домінує розуміння територіальної організації влади згідно з яким територіальна громада є основою організації системи управління громадським розвитком. Існуючі дослідження, на жаль, розглядають проблему реформування адміністративно-територіального устрою та функціонування територіальних громад внаслідок їх об'єднання як дві окремі проблеми. Успадкований Україною адміністративно-територіальний поділ є трирівневим: субнаціональний рівень представлений Автономною Республікою Крим, областями, містами Київ та Севастополь, субрегіональний рівень – районами, базовий рівень – селами, селищами та містами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Станом на 1 квітня 2014 року, коли Кабінетом Міністрів України була прийнята концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що реалізується нині [1], адміністративно-територіальний устрій включало: 490 районів, 460 міст, 885 селищ міського типу, 10 278 сільських рад, 28 385 сільських населених пунктів.

Саме надмірна кількість нечисленних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, на думку дослідників, і визначила потребу реформи. Наголошується на неможливості самостійної ефективною реалізації завдань та функцій базових одиниць

місцевого самоврядування в умовах перманентної демографічної та економічної кризи. Відсутність необхідного економічного та кадрового потенціалу унеможливило ефективну реалізацію своїх повноважень базовими одиницями місцевого самоврядування. Так, в більш ніж 1,1 тисячі сільських громад проживали менше ніж 500 жителів, не створювалися виконавчі органи, були відсутні бюджетні установи та комунальні підприємства. За таких характеристик територіальних громад неможливо забезпечити реалізацію норми ст. 140 Конституції України щодо самостійного вирішення питань місцевого значення [2]. Окремою гострою проблемою була дотаційність місцевих бюджетів, 483 територіальних громад на 90% утримувалися за рахунок коштів державного бюджету.

Централізація управління призвела до фактичного підпорядкування місцевого самоврядування виконавчої влади, яке посилювалося відсутністю органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня, органів виконавчої влади, внаслідок чого вся виконавча влада на другому і на третьому рівні зосередилася в державних органах. Виконавчими органами на рівні району та області в Україні досі є державні адміністрації відповідного рівня.

Необхідність розробки моделі нового адміністративно-територіального устрою України усвідомлювалася ще 1991 року, але наявність величезної кількості більш актуальних проблем відсувало її розробку на більш пізні терміни. 1997 року Верховна Рада України розглядала законопроект «Про адміністративно-територіальний устрій України», але закон так і не було прийнято. У 1998 році була прийнята Концепція адміністративної реформи, яка передбачала реформування адміністративно-територіального устрою України та частини 2 розділу 4 Концепції, яка прямо вказувала на об'єднання нечисленних територіальних громад та укрупнення адміністративно-територіальних одиниць. Основним завданням реформи називалося формування територіальних громад здатних стати самодостатніми суб'єктами місцевого ефективного самоврядування. Однак домовленості серед політичних сил не досягнули успіху, концепція натрапила на опір регіональних та локальних еліт, і в результаті не була реалізована.

Повернення до проблеми реформування адміністративно-територіального устрою сталося у 2005 році і базувалося на максимальному делегуванні повноважень органів місцевого самоврядування. Безперечною перевагою даної концепції стало визначення кількісних параметрів ефективних самодостатніх одиниць. Так, для громади базового рівня встановлювався мінімум у 5 тисяч жителів, для району – 70 тисяч, регіону – 750 тисяч. Реалізація реформи планувалася починаючи з базового рівня. Ця концепція як і попередня зіткнулася з неприйняттям на базовому та регіональному рівнях. Запропоновані новації не знайшли підтримки також з боку громадськості, реформа не була реалізована.

Зазначені концепції реформування базувалися на визнанні їх авторами таких проблем: велика кількість нечисленних територіальних громад, відсутність чітких критеріїв для створення територіальних одиниць різного рівня, відсутність чіткого розподілу функцій між органами місцевого самоврядування різних рівнів та місцевих органів державної влади. Слід зазначити, що в Україні основи адміністративно-територіального устрою регулюються розділом 9 Конституції України [2], а базовим нормативним актом залишається Указ Президії Верховної Ради УРСР від 2 березня 1981 року № 1654-X «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» [3].

Як наслідок, гостро необхідне ухвалення закону «Про адміністративно-територіальний устрій України», яким має визначатися модель адміністративно-територіального устрою, правовий статус та види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою.

Законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України» [4] законодавчо регулює питання порядку створення, ліквідації та встановлення, та змін меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів та віднесення їх до певних категорій. У п.4. ст.4 зазначеного законопроекту адміністративно-територіальними одиницями базового рівня визнаються громади, що утворюються на основі населених пунктів (сел, селищ, міст). Ст. 5 чітко вказує ознаки адміністративно-територіальної оди-

ниці, які сприяють створенню самодостатніх територіальних громад. У законопроекті сформульовані та вимоги до кількості мешканців району, загальна чисельність має становити не менше 150 тис. Ст. 10 дає визначення регіону, але у законопроекті відсутня пряма відповідність між областями та регіонами, тобто надалі можливо реформування територіального устрою на третьому рівні. 29 серпня 2019 року цей законопроект був відкликаний, закон регулюючий адміністративно-територіальний устрій так і не прийнятий Верховною Радою, але 17 липня 2020 року Верховна Рада України ухвалила Постанову «Про створення та ліквідацію районів» [5], місцеві вибори 25 жовтня 2020 року було проведено вже на новій територіальній основі, в Україні створено 136 районів.

Новий адміністративно-територіальний устрій не є самоціллю законодавця, а має стати основою для формування ефективної децентралізованої системи територіального управління, завдання якої забезпечити стабільне економічне зростання та підвищення соціальних стандартів. Головна проблема децентралізації полягає в тому, що в ході створення нових територіальних громад не враховувалося ресурсне забезпечення, транспортні завдання, економіко-географічне районування загалом. Згодом можна прогнозувати перегляд меж районів з урахуванням об'єктивних умов та розвитку ринків. Звісно, багато райцентрів справді були депресивними і мали влитися в успішніші. Проте є й райцентри, які були самодостатніми та могли б успішно розвиватися. Багато в чому реалізація децентралізації такими способами має політичний характер. Тому можна впевнено прогнозувати, що ця реформа далека від завершення і згодом точно переглядатиметься.

Поняття децентралізації напряму пов'язане з ефективністю, оскільки, за теоремою децентралізації В. Уотеса, яку він вивів у 1972 році, надання суспільного блага на місцевому рівні за інших рівних умов буде завжди ефективнішим, ніж на центральному [6].

Основоположним спеціальним законодавчим актом, що регулює сферу регіонального розвитку та розвитку територіальних громад, натеper є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр., затверджена відповідною постановою Кабінету Міністрів України у 2020 р. [7].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Аналіз та порівняння досвіду країн ЄС щодо питань децентралізації, як фактору розвитку територіальних громад в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Безумовним фактом є те, що реформа децентралізації влади в кожній країні розвивалася по своєму особистому шляху. Для одних це був шлях легких реформ і позитивних результатів, а для інших це був тернистий шлях з колосальними зусиллями і стимулювання реформ по всіх напрямках. Одним з прикладів успішного досвіду є впровадження реформа у Естонії. Учасники реформ покладали не аби які сподівання на дотації з державного бюджету для громад, які будуть готові об'єднатися, для таких територій виділялося від 300 до 800 тис. євро на розвиток нового місцевого самоуправління. І начебто заманлива пропозиція але вона не дала стовідсоткового результату. Так, станом на 2015 рік Естонія змогла зменшити кількість громад лише на 41 одиницю (з 254 до 213 одиниць). А вже у 2017 році було взагалі зупинене добровільне об'єднання. Ще один приклад це Швеція, де налічувалося понад 2000 місцевих комун, які мали доволі не сприятливі фінансові умови для самоуправління і взагалі існування. Але розпочата реформа ще у 1971 році триває і до сьогодні. Натомість за цей час Швеція змогла побудувати для себе оптимальну модель розвитку, яка базувалася на прикладі британської моделі, що характеризувалося відсутністю обмежень місцевих ініціатив та залучаючи інструменти ефективного місцевого самоврядування. На сьогодні Швеція працює маючи чотири типи органів місцевого самоврядування, одним з основних принципів роботи є субсидіарність, згідно з яким шведські комуни мають два види повноважень: загальної компетенції, у межах закону про місцеве управління, і ті, що надаються спеціальним законодавством, а також джерелами прибутків до місцевих бюджетів є: податки, державні субсидії і дотації, місцеві позики і кошти, що сплачують місцеві за різного роду послуги. На сьогодні в цій країні налічують 290 (муніципалітетів) комун, якими керують місцеві ради, також є 21 муніципальний округ (лен), що керуються ландстингами та чотири регіональні ради. Якщо розглянути приклад Німеччини, то відмінності від України починаються вже на рівні того, що німецькі

громади можуть приймати власні закони. Але схожими моментами є бюджетні відносини і подібна багаторівнева система фінансового вирівнювання (розподіл податків між ланками бюджетної системи, трансфертне фінансове вирівнювання, а саме дотації, субвенції та ін.). Щодо джерел доходів бюджетів територіальних одиниць Німеччини, то це: податки, збори, кредити, доходи з продажів, державні асигнування тощо. 80% формується з власних надходжень, а 20% за рахунок дотацій та субвенцій. Знайомство з міжнародним досвідом підтверджує той факт, що більшість європейських країн провели реформу місцевого самоврядування та фінансових відносин, кожна з них стикалася як з типовими так і не типовими проблемами, але все це давало змогу вдосконалити власне місцеве самоврядування з урахуванням особливостей кожної з країн [8].

Важливим є досвід Польщі для України, так потреба в децентралізації призвела до деконцентрації політичної влади на місцях. Їх реформа місцевого самоврядування тривала близько десяти років і розпочалася в 1989 році через реформу політичної системи. На другому етапі було проведено адміністративну реформу згідно з якою на території Польщі було утворено 2478 гмін (муніципалітетів), 373 повіти і 16 воєводств (раніше їх було 49). Важливо підкреслити, що все це спирається на Закон Республіки Польщі «Про самоврядування воєводства» від 5 червня 1998 р. [9]. Після реформи гміни відповідають регіонам типу NUTS-2 згідно з класифікацією Європейського Союзу, а воєводство нараховує близько 2,4 млн мешканців та територію площею близько 19,5 тис. км². [10].

Все це стало можливим завдяки реформам проведеним в Польщі і в подальшому дуже сприяло після вступу Польщі до ЄС стати територіальним громадам повноцінними партнерами у рамках міжнародної співпраці [11].

Шлях Польщі був послідовним продовженням процесу демократизації суспільства, тож це дуже вдалий приклад для України, яка цього року отримали статус країни кандидата на вступ до Європейського Союзу. В Україні децентралізація мала вже кілька спроб, і повноцінно розпочалася лише з 2014 року, коли було прийнято Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, Закон «Про співробітництво територіальних

громад» [12], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [13]. Цей процес дозволив сформувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Ще один досвід децентралізації можна побачити на прикладі Франції. Свого часу реформа у Франції була обумовлена її адміністративною системою, а саме системою країни, яка є унітарною державою. Заклик на об'єднання громад і їх укрупнення було відкинуто населенням, але реформатори знайшли вихід і перетворили це у співробітництво між територіальними громадами. Консервативна Франція знайшла спосіб утримати малочисельні громади з невеликими територіями запропонувавши співробітництво комун для вирішення різного роду проблем, які були спільними для них, або ж злиття декількох дрібних комун в одну, але потужну та фінансово спроможну [14]. Результатом реформ, що відбулися у Франції в кінці минулого століття стало впровадження нових повноважень у місцевих органів влади, а саме: регіонам було передано повноваження у сфері економічного розвитку; комунам перейшли повноваження щодо урбанізації; департаментам відійшло вирішення різного роду соціальних питань. Територіальні громади отримавши свої законні статуси в той же час втратили державну опіку через нагляд за законністю дій під час вирішення різного роду питань.

Важливо відмітити, що реформа у Франції спиралася на збалансований та інтегрований розвиток регіону, який був забезпечений підтримкою всіх учасників цього процесу (уряд, місцева влада, представники бізнесу, громадські організації і активісти). Плани регіонального розвитку перетворилися на контрактні угоди, які уклалися на кілька років між державними органами і місцевими адміністраціями, що сприяло оптимізації розподілу відповідальності і черговості планів розвитку регіонів, передавши повноваження у вирішенні стратегічних завдань саме на регіональний рівень [11].

Що ж є спільного між реформами децентралізації Франції, Польщі та України? По-перше це наявність трьох рівнів організації

публічної влади (центральний, регіональний, місцевий). По-друге, кожен з цих рівнів має сферу виключних повноважень та компетенцій, також систему гарантій від несанкціонованого втручання з боку інших рівнів. По-третє, суб'єктами децентралізації влади визначають: народ; державні, регіональні та місцеві органи влади; територіальні громади міст, сіл та інше. Все це доводить, що реальність децентралізації будується на засадах партнерства та узгодженості дій незалежно від форми державного устрою [15].

Найближчим для нас є досвід Польщі, бо маємо багато спільних рис. Прикладом є трирівнева система, по якій наша область – це воєводство у Польщі; район – це повіт; громада – це гміна. Так само як і в Україні громада, польська гміна є базовою одиницею, може бути представлена одним або декількома населеними пунктами і бути територіальною основою здійснення місцевого самоврядування мешканцями громади, які формують і здійснюють діяльність органів місцевого самоврядування. Як польська, так і українська система місцевого управління представляють самоврядування як суб'єкт здійснення публічної влади, утворює баланс між всіма рівнями публічної влади, дозволяє закріпити наявну управлінську модель, яка представлена з одного боку місцевим самоврядуванням по принципу децентралізації, а з іншого боку адміністрації рівня держави, яка діє на підставі централізації. Принциповою відмінністю систем самоврядування в Україні та Польщі є наявність в Україні державної адміністрації і на рівні області, і на рівні району, в той час як у Польщі лише на рівні воєводства (області). Для забезпечення сприятливого клімату при здійсненні процесу децентралізації в різних країнах створено спеціальні інститути регіонального розвитку, як виконавчі органи, що допомагають різним відомчим структурам в їх діяльності, також це можуть бути незалежні інституції для розвитку програм розвитку регіонів та управління фондами, громадські неприбуткові організації інші неурядові організації, що працюють в партнерстві з державними інституціями [17].

Результати: в 2020 р. уже нараховувалося 1049 об'єднаних територіальних громад із чисельністю населення 12,1 млн осіб, або 29,1% від загальної кількості населення України (табл. 1).

Таблиця 1

**Динаміка формування об'єднаних територіальних громад,
доходів та видатків місцевих бюджетів в Україні**

Показник	Рік						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 до 2015, у коефіцієнтах ¹
Кількість об'єднаних територіальних громад, од.	159	366	665	806	1029	1049	6,6
Кількість жителів в об'єднаних територіальних громадах, млн осіб	1,4	3,1	5,6	8,3	11,7	12,1	8,6
Площа об'єднаних територіальних громад, тис. км ²	36,8	89,6	167,5	193,4	248,8	252,5	6,9
Кількість територіальних громад, що об'єдналися та приєдналися	814	1782	3176	3738	4698	4777	5,9
Кількість не об'єднаних та неприєднаних територіальних громад	10147	9179	7785	7223	6263	6184	0,6
Середня кількість територіальних громад, що об'єдналися в одну ОТГ	5,1	4,7	4,7	4,0	4,2	4,6	0,9

1 - по показникам вираженим у відсотках динаміку показано +/- %

Середня чисельність населення однієї ОТГ (осіб)	8711	8395	8417	18965	16217	10755	1,2
Частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП, у %	5,1	6,2	6,5	6,6	6,8	6,9	+1,8
Частка місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів (загальний фонд), у %	26,6	28,8	27,3	26,1	26,7	27,1	+0,5
Частка видатків місцевих бюджетів у ВВП, у %	14,1	14,7	16,6	16,0	14,2	11,4	-2,7
Частка доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у зведеному бюджеті України, %	18,5	21,8	22,6	22,2	23,3	22,6	+4,1
Частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, %	41,2	41,9	46,9	45,6	41,3	30,0	-11,2
Частка трансфертів з державного бюджету у доходах місцевих бюджетів України, %	51,9	53,4	54,3	53,2	46,4	34,0	-17,9

Джерело: моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування

Усього було об'єднано 4777 територіальних громад, що становить 43,58% від загальної кількості рад базового рівня, 6184 територіальних громади залишаються поки що необ'єднаними. У 2015–2020 рр. середня кількість територіальних громад, що об'єдналися в одну ОТГ, становила 4,6, середня чисельність населення однієї ОТГ – 11 910 осіб.

До складу об'єднаних територіальних громад уже увійшли 9240 сільських населених пунктів, або 33,7%, у тому числі в міській ОТГ – 1820 (20%), селищні – 3225 (35%), у сільській ОТГ – 4195 (45%).

Станом на початок 2021 року нова система адміністративно-територіального устрою налічує 1470 громад, серед яких 410 міських, 433 селищних, 627 сільських. Всі вони охоплюють 443 міста, 1960 селищ та 26261 сіл. Також на початок 2021 року 95,5% об'єктів спільної власності громад району перейшли до комунальної власності громад. Також 1275 територіальних громад отримали у комунальну власність 2090,58 тис. га земель сільськогосподарського призначення.

Повністю вирішено питання із створенням ОТГ у 18 районах, від 50 до 99% – у 147 районах і від 1 до 49% – у 205 районах. Зовсім не створено ОТГ у 95 районах (без урахування 25 окупованих районів АР Крим, Донецької та Луганської областей).

У селищах і селах, які не є адміністративними центрами, передбачається обрати 2884 старост, 786 із них (27,3%) уже обрано, а 1,7 тис. осіб виконують обов'язки старост. Важливе значення для формування і функціонування ОТГ має державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад. Об'єднаним територіальним громадам згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України на першому етапі повинно бути передано 760 тис. га сільськогосподарських земель державної власності, які знаходяться за межами населених пунктів і щодо яких проведено інвентаризацію. Поки що більша частина земель документально не оформлена. Понад 10 млн га земель сільськогосподарського призначення перебуває в державній власності, передача яких сільським об'єднаним територіальним громадам стане важливою підмогою в зміцненні їх фінансового стану та розвитку сільських територій.

Важливим моментом дослідження є аналіз динаміки фінансування громад з державного бюджету. За даними отриманими з Моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування за період 2014-2019 рр. то за даний період фінансування зросло від 0,5 млрд у 2014-му до 20,75 млрд грн у 2019 р. (табл. 2).

У зведеному бюджеті України частка місцевих бюджетів становить 51,5%. Із 2016-го по 2019 р. уряд виділив для ОТГ 6,5 млрд грн на розвиток інфраструктури на їхніх територіях. Загалом ОТГ за кошти Інфраструктурної субвенції реалізували 9 475 проєктів.

Таблиця 2

Державна фінансова підтримка місцевого та регіонального розвитку, млрд.грн

Показник	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019 до 2014 ² , в коефіцієнтах
Кошти на підтримку секторальної регіональної політики	-	-	-	0,65	1,1	0,5	0,77
Субвенція на розвиток медицини у сільській місцевості (*у т.ч. 4 млрд грн – перехідний залишок із 2018 р.)	-	-	-	4,0	5,0	5,0*	1,25
Кошти на будівництво спортивних об'єктів	-	-	-	0,27	0,37	0,75	2,78

2 - динаміку показано по кожному показнику до року з якого почався облік

Субвенція на інфраструктуру ОТГ	-	-	1,0	1,5	1,9	2,1	2,1
Державний фонд регіонального розвитку	-	2,9	3,0	3,5	6,0	7,7	2,65
Субвенція на соціально-економічний розвиток	0,5	0,8	3,3	6,2	5,0	4,7	9,4
Разом	0,5	3,7	7,3	16,1	19,37	20,75	41,5

Джерело: моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020 року

Зокрема, у 2019 році із загального розміру Інфраструктурної субвенції (2,1 млрд. грн.) об'єднані громади використали 2,06 млрд грн. (98,1 %) та реалізували 3095 проєктів. Слід зазначити, що у 2020 році Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» було передбачене фінансування бюджетної програми «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку розвитку об'єднаних територіальних громад» у розмірі 2,1 млрд грн. Проте, на позачерговому пленарному засіданні 13 квітня 2020 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Держбюджету на 2020 рік, яким скоротила видатки, зокрема, на фінансування зазначеної бюджетної програми, спрямувавши кошти на фінансування Фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиною коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками [8].

Висновки. З 24 лютого 2022 року в Україні оголошено військовий стан, який триває і дотепер, тому всі питання, які було досліджено подано та проаналізовано зроблено на період довоєнний. Сьогодні держава в цілому і кожна окрема територіальна громада зокрема живе за інших принципів, бюджети формуються і використовуються зовсім по іншому, багато проєктів призупинено, кошти виділені на них перенаправлені на інші напрямки, відбулася масова міграція як в середині країни, так і за кордон. Тому наразі важко робити припущення щодо подальшого розвитку реформи децентралізації. Але, звичайно, зрушення є і вони продовжуються в правильному напрямку. Тому наразі ми можемо більш адекватно

оцінювати та аналізувати лише стратегічні кроки і їх результати станом на 2021 рік.

В цілому результати аналізу та оцінки динаміки формування об'єднаних територіальних громад, доходів та видатків місцевих бюджетів в Україні, а також державної фінансової підтримки місцевого та регіонального розвитку в частині актуальності та узгодженості цілей і завдань державної політики, визначених стратегічними завданнями, свідчать про наявність стратегічного підходу до формування і розвитку ОТГ.

Цілі та завдання сформовані і узгоджені між собою, їх зазначено в різного роду програмах та нормативно-правових актах. Можна стверджувати, що в цілому Україна рухається в правильному напрямку в аспекті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і охоплює всі суспільно важливі сфери.

Важливим є враховувати напрями фінансування інших існуючих субвенцій місцевим бюджетам з метою:

- запобігання дублюванню напрямків надання фінансування за різними програми;
- відповідності витрат бюджету пріоритетам державної політики, визначеним стратегічними і програмними документами.

Завданням державної регіональної політики має бути підтримка стратегічних для регіонів проєктів, адже повноцінне місцеве самоврядування виступає передумовою розвитку регіонів з урахуванням їх особливостей. Всі питання, пов'язані з функціонуванням територіальних громад і розвитком інфраструктури, будуть вирішуватися на місцях без будь-яких дозволів. Активну роль при цьому відіграватимуть місцеві бюджети, які отримують повну самостійність при використанні наявних фінансових ресурсів незалежно від центрального бюджету.

Прийняття змін до нових законів завершить створення правової основи і механізмів для прискореного проведення реформи децентралізації влади, що сприятиме спрямуванню спільних можливостей об'єднаних територіальних громад на вирішення проблемних питань.

Стаття надійшла до редакції: 24.09.2023

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ: ДОСВІД КРАЇН ЄС

Аналіз сучасних українських політико-правових досліджень дозволяє стверджувати, що в теорії домінує розуміння територіальної організації влади згідно з яким територіальна громада є основою організації системи управління громадським розвитком. Саме надмірна кількість нечисленних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, на думку дослідників, і визначила потребу реформи. Відсутність необхідного економічного та кадрового потенціалу унеможливорює ефективну реалізацію своїх повноважень базовими одиницями місцевого самоврядування. Головна проблема децентралізації полягає в тому, що в ході створення нових територіальних громад не враховувалося ресурсне забезпечення, транспортні завдання, економіко-географічне районування загалом. Проведено аналіз та порівняння досвіду країн ЄС щодо питань децентралізації. Для забезпечення сприятливого клімату при здійсненні процесу децентралізації в різних країнах створено спеціальні інститути регіонального розвитку, як виконавчі органи, що допомагають різним відомчим структурам в їх діяльності, також це можуть бути незалежні інституції для розвитку програм розвитку регіонів та управління фондами, громадські неприбуткові організації інші неурядові організації, що працюють в партнерстві з державними інституціями. Сьогодні, в умовах війни, наша держава в цілому і кожна окрема територіальна громада зокрема живе за інших принципів, бюджети формуються і використовуються зовсім по іншому, багато проєктів призупинено, кошти виділені на них перенаправлені на інші напрямки, відбулася масова міграція як в середині країни, так і за кордон.

У науковій статті розкрито, що надмірна кількість нечисленних адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, на думку дослідників, і визначила потребу реформи децентралізації. З'ясовано, що головна проблема децентралізації полягає в тому, що в ході створення нових територіальних громад не враховувалося ресурсне забезпечення, транспортні завдання, економіко-географічне районування загалом. Проведено аналіз та порівняння досвіду країн

ЄС щодо питань децентралізації. Визначено, що цілі та завдання державної політики щодо реформування та децентралізації сформовані і узгоджені між собою, їх зазначено в різного роду програмах та нормативно-правових актах. Можна стверджувати, що в цілому Україна рухається в правильному напрямку в аспекті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і охоплює всі суспільно важливі сфери.

Ключові слова: децентралізація, розвиток, територіальні громади, адміністративно-територіальний устрій, державна політика, місцеве самоврядування.

Received: 24.09.2023

References

1. Rozporyadgennya Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro shvalennya Koncep-cii reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta teritorialnoi organizacii vldy v Ukraine vid 1 kvitnya 2014 r. No. 333-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Approval of the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine of April 1, 2014, No. 333-r]. *zakon4.rada.gov.ua*. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].

2. Konstytutsiia Ukrainy No. 254k/96-VR [Constitution of Ukraine No. 254k/96-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

3. Ukaz Prezydii Verhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR Pro porjadok vyrishennya pytan administratyvno-terytorialnogo ustrou Ukrainiskoi RSR vid 12 bere-znya 1981 r. No. 1654-X. [Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the Ukrainian SSR On the procedure for resolving issues of the administrative and territorial structure of the Ukrainian SSR: of March 12, 1981, No. 1654-X]. *zakon4.rada.gov.ua*. Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1654-10> [in Ukrainian].

4. Postanova Verhovnoi rady Ukrainy Pro zasady administratyvno-terytorialnogo ustrou Ukrainy No. 2804 vid 24.01.2020 roku. [On the Principles of the Administrative and Territorial Structure of Ukraine No. 2804 of 24.01.2020]. *ips.ligazakon.net*. Retrieved from: <https://ips.ligazakon.net/document/XI01265G?an=5> [in Ukrainian].

5. Postanova Verhovnoi rady Ukrainy Pro utvorennya talikvidaciuv raioniv No. 3650 vid 17 chervnya 2020 roku [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine On the Establishment and Liquidation of Rayons, No. 3650 of June 17, 2020]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> [in Ukrainian].

6. Baura, D. (2021). *Novi gromady: decentralizaciya centru ta centralizaciya namiscyah. Energo-biznes [New hromadas: decentralization of the cent and centralization on the ground. Energy business]*. Retrieved from: <https://e-b.com.ua/novye-gromady-decentralizaciya-centra-i-centralizaciya-na-mestax-1145> [in Ukrainian].

7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdgennya Dergavnoi strategii regionalnogo rozvytku na 2021–2027 rr. vid 5 serpnya 2020 r. No. 695. [On Approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 5, 2020, No. 695]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> [in Ukrainian].

8. ZVIT pro oglyad vytrat dergavnogo budgetu u sferi regionalnogo rozvytku v chastyni pidtrymky formuvannya infrastruktury obednanyh terytorialnyh gromad [REPORT on the review of state budget expenditures in the field of regional development in terms of supporting the formation of infrastructure of amalgamated territorial communities]. (n.d.). *www.minregion.gov.ua*. Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/1.-zvit.pdf> [in Ukrainian].

9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. *isap.sejm.gov.pl*. Retrieved from: http://isap.sejm.gov.pl/Details_Servlet?id=WDU19980910576 [in Polish].

10. Shcensy, P. (2006). *Dosvid Polshci u provedenni administratyvnoi reform ta regionalnoi polityky. Ukraina na shlyahu do Evropeiskogo souzu. Varshava. Upravlinnya Komitetu evropeiskoi integracii [Poland's experience in administrative reform and regional policy. Ukraine on the way to the European Union. Warsaw: Office of the Committee for European Integration]*. Warsaw: Office of the European Integration Committee [in Ukrainian].

11. Kaminska, N. (2014). *Decentralizaciya I dosvid ii provedennya u zaru-bignykh krainah. [Decentralization and its experience in foreign countries]*. Retrieved from: http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe? [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy Pro spivrobotnyctvo terytorialnyh gromad vid 17 kvitnya 2014 r. [Law of Ukraine On Cooperation of Territorial Communities of April 17, 2014]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy Pro dobrovilne obednannya gromad [Law of Ukraine On voluntary amalgamation of territorial communities]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-viii> [in Ukrainian].

14. Kartashov, E.G. (2018). European lessons of decentralization. *Public management*, 1 (11), (pp. 175-184) [in English].

15. Matvienko, A. (2015). *Mistseve samovriaduvannia yak kliuchovi subiekt detsentralizatsii vlady [Local self-government as a key subject of power decentralization]*. *Viche*, 5 [in Ukrainian].

16. 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 [Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly kompleksu «Kyievo-Mohylianska akademii»]. Seriiia : Derzhavne upravlinnia – Scientific works of the Black Sea State University named after Petro Mohyla of the «Kyiv-Mohylian Academy» complex. Series: Public administration*, (Vol. 254), 242, (pp. 120-125). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2015_254_242_22 [in Ukrainian].

17. Dolishniy, M.I. (2006). *Regionalna politykana rubegi XX-XXI stolit: novi priorytety. [Regional policy at the turn of the twentieth and twenty-first centuries: new priorities]*. Kyiv [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about Authors

Вероніка Євченко, к.е.н., доцент Української інженерно-педагогічної академії, м. Харків, Україна. E-mail: Yevchenko_veronika@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2011-5070>

Veronika Yevchenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv, Ukraine. E-mail: Yevchenko_veronika@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2011-5070>

Лілія Тереняк, к. держ. упр., доцент Державний біотехнологічний університет, м. Харків, Україна. E-mail: Yevchenko_veronika@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2210-0702>

Liliya Terenyak, Candidate of State Administration, Associate Professor State Biotechnological University, Kharkiv, Ukraine. E-mail: Terenyak_liliya@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2210-0702>

Yevchenko, V., & Terenyak, L. (2024). Decentralization as a factor in the development of territorial communities in Ukraine: experience of the EU countries. *Public Administration and Regional Development*, 23, 52-71. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.03>

Volodymyr Moroz
Oleksii Tyshchuk
Oleksandr Moroz

**SUBJECT-OBJECT DIRECTION OF SCIENTIFIC RESEARCH
IN THE FRAMEWORK OF THE PUBLIC ADMINISTRATION
PROBLEMS: METHODOLOGICAL PROBLEMS OF
FORMULATION AND WAYS TO SOLVE THEM**

The article actualizes the methodological problem of specifying the directions of scientific researches in the specialty «Public Administration and Governance» in the third year of higher education. The relevant problem is considered through the prism of the absence of an officially approved standard of higher education at the educational and scientific level in the relevant specialty. Attention is drawn to the fact that the organization of scientific researches in the field of knowledge «Public Administration and Governance», in contrast to the researches carried out within the field of science «Public Administration» are carried out by applicants for the degree of Doctor of Philosophy without ensuring compliance of the content of qualification work with any directions of scientific research institutionalized at the state level. The article substantiates the fundamental difference between the methodological support of the applicant's choice of a scientific degree of subject-object direction of scientific research which is carried out in the field of knowledge «Public Administration and Governance» and in the field of science «Public Administration». Attention is drawn to the fact of absence of officially institutionalized at the state level for the field of knowledge «Public Administration and Governance» directions of organization of scientific research becomes the reason for actualization of risks of incorrect choice by the applicant for the degree «Doctor of Philosophy» of the focus of his scientific research. In contrast, a researcher who prepares a qualification work within the field of science «Public Administration», for example, the applicant for a doctoral degree in public administration, despite their conceptual maturity as a scientist, has a completely exhaustive

list of research areas within the officially approved specialty passports. It is proposed to solve the problem of inconsistency of the researcher's previous research experience with the level of methodological support for the choice of the subject-object direction of scientific research through the prism of expanding (changing) the list of specialties within the field of knowledge «Public Administration and Management» and/or providing for separate specializations within the existing specialty. On the one hand, such a step, will allow to order the directions of scientific researches in accordance with the focus of attention of a particular field of knowledge, and on the other hand, it will contribute to improving of the quality of preparation and conducting of scientific research. The indirect result of expanding (changing) the list of specialties within the field of knowledge «Public Administration and Governance» may be its further development, for example, in the direction of ensuring correlation with the field of science «Public Administration».

Key words: *directions of organization of scientific researches; methodological problems; field of knowledge “Public Administration and Governance”; field of science “Public Administration”; state management science; specialty in the field of knowledge; specialty in the field of science; specialty passport; standard of training of doctors of philosophy.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Проблематика теоретико-методологічного забезпечення будь якої науки, незалежно від рівня її розробки, завжди перебуває серед перспективних напрямів організації наукових пошуків. Таке позиціонування відповідних питань обумовлено, з одного боку, постійним розвитком наукової галузі, а відповідно й зміною її методологічного підґрунтя, а з іншого – об'єктивно існуючим запитом на новий інструментарій досягнення цілей та виконання завдань наукового пошуку. Неабияка значущість теоретико-методологічних питань для наукового пізнання може бути підтверджена рівнем тієї уваги до їх розробки, яка приділяється ним з боку, як окремих дослідників так й наукових інституцій. Популярність відповідного напрямку організації наукових пошуків серед вчених та наукових колективів може бути пояснена тим, що питання методології є засадничими по відношенню до

кожного з етапів наукової роботи дослідника. Крім того, слід звернути увагу що методологічні питання, з огляду на умовну універсальність їх змісту, не є прерогативою суто наукового пізнання та мають свій прояв актуальності у тому числі й у межах освітянського процесу. Наприклад, відповідні питання знаходять своє віддзеркалення у змісті навчальних програмах та підручниках, адже «сьогодні при складанні навчальних програм, і особливо підручників з більшості предметів, виходять з такого положення, яке стало майже аксіомою: навчальний предмет являє собою основи відповідної науки ... Зміст освіти реалізується у навчальних предметах, кожний з яких є систематичним викладом основ відповідної науки ... З цього положення чітко випливає «алгоритм» створення навчальних програм і підручників: виділення основ науки за допомогою спеціально сконструйованих критеріїв; аналіз науки з метою виявлення її логіки; розміщення виділених основ науки у порядку, який відповідає логіці науки» [6]. Отже, теоретико-методологічні питання тієї чи іншої галузі знань, не дивлячись на достатній рівень їх опрацювання у межах наукового дискурсу, не лише не втрачають своєї актуальності, а й набувають нового значення свого змісту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика теоретико-методологічного забезпечення наукової діяльності може бути умовно поділена на дві основні частини, так звану загальну та спеціальну. Серед наукових робіт, змістовне спрямування яких має ознаки універсальності щодо розгляду теоретико-методологічних питань, слід звернути увагу на ті з них, які були підготовлені І. Білецьким (актуалізовано проблематику філософії науки та визначено її методологічні проблеми) [2], М. Галіченком (розглянуто питання синергетичної методології) [5], С. Гончаренком (висвітлено теоретико-методологічні проблеми дидактики професійної освіти та питання формування професійної компетентності фахівців) [6], О. Данильяном та О. Дзьобанем (розглянуто теоретичні засади методології організації науково-дослідної діяльності; конкретизовано етапи та напрями наукових досліджень) [7], О. Пунченком (обґрунтував можливість розгляду методології через призму процесів інтеграції методів наукового пізнання та як процесів приросту нового знання)

[22], Е. Семенюком та В. Мельником (досліджено зміст та практику актуалізації основних філософсько-методологічних проблем науки і техніки) [24] та іншими вченими. Серед зарубіжних вчених, фокусом уваги яких були загальні питання методології та практики її використання під час організації та проведення наукових пошуків, слід звернути увагу на Ф. Бэкона, Ж. Делеза, Т. Куна, Ж. Лакана, І. Лакатоша, Г. Лейбница, К. Поппера та інших дослідників.

Другий напрям присвячених проблематиці методології наукових пошуків представлений так званими галузевими дослідженнями (дослідження які фокусуються на методологічних аспектах тієї чи іншої науки). З огляду на обраний нами предмет наукової уваги, вважаємо за доцільне зосередитись на аналізі теоретико-методологічного забезпечення державно-управлінської науки (під цим терміном (державно-управлінська наука) ми будемо об'єднувати всі ті дослідження, які були виконані у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та науки «Державне управління». До речі, різниця між методологічними аспектами актуалізації об'єктно-предметного фокусу наукових досліджень у межах названих вище векторів організації наукових пошуків, була обрана нами на рівні предмету безпосередньої уваги у межах цього дослідження). Так званий галузевий підхід до висвітлення методологічних питань державно-управлінської науки набув свого розвитку у роботах В. Бакуменка (розглянуто особливості використання методологічних знань під час організації наукових пошуків в державному управлінні) [1]; О. Васильєва (визначено місце та роль методологічних знань в державному управлінні) [4]; В. Ємельянова (визначено потенціали методології для формування партнерських відносин між владою та бізнесом) [8]; С. Корнієвського (запропоновано моделі використання методологічних знань в системі публічного управління) [3]; В. Мамонової (розглянуто методологічні аспекти управління територіальним розвитком) [11]; П. Петровського (узагальнено та систематизовано методологічні підходи до дослідження проблем державного управління) [18]; Ю. Сурміна (розглянуто методологію організації наукових пошуків у галузі науки «Державне управління») [25], а також багатьох інших вчених. Деякі з методологічних питань публіч-

ного управління набули свого розвитку у межах наших попередньо проведених досліджень [12, 13].

Проведений аналіз змісту наукових робіт вчених щодо проблематики теоретико-методологічного забезпечення наукової діяльності свідчить про той факт, що відповідні питання не лише не втратили своєї значущості, а й набули нового рівня своєї актуалізації. Наприклад, у науковому середовищі досі точаться дискусії щодо об'єкту безпосередньої уваги тієї чи іншої галузі наук.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). За результатами порівняння особливостей формалізації предметно-об'єктного спрямування виконаних у межах проблематики публічного управління наукових досліджень, визначити суперечності конкретизації їх змісту на рівні «спеціальність» (доктор філософії) та «наукова спеціальність» (кандидат наук), а також запропонувати шляхи їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Затвердженні свого часу Наказом МОН України № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» від 12.01.2017 (редакція від 12.07.2019) норми не лише не зняли з порядку денного наукового дискурсу сформульований нами вище предмет дискусій, а й надали йому нового поштовху для подальшого розвитку. Детермінантою оновлення дискусії стала норма про необхідність вказування спеціальності, що є цілком зрозумілою та об'єктивно обумовленою вимогою. Нагадаємо, що до внесення змін у Закон України «Про вищу освіту», а саме тих з них які стосуються третього рівня вищої освіти (освітньо-науковий рівень) та запровадження експерименту з атестації докторів філософії, норма щодо необхідності вказування спеціальності у кваліфікаційній роботі здобувача наукового ступеня розглядалась виключно через призму «наукової спеціальності», а відповідно й мала принципово інший фокус уваги (ідентифікація наукового дослідження у межах того чи іншого паспорту наукової спеціальності). Отже, маємо концепт у межах якого існує ризик виникнення суперечності щодо позиціонування «спеціальності дослідження виконаного для здобуття наукового ступеня доктора філософії» та «наукової спеціальності дослідження виконаного для здобуття наукового ступеня кандидата наук». Приймаючи до

уваги факт еквівалентності згаданих вище різновиді наукового ступеню існує небезпека умовного отождоження, принаймні у межах не фахового по відношенню до згаданої проблеми дискурсу, спеціальності з науковою спеціальністю. Безумовно, для концептуально зрілого дослідника такі ризики не мають принципового значення, адже перелік «спеціальностей», за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (у т.ч. й докторів філософії), інституалізується Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти», а перелік «наукових спеціальностей» – Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14.09.2011 р. № 1057 «Про затвердження Переліку наукових спеціальностей». Отже, діюча на цей час система підготовки докторів філософії здійснюється за «спеціальністю», а підготовка кандидатів наук (раніше діюча система підготовки кадрів вищої кваліфікації) здійснювалась (здійснюється) за «науковою спеціальністю». Виникає ситуація за якою умовно еквівалентні за своїм статусом ступені мають принципово різний фокус уваги.

З одного боку, нетотожність фокусу уваги є цілком зрозумілою, адже підготовка здобувачів вищої освіти на третьому рівні вищої відповідає освітньо-науковому рівню, тобто здійснюється саме за «спеціальністю», а не за «науковою спеціальністю». З іншого боку, умовне об'єднання раніше діючих «наукових спеціальностей» у межах однієї освітньо-наукової «спеціальності» загостило дискусію щодо актуалізації предметно-об'єктного поля наукового пошуку дослідником не лише у межах однієї галузі, а й на міжгалузевому рівні також. Розглянемо це питання через призму «спеціальності» «281 – Публічне управління та адміністрування» (є актуальним для підготовки фахівців з вищою освітою на кожному з трьох її рівнів) та «наукової спеціальності» (є актуальним для підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації, наприклад, кандидатів та докторів наук).

У самому спрощеному вигляді формалізація предметно-об'єктного спрямування наукових досліджень, які виконуються задля написання кваліфікаційних робіт рівня доктор філософії (спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування)

та кандидата наук з державного управління, може бути подана через зміст стандарту вищої освіти (для підготовки фахівців на третьому рівні вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування») та напрями організації наукових пошуків сформульованих у паспортах спеціальностей галузі науки «Державне управління» (для підготовки кандидатів наук з державного управління). Складність використання такої моделі полягає у відсутності затвердженого, принаймні на цей час, стандарту вищої освіти на третьому рівні вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» [10], а отже ми можемо орієнтуватися на: проект змісту відповідного стандарту (на нашу думку такий крок містить певні ризики, адже зміст проекту може зазнати суттєвих змін під час проходження процедури своєї актуалізації); Національну рамку кваліфікацій для відповідного кваліфікаційного рівня (така пропозиція міститься у Додатку до Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, а саме у межах норм першого критерію – «Проектування та цілі освітньої програми»); розроблений у конкретному ЗВО Тимчасовий Стандарт вищої освіти третього (освітньонаукового) рівня вищої освіти ступеня «доктор філософії» галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» (як правило, тимчасовий стандарт вищої освіти за тією чи іншою спеціальністю схвалюється Вченою радою конкретного ЗВО та вводиться в дію (затверджується) наказом керівника ЗВО. Тимчасовий стандарт діє до моменту затвердження МОН України офіційного Стандарту вищої освіти за відповідною спеціальністю). Не дивлячись на той факт, що всі складені у ЗВО тимчасові стандарти вищої освіти повинні відповідати Національній рамці кваліфікацій для відповідного кваліфікаційного рівня, їх зміст не є тотожним від одного ЗВО до іншого. Кожна робоча група розробників тимчасового стандарту має свою авторську (суб'єктивну) думку щодо об'єктно-предметного спрямування спеціальності «Публічне управління та адміністрування», а отже вести мову про певну уніфікацію змістовного спрямування наукових пошуків у межах відповідної спеціальності ми неможемо. Розглядаємо об'єктно-пред-

метне спрямування спеціальності 281 через призму норм проекту Стандарту вищої освіти для третього (освітньо-наукового) рівня, а саме нори його додатку 1 «Основні напрями наукових досліджень за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування». На думку авторів проекту дослідження за спеціальністю «мають бути спрямовані на вирішення фундаментальних і прикладних завдань публічного управління та адміністрування відповідно до таких основних напрямів» [14], а саме: методологія досліджень, теорія та історія публічного управління та адміністрування; публічне управління та адміністрування як система; державна політика та управління; публічна політика та управління; методи, механізми, інструменти і технології публічного управління та адміністрування; інститути і процеси публічного управління; публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки; публічне управління регіонами та територіями; місцеве самоврядування; публічна служба; публічне управління та адміністрування у соціальній сфері; комунікації в публічному управлінні та адмініструванні; публічні фінанси та бюджетування; публічне управління економікою та її галузями; управління проектами в публічній сфері. За кожним з цих напрямів автори Проекту конкретизують напрями організації наукових пошуків. Така конкретизація, на нашу думку, не є бездоганною, як за своїм змістом, так й за формою. Зміст визначених напрямів досліджень більше тяжіє до описання тем навчальної дисципліни. Напрями досліджень повинні корелюватися з інтегральною, загальними та спеціальними (фаховими, предметними) компетентностями та бути структуризовані за пунктами. Крім того, фокус Проекту на вирішення «фундаментальних ... завдань публічного управління» суперечить змісту Національної рамки кваліфікацій для відповідного кваліфікаційного рівня. Національна рамка кваліфікацій на рівні доктора філософії (восьмий рівень Національної рамки кваліфікацій) формулює «уміння/навички» підготовленого на третьому (освітньо-науковому) рівень рівні вищої освіти фахівця через його здатність «розв'язувати значущі проблеми у сфері професійної діяльності ...» [15]. Цілком очевидно, що існує принципова різниця між вирішенням «фундаментальних

... завдань» та «розв'язанням значущих проблем». Отже, виникає цілком об'єктивна загроза актуалізації методологічних ризиків щодо фокусу уваги досліджень рівня доктора філософії.

Іншим напрямом конкретизації об'єктно-предметного спрямування виконаних на третьому рівні вищої освіти наукових досліджень за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» може бути так званий професійний стандарт. Відповідно до норм статті 39 Закону України «Про освіту» під професійним стандартом розуміють «затвержені в установленому порядку вимоги до компетентностей працівників, що слугують основою для формування професійних кваліфікацій. Професійні стандарти можуть розроблятися роботодавцями, їх організаціями та об'єднаннями, органами державної влади, науковими установами, галузевими радами, громадськими об'єднаннями, іншими зацікавленими суб'єктами» [9]. За результатами досліджень Л.В. Прудіус «професійний стандарт на державній службі можна розглядати як документ, який визначає вимоги до кваліфікації державних службовців та їх компетентності, необхідні для здійснення професійної діяльності на державній службі» [21]. Нажаль, станом на цей час на офіційному веб-сайті Міністерства економіки України відсутня інформація щодо професійного стандарту з публічного управління. З огляду на цей факт ми можемо вести мову лише про можливість використання Класифікатору видів економічної діяльності (так званий КВЕД) та галузевої рамки кваліфікації в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», наприклад, за умови фокусування на вимогах (загальні та спеціальні) які висуваються до посад державної служби категорій А, Б та В. Такий механізм опосередкованої актуалізації напрямів професійної діяльності, а відповідно й визначення фокусу виконаних на третьому рівні вищої освіти наукових досліджень (спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»), може бути використаний з прийняттям до уваги затвердженого Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 18.12.2020 р. № 246-20 Каталогу типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад, а саме тієї його частини, яка апелює до основного функціоналу типових

посад [20]. Нажаль останні зі згаданих документів акцентують увагу обмеженому переліку функціональних обов'язків за тією чи іншою посадою, а отже їх безпосереднє використання для конкретизації об'єктно-предметного спрямування наукових досліджень у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» є достатньо обмеженим.

Окремою методологічною проблемою у конкретизації об'єктно-предметного спрямування виконаних у межах спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» є можливість прирівняння цієї спеціальності, за встановленим для неї кодом міжнародної класифікації освіти (міжнародної класифікаційний код «0413 – Management and administration») до п'яти інших спеціальностей, а саме: 028 – Менеджмент соціокультурної діяльності; 073 – Менеджмент; 076 – Підприємництво та торгівля; 229 – Громадське здоров'я; 232 – Соціальне забезпечення (для кожної з цих спеціальностей Постановою Кабінету Міністрів від 29.04.20215 р. № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» визначено один та той самий міжнародний класифікаційний код). Приймаючи до уваги вище наведене можемо сформулювати майже риторичне за своїм змістом запитання щодо ризиків втрати, особливо молодим дослідником, фокусу об'єктно-предметного спрямування виконаних у межах спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» наукових досліджень.

На відміну від підготовки докторів філософії за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», підготовка кадрів вищої кваліфікації у межах галузі науки «Державне управління», а саме – кандидатів наук з державного управління, здійснюється за науковими спеціальностями. Нагадаємо, що ступень кандидата наук, до затвердження нової редакції Закону України «Про вищу освіту», вважалась суто науковим ступенем, в той час як доктор філософії, відповідно до діючих норм Закону України «Про вищу освіту» є «освітнім і водночас науковим ступенем, що здобувається на третьому рівні вищої освіти на основі ступеня магістра» [19]. З огляду на цей факт фокусування системи підготовки кандидатів наук на «науковій спеціальності» є цілком логічним та виправданим. Перелік

наукових спеціальностей був затверджений Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14.09.2011 р. № 1057 «Про затвердження Переліку наукових спеціальностей». Відповідно до цього переліку для галузі науки «Державне управління» було визначено такі спеціальності: 25.00.01 – Теорія та історія державного управління; 25.00.02 – Механізми державного управління; 25.00.03 – Державна служба; 25.00.04 – Місцеве самоврядування; 25.00.05 – Державне управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку [17]. За кожною з цих спеціальностей було розроблено та затверджено так звані паспорт спеціальності. Приймаючи до уваги той факт, що кожен паспорт спеціальності має свою унікальну формулу та сформульовані напрями досліджень, можемо стверджувати про існування об'єктивно обумовленої можливості конкретизації об'єктно-предметного спрямування галузі науки «Державне управління» через призму їх змісту. Наприклад, паспорт спеціальності 25.00.02 – Механізми державного управління (вибір нами саме цього паспорта спеціальності обумовлено його неабиякою популярністю у використанні серед дослідників) має таке формулювання формули «змістом спеціальності є теоретико-методологічне обґрунтування механізмів державного управління, адміністративно-організаційних напрямів державотворення, функцій, структури, повноважень і особливостей органів державної влади усіх рівнів» [16]. Відповідно до цієї формули нормотворець формулює цілком конкретні напрями можливих для проведення досліджень, а саме (подається у скороченому вигляді): теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління; цілі, завдання, функції держави, стратегії її розвитку як чинники формування та функціонування механізмів державного управління; організаційний, правовий, ресурсний і інші види механізмів державного управління; формування та реалізація державної політики у сферах державного, регіонального та галузевого управління; цільові, функціональні, організаційні й інші складові механізмів державного управління; інституціональні, економічні, соціальні, історичні й інші засади адміністративно-територіального устрою держави та регіонів; державне регулювання розвитку; закономірності, принципи, концепції, моделі та

тенденції розвитку державного управління на регіональному рівні; співробітництво у сфері міждержавного регіонального управління, адаптація міжнародних, зокрема європейських, норм і стандартів; система та структура центральних і місцевих органів державної влади та їх апаратів, їх класифікація; органи державної влади та їх статус; стратегічне управління, планування та цільове програмування в діяльності органів державної влади; державні послуги; результативність і ефективність функціонування суб'єктів і механізмів державного управління; моніторинг і контроль у системі державного управління; державне управління на засадах сучасних моделей якості діяльності; механізми державного регулювання окремих галузей і сфер суспільного життя та їх удосконалення; управління та регулювання діяльності органів і установ державної влади; взаємовідносини та взаємодія з громадськістю в системі державного управління; інформаційні технології й інформаційне забезпечення в системах державного управління [16].

Висновки. По-перше, конкретизація досліджень у межах галузі науки «Державне управління», на відміну від конкретизації наукових пошуків за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» має не лише більш високий рівень свого опрацювання за змістом, а й є більш зрозумілою та логічно вибудованою за своєю архітектонікою (за формою). З огляду на цей факт можемо вести мову про виникнення парадоксальної ситуації щодо методичного / методологічного забезпечення діяльності вченого, а саме: здобувач вищої освіти на освітньо-науковому рівні галузі знань «Публічне управління та адміністрування» (у переважній своїй більшості це дослідник без досвіду самостійного проведення наукових пошуків) має значно більше складностей у формулюванні об'єктно-предметного фокусу своїх досліджень у порівнянні з, наприклад докторантом (як правило, це особа яка має попередній успішний досвід проведення наукових досліджень та є концептуально зрілим вченим) який організує свій науковий пошук у галузі науки «Державне управління».

По-друге, відсутність чітко сформульованих, а головне остаточно легітимізованих норм Стандарту вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» для освітньо-наукового рівня, ускладнює організацію наукової роботи молодих вчених

щодо визначення об'єктно-предметного спрямування їх наукових пошуків. Виникає ситуація за якою обраний дослідником предмет наукового дослідження, з часом (наприклад, після затвердження відповідного Стандарту), може виявитись таким, який не відповідає галузі знань. Крім того, відсутність остаточно затвердженого за результатами попереднього обговорення з представниками наукової спільноти переліку відповідних галузі знань «Публічне управління та адміністрування» наукових досліджень значно ускладнює класифікацію відповідних наукових знань, а відповідно й позначається на рівні та якості організації наукових пошуків здобувачами вищої освіти на третьому її рівні.

По-третє, конкретизація предметно-об'єктного спрямування виконаних у межах проблематики публічного управління наукових досліджень може відбутися як в контексті затвердження стандарту вищої освіти для відповідного освітньо-наукового рівня, так й за рахунок розширення переліку спеціальностей у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» (нагадаємо що станом на цей час галузь знань «Публічне управління та адміністрування» представлена лише однією спеціальністю з аналогічною до галузі знань назвою). Вважаємо за доцільне розглянути можливість уточнення (конкретизації) напрямів спеціальності «Публічне управління та адміністрування» через окремі напрями її актуалізації (наприклад, запровадження паспортів напрямів організації наукових пошуків), наприклад, на кшталт того як це існує для галузі науки «Державне управління» (тут ми маємо на увазі факт існування паспортів спеціальностей) або розширення переліку спеціальностей галузі знань «Публічне управління та адміністрування», наприклад так, як це передбачено для галузі знань «01 – Освіта/Педагогіка» (тут мається на увазі той факт, що галузь знань 01 – Освіта/Педагогіка» представлена сьома окремими спеціальностями). Іншим механізмом уточнення предметно-об'єктного спрямування виконаних у межах проблематики публічного управління наукових досліджень може стати передбачення (запровадження) для спеціальності «Публічне управління та адміністрування» окремих спеціалізацій (наприклад так, як це передбачено для спеціальності «015 – Професійна освіта», тобто розподіл «за спеціалізаціями») або окремих спеціальностей

(наприклад так, як це передбачено для спеціальності «014 – Середня освіта», тобто розподіл «за предметними спеціальностями»). Конкретизація змісту галузі знань «Публічне управління та адміністрування» через призму декількох спеціальностей або запровадження спеціалізації у межах вже існуючої спеціальності «Публічне управління та адміністрування», на нашу думку, з одного боку, сприятиме формуванню передумов для зниження ризику помилок у формулюванні об'єкту та предмету наукового дослідження (суб'єктивний фактор), а з іншого – підвищить загальний рівень якості наукових пошуків у відповідній галузі знань (об'єктивний фактор).

Вище сформульовані висновки не вичерпують проблематики виявлення та розв'язання методологічних проблем конкретизації предметно-об'єктного спрямування виконаних у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» наукових досліджень, а отже їх зміст може бути доповненим за результатами подальших наукових пошуків. Найбільш перспективними напрямками в організації подальших наукових пошуків порушеної у межах цієї публікації проблематики на нашу думку є ті з них, фокусом уваги яких є різниця між предметно-об'єктним спрямуванням галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та галузі науки «Державне управління».

Стаття надійшла до редакції: 25.09.2023

ПРЕДМЕТНО-ОБ'ЄКТНЕ СПРЯМУВАННЯ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ У МЕЖАХ ПРОБЛЕМАТИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ФОРМУЛЮВАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ

В статті актуалізовано методологічну проблему конкретизації напрямів наукових пошуків за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» на третьому рині здобуття вищої освіти. Відповідна проблема розглядається через призму відсутності офіційно затвердженого стандарту вищої освіти на освітньо-науковому рівні за відповідною спеціальністю. Звернуто увагу на той факт, що організація наукових пошуків у галузі

знань «Публічне управління та адміністрування», на відміну від виконаних у межах галузі науки «Державне управління» досліджень, здійснюється здобувачами наукового ступеню доктор філософії без забезпечення відповідності змісту кваліфікаційної роботи будь-яким інституалізованим на державному рівні напрямом наукових досліджень. В статті обґрунтовано принципову відмінність методологічного забезпечення вибору здобувачем наукового ступеню предметно-об'єктного спрямування наукового дослідження яке здійснюється у галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та у галузі науки «Державне управління». Звернуто увагу, що відсутність офіційно інституалізованих на державному рівні для галузі знань «Публічне управління та адміністрування» напрямів організації наукових пошуків, стає причиною актуалізації ризиків невірному вибору здобувачем наукового ступеню «доктор філософії» фокусу свого наукового пошуку. На відміну від цього, дослідник, який готує кваліфікаційну роботу у межах галузі науки «Державне управління», наприклад, здобувач наукового ступеню доктор наук з державного управління, не дивлячись на свою концептуальну зрілість як вченого, має цілком вичерпаний за змістом та зрозумілий за формою перелік напрямів досліджень у межах офіційно затверджених паспортів спеціальності. Розв'язання проблеми невідповідності досвіду попередньої наукової роботи дослідника рівню методологічного забезпечення вибору предметно-об'єктне спрямування наукового дослідження пропонується здійснити через призму розширення (зміни) переліку спеціальностей у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» або (та) передбачення окремих спеціалізацій у межах вже існуючої спеціальності. Такий крок, з одного боку, дозволить, впорядкувати напрями наукових пошуків відповідно до фокусу уваги конкретної галузі знань, а з іншого – сприятиме підвищенню якості підготовки та проведення наукових досліджень. Опосередкованим результатом від розширення (зміни) переліку спеціальностей у межах галузі знань «Публічне управління та адміністрування» може стати подальший її розвиток, наприклад за напрямом забезпечення кореляції з галуззю науки «Державне управління»

Ключові слова: напрями організації наукових досліджень; методологічні проблеми; галузь знань, публічне управління та адміністрування; галузь науки, державне управління, держано-управлінська наука; спеціальність за галуззю знань; спеціальність за галуззю науки; паспорт спеціальності; стандарт підготовки докторів філософії.

Received: 25.09.2023

References

1. Bakumenko, V.D., & Kravchenko, S.O. (2011). *Metodolohiia systemnykh doslidzhen v derzhavnomu upravlinni [Methodology of system research in public administration]*. Kyiv: VPTs AMU. [in Ukrainian].
2. Biletskyi, I.P. (2005). *Filosofia nauky [Philosophy of science]*. Kharkiv: KhNEU [in Ukrainian].
3. Bobrovska, O.Yu., & Korniiievskyi, S.V. (2013). Metodolohichni zasady doslidzhennia ekonomichnoi polityky rozvytku rehioniv [Methodological principles of the study of the economic policy of the development of regions]. *Universytetski naukovi zapysky – University scientific notes*, 4 (48), (pp. 453-461) [in Ukrainian].
4. Vasyliiev, O.V. (2007). *Metodolohiia i praktyka infrastruktornoho zabezpechennia funktsionuvannia i rozvytku rehioniv Ukrainy [Methodology and practice of infrastructural support for the functioning and development of the regions of Ukraine]*. Kharkiv: KhNAMH [in Ukrainian].
5. Halichenko, M.V., & Polishchuk, I.Ye. (2018). *Khrestomatiiia z istorii ta filosofii nauky [Textbook on the history and philosophy of science]*. Kherson [in Ukrainian].
6. Honcharenko, S.U. (2005). Nauka i navchalnyi predmet [Science and educational subject]. *Dydaktyka profesiinoi shkoly: zbirnyk naukovykh prats – Vocational school didactics: a collection of scientific papers*, 2, (pp. 6-11) [in Ukrainian].
7. Danylian, O.H., & Dzoban, O.P. (2019). *Metodolohiia naukovykh doslidzhen [Methodology of scientific research]*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
8. Yemelianov, V.M. (2012). *Rozvytok partnerskykh vidnosyn biznesu i vlady v systemi derzhavnogo upravlinnia stalym rozvytkom Ukrainy: teoriia, metodolohiia, praktyka: monohrafiia [Development of partnership relations between business and government in the system of state management of sustainable development of Ukraine: theory, methodology]*. Mykolaiv: Yemelianova T. V. [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy Pro osvitu No. 2145-VIII vid 05.09.2017 [Law of Ukraine About education No. 2145-VIII of 05.09.2017]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Information of the Verkhovna Rada*, 38-39 [in Ukrainian].

10. Zatverdzeni standarty vyshchoi osvity [Approved standards of higher education]. (n.d.). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/naukovo-metodichna-rada-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini/zatverdzeni-standarti-vishoyi-osviti> [in Ukrainian].

11. Mamonova, V.V. (2006). *Metodolohiia upravlinnia terytorialnym rozvytkom [Territorial development management methodology]*. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr» [in Ukrainian].

12. Moroz, V.M. (2010). Derzhavne rehuliuвання [State regulation]. *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia – Encyclopedic Dictionary of Public Administration*. Kyiv: NADU, 2010 [in Ukrainian].

13. Moroz, V.M. (2014). Dialektyka zviazku zmistu katehorii «upravlinnia» ta «menedzhment» u mezhakh nauky derzhavnoho upravlinnia [The dialectics of the connection between the content of the categories «management» and «management» within the scope of the science of public administration]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: seriia «Derzhavne upravlinnia» – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine: «State Administration» series*, 1(1), (pp. 34-44) [in Ukrainian].

14. Naukovo-metodychna rada ministerstva osvity i nauky Ukrainy: Proiekty standartiv vyshchoi osvity [Scientific and Methodological Council of the Ministry of Education and Science of Ukraine: Projects of Higher Education Standards]. (n.d.). *mon.gov.ua*. Retrieved from https://mon.gov.ua/storage/app/media/vyshcha/naukovo-metodychna_rada/proekty_standartiv_VO/281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-17-11-17-doktor-filosofiyi.doc [in Ukrainian].

15. Natsionalna ramka kvalifikatsii [National framework of qualifications]. (n.d.). *mon.gov.ua*. Retrieved from <https://mon.gov.ua/ua/tag/natsionalna-ramka-kvalifikatsiy> [in Ukrainian].

16. Postanova prezydii VAK Ukrainy Pasport spetsialnosti 25.00.02 – mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia (nova redaktsiia) vid 14.12.2006 r. No. 46-06/11 [Resolution of the Presidium of the Central Committee of Ukraine Specialty passport 25.00.02 – mechanisms of state administration (new edition) of 14.12.2006 r. No. 46-06/11]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6_11330-06#Text [in Ukrainian].

17. Nakaz Ministerstva osvity i nauky, molodi ta sportu Ukrainy Perelik naukovykh spetsialnostei vid 14.09.2011 No. 1057 [Order of the Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine List of scientific specialties

dated September 14, 2011 No. 1057]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11#Text> [in Ukrainian].

18. Petrovskiy, P.M. (2015). *Metodolohiia naukovoho doslidzhennia v haluzi derzhavnoho upravlinnia [Methodology of scientific research in the field of public administration]*. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian]

19. Zakon Ukrainy Pro vyshchu osvitu vid 01.07.2014 No. 1 556-VII [Law of Ukraine About higher education dated 01.07.2014 No. 1 556-VII]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*, 63, (pp. 7-14) [in Ukrainian].

20. Nakaz Natsionalnogo ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby Pro zatverdzhennia Katalohu typovykh posad derzhavnoi sluzhby i kryteriiv vidnesennia do takykh posad vid 18.12.2020 No. 246-20 [Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues on approval of the Catalog of typical civil service positions and criteria for assignment to such positions dated 18.12.2020 No. 246-20]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0246859-20#n11> [in Ukrainian].

21. Prudyus, L.V. (2017). Profesiini standarty na derzhavnii sluzhbi Ukrainy: realii ta perspektyvy [Professional standards in the civil service of Ukraine: realities and prospects]. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 2, (pp. 119-126) [in Ukrainian].

22. Puchenko, O.P. (2014). Metodolohichni novatsii u suchasnomu naukovomu piznanni [Methodological innovations in modern scientific knowledge]. *Humanitarnyi visnyk ZDIA – Humanitarian Bulletin ZDIA*, 57, (pp. 27-37) [in Ukrainian].

23. Melnychuk, L., Andriichuk, Y., Chaltseva, O., Shtyrov, O., & Yevtushenko, I. (2023). Countering threats to effective management of personnel potential in the public administration system. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2 (49), (pp. 426-434). Retrieved from: <https://doi.org/10.55643/fcaptop.2.49.2023.4009> [in English].

24. Semeniuk, E., & Melnyk, V. (2017). *Filosofia suchasnoi nauky i tekhniki [Philosophy of modern science and technology]*. (3rd ed., rev.). Lviv: LNU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].

25. Surmin, Yu. P. (2006). *Maisternia vchenoho [Workshop of a scientist]*. Kyiv: NMTs «Konsortsium iz udoskonalennia menedzhment-osvity v Ukraini» [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Володимир Мороз, д.держ.упр., професор, завідувач кафедри соціології і публічного управління Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут», м. Харків, Україна. E-mail: moroz.volodymyr.d.sc@gmail.com, orcid: 0000-0003-0796-5035

Volodymyr Moroz, Doctor of Public Administration, Professor, Head of the Department of Sociology and Public Administration of the National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv, Ukraine. E-mail: moroz.volodymyr.d.sc@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0796-5035>.

Олексій Тишук, аспірант кафедри соціології і публічного управління Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут», м. Харків, Україна. E-mail: m721.281.1@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0009-0005-2854-3407>.

Oleksiy Tyshchuk, PhD-student of the Department of Sociology and Public Administration of the National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv, Ukraine. E-mail: m721.281.1@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0009-0005-2854-3407>.

Олександр Мороз, магістрант кафедри хірургії Медичного коледжу Тунцзі, Хуачжонский університет науки і технології, м. Вухань, Китай. E-mail: sashmoroz@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0796-5035>.

Oleksandr Moroz, Master's student at the Department of Surgery, Tongji Medical College, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan, China. E-mail: sashmoroz@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0796-5035>.

Moroz, V., Tyshchuk, O., & Moroz, O. (2024). Subject-object direction of scientific research in the framework of the public administration problems: methodological problems of formulation and ways to solve them. *Public Administration and Regional Development*, 23, 72-90. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.04>

*Oleksandra Vasylieva
Tymur Veliiev*

**REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF THE
FUNCTIONING OF PUBLIC TRANSPORT AND PROVISION
OF TRANSPORT SERVICES TO THE POPULATION OF CITIES
IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION**

The article substantiates the need for regulatory support for solving problems with the functioning of public transport, as well as for the provision of transport services in cities of Ukraine in the conditions of post-war reconstruction. It is noted that one of the priority areas of the reconstruction plan is transport infrastructure. It is noted that the peculiarity of urban transport is that it can be in state, communal and private property. Therefore, the difficulty is that the impact on the state and private carrier by local governments is quite limited. It is noted that at the same time, local public authorities have the opportunity to influence transport service providers by concluding or not concluding transactions and determining their terms. It is concluded that regulatory support for the functioning and development of public transport in cities and in general in the settlements of our country requires significant improvement, namely: development and approval electric transport, construction, operation and repair of its facilities, public transport as a whole; defining the principles of interaction of all entities in the field of urban transport, regulations on customers, providers and consumers of transport services, their rights and responsibilities; Determination of priority provisions of public policy in the field of land transport and their implementation (ensuring the safety of transportation, environmental friendliness, inclusivity and availability of passenger transport and its subsequent sustainable development), their coordination with plans and strategies of development of cities and regions, etc.

Key words: *public administration, development of the city community, regulatory support, post-war reconstruction, public transport, transport services.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Обрання Україною стратегічного курсу на європейську інтеграцію зумовлює необхідність суттєво підвищити результативність управління суспільними справами в адміністративно-територіальних одиницях країни. Процеси політичної, економічної та соціальної трансформації, які відбуваються в Україні в умовах децентралізації, актуалізували проблеми управління територіальним розвитком перед війною. Водночас на прийняття управлінських рішень суттєво впливає перехід до інформаційного суспільства, встановлення довгострокових цілей, використання новітніх технологій (у тому числі в публічному управлінні та адмініструванні), здійснення демократії участі в процесах управлінської діяльності. Проте, наукове обґрунтування розподілу функцій і повноважень між керуючими органами публічної влади, їх організаційними структурами, використання ними методів, форм та інструментарію публічного управління є недостатнім.

Особливістю міського громадського транспорту є й те, що він може перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Складність полягає в тому, що вплив на державного й приватного перевізника з боку органів місцевого самоврядування є досить обмеженим. Разом із цим, місцеві органи публічної влади мають можливість впливати на надавачів транспортних послуг шляхом укладання або не укладання угод і визначення їх умов. З огляду на це дослідження функціонування громадського транспорту в містах України набуває важливого значення з позицій сучасного розуміння територіальної організації влади в Україні, динаміки її становлення в умовах передачі повноважень органам місцевого самоврядування в умовах демократизації суспільства та відбудови територій України, зруйнованих війною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні засади публічного управління та адміністрування висвітлені у працях В. Бакуменка, В. Князева, Н. Нижник, О. Оболенського, Ю. Сурміна та ін.

Різні аспекти функціонування системи місцевого самоврядування в містах України, зокрема, його правові й організаційні засади, вдосконалення законодавства про міське

самоврядування, ефективність міського управління та окремі механізми його реалізації, були об'єктом уваги таких науковців, як: В. Бабаєв, О. Бойко-Бойчук, Н. Васильєва, В. Кампо, В. Куйбіда, О. Лазор, С. Приліпко, А. Ткачук, Ю. Шаров та інші дослідники.

Проблеми й особливості організації діяльності громадського транспорту територіальних громад та їх об'єднань, надання транспортних послуг висвітлені у працях В. Воліка, В. Горпиненка, О. Ігнатенка, О. Крісенка, О. Невелєва, Л. Новикової, А. Ткаченка та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження нормативно-правового забезпечення функціонування громадського транспорту та надання транспортних послуг населенню міст в умовах повоєнної відбудови з метою визначення напрямів його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Національна рада з відновлення України від наслідків війни (далі – Національна рада) – консультативно-дорадчий орган при Президентові України, який було створено 21.04.2022 року з метою подолання наслідків російсько-української війни. Основними завданнями Національної ради є [6]:

– «розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України, який, зокрема, передбачатиме відновлення і розбудову транспортної, медичної, соціальної, комунальної, виробничої інфраструктури та житла, інфраструктури енергетики, зв'язку, військової інфраструктури і військово-промислового комплексу, структурну модернізацію та перезапуск економіки, заходи з подолання безробіття, підтримки сімей з дітьми, вразливих верств населення, осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах внаслідок війни, відновлення та збереження об'єктів культурної спадщини;

– визначення та напрацювання пропозицій щодо пріоритетних реформ, прийняття та реалізація яких є необхідними у воєнний і післявоєнний періоди;

– підготовка стратегічних ініціатив, проектів нормативно-правових актів, прийняття і реалізація яких є необхідними для ефективної роботи та відновлення України у воєнний і післявоєнний періоди» [6].

Отже, Національна рада, відповідно до покладених на неї Указом Президента завдань, повинна забезпечити розроблення та внесення Президентові України узгоджених пропозицій з питань відновлення України у післявоєнний період у ключових сферах, в тому числі в у транспортній інфраструктурі; здійснює напрацювання пропозицій щодо плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України; розглядає пропозиції державних органів, органів місцевого самоврядування, представників інститутів громадянського суспільства, а також міжнародних організацій щодо відновлення України від наслідків війни; бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів щодо відновлення України від наслідків війни; подає Президентові України розроблені за результатами своєї роботи відповідні рекомендації та пропозиції [6]. Таким чином, до пріоритетних напрямів відбудови та відновлення у післявоєнний час належить і відбудова транспортної інфраструктури з метою покращення надання послуг населенню в цій галузі.

Щодо процесів функціонування громадського транспорту в Україні, то вони відбуваються в законодавчому полі, на правовій основі, утвореній Конституцією України, та регулюються законодавчою та нормативно-правовою базою в сфері міського громадського транспорту (Закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування, державні й галузеві стандарти, галузеві комунальні норми й нормативні документи) та законодавчо-нормативною базою з охорони праці на міському транспорті (Закон України «Про охорону праці», Правила охорони праці на міському транспорті та нормативні акти, на які є посилання в цих документах).

Так, діяльність громадського транспорту у містах здійснюється згідно з Законами України «Про транспорт», «Про дорожній рух», «Про міський електричний транспорт», «Про особливості здійснення закупівель в окремих сферах господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті», «Про захист

прав споживачів», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та іншими нормативно-правовими актами.

Отже, Закон України «Про транспорт» зазначає, що «до складу міського транспорту входять: підприємства міського транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти; рухомий склад трамваїв і тролейбусів; службові приміщення; канатні дороги; ескалатори; заводи по ремонту рухомого складу і виготовлення запасних частин; споруди енергетичного господарства та зв'язку; промислові ремонтно-будівельні, торговельні та постачальницькі організації; навчальні заклади; науково-дослідні та проектно-конструкторські установи; заклади охорони здоров'я, відпочинку, фізичної культури і спорту; та інші культурно-побутові заклади і підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу міського електротранспорту» [12].

Закон України «Про міський електричний транспорт» визначає міський електротранспорт як складову частину єдиної транспортної системи, призначеної для перевезення громадян трамваями, тролейбусами, потягами метрополітену на маршрутах (лініях) відповідно до вимог життєзабезпечення населених пунктів, встановлює поняття транспортних послуг і порядок їх надання, правові засади державного регулювання у галузі міського електричного транспорту, діяльність перевізників та повноваження місцевих органів виконавчої влади» [11].

Сьогодні утворена розгалужена система суб'єктів функціонування громадського наземного транспорту, регулювання якої відбувається на основі величезної нормативно-правової бази.

Досить слушною, на наш погляд, є пропозиція Горпиненко В.А. щодо запровадження кодифікації існуючих нормативно-правових актів, уніфікацію принципів і правових норм, що регулюють діяльність у галузі громадського транспорту. Науковець вбачає проблему в відсутності єдиного законодавчого акту, який регулював би відносини у галузі муніципального електротранспорту [3]. У той же час, особливо з поширенням децентралізації, пропозиція має враховувати залежність муніципального транспорту від регіональних особливостей. Разом з цим існує думка про неможливість розробити

єдиний для всієї України нормативно-правовий акт, який буде досконало регулювати суспільні відносини у цій галузі. Через це «доцільно у кожному регіоні розробити такий нормативно-правовий акт, що буде включати в собі усі питання щодо муніципального транспорту, суб'єктів правового регулювання, їх повноважень, тарифів на проїзд, оплати праці водіям, прав та обов'язків водіїв та пасажирів, відповідальність за порушення цих норм» [3].

Згідно з чинним законодавством, розрахунки тарифів на послуги з перевезення пасажирів здійснюються відповідно до Порядку, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України № 940 від 25 листопада 2013 року «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги міського електричного транспорту (трамвай, тролейбус)» [10]. Зазначений Порядок визначає механізм формування тарифів на транспортні послуги громадського транспорту з перевезення пасажирів трамваями та тролейбусами і застосовується органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час встановлення зазначених тарифів для підприємств міського електричного транспорту.

При цьому, постановою Кабінету Міністрів України № 1548 від 25 грудня 1996 року «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» [8] місцевим органам влади надані власні повноваження по встановленню тарифів на перевезення пасажирів і вартості проїзних квитків у міському пасажирському транспорті. Під час перегляду тарифної політики в галузі пасажирських перевезень органи місцевого самоврядування виходять з економічно обґрунтованих планових витрат та прибутків. І тут їм у нагоді може стати ще один нормативний документ – наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України №71 від 25 березня 2008 року, що містить методичні рекомендації щодо розрахунку тарифів на послуги міського електротранспорту: «Методичні рекомендації також допоможуть органам місцевого самоврядування застосовувати механізм формування тарифів для підвищення ефективності діяльності транспортних підприємств і забезпечення належної якості послуг, що ними надаються» [4]. Цей наказ втратив чинність на підставі Наказу Міністерства регіонального

розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 20.06.2018 року № 146. Зрештою, Київська міська рада (Київська міська державна адміністрація) оприлюднює розпорядження «Про встановлення тарифів на перевезення пасажирів і вартості проїзних квитків у міському пасажирському транспорті, який працює у звичайному режимі руху» [5]. Інформування громадськості про перегляд тарифів на перевезення пасажирів і вартості проїзних квитків у міському пасажирському транспорті в умовах бюрократизму супроводжується тривалими роз'ясненнями, втратою довіри серед населення до органів публічної влади та комунальних підприємств міста, спротивом та навіть мітингами. Закритість механізмів регулювання діяльності в галузі пасажирських перевезень, зокрема принципів ціноутворення, унеможлиблює розвиток фінансової грамотності та соціальної відповідальності населення.

Загалом, аналіз системи правового регулювання функціонування громадського транспорту В. Воліка, І. Булгакової, В. Горпиненка, О. Клепікової, В. Гіжевського та інших науковців та фахівців цієї галузі свідчить про незадовільний стан нормативно-правового забезпечення формування та розвитку системи функціонування громадського наземного транспорту. На нашу думку, неефективне регулювання транспортної галузі сповільнює її розвиток та прибутковість, знижує стандарти якості надання транспортних послуг і безпеки перевезень населення, особливо в умовах післявоєнної відбудови.

Волік В. відзначає, що забезпеченню функціонування міського транспорту не присвячено окремого нормативного-правового акту. Норми транспортного законодавства, що містяться у відповідних законах та кодексах, не врегульовують належним чином сферу діяльності міського транспорту [2].

Чинний на сьогодні Закон України «Про міський електричний транспорт» визначає такі «засади державної політики в сфері міського електротранспорту:

- доступність транспортних послуг для всіх верств населення;
- пріоритетність розвитку міського електричного транспорту в містах з підвищеним рівнем забруднення довкілля та курортних регіонах;

– створення сприятливих умов для виробництва вітчизняного рухомого складу та його удосконалення;

– безбитковість роботи перевізників» [11].

У зазначеному Законі чітко визначені поняття [11]: «тариф – вартісна величина плати за разовий проїзд одного пасажирів або перевезення одного місця багажу міським електричним транспортом у межах установленної відстані (зони) або строку; транспортні послуги – перевезення пасажирів та їх багажу міським електричним транспортом, а також надання інших послуг, пов'язаних з таким перевезенням».

Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті. Основними завданнями цього органу влади, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України, є [9]:

– реалізація державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному транспорті;

– здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті, міському електричному, залізничному транспорті;

– надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг у сфері автомобільного, міського електричного, залізничного транспорту тощо.

Розуміючи ситуацію, в якій опинилася Україна у зв'язку з військовою агресією російської федерації, а також тяжких наслідків, у тому числі руйнування дорожньої інфраструктури, разом з тим, на наше переконання, не потрібно забувати і про забезпечення безпеки дорожнього руху, і для зменшення аварійності на дорогах потрібно здійснити деякі заходи, а саме:

1) покращити діяльність, особливо у великих містах спеціально уповноважених служб, покликаних евакуйовувати транспортні засоби, які порушують вимоги п. 15.9 Правил дорожнього руху, а саме «Зупинка забороняється» [7]: на трамвайних коліях; на

пішохідних переходах і ближче 10 м від них з обох боків; на перехрестях та ближче 10 м від краю перехрещуваної проїзної частини; у місцях, де відстань між суцільною лінією розмітки, розділювальною смугою чи протилежним краєм проїзної частини і транспортним засобом, що зупинився, менше 3 м; ближче 30 м від посадкових майданчиків для зупинки маршрутних транспортних засобів, а коли їх немає – ближче 30 м від дорожнього знаку такої зупинки з обох боків; у місцях, де буде неможливим зустрічний роз'їзд або об'їзд транспортного засобу, що зупинився; у місцях, де транспортний засіб закриває від інших водіїв сигнали світлофора або дорожні знаки; ближче 10 м від виїздів з прилеглих територій і безпосередньо в місці виїзду [7].

Отже, водії-порушники, паркуючи свої авто у заборонених Правилами місцях, перекривають видимість для руху інших авто, а також громадського транспорту, велосипедистів і пішоходів, тим самим створюючи небезпечні аварійні ситуації, які призводять до тяжких наслідків. А на дорогах, зокрема у місті Києві, часто можна побачити припарковані авто навіть у дві смуги. Непоодинокими є випадки агресивної поведінки водіїв-порушників на справедливій зауваження інших учасників руху щодо порушень;

2)заборонити розміщення уздовж доріг, особливо у великих містах, рекламних щитів (біл-бордів), які відволікають водіїв. Враховуючи часті порушення Правил та не реагування на них відповідних служб, як пропозиції до законодавства потрібно б було передбачити не лише автофіксацію порушень дорожнього руху спеціальними приладами, а й свідками, які б могли б за допомогою відео та фото фіксації передавати дану інформацію з реєстрацією на спеціальному сайті суду, та подальшим громадським контролем на цьому сайті за прийнятими судом рішеннями щодо порушників. Ці фіксації повинні стосуватися будь-яких порушень Правил дорожнього руху і можуть бути зроблені як за допомогою відеореєстратора, так і будь-якого іншого приладу [1, с. 94].

Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію державної політики у сфері міського громадського автомобільного та електричного транспорту, а також розробляють регіональні та місцеві програми його розвитку

і забезпечують їх виконання, встановлюють тарифи на проїзд, організують перевезення пасажирів та здійснюють контроль за ним, встановлюють порядок оплати за проїзд, інформують жителів населених пунктів про зміни, що стосуються надання транспортних послуг населенню, забезпечують координацію роботи, пов'язаної з функціонуванням міського електричного транспорту та інших видів міського транспорту, створюють належні дорожні умови для здійснення перевезень, реалізують заходи з розвитку, вдосконалення та облаштування маршрутної мережі, виконують інші функції щодо створення безпечних умов діяльності у сфері міського електричного транспорту та громадського транспорту в цілому згідно із законодавством.

На Офіційному порталі Києва (Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації) є рубрика «Міський транспорт», в якій позначена вся необхідна інформація щодо функціонування громадського транспорту в столиці України. Цей портал знаходиться в процедурі постійного оновлення. У містах України органи місцевого самоврядування запроваджують автоматизовану систему обліку оплати проїзду, встановлюють порядок її функціонування, а також форми носіїв, види, порядок обігу та реєстрації проїзних документів, визначають особу, уповноважену здійснювати справляння плати за транспортні послуги в разі запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду [14].

У Програмі соціально-економічного та культурного розвитку Ірпінської міської територіальної громади на 2024 рік та основні напрями розвитку на 2025-2026 роки [13] приділено увагу розвитку громадського транспорту. У Програмі зазначено, що з метою сприяння більш повному, безпечному, якісному задоволенню потреб населення та економіки міста у послугах транспорту, заплановане подальше вдосконалення маршрутної мережі. Активізація роботи щодо утримання доріг в належному технічному стані, підвищення якості та рівня безпеки перевезень пасажирів громадським транспортом та перевезення вантажів за рахунок оновлення рухомого складу всіх видів транспорту та приведення транспортної інфраструктури міста до сучасних вимог на 2024 рік заплановані такі основні завдання та заходи [13]:

- забезпечення мешканців міста та селищ транспортним сполученням та створення умов для його безперервного та безпечного функціонування;
- здійснення заходів по забезпеченню безпеки руху автотранспорту та перевезення пасажирів;
- поліпшення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури;
- забезпечення відкриття нових маршрутів шляхом вивчення пасажиропотоку на відповідних напрямках;
- оновлення рухомого складу автоперевізників;
- підвищення рівня інформаційного забезпечення учасників дорожнього руху;
- обладнання автобусів пристосуваннями для пасажирів-інвалідів.

Очікуваними результатами повинні стати: розширення маршрутної сітки та покращення якості надання послуг з перевезення пасажирів.

Висновки. Зважаючи на вищевказане, хотілось би зазначити, що нормативно-правове забезпечення функціонування та розвитку громадського транспорту у містах та взагалі у населених пунктах нашої країни, потребує вдосконалення в умовах післявоєнної відбудови, а саме:

- розроблення та затвердження нових і перегляд неактуальних і застарілих нормативно-правових актів з питань регулювання відносин у сфері міського громадського транспорту, будівництва, експлуатації та ремонту його об'єктів;
- окреслення принципів взаємодії всіх суб'єктів діяльності в галузі громадського транспорту, положення про замовників, надавачів та споживачів транспортних послуг, їхні права та обов'язки;
- визначення пріоритетних положень публічної політики в галузі міського громадського транспорту, в т. ч. електротранспорту, та їх реалізації (забезпечення безпеки перевезень, екологічність, інклюзивність і доступність пасажирського транспорту та його сталий розвиток), їх узгодження зі Стратегіями розвитку міст та регіонів, особливо в післявоєнний період відбудови та відновлення;

- потребує також узгодження національних стандартів та нормативних документів у сфері функціонування міського громадського транспорту з директивами Європейського Союзу;
- вдосконалення механізмів публічного контролю та оцінювання діяльності органів місцевого самоврядування у сфері організації та функціонування міського громадського транспорту;
- установа регуляції за недобросовісною конкуренцією в галузі надання послуг громадського транспорту населенню;
- врахування пропозицій та рекомендацій щодо взаємодії з громадськістю та інформування населення про зміни в наданні транспортних послуг у містах, а також щодо контролю за безпекою дорожнього руху та функціонуванням громадського транспорту.

Стаття надійшла до редакції: 27.09.2023

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГРОМАДСЬКОГО ТРАНСПОРТУ ТА НАДАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ МІСТ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

У статті обґрунтовано необхідність нормативно-правового забезпечення для вирішення проблем з функціонування громадського транспорту та з надання якісних транспортних послуг у містах України в умовах післявоєнної відбудови. Зауважено, що одним із пріоритетних напрямів Плану відбудови України є транспортна інфраструктура. Зазначено, що особливістю міського транспорту є й те, що він може перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Отже, складність полягає в тому, що вплив на державного й приватного перевізника з боку органів місцевого самоврядування є досить обмеженим. Зауважено, що разом із цим, місцеві органи публічної влади мають можливість впливати на надавачів транспортних послуг шляхом укладання або не укладання угод і визначення їх умов. Зроблено висновок, що нормативно-правове забезпечення функціонування та розвитку громадського транспорту у містах та взагалі у населених пунктах нашої країни, потребує суттєвого вдосконалення, а саме: розроблення

та затвердження нових і перегляд неактуальних і застарілих нормативно-правових актів з питань регулювання відносин у сфері міського електротранспорту, будівництва, експлуатації та ремонту його об'єктів, громадського транспорту в цілому; окреслення принципів взаємодії всіх суб'єктів діяльності в галузі громадського транспорту, положення про замовників, надавачів та споживачів транспортних послуг, їхні права та обов'язки; визначення пріоритетних положень публічної політики в галузі міського наземного транспорту та їх реалізації (забезпечення безпеки перевезень, екологічність, інклюзивність і доступність пасажирського транспорту та його в подальшому сталий розвиток), їх узгодження з планами та стратегіями розвитку міст та регіонів тощо.

Ключові слова: публічне управління, розвиток громади, нормативно-правове забезпечення, післявоєнна відбудова, громадський транспорт, транспортні послуги.

Received: 27.09.2023

References

1. *Bezpeka na dorozh [Safety on the road]*. (2023). (n.d.). Kryvyi Rih [in Ukrainian].
2. Volik, V. (2013). Do pytannia vyznachennia kompetentsii subiektiv u sferi perevezen miskym transportom [On the issue of determining the competence of subjects in the field of transportation by city transport]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 6, (pp. 169-173). Retrieved from: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2013/6_2013/37.pdf [in Ukrainian].
3. Horpynenko, V.A. (2018). *Pravove rehuliuivannia u haluzi munitsypalnogo elektrotransportnoho zabezpechennia v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy udoskonalennia [Legal regulation in the field of municipal electric transportation in Ukraine: current state and prospects for improvement]*. Odesa [in Ukrainian].
4. Nakaz Ministerstva z pytan zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy No. 71 vid 25 bereznia 2008 r., vtratyv chynnist na pidstavi Nakazu Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva vid 20.06.2018 No. 146 [Order of the Ministry of Housing and Communal Affairs of Ukraine No. 71 of March 25, 2008, became invalid based on the Order

of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Affairs of Ukraine No. 146 of 20 June 2018]. *zakononline.com.ua*. Retrieved from: https://zakononline.com.ua/documents/show/119598___531584 [in Ukrainian].

5. Ofitsiynyi portal Kyieva (Kyivska miska rada, Kyivska miska derzhavna administratsiia) [The official portal of Kyiv (Kyiv City Council, Kyiv City State Administration)]. *old.kyivcity.gov.ua*. Retrieved from: <https://old.kyivcity.gov.ua/news/19170.html> [in Ukrainian].

6. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pytannia Natsionalnoi rady z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny vid 21 kvitnia 2022 roku No. 266/2022 [Decree of the President of Ukraine Issues of the National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War: dated April 21, 2022 No. 266/2022]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text> [in Ukrainian].

7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pravyla dorozhnoho rukhu vid 10.10.2001 r. No. 1306 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Traffic rules dated October 10, 2001 No. 1306]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-p#Text> [in Ukrainian].

8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro vstanovlennia povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady ta vykonavchykh orhaniv miskykh rad shchodo rehuliuвання tsin (taryfiv) vid 25 hrudnia 1996 roku No. 1548 (iz zminamy ta dopovnenniamy, v redaktsii 16.08.2023 r.) [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On establishing the powers of executive bodies and executive bodies of city councils regarding price regulation (tariffs) dated December 25, 1996 No. 1548 (with amendments and additions, as amended on August 16, 2023)]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1548-96-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z bezpeky na transporti vid 11 liutoho 2015 r. No. 103 (iz zminamy ta dopovnenniamy, v redaktsii 2024 r.) [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the Regulations on the State Service of Ukraine for Transport Safety dated February 11, 2015 No. 103 (with changes and additions, in the 2024 edition)]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

10. Nakaz Ministerstva infrastruktury Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku formuvannia taryfiv na posluhy miskoho elektrychnoho transportu (tramvai, troleibus) vid 25.11.2013 roku No. 940 [Order of the Ministry of Infrastructure of Ukraine On the approval of the Procedure for the formation of tariffs for city electric transport services (tram, trolleybus) dated November 25, 2013 No. 940].

zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2035-13#Text> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy Pro miskiyi elektrychnyi transport vid 29 chervnia 2004 roku No. 1914-IV-VR [Law of Ukraine On urban electric transport dated June 29, 2004 No. 1914-IV-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1914-15#Text> [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy Pro transport vid 10 lystopada 1994 roku No. 232/94-VR [Law of Ukraine On transport dated November 10, 1994 No. 232/94-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

13. Prohrama sotsialno-ekonomichnoho ta kulturnoho rozvytku Iripinskoj miskoi terytorialnoi hromady na 2024 rik ta osnovni napriamy rozvytku na 2025-2026 roky. Operatyvni materialy Iripinskoj miskoi rady [The program of socio-economic and cultural development of the Irpin urban territorial community for 2024 and the main directions of development for 2025-2026. Operational materials of the Irpin City Council] (n.d.). *imr.gov.ua*. Retrieved from: <https://imr.gov.ua/programa-rozvytku-imitg/> [in Ukrainian].

14. Prylipko, S., Vasylieva, N., Shatirishvili, D., & Vasylieva, O. (2020). Public administration of municipal transport in the capital of Ukraine based on client-oriented paradigm. *Public Policy and Administration*, (Vol. 19), 4, (pp. 129-141). Retrieved from: <https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/5292/5298> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Олександра Васильєва, д.держ.упр., професор кафедри менеджменту та публічного управління Державного податкового університету, м. Ірпінь, Україна. E-mail: sandra_nadu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1812-4557>.

Oleksandra Vasylieva, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Management and Public Administration of the State Tax University, Irpin, Ukraine. E-mail: sandra_nadu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1812-4557>.

Тимур Велиєв, аспірант кафедри менеджменту та публічного управління Державного податкового університету, м. Ірпінь, Україна. E-mail: v.timur.e87@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0003-1811-9368>.

Tymur Veliev, PhD-student candidate of the Department of Management and Public Administration of the State Tax University, Irpin, Ukraine. E-mail: v.timur.e87@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0003-1811-9368>.

Vasylieva, O., & Veliev, T. (2024). Regulatory and legal support of the functioning of public transport and provision of transport services to the population of cities in the conditions of post-war reconstruction. *Public Administration and Regional Development*, 23, 91-106. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.05>

DOI 10.34132/pard2024.23.06

*Oleksandra Vasylieva
Nataliia Vasylieva
Sergii Prylipko*

PROFESSIONAL FORMATION OF PUBLIC AUTHORITIES: MODERN CHALLENGES

The article substantiates the need to analyze the challenges of the present in order to determine the directions of improving the professional formation of public authorities. Attention is drawn to the need to master new areas of work in local governments. It is proposed to pay attention to the patriotic component in teaching different disciplines in higher education institutions, giving heroic examples to resist the Russian invaders. It is emphasized on the need to use the social capital of internally displaced persons, involve them in joint activities in territorial communities, in which they are forced to stay in these difficult times for each person. It is noted that the increase in social and human capital is extremely important, both for everyone and for the formation of a successful civil society as a whole. It is proved that the study of the components of social capital of internally displaced persons and ways of its implementation in the new conditions is also a challenge and a topical problem of the present. It is noted that the study of the nature of conflict, its functions and consequences in the public administration and administration system is especially relevant. Therefore, the problems of conflict and managing them in territorial communities, especially in the military and post-war period, remains urgent, and the training of officials (employees) of public authorities of efficient communication, forming a culture of effective interaction, understanding and dialogue comes to the fore. It is stated that the value-legal aspects of the activity of public authorities should provide an understanding of legal phenomena in public servants through a system of scientific knowledge and ideological concepts that objectively reflect the legal reality in service in local self-government bodies.

Key words: *public authorities, local self-government, professional formation, mobilization, territorial community, internally displaced*

persons, human and social capital, development of justice, conflict management.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Для прискорення відбудови та відновлення зруйнованого війною, подальшого соціально-економічного розвитку як територіальних громад і регіонів, так і України загалом необхідні професійні кадри в органах публічної влади нової якості, які здатні здійснювати професійну діяльність в умовах викликів сьогодення. Саме тому дедалі більшої актуальності набуває необхідність у модернізації системи професійного навчання, зміні формату підготовки сучасних управлінців, які можуть вчасно реагувати на виклики воєнного та повоєнного часу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суттєвий внесок у формування системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування зробили вчені: Алюшина Н., Антонова Л., Ващенко К., Гончарук Н., Ємельянов В., Куйбіда В., Лопушинський В., Мотренко Т., Оболенський О., Прудіус Л., Серьогін С., Хаджирадєва С. та інші. Незважаючи на значну кількість напрацювань в зазначеній сфері невичерпаними залишаються питання осучаснення або модернізації системи професійного навчання службовців органів публічної влади в Україні у зв'язку з болючими потребами сьогодення.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є необхідність аналізу сучасних викликів з метою визначення напрямів покращення професійного становлення службовців органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна не була готова до повномасштабної війни, яка розпочалася 24 лютого 2022 року і спричинила потрясіння та зміни у багатьох сферах нашого життя: економічній, політичній, соціально-психологічній тощо. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [12] передбачає прописані мобілізаційні плани для кожної територіальної громади, а також кожного громадянина країни. Законом також зазначено, що «відповідальність за організацію мобілізаційної підготовки і стан мобілізаційної готовності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших

військових формувань, оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та підприємств, установ, організацій покладається на відповідних керівників» [12, с. 26].

Однак, як стверджують безпосередньо представники органів місцевого самоврядування, таких документів або не було, або ж вони були «неактуальними». Багато територіальних громад, зокрема на Київщині, Луганщині, Сумщині, Харківщині, Чернігівщині, а також у Запорізькій та Херсонській областях, опинились фактично один на один з ворогом. Голови та посадовці (службовці) органів місцевого самоврядування, а також депутати місцевих рад самі вирішували, як чинити – виїжджати чи ні, працювати під окупацією чи ні або брати до рук зброю і боротися за звільнення своїх територіальних громад від окупантів.

У той же час довелось опанувувати новий напрямок роботи – створення добровольчих формувань територіальних громад, угруповань територіальної оборони відповідно до Закону «Про основи національного спротиву», який було прийнято 16 липня 2021 року і який вступив в дію напередодні повномасштабного вторгнення. Зазначений Закон визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони з питань підготовки і ведення національного спротиву [13]. Сюди ж відноситься будівництво блокпостів, захисних споруд та створення інших умов для ефективної діяльності добровольчих територіальних загонів. На жаль, цей Закон з'явився напередодні війни та йому не була приділена відповідна увага. І це, я вважаю, першим потужним викликом на початку цієї страшної війни. Цей виклик залишається і сьогодні, бо війна в нашій країні триває.

Попри це, більшість представників органів місцевого самоврядування залишилися на місцях, чинили опір, організували евакуацію людей, а після звільнення територіальних громад від окупантів, організували життєдіяльність населених пунктів у нових умовах, прикладами є міста Ірпінь, Гостомель та інші в Київській області. Саме посадовці органів місцевого самоврядування очолили в своїх населених пунктах загони територіальної оборони та чинили спротив окупантам. Прикладом є місто-герой Ірпінь, в якому міський голова Олександр Маркушин з перших днів зі зброєю в руках став

на захист свого улюбленого міста. Селищний голова Гостомелю Юрій Прилипка був вбитий на початку березня 2022 року, коли він роздавав хліб мешканцям селища.

Такі випадки непоодинокі не тільки в Київському регіоні, а й во всіх регіонах, у кожній територіальній громаді є свої приклади героїчних дій, є свої герої. Викладаючи публічне управління, а також інші навчальні дисципліни, викладачі повинні про ці подвиги обов'язково згадувати, бо це, впершу чергу, приклади патріотизму та відповідальності посадових осіб за отриману від людей довіру під час виборчих перегонів, професіоналізму в воєнний час. Однак, є і випадки, коли депутати, голови територіальних громад розгубились, не взяли на себе відповідальність за певні рішення, переїхали у безпечне місце, де не було бойових дій. І про це теж необхідно згадувати, бо це теж виклики у конкретних територіях, населених пунктах.

Можна навести багато прикладів, коли органи місцевого самоврядування самі ініціювали волонтерський рух або активно сприяли йому, представники органів місцевого самоврядування та місцеві депутати активно включились у волонтерську діяльність та допомогу внутрішньо переміщеним особам (ВПО). Під час воєнних дій та окупації територій люди часто змушені залишати свої будинки, свій сталий звичний спосіб життя та «бігти» у пошуках безпеки. Вони стикаються з різними проблемами, такими як втрата будинку та майна, розрив зв'язків із рідними та близькими, необхідність починати все спочатку, зіткнення з новою середою, а також проблеми, які пов'язані з їх психологічним станом. Це може бути надзвичайно важким періодом для них, під час якого вони стикаються з безліччю викликів як фізичних, так і психологічних. Дерев'яно С. вважає, що збройний конфлікт на Південному Сході привів до демографічної кризи через масові міграції українців в інші регіони та закордон [4, с. 199-216].

Отже, зміна місця проживання людей, і це зрозуміло, викликала зміни їх соціального статусу, взаємозв'язків, «включеності» у життя територіальної громади. Це теж вважаємо потужним викликом сучасності. Спринська З. стверджує, що внутрішньо переміщені особи мають високий рівень реактивної тривожності, незадоволені по-

треби у визнанні та самовизначенні, високий рівень самотності, для них характерна недовірливість та страх майбутнього [16, с. 50-56].

На перше місце у цих відносинах виходить важливість довіри як складової соціального капіталу. «Довіра є однією з тих невід’ємних якостей особистості, вона виявляється тільки в процесі колективної взаємодії, тобто під час формування соціального капіталу» [14]. Отож, зважаючи на високий рівень стресу у внутрішньо переміщених осіб, пов’язаного з втратами рідних; не тільки з самим процесом міграції, а ще й з його вимушеним та раптовим характером; особливої важливості для ВПО набуває їх «включеність», саме «включеність» у соціальну взаємодію на новому місці проживання та формування на цій основі об’єднуючого соціального капіталу територіальної громади [8, с. 150-154].

Поняття соціального капіталу не тільки має багато трактувань і зацікавило багатьох вчених, але воно ще й досить універсальне і має міждисциплінарне значення, адже досліджується в різноманітних галузях науки: соціології, публічному управлінні, політології, економіці та психології [4, 8]. П. Бурдье, розмірковуючи про те, чому люди з однаковим економічним і культурним капіталом можуть мати абсолютно різний ступінь успішності, зробив висновок, що рівень успішності залежить від того, наскільки індивід є близьким до групи, яка має той чи інший ресурс [18]. Отже, соціальний капітал – позначення зв’язків, які можуть виступати ресурсом отримання вигод.

За матеріалами Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) людський капітал розуміється як сукупність знань, кваліфікації, навичок та інших якостей людини, які відіграють вагомую роль для господарської діяльності. Отже, людський капітал – це багаторівнева сукупність взаємопов’язаних і взаємодоповнюючих компонентів, кожному з яких відповідає певний вид інвестування (в освіту, професійну підготовку, профілактику і зміцнення здоров’я, культурний розвиток та формування інших якісних рис усього населення) [20].

«Людський капітал розвивається впродовж життя завдяки постійним інвестиціям на рівні особистості, підприємства, установи, організації та держави. Отже, з точки зору людського розвитку, справжнього прогресу можна досягти, забезпечивши якісні освіту,

систему охорони здоров'я та інші сфери людської діяльності, пов'язані з людським розвитком» [1].

Таким чином, нарощування соціального та людського капіталів вважаємо надзвичайно важливим, як для кожної людини, так і для формування успішного громадянського суспільства в країні. Отже, важливо координувати зусилля держави та громадянського суспільства щодо допомоги внутрішньо переміщеним особам з метою швидкої інтеграції їх у місцеве соціальне середовище, використовуючи всі необхідні засоби для цього [15]. Тож дослідження компонентів соціального капіталу внутрішньо переміщених осіб і шляхів його реалізації у нових умовах є теж викликом та актуальною проблемою сучасності.

У контексті формування системи професійного навчання службовців та працівників органів публічної влади важливу роль відіграють законодавчі та нормативно-правові акти України. Сьогодні професіоналізація публічних службовців є головною вимогою успішності задекларованих в Україні реформ [2]. Одним із пріоритетів реформування державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та управління людськими ресурсами (HRменеджмент) в органах публічної влади відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки (далі – Стратегія), визначено «реформування системи професійного навчання державних службовців». Метою зазначеної Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду [17].

Політики, науковці та експерти загалом позитивно оцінюють діяльність органів місцевого самоврядування в умовах війни і припускають, що однією з причин злагодженої та оперативної реакції стали реформа місцевого самоврядування та децентралізація, а саме: розширення повноважень на місцях на передодні війни. У той же час вони повинні звернути особливу увагу на те, наскільки виправданими є зміни в частині повноважень органів місцевого самоврядування, які прийняв уряд та парламент в умовах воєнного стану? Чи не несуть вони ризики переорієнтації на централізовану форму управління, що фактично означає крок назад? Звісно, з

перших тижнів повномасштабного вторгнення російської федерації загальний вектор роботи Уряду та Верховної Ради України були спрямовані на посилення управління з центру, розширення повноважень обласних військових адміністрацій і, відповідно, обмеження для органів місцевого самоврядування. Однак, це теж є викликом сучасності в умовах незавершеного реформування.

Постанова Кабінету Міністрів України №590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» викликала багато обговорень, які були спрямовані на розпорядження фінансовими ресурсами на місцях. Звісно, з 24 лютого 2022 року змінилась пріоритетність витрат: на перше місце стали видатки, які сприяють обороні країни. Втім, документ був наскільки суперечливим, що за півроку його змінювали 14 разів [10].

В умовах воєнного стану діє спрощена процедура прийняття та звільнення державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, що теж породжує певні ризики. За таких умов простіше звільняти «незручних» людей, які мають свою думку, та призначати «своїх». Чи є це сучасним викликом – вважаємо, що так, бо це інколи суттєво впливає на професіоналізм у здійсненні повноважень органами місцевого самоврядування.

Одна із ключових проблем сьогодення – усі регіони аналізуються під спільним знаменником, хоча вони досить різні: території активних бойових дій, окуповані території та ті, які знаходяться в тилу (тилові). Немає, на жаль, тільки повністю безпечних територій. Отже, кожен регіон має свої конкретні умови, тому повинен мати адаптовані програми навчання для службовців органів місцевого самоврядування. Сьогодні досить актуальним стає вивчення питань природи конфлікту, його функцій і наслідків у системі публічного управління та адміністрування. Проте проблематика конфліктів і управління ними в територіальних громадах, особливо у воєнний і повоєнний період, залишається малодослідженою. Децентралізація, як було вже зазначено вище, вважається однією з найбільш успішних реформ в Україні, однак її подальший прогрес та сталість залежать також від спроможності посадових осіб (службовців) органів місцевого самоврядування перетворювати конфлікти у громадах на

нові можливості. Отже, має здійснюватися управління конфліктами в системі місцевого самоврядування на засадах системності і комплексності, із задіюванням наявних структур, фахівців та інструментів, що дозволить вирішувати поставлені завдання в умовах війни і повоєнних змін.

До поширених конфліктів у територіальних громадах відносяться: міжгрупові – на підґрунті військових дій і політичної ситуації, небезпечними є заклики до третього майдану; міжконфесійні; допомоги ВПО; міжособистісні – з питань оренди землі та приміщень, перерозподілу майна; відбудови житла та розвитку інфраструктури; в середовищі депутатського корпусу, у взаємостосунках між посадовими особами органів місцевого самоврядування та депутатами, ОМС та громадянами тощо.

Налагодження ефективної взаємодії в системі «влада – громадськість» здатне сприяти перетворенню її у співробітництво та взаємодопомогу за рахунок використання конструктивного потенціалу конфліктів. Особлива роль має відводитися медіакомунікаційним моделям на рівні місцевого самоврядування, які вже довели позитивні результати у процесі управління конфліктами в розвинутих державах світу. Комунікація стала ключовим виміром забезпечення «прозорості» прийняття рішень та невід’ємним атрибутом демократизації суспільства.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 20 червня 2022 року №47-22 затверджено Методичні рекомендації щодо роботи з конфліктами в органах місцевого самоврядування (далі – Методичні рекомендації) [7], які пропонується використовувати як допоміжний інструмент при роботі з конфліктами, які виникають у органі місцевого самоврядування, в тому числі для запобігання, виявлення та розв’язання конфліктів, зниження та усунення конфліктної напруги в колективі, громаді, суспільстві.

У Методичних рекомендаціях зазначено, що «конфлікт – соціальне явище, коли має місце зіткнення різних позицій, інтересів, потреб, бачень, цінностей, вірувань двох чи більше осіб під час виконання ними посадових обов’язків; робота з конфліктами – цілеспрямована практична діяльність уповноважених осіб органу

місцевого самоврядування, що передбачає супровід конфліктів, а також запобігання їх появі» [7]. Так, для запобігання конфліктам в органі місцевого самоврядування рекомендується здійснювати: аудит робочих процесів та їх оптимізацію, гендерний аналіз, моніторинг ефективності системи комунікації та взаємодії між працівниками; навчання навичкам ефективної комунікації та діалогу; формувати культуру ефективної взаємодії, порозуміння та діалогу [7].

Рекомендованими методами втручання у конфлікт можуть бути: перемовини; нейтральна оцінка; човникова дипломатія; медіація. Треба зазначити, що українське законодавство успішно адаптується до європейського – це і запровадження механізмів відкритості та прозорості в діяльність органів місцевого самоврядування та забезпечення взаємодії місцевих органів влади з громадськістю, і прийняття нещодавно законів України «Про медіацію» [9] і «Про адміністративну процедуру» [11], що також безпосередньо дотичні до сфери управління конфліктами.

Ще хотілось би зупинитися на такому важливому напрямі у професійному становленні публічних службовців як розвиток правосвідомості. Зазначимо, що ціннісно-правова свідомість використовує такі категорії, як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», тоді як правосвідомість відрізняється від цінності своїми найновішими об'єктивними джерелами і цілями. Отже, цінність і право є формами суспільної свідомості та мають спільне функціональне призначення: вони формують стандарти поведінки і стандарти, що становлять цілісну і нормативну орієнтацію суспільства [3, с. 46]. Тому цінність невіддільна від права і є однією зі сторін правовідносин, а право, у свою чергу, є втіленням його ціннісних характеристик [5, с. 146].

Проте правосвідомість посадових осіб (службовців) органів місцевого самоврядування має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі, довірені місцевими громадянами [6, с. 76-84]. Отже, належну правосвідомість можна окреслити такими вимогами: службовці органів публічної влади повинні мати позитивне ставлення до закону та практики його застосування; володіти правовими знаннями, навичками та вміннями і бути прикладом для

населення; особисто дотримуватися етичної поведінки і засуджувати протиправну поведінку осіб; поважати права і свободи людини і громадянина; усвідомлювати необхідність запобігання та протидії корупції на публічній службі; дотримання принципів законності, верховенства права, прозорості та відкритості на посаді. Отже, ціннісно-правові аспекти діяльності органів публічної влади мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно відображають правову дійсність на службі в органах місцевого самоврядування.

Висновки. У статті обґрунтовано необхідність аналізу викликів сьогодення задля визначення напрямів покращення професійного становлення службовців органів публічної влади. Звернено увагу на необхідність опанування нових напрямів роботи в органах місцевого самоврядування. Запропоновано звернути увагу на патріотичну складову у викладанні різних дисциплін в закладах вищої освіти, наводячи героїчні приклади супротиву російським окупантам. Акцентовано на необхідності використання соціального капіталу внутрішньо переміщених осіб, залучення їх до спільної діяльності в територіальних громадах, в яких вони змушені перебувати. Зазначено, що нарощування соціального та людського капіталів є надзвичайно важливим, як для кожної людини, так і для формування успішного громадянського суспільства. Доведено, що дослідження компонентів соціального капіталу внутрішньо переміщених осіб і шляхів його реалізації у нових умовах є теж викликом та актуальною проблемою сучасності. Особливо актуальною стає вивчення питань природи конфлікту, його функцій і наслідків у системі публічного управління та адміністрування. Отже, проблематика конфліктів і управління ними в територіальних громадах, особливо у воєнний і повоєнний період, залишається конче актуальною, на перший план виходить навчання посадових осіб (службовців) органів публічної влади навичкам ефективної комунікації, формування культури ефективної взаємодії, порозуміння та діалогу. Зазначено, що ціннісно-правові аспекти діяльності органів публічної влади мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно

відображають правову дійсність на службі в органах місцевого самоврядування.

Чому звернули увагу саме на виклики, бо саме в них сьогодні знаходяться перспективи вдосконалення навчання публічних службовців і це досить актуально та на часі. Але в одній статті не можна приділити увагу всім існуючим викликам. Тому вважаємо це початком роботи в цьому напрямі. Знання методів аналізу і управління конфліктами в територіальних громадах, а особливо вироблення навичок практичного застосування, допоможе з мінімальними втратами вирішити існуючі конфлікти, зайняти посадовцю конструктивну позицію у взаємодіях та досягти вирішення протиріччя таким чином, щоб воно відповідало інтересам і цілям громади у цей непростий час.

Стаття надійшла до редакції: 31.10.2023

ПРОФЕСІЙНЕ СТАНОВЛЕННЯ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ

У статті обґрунтовано необхідність аналізу викликів сьогодення задля визначення напрямів покращення професійного становлення службовців органів публічної влади. Звернено увагу на необхідність опанування нових напрямів роботи в органах місцевого самоврядування. Запропоновано звернути увагу на патріотичну складову у викладанні різних дисциплін в закладах вищої освіти, наводячи героїчні приклади супротиву російським окупантам. Акцентовано на необхідності використання соціального капіталу внутрішньо переміщених осіб, залучення їх до спільної діяльності в територіальних громадах, в яких вони змушені перебувати в ці складні для кожної людини часи. Зазначено, що нароцування соціального і людського капіталів є надзвичайно важливим, як для кожної людини, так і для формування успішного громадянського суспільства в цілому. Доведено, що дослідження компонентів соціального капіталу внутрішньо переміщених осіб і шляхів його реалізації у нових умовах є теж викликом та актуальною проблемою сучасності. Зауважено, що особливо актуальною стає вивчення

питань природи конфлікту, його функцій і наслідків у системі публічного управління та адміністрування. Отже, проблематика конфліктів і управління ними в територіальних громадах, особливо у воєнний і повоєнний період, залишається конче актуальною, на перший план виходить навчання посадових осіб (службовців) органів публічної влади навичкам ефективної комунікації, формування культури ефективної взаємодії, порозуміння та діалогу. Зазначено, що ціннісно-правові аспекти діяльності органів публічної влади мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно відображають правову дійсність на службі в органах місцевого самоврядування.

Ключові слова: органи публічної влади, місцеве самоврядування, професійне становлення, мобілізація, територіальна громада, внутрішньо переміщені особи, людський і соціальний капітали, розвиток правосвідомості, управління конфліктами.

Received: 31.10.2023

References

1. Vasylieva, O.I. (2021). Problemy rozvytku liudskoho kapitalu v Ukraini [Problems of human capital development in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, (pp. 27-33). Retrieved from: <https://doi.org/10.36.030/2664-3618-2021-1-27-33> [in Ukrainian].
2. Vasylieva, O.I., Vasylieva, N.V., & Prylipko, S.M. (2020). Profesionalizatsiia publichnykh sluzhbovtziv – vymoha uspishnosti zadeklarovanykh v Ukraini reform [Professionalization of public servants – a requirement for the success of the reforms announced in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, (pp. 18-25). Retrieved from: <https://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-1> [in Ukrainian].
3. Hryshchuk, A. (2013). Pravosvidomist i moralnist – sotsialno-psychologichni tsinnosti u diialnosti derzhavnykh sluzhbovtziv Ukrainy [Legal awareness and morality – social and psychological values in the activities of

public servants of Ukraine]. *Naukovyi visnyk. Seriiia yurydychna – Scientific Bulletin. Legal series*, 4, (pp. 47-55) [in Ukrainian].

4. Derevianko, S. (2017). Vnutrishno peremishcheni osoby: problemy politychnoi sotsializatsii v Halychyni [internally displaced persons: problems of political socialization in Galicia]. *Naukovi zapysky – Scientific notes*, 1 (87), (pp. 199-216). Retrieved from: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/derevianko_vnutrishnio.pdf [in Ukrainian].

5. Kisil, Z.R. (2011). Pravovi ta psykholohichni zasady zapobihannia profesiinii deformatsii pratsivnykiv orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy [Legal and psychological principles of prevention of professional deformation of employees of the internal affairs bodies of Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

6. Larina, N., & Snizhko, D. (2021). Formuvannia pravosvidomosti u derzhavnykh sluzhbovtziv: kontseptualne pole, vydy, struktura [Formation of legal awareness among civil servants: conceptual field, types, structure]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, (Vol. 9), 4, (pp. 76-84). Retrieved from: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/882> [in Ukrainian].

7. Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby Metodychni rekomendatsii shchodo roboty z konfliktamy v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia vid 20.06. 2022 r. No. 47-22 [Order of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues Methodological recommendations for dealing with conflicts in local self-government bodies dated 20.06. 2022 No. 47-22]. *nads.gov.ua*. Retrieved from: <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/metodychnezabezpechennia-sluzhby-v-orhanakh-mistsevoho-samovriaduvannia/roboata-z-konfliktamy-vorhanakh-mistsevoho-samovriaduvannia> [in Ukrainian].

8. Pedko, K.V. (2018). Osoblyvosti vzaيمozv'язkiv komponentiv sotsialnoho kapitalu vnutrishno peremishchenykh osib (VPO) [Peculiarities of interrelationships of components of social capital of internally displaced persons (IDPs)]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriiia: «Psykholohichni nauky» – Scientific Bulletin of Kherson State University. Series: «Psychological Sciences»*, 2 (1), (pp. 150-154) [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy Pro administratyvnu protseduru vid 17 liutoho 2022 roku No. 2073-IX [Law of Ukraine On administrative procedure dated February 17, 2022 No. 2073-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> [in Ukrainian].

10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku vykonannia povnovazhen Derzhavnoiu kaznacheiskoiu sluzhboiu v osoblyvomu

rezhymi v umovakh voiennoho stanu vid 9.06.2021 r. No. 590 [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law conditions: dated 06.9.2021 No. 590]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy Pro mediatsiiu vid 16 lystopada 2021 roku No. 1875-IX [Law of Ukraine On mediation dated November 16, 2021 No. 1875-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy Pro mobilizatsiiu pidhotovku ta mobilizatsiiu vid 21 zhovtnia 1993 r. No. 3542-XII [Law of Ukraine On mobilization training and mobilization of October 21, 1993 No. 3542-XII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu vid 16.07.2021 r. No. 1702-IX [Law of Ukraine On the foundations of national resistance dated 07/16/2021 No. 1702-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> [in Ukrainian].

14. Robert D. Patnam. *Tvorennia demokracji. Tradytsii hromadskoi aktyvnosti* [Creation of democracy. Traditions of public activity]. Retrieved from: <https://nashformat.ua> [in Ukrainian].

15. Semkiv, I.I. (2009). *Sotsialnyi kapital yak chynnyk hromadianskoi aktyvnosti studentskoi molodi: psykholohichna model* [Social capital as a factor in the civic activity of student youth: a psychological model]. Kyiv [in Ukrainian].

16. Sprynska, Z.V. (2018). Psykholohichni osoblyvosti vnutrishno peremishchenykh osib [Psychological features of internally displaced persons]. *Teoriia i praktyka suchasnoi psykholohii – Theory and practice of modern psychology*, 6, (pp. 50-56). Retrieved from: http://tpsp-journal.kpu.zp.ua/archive/6_2018/11.pdf [in Ukrainian].

17. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022-2025 roky vid 21 lypnia 2021 roku No. 831-r [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine State Administration Reform Strategy of Ukraine for 2022-2025 dated July 21, 2021 No. 831]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

18. Bourdieu, P. (1986). *The Forms of Capital*. Retrieved from: <https://www.marxists.org/reference/subject/philosophy/works/fr/bourdieu-forms-capital.htm> [in English].

19. 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»]. Seriiia : Derzhavne upravlinnia – Scientific works of the Black Sea State University named after Petro Mohyla of the «Kyiv-Mohylian Academy» complex. Series: Public administration*, (Vol. 226), 214, (pp. 114-117). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2013_226_214_24 [in Ukrainian].

20. The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital. (2001). www.oecd.org. Retrieved from: <http://www.oecd.org/site/worldforum/33703702.pdf> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Олександра Васильєва, д.держ.упр., професор кафедри менеджменту та публічного управління Державного податкового університету, м. Ірпінь, Україна. E-mail: sandra_nadu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1812-4557>.

Oleksandra Vasylieva, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Management and Public Administration of the State Tax University, Irpin, Ukraine. E-mail: sandra_nadu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1812-4557>.

Наталія Васильєва, д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та публічної служби Академії праці, соціальних відносин і туризму, м. Київ, Україна. E-mail: vasilyeva.nadu@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3128-7767>.

Natalia Vasylieva, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Public Administration and Public Service of the Academy of Labor, Social Relations and Tourism, Kyiv, Ukraine. E-mail: vasilyeva.nadu@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3128-7767>.

Сергій Приліпко, д.держ.упр., доцент, в.о. завідувача кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва Національного університету біоресурсів і

природокористування України, м. Київ, Україна. E-mail: agroadvic@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6116-328X>.

Serhii Prylipko, Doctor of Public Administration, Associate Professor, Acting Head of the Department of Public Administration, Management of Innovative Activities and Consulting at the National University of Bioresources and Nature Management of Ukraine, Kyiv, Ukraine. E-mail: agroadvic@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6116-328X>.

Vasylieva, O., Vasylieva, N., & Prylipko, S. (2024). Professional formation of public authorities: modern challenges. *Public Administration and Regional Development*, 23, 107-122. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.06>

Natalia Yevtushenko

EUROPEAN POLICY OF POLITICAL CORRECTNESS: GUIDELINES AND EXPERIENCE FOR UKRAINE

The article examines the phenomenon of political correctness in European Union countries, which is rooted in principles such as unity, tolerance, and cultural diversity. Originating in the United States as a response to discrimination, political correctness has permeated university environments as a tool to combat discriminatory behavior.

The ideology of political correctness encompasses views on the treatment of discriminatory groups and addresses issues such as feminism, sexism, racism, and homophobia. It has significantly influenced the ideological landscape of the United States and Western Europe, becoming a code of social linguistic behaviour aimed at preventing and mitigating social conflicts while improving political and legal culture.

It is shown that in Western European countries, representatives of social movements who proposed norms of linguistic behaviour and the use of euphemisms began to actively use the ideology of “political correctness” to obscure and veil phenomena that have a negative assessment in public consciousness and to prohibit manifestations of contemptuous, offensive, or discriminatory attitudes towards representatives of various minorities.

In Western European countries, proponents of social movements have adopted the ideology of political correctness to obscure negative phenomena in public consciousness and prohibit discriminatory behaviour towards minorities. This ideology not only reflects reality but also actively changes it, serving as an effective tool for preventing social conflicts and promoting respect for cultural diversity.

For Ukraine, aspiring to integrate into the European community, studying the European experience of political correctness offers insights into the political behaviour of modern European society. Political correctness serves as a communication tool aimed at fostering a conflict-free atmosphere and preventing social tensions.

Key words: *discrimination, euphemisms, political correctness, ideology of political correctness, code of social linguistic behaviour, linguistic and cultural phenomenon.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Європейський вибір України вимагає уваги до процесів політкоректності в країнах Європейського Союзу (далі ЄС), зокрема, це стосується принципів: єдності, толерантності, культурного різноманіття, а також політичної коректності.

Вивчення європейського досвіду є важливою та нагальною потребою для України, по-перше, тому що політкоректність успішно впроваджується ЄС, що може стати добрим прикладом і для України; по-друге, прийняття українською владою публічних управлінських рішень зобов'язує звертати увагу на процеси політкоректності для успішної імплементації її на території України; по-третє, політкоректність як інструмент комунікативної поведінки влади й громадськості дозволяє уникнути соціальних загострень й побудувати безконфліктну атмосферу в суспільстві; по-четверте, процеси глобалізації і інформатизації українського суспільства вимагають використання слів і виразів, які виражають цінності та засади політкоректності.

Крім того, політкоректність є одним із напрямків мовної політики – планомірного впливу на мовну ситуацію, тобто є базовою складовою політичної культури, багатоаспектним лінгвокультурним і поведінковим феноменом, що вносить зміни в мовленнєві норми. Все це зумовлює необхідність ґрунтовного дослідження європейського досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям дослідження європейської політики політкоректності слугували праці вітчизняних і зарубіжних учених, таких як: В. Андріяш [1], А. де Трасі [2], О. Бережна [3], Ф. Дж. Беквіт і М. Вайтап [14], Дж. Бенассі [15], Н. Голтвяниця і Н. Серга [4], О. Горінецький [5], К. Дельпорт [17], К. Лоузі і Г. Куртен [24], Ю. Колядич і І. Хоцянівська [8], Е. Лайнфельнер [23], М. Варгас Льюса [10], С. Дж. Нейгл [27], Т. Парсонс [29], Х. Роусон [30], Р. Спірс [33], В. Тарасова [11], Б. Цюпин

[12], Дж. Чейт [16], Н. Феркло [19], М. Фріден [20], А. Хакер [21], Г. Хьюз [22], та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). На основі дослідження Європейської політики політкоректності запропонувати орієнтири реалізації доктрини політкоректності для України. Для досягнення мети наукового дослідження необхідно проаналізувати особливості політики політкоректності в країнах ЄС, дослідити питання використання європейського досвіду для України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Політична коректність (від англ. political correctness), як мовно-культурне явище, виникла у 70-ті роки в США, а потім набуло поширення у Західній Європі. У 1990-ті роки під впливом ідей лібералізму в університетському середовищі США «політкоректність» почали використовувати як ідеологію, що виключає будь-який прояв дискримінації людей. На думку В. Реймонта під політкоректністю в США почали розуміти ідеологічно-політичний рух 1980-х – 1990 рр. за дотримання норм нейтральної мови щодо статі, віку та ін. [31, с. 286].

Про зв'язок політкоректності і дискримінації наголошує «Оксфордський словник нових слів» («The Oxford Dictionary of New Words») де вказується, що політкоректність «характеризується пропагандою прийнятих ідей і відмовою від мови і поведінки, що вважається дискримінаційною або образливою» [28, с. 239].

Так, ідеологія політкоректності як програма та дієвий засіб (практика) запобігання різним видам дискримінації (рис. 1) достатньо широко поширилася в американських коледжах і університетах [14, с. 72].

Варто зауважити, що термін «ідеологія» з старогрецької означає «вчення про ідеї». В науковий обіг поняття введено у кінці XVIII ст. Антуаном де Трасі у праці «Елементи ідеології» як наука «виховання громадянських чеснот, що забезпечують стабільність суспільства» [2, с.14].

Тож М. Фріден вважає ідеологію формою «понятійної карти політичного світу», тобто конструкцією, що тісно «пов'язана з політичною діяльністю та мобілізацією», оскільки її завданням є

«налагодження мостів між політичною думкою і політичною дією» [20, с. 76]. На думку Т. Парсонса ідеологія – це система цінностей певного суспільства, що характеризує напрями його розвитку. Саме цінності (фундаментальні норми) вважає вчений, допомагають індивідам здійснювати соціально схвалюваний вибір власної поведінки у важливих ситуаціях [29, с.12].



Рис. 1. Види дискримінації.

Джерело: складено автором на основі [3, с. 23-24]

Продовжуючи думку дослідників, Дж. Мартін стверджує, що ідеологія є «узагальненням суспільних відносин», точніше ідеальною формою дійсних відносин, що розглядаються з «точки зору однієї позиції в цій сукупності відносин» [25, с. 18].

На нашу думку, ідеологія «політкоректності» є системою поглядів на взаємовідносини с дискримінаційними групами населення, на відношення до фемінізму, сексизму, культурної та зовнішньої політики. Ідеологія «політкоректності» вплинула на ідеологічне відображення дійсності в США і Західній Європі, стала кодексом соціальної мовної поведінки, інструментом попередження й пом'якшення гострих соціальних конфліктів, підвищення політичної й правової культури суспільства.

Ідеологію «політкоректності» активно почали вживати представники соціальних рухів, що пропонували норми мовної поведінки, які передбачають лояльне ставлення до представників різних меншин, тобто виключають прояви расизму, сексизму, гомофобії або інших неприйнятних форм поведінки [11, с. 101].

Погоджуємось з О. Бережної, що саме вироблення норм поведінки, які передбачають лояльне ставлення до представників різних меншин є важливою рисою політкоректності в США і західноєвропейських країнах. По-перше, тому, що за порушення цих норм передбачено покарання (від усних зауважень до виключення із навчального закладу або звільнення з роботи). По-друге, до сфери заборон віднесено «використання образливих прізвиськ», «недоречні жарти», і навіть «неправильно адресований сміх» [3, с. 23-24].

По суті політкоректність, вважає Д. Г'юз, почалася з «ідеалістичного, пуританського бажання позбавити мову деяких властивостей, що мали упереджений характер» [22, с. 3]. Однак з часом, вважає К. Лоузі, політкоректність сформувалась, як «система програм, ініціатив та поглядів, що малі на меті вдосконалення взаємодії суспільства з певними соціальними групами та покращити їх життя і роль у суспільстві» [24, с. 228].

Ми погоджуємось з думкою Ю. Колядич і І. Хоцянівської, які наголошують, що використання ідеології політкоректності «не означає бажання уникати незручних тем, навпаки, воно означає бажання говорити про ці теми по-іншому», щоб «створити єдиний комунікативний простір і програмувати толерантну поведінку всіх учасників комунікації» [8, с. 155].

В європейському суспільстві ідеологія «політкоректності» вплинула на поведінку, думки, слова і висловлювання, якими користується населення, запроваджуючи в суспільній свідомості спеціальні норми мовного та культурно-поведінкового етикету. Пов'язано це з тим, вважає А. Хакер, що «політична коректність» – це побудова мовленнєвої поведінки, яка допомагає уникнути дискримінації певної групи населення [21, с. 52], тобто не використовувати в мові слова і вирази, що можуть їх образити.

Наприклад, у французькій мові термін «політкоректність» на практиці використовується для того, щоб зменшити кількість

випадків ображення деяких категорій населення «за етнічними, расовими, гендерними, релігійними, статевими, професійними, фізичними, віковими, сексуально-орієнтаційними ознаками» [4, с. 53]. Тобто у французькому суспільстві поява політкоректності пов'язана з пом'якшенням проявів дискримінації, вироблення мовної тактовності щодо неприємних явищ в житті людини. На думку французького дослідника К. Дельпорта, політкоректність є способом мислення, що «прагне вилучити з лексики всі одиниці, які могли б проявити зневажливе, образливе чи дискримінаційне ставлення в їх бік», тобто є «переосмисленням словникового складу» [17, с. 234].

Однак, з цією думкою не всі погоджуються. Є науковці, що оголошують «політкоректність» – «інтелектуальною загрозою ХХІ століття», яка підриває світоглядні основи західної цивілізації, зокрема *Нобелівський лауреат М. Льюїс вважає політкоректність ворожою свободі*, тому що вона відкидає чесність, тобто достовірність, а тому з нею «треба боротись як із викривленням правди» [10]. Польський філософ А. Колаковська вважає її «лівою антиелітарною ідеологією, яка ворожа культурі та цінностям Заходу», що перетворює сучасне суспільство на «суспільство меншин» [8, с. 154].

Джонатан Чейт вважає «політкоректність» стилем політики, в якому більш радикальні члени за допомогою ідеологічних репресій намагаються регулювати політичний дискурс, стверджуючі, що «політкоректність – це не стільки сувора відданість соціальній рівності, скільки система лівих ідеологічних репресій» [16]. На нашу думку, в цьому випадку «політкоректність» можна охарактеризувати як механізм соціальної ізоляції проти тих, хто не розділяє ідеологію правильної мови.

Деякі західні дослідники визначають політкоректність як вид:

– «цензури, яка зараз узаконена, і як така є подвійно примусовою», яка діє в різних формах: суб'єктивно (через табу та самоцензуру), інтерсуб'єктивно (через тиск з боку однолітків і моральне осудження) та об'єктивно (тобто формально та примусово через закони, правила, інструкції тощо) (А. Діракіс) [18];

– «м'якої цензури», яка діє в деякому сенсі жорсткіше за цензуру пряму, оскільки політкоректність передбачає, що окремі

слова забороняються не тому, що вони образливі, але лише через те, що вони можуть такими комусь здатися (Дж. Вілсон) [34];

– прихованої цензури, фактично – це передача влади від офіційних урядових інституцій неофіційним неурядовим інституціям, «це скоріше маска для неофіційної цензури, а точніше, спроба прихованого контролю над членами суспільства через повсякденну мову» з метою створити видимість боротьби за права людини та соціальних меншин.

Зокрема, дискусія в американському суспільстві теж виявила різні точки зору відношення до політкоректності. Перша наголошувала, що: «політкоректність – це тиранія з манерами» (консерватор Чарлтон Гестон), політкоректність – це цензура з великої літери [32], а тому є головною небезпекою для Америки» (Джордж Буш-старший) [26]. Друга трактує політкоректність, як порядність: «Політкоректність – це не цензура – це порядність» (С. Сінгер, громадянський активіст із США). С. Сінгер вважає, що «політкоректність взагалі не повинна бути політичною. Це просто доброта. Це просто бути порядною людиною. Не називайте навмисно когось іменем, яке йому б не сподобалося. Поважайте право власності людини на власну ідентичність» [32].

На думку М. Вайгель, «політкоректність» в США стала терміном, який використовувався, щоб «вбити в уяву громадськості ідею про те, що існує глибокий розрив між «звичайними людьми» та «ліберальною елітою», яка прагне контролювати мову та думки звичайних людей». Дослідниця вважає, що політкоректність є «корисним винаходом для правих республіканців, тому що допомогла руху вбити клин між робітничим класом та демократами, які стверджували, що говорять від їхнього імені» [26].

Окрім того, противники політкоректності вважають, що корегування норм мовленнєвої поведінки не вирішує реальні соціокультурні проблеми, а тільки завуалює їх, тому політкоректність це вид цензури, яка обмежує базові свободи людини, тобто політкоректна мова, як каже С. Дж. Нейгл є лише засобом створення преференційної ілюзії [27, с. 61].

Українськи дослідники Ю. Колядич, І. Хоцянівська підкреслюють, що в країнах ЄС ідеологія політичної коректності

«стимулює процес демократизації суспільства, сприяє утвердженню почуття гідності людини, демонструє повагу до індивіда» [8, с. 159]. Отже, в країнах ЄС «політкоректність» поступово змінює правила культурної мовної поведінки, що регулюють відносини між владними інститутами і громадськістю. Формуються нові норми культурної мовної поведінки, що повинні мінімізувати образу та утиск расових, релігійних, культурних та інших груп. Для європейської політкоректності характерними стає крайня неконфліктність, вибір менш образливих варіантів інтерпретації події, факту, явища. Саме тому, вважає О. Горінецький, політкоректність можна визначити, як ставлення людини до явищ соціального життя, або до іншої людини, тобто, як норму поведінки. Вчений вважає, що політична коректність в країнах ЄС починає контролювати мову, а «хто контролює мову – той контролює думки» [5].

Зрозуміти суть політкоректності в ЄС можливо лише, розглядаючи її у взаємозв'язку мови і політики, тобто як мова і культура впливають на мислення людини, допомагають їй у сприйнятті дійсності та призводять до змін в політичному, соціальному, економічному й культурному середовищі. Слушною в цьому плані є думка Е. Сапіра і Б. Ворфа, що саме через мову ми бачимо навколишній світ [15, с. 61].

Саме через мову, яка є частиною культури – звичного способу життя суспільства, що включає прийняті зразки поведінки, способи мислення і переконання, індивіди і спільноти будують систему усталених форм культурно-мовного спілкування, моральних норм поведінки людей у суспільстві. Розуміючи публічну владу як здатність її суб'єктів успішно здійснювати управління суспільством, визначаємо політкоректність в публічному управлінні як стиль поведінки, що відповідає встановленим правилам мовлення, які представники влади використовують з метою усунення словесної дискримінації та негативних стереотипів [1, с. 8], щоб не порушити особистих уподобань людей у релігійній, расовій, політичній, культурній сферах.

Як зазначає Н. Голтвяниця і Н. Серга в статті «Зміни у функціонуванні поняття політкоректності у сучасних французьких медіа», відбуваються за допомогою мовних засобів, зокрема еффе-

мізмів [4, с. 54], тобто «стилістично та емоційно-нейтральних слів чи виразів, які замінюють інші, більш різкі та непристойні слова або вирази» [33, с. 6]. Отже проникнення евфемізмів в публічну сферу європейського демократичного суспільства, покращує комунікативний процес між владою й громадськістю, забезпечує умови для участі громадян у політичному процесі.

Підкреслимо, що евфемізми в публічному управлінні виявляються тільки в контексті висловлення і розуміються як слова та вирази, які використовуються для заміни небажаних, неввічливих, або різких слів. Їх головна мета завуалювати, прикрити непривабливі явища дійсності, або намірі суб'єктів публічного управління в процесі комунікації. Тому евфемізація може розглядатися, як процес поширення евфемізмів в публічному управлінні, обов'язкова умова політкоректного мовлення, тобто відмовлення від виразів, що можна визнати як дискримінаційні чи образливі для групи людей.

Евфемізми в рамках ідеології політкоректності потрібні, щоб приховувати, загушовувати, вуалювати явища, що мають негативну оцінку у суспільній свідомості. Саме норми політкоректної мовної поведінки, що накладають певні обмеження на поведінку членів суспільства, спрямовані на «контролювання та здійснення впливу на хід подій» [23, с. 71].

Політкоректні норми впливають на розвиток мови та культури, змінюючи норми і традиції західноєвропейського суспільства. Можемо констатувати, що у взаємовідносинах влади з громадськістю евфемізми потрібні для формування владою у адресатів певних намірів і установок, мотивування в них «певних реакцій або дій, формування у них відповідного ставлення до прийнятих владою рішень» [1, с. 8].

Окремої уваги заслуговує думка професора Стівена Пінкера, що вважає доктрину політкоректності реакцією на негативні явища й процеси в західних суспільствах, а також появу псевдонаукових теорій про расову неповноцінність, утиски жінок. «На противагу тим поглядам багатьох інтелектуалів двадцятого сторіччя дотримувалися уявлень, що кожна людина народжується «чистою таблицею», тобто все це, що в людині є «розвивається під впливом батьків, культури й оточення» [12].

На нашу думку, доктрина політкоректності в країнах ЄС стосується подій, явищ, процесів, що відбуваються в суспільно-політичній сфері. У вузькому контексті її поява пов'язана з мовно-етичними, культурно-поведінковими нормами, а в широкому контексті є політичною ідеологією – системою концептуально оформлених уявлень, ідей і поглядів на взаємовідносини с дискримінаційними групами населення.

Пов'язано це з тим, що в основу доктрини політкоректності покладена гіпотеза лінгвістичної відносності Сепіра-Уорфа про зв'язок між мовою, культурою та мисленням. Суть гіпотези в тому, що слова та словесні конструкції впливають на поведінку людей, а тому шляхом запровадження спеціальних норм мовного поведінкового етикету можна створити єдине комунікаційне поле, а по суті програмувати політкоректну поведінку учасників комунікації. Саме тому політкоректність передбачає використання евфемізмів – слів, висловлювань, які «використовуються замість грубих, неприємних або образливих» [30], тобто таких, які не порушують норми суспільної культурно-мовної поведінки.

Доцільно зазначити, що зміни в культурі, як знакової системи, яка на думку Н. Фейрклоу й призводить до змін в мові, й до появи ідеології політкоректності, яка є не лише мовним питанням, а пов'язана з соціально-історичним, культурним й політичним розвитком суспільства [19].

В західноєвропейських країнах ідеологія політкоректності, що встановлює загальнообов'язкові норми культурно-мовної поведінки, допомагає подолати соціальну дискримінацію, конфлікти між різними соціальними та етнічними групами, не обмежуючи їх права та свободи.

Законодавчо «політкоректність», як заборона дискримінації, була закріплена в Європейській «Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» в ст. 14 «Заборона дискримінації». В статті вказано, що «Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою» [9]. Конвенція отримала міжнародне

визнання й впливає на стан мовної ситуації (ЗМІ, правові норми, офіційну і повсякденну комунікацію), на появу нових мовних форм та способів їхнього вживання в країнах, що її ратифікували [13], зокрема України, яка її ратифікувала 17 липня 1997 року.

Також на боротьбу проти різноманітних форм дискримінації та проявів нетерпимості була спрямована «Декларація принципів толерантності», прийнята Генеральною конференцією ЮНЕСКО 16 листопада 1995 року. Декларація наголошує на рівності усіх людей, незалежно від їхнього віросповідання, етнічної належності, кольору шкіри, а також вимагає від держав гарантувати створення справедливого законодавства і запровадження принципів толерантності на практиці. Крім того, Декларація вимагає дотримуватись стандартів мовної поведінки, враховуючи «різноманіття культур», «форм самовираження» та «способів проявів людської індивідуальності» [6].

Якщо ми говоримо про ідеологію політкоректності в демократичному суспільстві, як систему сформованих уявлень і поглядів на взаємовідносини між різними групами суспільства, то повинні враховувати, що вона спрямована на подолання соціальної нерівності громадян, захист фундаментальних прав і свобод людини. Ідеологія політкоректності поступово стає нормою сучасної європейської політичної культури, тому що визнає пріоритетність прав людини над будь-якими іншими правами та інтересами (класовими, партійними, національними та ін.). Вважаємо, що саме розуміння прав і свобод людини, як абсолютної цінності, як раз і підкреслює демократичність країн ЄС. Тому що справжня демократія не встановлює дистанції між проголошеними правами людини та їх реальним втіленням.

За твердженням дослідників, суттєвий внесок на розвиток політкоректності, як норми освітньої доктрини європейського співтовариства в концепції нової Європи, вплинуло прийняття у 1997 році Радою Європи документа «Загальноєвропейські рекомендації з мовної освіти: вивчення; викладання, оцінювання» [7].

Зважаючи на те, що для України, яка прагне інтегруватися в ЄС, вивчення європейського досвіду політкоректності – це можливість зрозуміти й оцінити особливості політичної поведінки сучасного західного суспільства, в якому політкоректність – це лише

інструмент комунікації, що спрямований на запобігання соціальних загострень і побудові безконфліктної атмосфери в суспільстві. Для українського суспільства, що знаходиться в стадії реформування, потрібне концептуальне осмислення європейського досвіду умов, факторів і механізмів запровадження ідеології політкоректності, як умови формування демократичного громадянського суспільства.

Висновки. Виходячи з вищезначеного, слід констатувати, що в країнах ЄС, політкоректність є важливою цінністю сучасної європейської культури, тому що приділяє велику увагу захисту прав людини, поваги до неї, стимулює процеси демократизації.

Ідеологія «політкоректності» в країнах ЄС не просто відображає реальність, але й змінює її, а тому є кодексом соціальної мовної поведінки, дією політико-правовою практикою європейського суспільства.

Ідеологію «політкоректності» в ЄС ми визначаємо як систему поглядів на події, явища, що відбуваються в суспільстві і стосуються ставлення до дискримінаційних груп населення, на відношення до фемінізму, сексизму, культурної та зовнішньої політики. Європейський досвід політики політкоректності характеризується, перш за все, схильністю до попередження, пом'якшення й уникнення соціальних конфліктів, неприпустимістю зневажливого ставлення до культурних цінностей різних рас і народів та прагненням рівноправного їхнього співіснування.

Таким чином, Європейський досвід дозволяє змоделювати наступні орієнтири запровадження доктрини політкоректності для України:

- по-перше, побудувати політкоректну термінологію, що описує коректну і некоректну поведінку індивідів в суспільстві та характеризує різні види дискримінації;
- по-друге, політкоректність – це політична ідеологія, завданням якої є запровадження мовно-етичних, культурно-поведінкових норм в суспільно-політичній сфері з метою уникнення конфліктних ситуацій і можливих образ в процесі комунікації між представниками різних соціальних прошарків і національностей, віросповідань та інших груп.

Стаття надійшла до редакції: 03.01.2024

ЄВРОПЕЙСЬКА ПОЛІТИКА ПОЛІТКОРЕКТНОСТІ: ОРІЄНТИРИ ТА ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз процесів політичної коректності в країнах Європейського Союзу, що будується на принципах: єдності, толерантності, культурного різноманіття, а також політичної коректності. Визначено, що політична коректність (від англ. *political correctness*), як мовно-культурне явище, набула поширення в університетському середовищі США, як інструмент боротьби проти проявів дискримінації.

Охарактеризовано ідеологію політичної коректності як систему поглядів на взаємовідносини між дискримінаційними групами населення, на їх відношення до фемінізму, сексизму, расизму, гомофобії, культурної та зовнішньої політики. Зазначено, що ідеологія «політкоректності» вплинула на ідеологічне відображення дійсності в США і Західній Європі і стала кодексом соціальної мовної поведінки, інструментом попередження й пом'якшення гострих соціальних конфліктів, підвищення політичної й правової культури європейського суспільства.

Показано, що в західноєвропейських країнах ідеологію «політкоректності» активно почали вживати представники соціальних рухів, що пропонували норми мовної поведінки, використання евфемізмів, щоб затушовувати, вуалювати явища, що мають негативну оцінку у суспільній свідомості й забороняють проявам зневажливого, образливого чи дискримінаційного ставлення до представників різних меншин.

Підкреслено, що ідеологія «політкоректності» в країнах ЄС не просто відображає реальність, але й змінює її, а тому є кодексом соціальної мовної поведінки, дієвою політико-правовою практикою європейського суспільства, що спрямована на попередження, пом'якшення й уникнення соціальних конфліктів, неприпустимість зневажливого ставлення до культурних цінностей різних рас і народів.

Обґрунтовано, що для України, яка прагне інтегруватися в європейське співтовариство, вивчення європейського досвіду політкоректності є можливістю зрозуміти й оцінити особливості політичної поведінки сучасного європейського суспільства. Політкоректність – це лише інструмент комунікації, що

спрямований на запобігання соціальних загострень і побудову безконфліктної атмосфери в суспільстві.

Ключові слова: дискримінація, евфемізми, політична коректність, ідеологія політичної коректності, кодекс соціальної мовної поведінки, мовно-культурне явище.

Received: 03.01.2024

References

1. Andriiash, V.I., & Yevtushenko, N.O. (2022). Evfemizmy v publicnomu dyskursi – mekhanizm politkorektnoi movnoi povedinky [Euphemisms in public discourse are a mechanism of politically correct language behavior]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia – Scientific works of the Interregional Academy of Personnel Management. Political science and public administration*, 2(62), (pp. 7-15) [in Ukrainian].

2. Trasi, de A. (2003). Elementy ideolohii [Elements of ideology]. *Filosofia polityky – Philosophy of politics*, (Vol. 3) [in Ukrainian].

3. Berezhna, O.O. (2015). Problema politychnoi korektnosti ta styhmatyatsii v suchasni anhlomovni suspilno-politychnii literaturi [The problem of political correctness and stigmatization in modern English-language social and political literature]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Serii «Filolohichna» – Scientific notes of the National University «Ostroh Academy»*. «*Philological series*, 59, (pp. 23-26) [in Ukrainian].

4. Holtvianytsia, N.Yu., & Serha, N.V. (2016). Zminy u funktsionuvanni poniattia politkorektnosti u suchasnykh frantsuzkykh media [Changes in the functioning of the concept of political correctness in modern French media]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Serii «Filolohichna» – Scientific notes of the National University «Ostroh Academy»*. «*Philological series*, 63, (pp. 52-55) [in Ukrainian].

5. Horinetskyi, O. (2024). *Shcho take politkorektnist? Politychna teolohiia [What is political correctness? Political theology]*. Retrieved from: <https://politteo.online/materialy/shho-take-politkorektnist/> [in Ukrainian].

6. Zatverdzhena rezoliutsiieiu Heneralnoi konferentsii YuNESKO Deklaratsiia pryntsyypiv tolerantnosti 16 lystopada 1995 roku [Declaration of the Principles of Tolerance, approved by the resolution of the General Conference of UNESCO on November 16, 1995]. www.religion.in.ua. Retrieved from: <https://www.religion.in.ua/9292-deklaraciya-principiv-tolerantnosti-zatverdzhena->

rezoluciyeyu-generalnoyi-konferenciyi-yunesko-16-listopada-1995-roku.html [in Ukrainian].

7. Nikolaieva, S. (2003). *Zahalnoievropeiski Rekomendatsii z movnoi osvity: vyvchennia, vykladannia, otsiniuvannia [All-European Recommendations on language education: study, teaching, evaluation]*. Kyiv: Lenvit. Retrieved from: <https://lenvit.ucoz.ua/ZER.pdf> [in Ukrainian].

8. Koliadych, Yu.V., & Khotsianivska, I.V. (2020). Politkorektnist u suchasnomu movnomu prostori [Political correctness in the modern language space]. *Suchasni doslidzhennia u filolohichnii nauksi – Modern researches in philological science*, (pp. 153-169). Riga: Izdevnieciba «Baltija Publishing» [in Ukrainian].

9. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod (z protokolamy) (Yevropeiska konventsiiia z prav liudyny) [Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (with Protocols) (European Convention on Human Rights)]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text [in Ukrainian]. .

10. Liosa, M. (2018). *Politychna korektnist ye vorozhoiu svobodi [Political correctness is the enemy of freedom]*. Zbruc. Retrieved from: <https://zbruc.eu/node/77413> [in Ukrainian].

11. Tarasova, V.V. (2018). Politychna korektnist v anhliiskomu ta ukrainskomu mediadyskursi [Political correctness in English and Ukrainian media discourse]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy. Serii: Filolohichni nauky – Scientific bulletin of the National University of Bioresources and Nature Management of Ukraine. Series: Philological sciences*, 281, (pp. 100-110) [in Ukrainian].

12. Tsiupyn, B. (2013). *Z istorii politkorektnosti: chomu liudstvo pochalo spilkuvatysia obachnishe? [From the history of political correctness: why did humanity begin to communicate more cautiously?]*. Retrieved from: <https://www.radiosvoboda.org/a/25082300.html> [in Ukrainian].

13. Shcho take Yevropeiska konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i yaki prava ta svobody vona harantuie [What is the European Convention on Human Rights and what rights and freedoms does it guarantee]. (n.d.). *zakjust.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakjust.gov.ua/yurydychni-konsultatsii/776-shcho-take-yevropeiska-konventsiiia-pro-zakhyst-prav-liudyny-i-iaki-prava-ta-svobody-vona-harantuie-17102017> [in Ukrainian].

14. Beckwith, F.J. (2006). *Are You Politically Correct?* New York [in English].

15. Benassi, G. (1997). *Political Correctness and ideology: A cross-cultural linguistic study*. Konstanz: Universität Konstanz [in English].

16. Chait, J. (2015). *Not A Very PC. Thing To Say*. New York Magazine. Retrieved from: <https://www.churchandculture.org/blog/2015/2/19/not-a-very-pc-thing-to-say> [in English].

17. Delporte, C. (2004). *La publicite, une histoire*. Versailles: Le temps des medias [in French]

18. Dirakis, A. (2017). Political Correctness: Implosion of Politics. *Philosophies*, 2(3). Retrieved from: <https://doi.org/10.3390/philosophies2030018> [in English].

19. Fairclough, N. (2003). *Political Correctness: The Politics of Culture and Language*. City of Lancaster: Lancaster University [in English].

20. Freedon, M. (1996). *Ideologies and Political Theory: a Conceptual Approach*. Oxford: Clarendon Press [in English].

21. Hacker, A.M. (2003). *The Growing Gulf Between Women and Men*. New York: Scribner [in English].

22. Hughes, G. (2010). *Political correctness: a history of semantics and culture*. Oxford: Wiley-Blackwell [in English].

23. Leinfellner, E. (1971). *Der Euphemismus in der politischen Sprache*. Berlin [in German].

24. Losey, K., & Kurthen, H. (1995). The Rhetoric of «Political Correctness» in the U.S. Media. *American Studies*. Chapel Hill, (pp. 227-245) [in English].

25. Martin, J. L. (2015). What is Ideology? *Sociologia, Problemas e Praticas*, 77, (pp. 9-31) [in English].

26. Weigel, M. (2016). *Political Correctness: How The Right Invented a Phantom Enemy*. Retrieved from: <https://www.bunkhistory.org/resources/political-correctness-how-the-right-invented-a-phantom-enemy> [in English].

27. Nagle, S.J. (1998). What is Political Correctness Doing to the English Language. *Vienna English*, (Vol 7), (pp. 56-68) [in English].

28. Knowles, E., & Elliott, J. (Eds.). (1997). *ODNW: The Oxford Dictionary of New Words*. Oxford: Oxford University Press [in English].

29. Parsons, T. (1951). *The Social System*. Glincoe: Free Press [in English].

30. Hugh, R. (1995). *A Dictionary of Euphemisms and Other Double Talk*. New-York [in English].

31. Raymond, W. (1995). *Dictionary of Politics*. Brunswick Publishing Co., Lawrenceville, Virginia [in English].

32. Singer, S. (2017). *Political Correctness Isn't About Censorship – It's About Decency* Retrieved from: https://www.huffpost.com/entry/taking-back-your-name-the-pros-and-cons-ofpolitical_b_58e3f976e4b09dbd42f3db2a. [in English].

33. Spears, R.A. (2001). *Slang and Euphemism* [in English].

34. Wilson, J. (2020). *Political Correctness Is Censorship*. Retrieved from: <https://alibertarianfuture.com/libertarians/political-correctness-is-censorship/> [in English].

Відомості про автора / Information about the Authors

Наталія Євтушенко, аспірантка Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: nataliiaevt93@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0958-3420>.

Nataliya Yevtushenko, PhD-student of the Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration of the Black Sea National University named after Peter Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: nataliiaevt93@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0958-3420>.

Yevtushenko, N. (2024). European policy of political correctness: guidelines and experience for Ukraine. *Public Administration and Regional Development*, 23, 123-139. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.07>.

Gunel Yusibova

THE FIRST STEPS TOWARDS STRATEGIC ALLIANCE IN AZERBAIJANI-TURKISH RELATIONS BEFORE THE SECOND KARABAKH WAR

Azerbaijan and Turkey are historically linked by many common cultural, linguistic and religious ties, which creates the basis for the development of strategic allied relations between these two countries. After President Ilham Aliyev came to power in 2003, relations between Azerbaijan and Turkey continued to strengthen, and both sides expressed interest in a deeper strategic partnership. In this article, we will consider the first steps towards strategic alliance in Azerbaijani-Turkish relations during the reign of Ilham Aliyev, especially in the context before the Second Karabakh War.

To analyze the first steps towards strategic alliance between Azerbaijan and Turkey during the reign of Ilham Aliyev, a comprehensive analysis of official statements, political documents and treaties, as well as acts of foreign policy of both countries was carried out. Data from studies and analytical reviews published in various scientific journals and reputable analytical publications were also used.

The purpose of this study is to identify the first steps taken by Azerbaijan and Turkey towards deepening strategic alliance during the reign of Ilham Aliyev before the Second Karabakh War. We strive to analyze the main stages and factors that contributed to the formation of closer ties between these two States.

During the reign of Ilham Aliyev, a number of events and political initiatives aimed at deepening strategic relations with Turkey were initiated in Azerbaijan. This included increased military cooperation, the signing of agreements on security and mutual support, as well as agreements on cooperation in the field of energy and transport. Azerbaijan's support of Turkey in various international issues also played a key role in strengthening diplomatic ties.

The first steps towards strategic alliance between Azerbaijan and Turkey during the reign of Ilham Aliyev turned out to be an important stage in the development of relations between these two states. The deepening of cooperation in various fields, including military, political, economic and cultural, contributed to the strengthening of mutual understanding and trust between Azerbaijan and Turkey. This process had a significant impact on the further development of relations and played a key role in the formation of a strategic alliance, which turned out to be especially important in the context of the Second Karabakh War and subsequent events.

Key words: *cooperation, support, strategic alliance, second Karabakh war.*

Statement of the problem in a general form. The development of relations between Azerbaijan and Turkey in the post-Soviet period is an interesting historical process reflecting the deep cultural, historical and geopolitical ties between these two states. After the collapse of the Soviet Union in 1991, Azerbaijan and Turkey quickly established diplomatic relations, and since then their interaction has continued to develop actively.

The first years of Azerbaijan's independence after the collapse of the Soviet Union (1991-1993) were difficult. During this period, Turkey provided significant support to Azerbaijan, including humanitarian assistance, economic assistance and security support [1].

In the 1990s and early 2000s, Azerbaijan and Turkey actively developed economic cooperation. This included joint investments in various industries such as energy, transport and tourism. Projects such as the Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) and Baku-Tbilisi-Kars (BTK) oil pipelines have become symbols of the strategic partnership between the two countries.

Azerbaijan and Turkey have also developed cooperation in the field of defense and security. The two countries conducted joint military exercises and exchanged experiences in the field of military training. Turkey has also provided security support to Azerbaijan, in particular in the context of Nagorno-Karabakh.

Cultural ties also played an important role in the development of relations between Azerbaijan and Turkey. The exchange of cultural de-

legations, the organization of cultural festivals and joint projects in the field of art and education contributed to the deepening of mutual understanding between the peoples of the two countries.

Political relations between Azerbaijan and Turkey have also been developing. Both countries actively supported each other in the international arena and advocated common interests in the region.

The development of relations between Azerbaijan and Turkey in the post-Soviet period was marked by a number of key achievements in various fields. These relations continue to be important for both countries, especially in the context of the changing political situation in the region. Cooperation between Azerbaijan and Turkey remains a strategic priority for both sides, and their cooperation remains a key element of stability and development in the South Caucasus and Transcaucasia.

Analysis of recent research and publications. The research methodology of the article «First steps towards strategic alliance in Azerbaijani-Turkish relations before the Second Karabakh War» will be based on a systematic analysis of available literature and sources covering the political, historical and socio-cultural aspects of Azerbaijani-Turkish relations, as well as the context of the Second Karabakh War. Within the framework of this methodology, the following approach is proposed:

Literature review: The first stage of the study will consist of a literature review, including articles, books and scientific research listed in the list of references. This stage will allow you to get acquainted with current theories, concepts and facts related to the research topic.

Analysis of political sources: The second stage will be devoted to the analysis of political sources, such as official statements, treaties and agreements between Azerbaijan and Turkey, as well as historical documents related to the development of their relations before the outbreak of the Second Karabakh War.

Historical context research: The third stage will be devoted to the study of the historical context of Azerbaijani-Turkish relations, including their evolution since the independence of Azerbaijan and the impact on them of various historical events such as the Karabakh conflict and the formation of the Turkish state.

Analysis of the dynamics of relations before the Second Karabakh War: The fourth stage of the study will be devoted to the analysis of

the dynamics of Azerbaijani-Turkish relations in the period before the Second Karabakh War, including their development, causing factors and changes in political, economic and military relations.

Exploring Turkey's role in the context of the war: The fifth stage will be devoted to the study of Turkey's role in the Second Karabakh War, including its political and military intervention, support for Azerbaijan and the consequences for the dynamics of relations between the countries.

Presentation of the main research material. As a result of a systematic analysis of literature and sources, as well as the above-mentioned research stages, the article will contribute to a deeper understanding of the processes and factors determining the first steps towards strategic alliance between Azerbaijan and Turkey before the Second Karabakh War. The results of the study: The collapse of the Soviet Union significantly changed the geopolitical situation in the Caucasus, creating new dynamics and challenges for regional stability. The emergence of new independent states, such as Azerbaijan, Armenia and Georgia, was accompanied by an increase in interstate and intra-State conflicts, which then became key factors determining their relations, both with other countries in the region and with world powers.

With the collapse of the Soviet Union, new players appeared in the Caucasus, such as Azerbaijan, Armenia and Georgia, seeking to establish their place in world politics. However, their potential was significantly limited by inter-State and intra-State conflicts, such as the Nagorno-Karabakh conflict between Azerbaijan and Armenia, as well as the conflicts in South Ossetia and Abkhazia on the territory of Georgia.

These conflicts have become an important factor determining relations with other actors in the international arena. For example, neighboring countries and world powers were forced to take these conflicts into account when shaping their policies in the region. The spread of conflicts could have a negative impact on stability and security not only in the Caucasus, but also in the broader context of Eurasia [2].

In such circumstances, regional interstate cooperation proved to be a difficult task. Despite some attempts to resolve conflicts and promote stability in the region, for example, through mediation by international organizations and intermediary countries such as the Organization for

Security and Co-operation in Europe (OSCE) and Russia, achieving meaningful results remained a difficult task.

Thus, the collapse of the Soviet Union led to profound transformations in the geopolitical situation in the Caucasus, creating complex challenges and opportunities for regional stability and development. The establishment of friendly diplomatic relations between the Republic of Turkey and independent Azerbaijan was an indispensable step due to geographical, ethnic and historical factors. The relations between these two states were built on the basis of traditional friendship and mutual understanding, which had deep roots in their common cultural and historical ties [5].

The geographical location of Turkey and Azerbaijan provides them with strategic importance in the region. Both countries are located at the intersection of important transport routes, which makes them key players in the geopolitical sphere. The proximity of ethnic and cultural traditions also strengthens the bond between the two peoples.

Azerbaijan's independence in 1991 opened up new prospects for establishing and strengthening friendly relations with Turkey. Both countries sought to develop cooperation in various fields, including the economy, defense, culture and education.

This period was also marked by active cooperation in the international arena. Turkey has acted as a supportive and allied partner of Azerbaijan in its efforts to strengthen independence and security. Both countries supported each other on a number of important international and regional stability issues.

In 1992, Azerbaijani President Abulfaz Elchibey made an official trip to Turkey. This visit was of great importance for the establishment and strengthening of friendly relations between the two countries. During the visit, various aspects of cooperation were discussed, including economic, political and cultural issues.

The main purpose of the visit was to outline the prospects for cooperation between Turkey and Azerbaijan. President Elchibey discussed potential areas of joint work with the Turkish leaders and expressed readiness to deepen friendly ties between the two states.

In response to this visit, in 1992, Turkish President Turgut Ozal and Prime Minister Suleiman Demirel paid a friendly return visit to Azer-

baijan. This visit was also of great importance for the development of relations between the two countries and confirmed the desire for cooperation at various levels. The establishment of diplomatic relations between Turkey and Azerbaijan made it possible to quickly sign a number of real economic and political bilateral agreements. These agreements covered various aspects of cooperation, including trade, investment, defense, cultural exchange and more.

Thus, the visits of the President of Azerbaijan to Turkey and the Turkish leaders to Azerbaijan were important steps towards strengthening friendly relations between these two states. They helped to expand cooperation and establish the basis for further development of mutually beneficial relations.

One of the first important events confirming the close relations between the two countries was the visit of the Commander of the General Staff of the Turkish Army, D. Gyuresh, to Azerbaijan in early 1991. This visit has become a vivid symbol of Turkey's support and solidarity with Azerbaijan at a time when the country was facing challenges to independence and security. The result of this visit was the appearance of Turkish military advisers in the Azerbaijani army and a training program for cadets, soldiers and officers from Azerbaijan in Turkey.

Turkey has also actively supported Azerbaijan's integration into international political and economic institutions. During the 1990s, the Republic of Turkey, to the best of its ability, contributed to the involvement of Azerbaijan in transatlantic, European and Asian political and economic institutions. This included Azerbaijan's participation in various regional and international forums, as well as support in the development of economic projects and infrastructure initiatives.

One of the first steps in this direction was the registration of Azerbaijan's accession to the Organization of Islamic Cooperation (OIC) in 1991. This step confirmed Azerbaijan's desire to strengthen cooperation with other Muslim states in various fields, including politics, economics, culture and education [6].

In addition, in 1992, Azerbaijan began the process of joining the United Nations (UN). This step reflected Azerbaijan's desire to become a full participant in the international community and actively contribute to solving global problems and challenges.

Also in 1992, Azerbaijan began cooperation with the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), formerly known as the Council for Security and Co-operation in Europe (CSCE). This step was aimed at participating in international efforts to ensure peace, security and stability in Europe.

Thus, Turkey's efforts in promoting Azerbaijan's involvement in international organizations such as the OIC, the UN and the OSCE have played an important role in strengthening Azerbaijan's international position and status on the world stage. These steps confirmed Azerbaijan's desire to integrate into the global community and cooperate with other countries to achieve common goals and interests.

The second important stage in strengthening relations between the two states can be called the coming to power of Heydar Aliyev.

After Heydar Aliyev came to power in 1993, relations between Turkey and Azerbaijan continued to strengthen and develop in various spheres, including the political, economic and military spheres. Heydar Aliyev attached great importance to the strategic partnership with Turkey based on common interests and historical ties between the two peoples.

One of the important events in the relations between Turkey and Azerbaijan was the signing of the "Strategic Partnership Agreement" between the two countries in 1992. This agreement became the foundation for further deepening cooperation in various fields [3].

In 1995, the "Treaty on Fraternal Relations and Cooperation" was signed between Turkey and Azerbaijan. This agreement has strengthened mutual trust and cooperation between the two countries in the fields of defense, culture, economy and other areas.

Another important event was the signing of the "Strategic Partnership Agreement" between Turkey and Azerbaijan in 1999. This agreement continued to strengthen partnerships and established the basis for further cooperation in the fields of energy, transport, defense and other areas.

In 2001, a "Strategic Partnership Agreement" was signed between Turkey and Azerbaijan, which complemented previous agreements and strengthened cooperation in the fields of security, economy and culture. It should also be noted that during the reign of Heydar Aliyev, both states actively cooperated in a number of areas, including trade, energy, transport and culture. Military cooperation also continued to develop,

including joint military exercises and the exchange of experience in the field of defense [8].

Thus, during the years of Heydar Aliyev's rule, a number of important agreements were signed with Turkey, which strengthened the strategic partnership between the two countries and contributed to the development of their cooperation in various fields.

The third stage in the development of relations between Turkey and Azerbaijan can be highlighted during the reign of Ilham Aliyev, who became the 4th President of the Republic of Azerbaijan in 2003. During his presidency, relations between the two countries continued to deepen and develop in various fields, reflecting the desire of both sides to strengthen strategic partnership.

Economic cooperation: Under the leadership of Ilham Aliyev, trade and economic relations between Turkey and Azerbaijan continued to develop actively. Numerous joint projects have been implemented in the fields of energy, transport, construction and other industries. An important event was the signing of an agreement on strategic partnership in the field of energy, including oil and gas pipeline construction projects [7].

Over the years, signed contracts and agreements:

Free Trade Area Agreement: In 2005, Azerbaijan and Turkey signed a Free Trade Area Agreement, which helped to increase trade turnover between the two countries and reduce trade barriers.

The signing of the Free Trade Agreement between Azerbaijan and Turkey in 2005 was a significant event that strengthened economic relations between the two countries and contributed to their mutual development. This agreement played a key role in reducing trade barriers and stimulating mutual trade and investment. Let's take a closer look at this important stage in economic cooperation between Azerbaijan and Turkey.

Free Trade Area Agreement (2005):

Date of signing: The Agreement was signed in 2005.

The purpose of this agreement was to create a free trade zone between Azerbaijan and Turkey, which would help increase trade turnover and stimulate economic growth in both countries.

The agreement provided for the reduction of customs duties and other restrictions on goods originating from both countries. It also provided for the regulation of trade and investment, as well as cooperation in the field of customs policy.

The signing of this agreement has become a powerful incentive for the growth of trade turnover between Azerbaijan and Turkey. It has contributed to increasing mutual investments, expanding economic ties and creating a favorable environment for business and entrepreneurship development in both countries.

This agreement has played an important role in deepening economic cooperation between Azerbaijan and Turkey, providing mutual benefits and contributing to the overall economic development of the region.[12]

Energy Cooperation Agreement: In 2007, an energy cooperation agreement was signed aimed at developing joint energy projects, including transportation and oil and gas production.

Transport Infrastructure Agreement: In 2010, an agreement on the development of transport infrastructure between Azerbaijan and Turkey was signed, which contributed to the improvement of transport links between the two countries and their regions.

Agreement on cooperation in agriculture: In 2015, an agreement on cooperation in agriculture was signed, aimed at the development of agricultural technologies, exchange of experience and joint projects in agriculture.

Bilateral Investment Agreement: In 2018, a bilateral investment agreement was signed between Azerbaijan and Turkey, aimed at stimulating investment and developing economic cooperation.

Important meetings in the field of economics:

2010, Baku: The Presidents of Azerbaijan and Turkey held a meeting at which the prospects for the development of economic cooperation between the two countries were discussed[11].

2013, Ankara: The meeting of the heads of government of Azerbaijan and Turkey was organized to discuss issues of cooperation in the field of trade, investment and energy.

2018, Izmir: The meeting at the level of the Ministers of Economy of Azerbaijan and Turkey was aimed at discussing cooperation in various sectors of the economy and developing joint strategies.

Military cooperation: Under the leadership of Ilham Aliyev, military cooperation between Turkey and Azerbaijan has also continued to develop. Both countries conducted joint military exercises and exchanged experience in the field of defense and security [4].

Political interaction: Ilham Aliyev continued to maintain close diplomatic relations with Turkey in the international arena. Both countries advocated common interests and adopted joint positions on many issues of world politics.

Cultural ties: During the presidency of Ilham Aliyev, cultural ties between Turkey and Azerbaijan also remained active. The exchange of cultural delegations, the organization of cultural events and educational projects continued to strengthen mutual understanding and friendship between the peoples of the two countries [9].

Cooperation between Azerbaijan and Turkey in the cultural sphere from 2003 to the present is of great importance for both countries, as they strive to preserve and strengthen their cultural ties and heritage. In this context, several treaties and agreements were signed, as well as many important cultural meetings and events were held.

Agreement on Cultural Cooperation (2004):

The agreement was signed in 2004 in Baku, Azerbaijan. This agreement established personnel for the development of cultural cooperation between Azerbaijan and Turkey. It included the exchange of cultural delegations, the organization of exhibitions, concerts, festivals, as well as joint research and educational projects.

The signing of this agreement helped strengthen cultural ties between the two countries and allowed them to cooperate more effectively in the fields of art, literature, music, cinema and other cultural fields.

Important cultural meetings and events:

Cultural meetings and festivals between Azerbaijan and Turkey are regularly held, for example, festivals of traditional music, dance, cinema and literature.

Important cultural events are exhibitions and cultural programs organized by the embassies and cultural centers of the two countries aimed at popularizing each other's art and culture.

Exchange of youth cultural delegations and student exchange programs: Azerbaijan and Turkey actively support the exchange of youth cultural delegations and student exchange programs, which contributes to the deepening of mutual understanding and friendship between the youth of both countries.

These and other cultural initiatives confirm the desire of Azerbaijan and Turkey to strengthen cultural ties and exchange experience in various

fields of culture, which contributes to the development of friendly relations and partnership between these two countries.

Treaties and agreements: Important dates in relations between Turkey and Azerbaijan during the years of Ilham Aliyev's rule were the signing of a number of treaties and agreements, including an agreement on cooperation in the field of energy, an agreement on military cooperation and others.

Cooperation between Azerbaijan and Turkey in the political sphere since 2003 has been of strategic importance for both countries and broad regional interests. Below is an overview of key moments and events, as well as signed agreements and important meetings in the field of political cooperation during this period.

Strategic Partnership Agreement (2004):

The agreement was signed in 2004 in Ankara, Turkey. This agreement established the framework for strategic cooperation between Azerbaijan and Turkey in various fields, including politics, security, defense, culture and economy.

The signing of this agreement confirmed the mutual desire to strengthen friendly and partnership relations between the two countries.

The meetings of the Presidents of Azerbaijan and Turkey were regularly held at the highest level and played an important role in strengthening diplomatic relations between the two countries. They discussed various issues of bilateral cooperation, as well as regional and international policy issues.

Agreement on Mutual Assistance in the Field of Defense (2005):

The Agreement was signed in 2005. This agreement established a framework for mutual defense assistance between Azerbaijan and Turkey, including military cooperation, exchange of experience and training.

The agreement strengthened military cooperation and security between the two countries, which is important for ensuring stability in the region.

Regular consultations and meetings on political and security issues: During the period from 2003 to the present, Azerbaijan and Turkey have regularly held consultations and meetings on political and security issues to discuss common interests, regional challenges and ways to solve them.

These events and agreements in the political sphere testify to the close and trusting partnership between Azerbaijan and Turkey, which

continues to develop and deepen in the interests of both countries and ensuring stability and security in the region.

Military cooperation between Azerbaijan and Turkey since 2003 has been a key aspect of their strategic partnership aimed at ensuring security and stability in the region. In this context, several treaties and agreements were signed, as well as a number of important meetings and joint exercises were held.

Joint military exercises and exchange of experience:

Azerbaijan and Turkey regularly conduct joint military exercises such as Dostluk and Turk Phase. These exercises are aimed at strengthening military cooperation and increasing combat readiness.

The exchange of experience between the armed forces of the two countries is also an important component of military cooperation.

Cooperation in the field of military industry:

Azerbaijan and Turkey are also developing cooperation in the field of military industry. Cooperation agreements and joint projects in this area promote the exchange of technologies and experience, as well as strengthening the defense capabilities of both countries.

Important meetings and consultations:

Senior representatives of the armed forces of Azerbaijan and Turkey regularly hold meetings and consultations to discuss security issues and joint strategies in the region.

These and other military cooperation activities testify to the close military ties and strategic partnership between Azerbaijan and Turkey aimed at ensuring security and stability in the region.

Conclusions: The Second Karabakh War, also known as the Liberation War, took place in September-November 2020 between Azerbaijan and Armenia in connection with the territorial dispute over Nagorno-Karabakh and related areas. The war was the last but bloodiest episode of the conflict, which began in the early 1990s after the collapse of the Soviet Union.

The conflict was resolved by an agreement signed on November 10, 2020, between Azerbaijan, Armenia and Russia, which stopped the fire and settled the conflict issues. This agreement opened the way for Azerbaijan to regain control over a significant part of the territory previously under the control of separatist forces, and also put the issue of the status of Nagorno-Karabakh on the negotiating table.

The main factors that provoked the war included the prolonged stagnation of the conflict, violations of truces, increased military rhetoric and provocations on both sides. As a result of the war, a significant part of the occupied territories, including the city of Shusha and other strategically important settlements, were liberated by the Azerbaijani armed forces.

The Second Karabakh war had serious geopolitical consequences for the region, including the strengthening of Turkey's influence in the region, a change in the dynamics of forces in Transcaucasia and a revision of Russia's strategic positions. There is also a need for international efforts to ensure long-term peace and stability in the region.

This war had a significant impact on both countries, causing deep feelings of loss and disappointment among the Armenian community, as well as joy and hope for the future among Azerbaijanis. She also raised the need for a long-term and sustainable settlement of the conflict, including prospects for a political settlement, the return of refugees and displaced persons, as well as the restoration of destroyed infrastructure.

Turkey's role in the second Karabakh War in Azerbaijan was significant and had a significant impact on the course of the conflict. Turkey has been one of the key supporting factors for Azerbaijan both politically and militarily. Her intervention in the conflict largely determined its outcome and the subsequent negotiations.

Political support:

Turkey has supported Azerbaijan, politically supporting its position in the conflict and defending its rights to territorial integrity. This has manifested itself in official statements, diplomatic efforts, and international forums.

Military support:

Turkey provided military support to Azerbaijan, including the provision of military equipment and weapons, as well as military assistance in the form of military advisers and specialists..

Political influence:

Turkey has played an important role in shaping international opinion on the Karabakh conflict, actively promoting Azerbaijan's position in the international arena.

Diplomatic efforts:

Turkey participated in diplomatic efforts to resolve the conflict, including as a mediator in the negotiation process.

Moral support:

Turkey provided moral support to the Azerbaijani people and the military, which was important for maintaining morale and motivation in the struggle for the liberation of the occupied territories.

Conclusions. Turkey's role in the second Karabakh war in Azerbaijan was active and had a significant impact on the course of the conflict. Her support contributed to ensuring the success of the Azerbaijani armed forces and, ultimately, to victory in the war.

Summing up the study, it can be said that the conclusions to Azerbaijan's political and economic relations with Turkey during the reign of Ilham Aliyev and Azerbaijan's victory in the second Karabakh War may be as follows:

Strengthening the strategic partnership: The period of Ilham Aliyev's rule was characterized by the strengthening of the strategic partnership between Azerbaijan and Turkey in both political and economic spheres. The two countries continued to actively cooperate at various levels, supporting mutual interests and ensuring security in the region.

The growth of economic ties: During the reign of Ilham Aliyev, economic relations between Azerbaijan and Turkey have significantly deepened. The signed free trade area agreements and other agreements have contributed to an increase in trade and investment between the countries.

Turkey's support during the Second Karabakh War: The Second Karabakh War became an important moment in relations between Azerbaijan and Turkey. Turkey provided significant support to Azerbaijan during the war, which contributed to its victory and the return of control over the occupied territories.

Strengthening diplomatic cooperation: Diplomatic ties between Azerbaijan and Turkey have also strengthened during this period. The two countries continued to actively cooperate within the framework of various international organizations and forums, defending common interests and positions.

In general, relations between Azerbaijan and Turkey under the leadership of Ilham Aliyev remain close and strategically important for both countries. Azerbaijan's victory in the second Karabakh War further stren-

gthened these relations and gave a new impetus to further cooperation and development in the region.

Стаття надійшла до редакції: 04.01.2024

ПЕРШІ КРОКИ ДО СТРАТЕГІЧНОГО АЛЬЯНСУ В АЗЕРБАЙДЖАНСЬКО-ТУРЕЦЬКИХ ВІДНОСИНАХ ПЕРЕД ДРУГОЮ КАРАБАХСЬКОЮ ВІЙНОЮ

Азербайджан і Туреччину історично пов'язують багато спільних культурних, мовних і релігійних зв'язків, що створює основу для розвитку стратегічних союзницьких відносин між цими двома країнами. Після приходу до влади в 2003 році президента Ільхама Алієва відносини між Азербайджаном і Туреччиною продовжували зміцнюватися, і обидві сторони висловили зацікавленість у поглибленні стратегічного партнерства. У цій статті ми розглянемо перші кроки до стратегічного альянсу в азербайджано-турецьких відносинах за правління Ільхама Алієва, особливо в контексті перед Другою Карабаською війною.

Для аналізу перших кроків до стратегічного альянсу між Азербайджаном і Туреччиною під час правління Ільхама Алієва було проведено комплексний аналіз офіційних заяв, політичних документів і договорів, а також актів зовнішньої політики обох країн. Також були використані дані досліджень та аналітичних оглядів, опублікованих у різних наукових журналах та авторитетних аналітичних виданнях.

Метою цього дослідження є виявлення перших кроків, зроблених Азербайджаном і Туреччиною щодо поглиблення стратегічного альянсу за часів правління Ільхама Алієва перед Другою Карабаською війною. Ми прагнемо проаналізувати основні етапи та чинники, які сприяли формуванню тісніших зв'язків між цими двома державами.

Під час правління Ільхама Алієва в Азербайджані було започатковано ряд заходів та політичних ініціатив, спрямованих на поглиблення стратегічних відносин з Туреччиною. Це включало посилення військового співробітництва, підписання угод про безпеку та взаємну підтримку, а також угод про співпрацю

в галузі енергетики та транспорту. Ключову роль у зміцненні дипломатичних відносин зіграла також підтримка Азербайджаном Туреччини в різних міжнародних питаннях.

Перші кроки до стратегічного альянсу між Азербайджаном і Туреччиною під час правління Ільхама Алієва виявилися важливим етапом у розвитку відносин між цими двома державами. Поглиблення співробітництва в різних сферах, включаючи військову, політичну, економічну та культурну, сприяло зміцненню взаєморозуміння і довіри між Азербайджаном і Туреччиною. Цей процес мав значний вплив на подальший розвиток відносин і відіграв ключову роль у формуванні стратегічного альянсу, що виявилось особливо важливим в контексті Другої Карабахської війни та подальших подій.

Ключові слова: співпраця, підтримка, стратегічний союз, друга карабахська війна.

Received: 04.01.2024

References

1. Aliyev, H. (2010). Azerbaijan's Foreign Policy Strategy Post-Independence: Realities and Prospects. *Central Asia and the Caucasus Journal*, 11(2), (pp. 115-126) [in English].
2. Svante E. Cornell (Eds.). (2017). *The Nagorno-Karabakh Conflict: A Legal Analysis* [in English].
3. Gurbey, H. (2014). *The Making of Modern Turkey: Nation and State in Eastern Anatolia, 1913-1950*. Oxford University Press [in English].
4. Hunter, S.R. (2012). *Azerbaijan's Foreign and Security Policy: Trends and Implications*. Strategic Studies Institute, US Army War College [in English].
5. Melikishvili, A. (2012). *Myths and Facts: A Concise History of the Karabakh Conflict*. Berliner Wissenschafts-Verlag [in English].
6. Özcan, G.A., & Çelik, A. (2015). *The PKK-Kurdish Question in Turkey's International Relations* [in English].
7. Rubin, B. (2015). *Turkey in World Politics: An Emerging Multiregional Power* [in English].
8. Saparov, A. (2013). *From Conflict to Autonomy in the Caucasus: The Soviet Union and the Making of Abkhazia, South Ossetia and Nagorno Karabakh* [in English].

9. Taspınar, O. (2012). *Kurdish Nationalism and Political Islam in Turkey: Kemalist Identity in Transition* Routledge [in English].

10. Turquie et Russie dessinent le monde de demain. (n.d.). *www.letemps.ch*. Retrieved from: <https://www.letemps.ch/opinions/turquie-russie-dessinent-monde-demain> [in France].

11. İlham Əliyev Türkiyənin xarici işlər və milli müdafiə nazirlərini qəbul edib [İlham Aliyev received Turkish Foreign and national defense ministers]. (n.d.). *president.az*. Retrieved from: <https://president.az/articles/45789> [in Azerbaijan].

12. Bakan Akar'dan Azərbaycan'a mesaj: Kardeşlərimizin yanındayız [Message from Minister Akar to Azerbaijan: We stand by our brothers]. (n.d.). *www.yenisafak.com*. Retrieved from: <https://www.yenisafak.com/video-galeri/gundem/bakan-akardan-azerbaycana-mesaj-kardeslerimiz-yaniniz-2210581> [in Turkish].

Відомості про автора / Information about the Authors

Гунель Юсібова, докторант кафедри соціологічних дисциплін Гянджінського державного університету, м. Гянджа, Азербайджан. E-mail: gunnel.yusibova@gdu.edu.az. orcid: <https://orcid.org/0009-0006-1316-0849>.

Gunnel Yusibova, Doctoral student of the Department of Sociological Disciplines of Ganja State University, Ganja, Azerbaijan. E-mail: gunnel.yusibova@gdu.edu.az. orcid: <https://orcid.org/0009-0006-1316-0849>.

Yusibova, G. (2024). The first steps towards strategic alliance in Azerbaijani-Turkish relations before the Second Karabakh War. *Public Administration and Regional Development*, 23, 140-156. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.08>

Yuliana Palagnyuk
Olena Faichuk
Tetiana Kostieva
Anna Soloviova
Dmytro Say

YOUTH ENGAGEMENT IN CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT IN UKRAINE: PROBLEMS AND SOLUTIONS

The article outlines the ways of engaging young people in the development of civil society in Ukraine. Socially and politically active young people are one of the necessary conditions for forming a democratic society and establishing sustainable and functioning civil society institutions. Therefore, in this paper, the scholars aim to identify the ways of youth interaction with public authorities in Ukraine and general levels of youth civic engagement, as well as to characterize the culture of citizenship as a factor in involving young people in civil society development. The research reveals the relevant issue regarding the prominent role of civil society in various spheres of activity of state authorities and local self-government bodies, a qualitatively new level of interaction between civil society, especially youth as an active part of it, and state and local self-government bodies in order to establish effective dialogue and partnership relations of state bodies authorities, local self-government bodies with civil society organizations.

The research combined interdisciplinary approaches of several related scientific fields (political science, public administration and education), which allowed to set broader goals and find new ways for improving youth engagement in the development of civil society in Ukraine. The authors developed and conducted an expert survey on youth engagement in the development of civil society and identified possible ways to improve youth participation in public and political life. Authors interviewed 24 experts aged from 18 to 60 years from various fields who are interested in building a democratic state governed by the rule of law: leaders and members of public organizations, teachers of

higher education institutions, scholars, deputies of regional and local councils, civil society activists and businessmen.

It was determined that the effective participation of youth in decision-making processes consists in creating opportunities to involve youth in influencing, shaping, developing and promoting policy and development of services and programs. These opportunities are created by developing a range of formal and informal mechanisms for youth participation, from youth advisory groups to focus groups, from ongoing consultation work to supporting youth projects. As a result of the study, the authors developed a set of conclusions and recommendations addressed to educational institutions, public authorities, local governments and civil society organizations.

Key words: *young people; civil society; civic engagement; citizenship education; public policy; youth; politics; democratic transition.*

Statement of the problem in a general form. Civil society institutions play an important part in modern democracies. Both the development and sustainability of democratic and civil society institutions require the formation in the young people's political consciousness of democratic values and beliefs about the need for a strong civil society, nurturing of political activity and initiative in public relations. During the last several years, the political participation of young people and youth NGOs (in particular, volunteer organizations) has intensified in Ukraine. The participation upheaval is caused by both external and internal threats to Ukraine's national sovereignty. Therefore, it becomes necessary to discuss the renewed role that civil society plays in various state and locally regulated processes. It is also important to analyze the qualitatively new level of interaction between civil society, especially youth as its active part, and civil society organizations, form one side and state and local authorities from other with the aim of establishing effective dialogue and partner relations.

The scholars highlight and analyze citizen participation in democratization process and civil society development in general [2; 9] and the role of youth in the democratization processes of Ukraine in particular [20; 7]. Kuzio discusses the factors that help understand the role

of youth in democratic revolutions as well as those essential conditions that lead to their success [13]. Tereshchenko explains the potential of young Ukrainians to engage in various forms of democratic participation [21]. Generally, as Foa and Ekiert state, “many postcommunist countries possess vigorous public spheres and active civil society organizations strongly connected to transnational civic networks able to shape domestic policies” [5].

In recent years, scholars have increasingly paid attention to the functioning of civil society in the face of information society challenges. For example, the work edited by Hajnal highlights the role of skillful use of information and communication technologies as well as the media to strengthen the influence of civil society organizations [6]. A separate group of works on this issue consists of works by Ukrainian scholars about development of civil society in Ukraine [8; 11; 12]. Lizakowska draws attention to the need of improving the information and communication mechanism of interaction between public administration bodies and civil society institutions [14].

However, the majority of scholars focus primarily on the participation of youth and youth NGOs in the election campaigns or their cooperation with the leading political parties of Ukraine. Insufficient attention is devoted to youth participation in the socio-political life of the country as well as the formation and implementation of public policies in Ukraine in the framework of the Association Agreement between Ukraine and the EU. In such a way, the development of new approaches to state building by involving active youth in the development of civil society is not sufficiently researched.

This paper uses an interdisciplinary approach (political science, public administration, and education) with an aim to identify and improve the areas of youth engagement in the development of civil society in Ukraine. The explanatory research is done in order to achieve stated goal. Legal document analysis is used to identify priority areas of youth participation during the formation and implementation of public policies through the engagement in the decision-making process. The authors have developed and conducted an expert survey on youth engagement in the development of civil society to identify possible ways to improve youth participation in public and political life. We interviewed 24 ex-

perts aged from 18 to 60 years from various fields who are interested in building a democratic state governed by the rule of law: leaders and members of public organizations, teachers of higher education institutions, scholars, deputies of regional and local councils, civil society activists and businessmen. Experts live in different regions of Ukraine (Mykolaiv, Lviv, Kyiv, Kharkiv, Kherson region etc.) and in different communities (village, big city). Based on this survey and on the observation method, we identified possible ways to improve youth participation in public and political life.

Aim and Purpose of the Research. The aim of this article is to identify the ways of youth interaction with public authorities in Ukraine and general levels of youth civic engagement, as well as to characterize the culture of citizenship as a factor in involving young people in civil society development.

Results and Discussion.

Interaction of Youth as an Active Part of Civil Society with Public Authorities in Ukraine

In a democratic state, the legislative, executive authorities, public associations, representatives of civil society, i.e. the public, play the leading role in the implementation of public policy. At the same time, young people play an important role as an active part of civil society. Accordingly, for the effective implementation of any public policy of Ukraine, it is necessary to involve citizens, especially active youth, in the process of its formation and implementation in order to gain support from those at whom public policy is directed.

It has been proven that in order to formulate public policy that works, policy makers cannot simply pass laws and issue orders. They must persuade people to follow these orders if they are to become part of a common practice [15]. Such approach helps emphasize the links between entities and people who develop and implement public policy. Political parties, interest groups, legislative procedures, presidential commitments, public opinion, and other aspects can be analyzed because they help to explain public policy-making by public authorities in democracies [1]. Therefore, it is necessary to engage more citizens, and especially youth, in the development, implementation and evaluation of public policy.

Our survey showed that since 2014 decentralization in Ukraine in the specified regions caused slight increase in the general level of interest and engagement of youth in the development of civil society. However, this indicator still remains low (see Fig. 1).

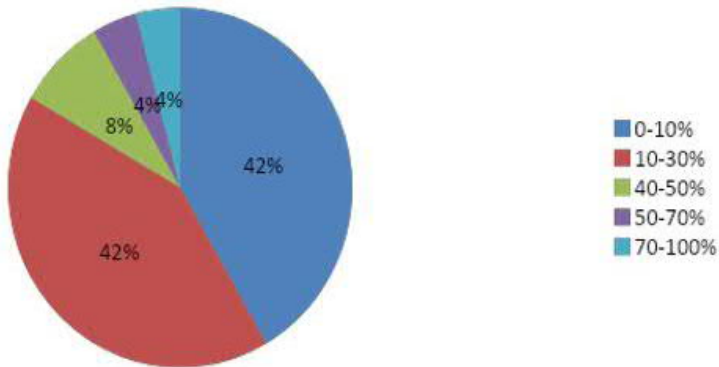


Fig. 1. How many young people (in percentage terms), in your opinion, take an active part in building the civil society of your region?

Source: Authors

Experts have defined young people as a group of people who act as a reliable partner in making decisions that have local significance, individuals who are able to contribute to solving problems and have strengths and talents. Given such positive assessment of youth by the experts, one needs to explain the generally low level of youth engagement in the country's socio-political processes. Thus, according to the experts, from 0% to 30% of young people in different regions of the country take active part in the development of civil society (see Fig. 1).

The leading reasons for the lack of activity of young people in building civil society, according to the experts, are shown in the Figure (see Fig. 2).

The interviewed experts highlight the following main problems regarding the opportunities for involving young people in the development of civil society in Ukraine: imperfect legislation, legal regulation and its declarative nature, the distrust of power, certain political apathy, in some cases – indifference and distrust of the government and of the deci-

sion-making process; insufficient willingness of the authorities to involve young people in political life.

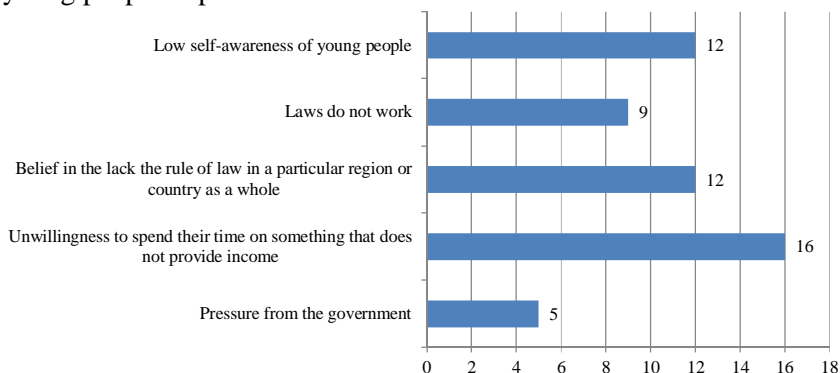


Fig. 2. What are the main reasons, in your opinion, that explain the lack of activity of young people in building civil society (select up to three options)?

Source: Authors

At the same time, according to our expert survey, the main areas of interest of young people in socio-political affairs are participation in executive and managerial activities and informative messages about activities of local government.

According to the expert interview results, the lowest percentage of youth engagement is in the sphere of government interaction with youth, consultations, engagement of youth in the committees. Moreover, there are almost no youth camps and low cooperation and engagement of young people in the formation of certain areas of youth programs. However, more than half of the experts point out the government cooperation with youth volunteer organizations and the existence of youth councils and parliaments. They form the basis for the community interaction mechanisms between various level of officials and young people.

Taking into consideration the mentioned above issues, experts stress the importance of forming and developing the following ways to engage more young people in building civil society: prompt and motivate more secondary and higher educational institutions to participate in community initiatives, civic projects with children and youth; at the local government level to enable young people to create hubs, clubs and interest

groups, through which they can unite in groups, form group identity; engage young people in decision-making and implementation of decisions and make it a state priority and possible a responsibility; develop and implement various education and self-education programs for young people; involve youth organizations in grant writing and grant implementation, create efficient youth NGOs.

Involving young people in the management of public affairs is an important component of the formation of civil society. Accordingly, we describe the forms of youth participation in the formation and implementation of public policies through engagement in the decision-making process:

1. Participation in the advisory bodies. These bodies may include youth councils, boards, educational committees, youth parliaments and so on.

2. Participation in the activities of youth centers as centers for the formation of active citizenship and non-formal education. Initiation, creation and development of youth non-governmental organizations, volunteer organizations, youth camps, informal youth educational organizations, etc.

3. Encouraging young people to work for public authorities and for united territorial communities.

4. Participation in political life through membership and political activity in political parties, as well as the realization of their own right to elect and be elected to public authorities and local governments.

5. Participation of youth in the activities of student-government bodies at educational institutions.

6. Participation of Ukrainian youth in international programs, in particular in European ones.

7. The Association Agreement between Ukraine and the EU holds a separate chapter on cooperation in the youth sphere. Ukraine also implements several measures in order to develop and deepen cooperation in the sphere of youth policy within the Council of Europe. Special attention in the field of international cooperation should be paid to cooperation with the Ukrainian diaspora. Various international youth exchanges are also a separate youth development tool in this area.

8. Youth participation in the formation of youth policy.

Such participation can be done through the following tools: providing opportunities for young professionals to participate in various reform

teams and projects; participation in the formation of certain areas of youth programs and the agenda of youth activities; use of financial incentives and various motivation approaches for active young people, etc. The organization of internships for young people in government institutions such as the Parliament, the Office of the President of Ukraine, ministries, local state administrations, city and village councils, etc. is another effective tool. It could be used to promote the engagement of young people in the civil service and local government. Young people also have opportunities to study international practices that could be potentially implemented in Ukraine in future with the help of various programs.

Various forms of motivation and incentives can be used to support youth, its initiatives and its engagement in the processes of state building and civil society development. Examples of incentives include project competitions (funded from the state budget), Presidential awards, and awards from the government, parliament or local government that are given to young people for high achievements, civic engagement and initiative, as well as government grants for gifted youth.

Several frameworks describe the interaction of youth with the public authorities and local government entities. In our opinion, «The Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process» (recommended by the Council of Europe's Forum for the Future of Democracy and drafted by the Conference of INGOs) provides a comprehensive model for interaction of youth with public authorities and local government [10]. This model entails four levels depending on the degree of participation: 1) information – one-way provision of information from public authorities; 2) consultation – usually initiated by public authorities and designed to hear the opinion from the NGOs on a specific policy topic or development; 3) dialogue – ensures more complete and deeper communication between the subjects (public authorities and NGOs) through discussions, meetings, hearings, etc.; 4) partnership – aimed at providing the opportunity to delegate specific tasks and responsibilities to individual entities and to cooperate as partners.

It is worth noting that the attainment of each subsequent level is possible only with sufficient development of the previous one. Each of these levels can be implemented with different tools and various channels. In particular, information can be provided through official channels, as well

as using social networks, e-mails, online announcement of information campaigns in the media, etc. The level of consultations can include electronic and offline consultations with young people at the local level, consultations during various forums, conferences, round tables held at the regional levels, as well as petitions at the national level and sociological surveys of youth, focus groups, etc. The third level, the dialogue, can be realized through open hearings, public discussions, debates, public discussions; creation of youth groups, committees and associations, activities of multilateral advisory bodies; organization of trainings, seminars and discussion forums, as well as using the tool of public online inquiries and written proposals and recommendations. Finally, the partnership level is implemented through the development of draft decisions in cooperation with youth, participation of youth in various bodies and commissions, development of youth strategies and action plans, youth initiation of projects and support from the authorities of their implementation.

Young people are a part of society that is quite willing to accept new proposals and innovations, has new necessary communication tools. That is why today there are no serious obstacles to improve the quality of youth interaction with public authorities and local government at all four levels.

One of the tools to ensure the principles of openness and transparency in public administration is the media. In addition, it is an important institution for the formation and implementation of public policy. At present, the Internet allows people to communicate and to interact with each other in various ways that create new sources of accountability of power in a society. We can say that this phenomenon illustrates the emergence of a new «fifth power» in the state. According to Dutton, unlike the “fourth power” of the press and the media, the traditional media, the «fifth power», which is being created through the Internet, can almost momentarily reach opinion leaders and political activists [3]. This provides new opportunities and tools to hold politicians and key policy institutions accountable.

The role of the Internet and social networks (Facebook, Instagram, Telegram, etc.) manifested itself and significantly increased during Euromaidan and the Revolution of Dignity in late 2013 – early 2014 in Ukraine, as well as the 2019 presidential election. Proactive stance of

young citizens caused by these events in Ukraine was aired on social networks and promoted exchange of views and information. It also led to faster dissemination of relevant and diverse information, as well as a significant and rapid further mobilization of civil society, especially active youth. Thus, the most active users of the Internet and social networks in Ukraine are young people. The Internet is also the largest source of information, a platform for expression of opinion, criticism, and a place to form social and political interests' groups.

Non-governmental organizations should be one of the driving forces for the development of youth engagement in society. NGOs should conduct both theoretical and practical trainings, round tables, conferences, discussion and debate clubs, etc. Organizing ongoing activities is crucial for motivating and supporting youth over a long period. They may also be used to provide certain social services for the members of the community.

The development of a legal framework that would cover the activities of politically oriented youth parties is necessary for the promotion of youth participation. Legislative initiatives in this sphere should include definition of youth political organizations and their sources of funding (funding can be provided from the Fund for financing political parties or youth NGOs) [12].

Political youth organizations should also be recognized as wings of political parties, and be registered accordingly and / or as separate non-governmental organizations. In addition, the legal framework may foresee a quota for young people in the party electoral lists and the establishment of a youth advisory body for political parties, which will submit bills related to the youth sphere to the party.

An important step towards the increase of youth participation is the official recognition by state of youth work and "youth worker" as a profession, as well as recognition of the hours volunteered. Youth work is a tool for personal development, social integration and active participation of young people in civil society. It combines all kinds of social, cultural, educational or political activities carried out together with young people and by young people themselves [11].

The main goal of youth work in this process is to create opportunities for young people so that they can shape their own future. At the same

time, the process of developing youth work in Ukraine and its recognition should not focus on the development or adoption of only one form of youth work. This is conditioned by the fact that youth work in Ukraine is often implemented in public youth organizations, youth centers, charities, foundations, social services and educational institutions. Non-governmental, non-profit and volunteer organizations which are involved in the implementation of youth projects should participate in the process of development and implementation of youth work. The financial foundations for the organization and development of such kind of work should be provided by the state.

Volunteering is no less important for the development of young people and youth participation than other forms of engagement. Volunteering increases opportunities for self-realization of young people, supports non-governmental organizations, helps to share the experience and build relationships in the society.

Thus, we described the forms of youth participation during the formation and implementation of public policies through the engagement in the decision-making process. In addition, based on our developed and conducted expert survey on youth engagement in civil society development, we identified possible ways to improve youth participation in public and political life.

Citizenship Culture as a Factor of Youth Engagement in the Development of Civil Society

Any democratic changes in any modern country are impossible without the formation of a civil society. It is clear that in addition to building necessary civil society institutions and it is necessary to form the public consciousness, to develop the need to create an appropriate social order, to promote responsibility of citizens for their country and readiness to take an active part in building civil society.

Analyzing various aspects of youth citizenship, we observe that the same position and action can be achieved in different ways. Some of these ways may not be in accordance with the laws or values, which is why there is a need to discuss the citizenship culture of Ukrainian youth. In our opinion, an ideal algorithm for forming the citizenship culture of Ukrainian youth should contain the following components.

Firstly, a social participant (i.e. civil society participant) at the theoretical and conceptual level should identify and later at the level of

involvement in civic activity should combine the following parts: political behavior, political action, political participation and political activity.

Secondly, with the help of civic education the person should form a conscious need for self-actualization through politics.

Thirdly, it is necessary to create conditions for the realization of real social and political influence of individual and collective civil society participants on the state, including the usage of the Internet social networks. Such effect should comply with the principles of universality, consistency, dynamism and unity of psychological and social components (i.e. awareness of a need on a personal level and understanding the need of its implementation at the level of socially important actions and also duality – dissemination of political and social influence as an element of the political process in space and time) [9, p. 11].

The result of the formation of a citizenship culture should be “person as an agent of interdependence and mediation of interaction between civil society and government” [8, p.131].

Thus, political education is part of civic education. That is why the study of political science should be introduced into the educational process starting at the secondary school level. The need for widespread introduction of political education among young people is conditioned by the low level of their participation in electoral processes and the low level of political activity in general. At the same time, political education can be implemented within the framework of non-formal education development and with the involvement of youth non-governmental organizations in this process, in particular in youth political organizations/wings of political parties. However, such educational programs must not support any of the political parties or ideologies, but only to give general knowledge about the political process and different ideologies.

Thus, in order to rationally use resources to address the problem of civic education of young people, it is necessary to focus on the following priority areas:

Priority 1. Citizenship and patriotism – the implementation of measures aimed at establishing patriotism, civic consciousness and active citizenship of young people in the following areas:

– Direction: “National-patriotic education”. Objective: formation of patriotic consciousness of youth, promotion of Ukrainian folk

traditions, awareness of national identity, involvement of youth in socially significant activities, creation of centers of national-patriotic education.

– Direction: “Dignity and Tolerance”. Objective: education of young people’s sense of personal and national dignity, overcoming inferiority complexes, formation of a respectful attitude to the beliefs, culture, traditions of others.

– Direction: “Youth in harmony with the law”. Objective: prevention of crimes and negative actions of young people, enhancement of the legal knowledge, legal culture and legal behavior of young people.

– Direction: “Environmental protection”. Objective: to form the attitude of care of young people toward natural, social and cultural environment.

Priority 2. “Healthy and safe lifestyle” – measures aimed at promoting healthy and safe youth lifestyles through the following areas:

– Direction: “Healthy mind is in a healthy body”. Objective: to create conditions for improving physical and mental health of young people by implementing the system of physical activities and sport, healthy and safe lifestyle, promotion of sports camps for youth.

– Direction: “In harmony with oneself and the world”. Objective: to promote mental health of young people, promote knowledge and develop skills about safe environment and activities.

Priority 3. Development of non-formal education – to form a holistic system of youth non-formal education and to create conditions for the development and self-realization of each person in partnership with the non-governmental associations, state authorities and local governments. The essence of non-formal education is the acquisition of knowledge and skills by young people through participation in socially significant activities. The leading directions of this priority are defined as follows:

– Direction: “Youth Worker”. Objective: formation of the training system for young people to prepare them for employment in state authorities and local self-government.

– Direction: “Youth Centers”. Objective: to create centers for the formation and implementation of youth policy.

– Direction: “Support of creative initiatives of young people”. Objective: to create conditions for the development of creative activities,

support various youth initiatives, support and promote creative inclusive youth groups; promote the development of professional and amateur artistic creativity, the development of a modern leisure industry for young people.

- Direction: “Information and training portals for youth”. Objective: information support of youth policy and youth communications.

- Direction: “Support of civil society institutions”. Objective: strengthening the youth movement, provision of financial support for socially significant projects and programs of civil society.

Priority 4. Employment and development of youth entrepreneurship – creation of conditions and implementation of measures aimed at ensuring employment and development of youth entrepreneurship. Areas of implementation:

- Direction: “Career guidance”. The goal is to direct and mentor the professional interests of young people.

- Direction: “Youth Entrepreneurship”. Objective: to promote the development of youth entrepreneurship, self-employment and effective promotion of young people in the business environment.

- Direction: “Volunteering”. Objective: to involve young people in socially significant activities, non-formal education and secondary employment.

Priority 5. “International cooperation” – implementation of measures aimed at the integration of youth into the world and European youth community [17].

Thus, civic self-determination of young people is the cornerstone for their civic engagement. It is one of the forms of self-development as it involves comprehension of one’s own values, gives a person an opportunity to understand not only one’s own personal world, but also the world around, to form critical thinking skills. Civic self-determination forms a person with an active civic position, who does not stand aside from the socio-political processes that may affect one’s life.

Conclusion. The article presents the ways of engaging young people in the development of civil society in Ukraine including outlining of the problems and their possible solutions.

1. Thus, the leading mechanisms for involving young people in the development of civil society are the following: civic education; formation

of motivation to be involved in the development of civil society; interaction of youth with public authorities; intensification of educational activities in the youth environment devoted to state building and public administration; improving the system of selection and admissions of talented young people to higher educational institutions that train specialists for service in the state authorities and local governments; increase the number of internship opportunities for young people in government and local government; increase the representation of young people in the service of public authorities; increase of the professional level of young civil servants and officials, creation and development of non-governmental organizations that will cover various spheres of society; development of the “youth worker” profession; development of volunteering and effective trainings.

2. Civic self-determination and civic engagement are important indicators of a developed society, the purpose and direction of which is development.

3. The effective participation of young people in the decision-making processes entails creating opportunities to involve young people in influencing, shaping, developing and promoting policies and developing services and programs. These opportunities are created by developing a number of formal and informal mechanisms for youth participation, from youth advisory groups to focus groups, from ongoing counseling to support of youth projects.

4. There are many reasons for involving young people in the decision-making process, including promoting better decision-making and improving the effectiveness of management decisions, strengthening community capacity, positive youth development, and building relationships between government and youth.

Стаття надійшла до редакції: 08.01.2024

ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ ДО РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

У статті окреслено шляхи залучення молоді до розвитку громадянського суспільства в Україні. Соціально та політично активна молодь є однією з необхідних умов формування демократичного суспільства та становлення стійких та функціонуючих інститутів громадянського суспільства. Тому в даній роботі науковці ставлять за мету визначити шляхи взаємодії молоді з органами державної влади в Україні та загальні рівні громадянської активності молоді, а також охарактеризувати культуру громадянськості як чинник залучення молоді до розвитку громадянського суспільства. Дослідження поєднало міждисциплінарні підходи кількох суміжних наукових галузей (політології, державного управління та освіти), що дозволило поставити ширші цілі та знайти нові шляхи для покращення залучення молоді до розвитку громадянського суспільства в Україні. Автори розробили та провели експертне опитування щодо залучення молоді до розвитку громадянського суспільства та визначили можливі шляхи покращення участі молоді у громадсько-політичному житті. За результатами дослідження авторами розроблено низку висновків та рекомендацій, адресованих навчальним закладам, органам державної влади, місцевого самоврядування та організаціям громадянського суспільства.

Ключові слова: молодь; громадянське суспільство; громадянська активність; виховання громадянськості; Державна політика; політика; демократичний перехід.

Received: 08.01.2024

References

1. Anderson, J.E. (2011). *Public Policymaking: an Introduction*. Boston: Wadsworth [in English].

2. Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), (pp. 216-224). Retrieved from: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225> [in English].

3. Dutton, B. (2009). Democracy on the Line: the Fifth Estate? *Oxford Today. The University Magazine*, 21 (2), (pp. 12-14) [in English].

4. Erasmus+ Programme. KeyAction 2: Cooperation for innovation and the exchange of good practices. Capacity building in the field of youth – Eastern Partnership 2017 Selection – Selected projects. (n.d.). *eacea.ec.europa.eu*. Retrieved from https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/ep_selected_updated_feb_2018.pdf [in English].

5. Foa, R.S., & Ekiert, G. (2017). The weakness of postcommunist civil society reassessed. *European journal of political research*, 56 (2), (pp. 419-439). Retrieved from <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12182> [in English].

6. Hajnal, P.I. (Ed.) (2018). *Civil Society in the Information Age*. New York: Routledge [in English].

7. Hart, H. (1992). *Children's participation: from tokenism to citizenship*. Retrieved from: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf [in English].

8. Ivchenko, O.H. (2013). *Liudyna v strukturі hromadianskoho suspilstva: filosofiiia identychnosti [Man in the structure of civil society: the philosophy of identity]*. Kyiv: Knowledge of Ukraine [in Ukrainian].

9. Karpets, Yu.V. (2014). Fenomen politychnoho vplyvu v strukturі demokratychnoho protsesu [The phenomenon of political influence in the structure of the democratic process]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Odessa: National University «Odessa Law Academy» [in Ukrainian].

10. Kodeks krashchykh praktyk uchasti hromadskosti v protsesi pryiniattia rishen [Code of best practices for public participation in the decision-making process]. (2009). *rm.coe.int*. Retrieved from: <https://rm.coe.int/16802eeddb> [in Ukrainian].

11. Korniiievskyyi, O.A. (Ed.). (2016). *Rozbudova hromadianskoho suspilstva Ukrainy v umovakh vnutrishnikh i zovnishnikh vyklykiv [Development of civil society of Ukraine in the conditions of internal and external challenges]*. Kyiv: NISS [in Ukrainian].

12. Kuzio, T. (2006). Civil society, youth and societal mobilization in democratic revolutions. *Communist and Post-Communist Studies*, 39 (3), (pp. 365-386). Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2006.06.005> [in English].

13. Lizakovska, S.V. (2021). *Vzaiemodiia orhaniv derzhavnoho upravlinnia z institutamy hromadianskoho suspilstva v konteksti yevrointehratsiinykh protsesiv: teoriia, metodolohiia, praktyka [Interaction of public administration bodies with civil society institutions in the context of European integration pro-*

cesses: theory, methodology, practice]. Mykolaiv: Publisher: FOP Yemelyanova T.V. [in Ukrainian].

14. Morgan, M., Rein, M., Goodin, R.E. (2008). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: OXFORD University Press [in English].

15. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro Natsionalnu molodizhnu stratehiu do 2030 roku Stratehiia vid 12.03.2021 No. 94/2021 [Decree of the President of Ukraine On the National Youth Strategy until 2030 Strategy dated March 12, 2021 No. 94/2021]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#n13> [in Ukrainian].

16. Prohrama pidtrymky ta rozvytku molodi ta molodizhnoi polityky Pomichnianskoi obiednanoi terytorialnoi hromady na 2019-2022 roky «Ahenty zmin» [The program of support and development of youth and youth policy of the Pomichnyanska united territorial community for 2019-2022 «Agents of change»]. (n.d.). *pomichnamr.gov.ua*. Retrieved from <https://pomichnamr.gov.ua/wp-content/uploads/pdf> [in Ukrainian].

17. Susskind, L., & Carson, L. (2008). The IAP2 Spectrum: Larry Susskind, in Conversation with IAP2 Members. *International Journal of Public Participation*, 2 (2), (pp. 67-84). Retrieved from https://susskindreader.mit.edu/sites/default/files/Carson_2008_The%20IAP2%20Spectrum.pdf [in English].

18. Tereshchenko, A. (2010). Ukrainiska molod i hromadianska aktyvnist: netradytsiina uchast u lokalnykh prostorakh [Ukrainian youth and civic engagement: unconventional participation in local spaces]. *Zhurnal molodizhnykh studii – Journal of youth studies*, 13 (5), (pp. 597-613) [in Ukrainian].

19. Shtyrov, A., & Yemelyanov, V. (2020). Yevropeyskyi dosvid u sferi vzaiemodii derzhavy ta instytutiv hromadianskoho suspilstva.[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), (pp. 940-965). Retrieved from <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.12> [in Ukrainian].

20. Antonova, L., & Shtyrov, O., (2020). Komunikatyvni tekhnolohii v protsesi vzaiemodii orhaniv publichnoi vlady z instytutamy hromadianskoho suspilstva [Communicative technologies in the process of interaction of public authorities with institutions of civil society]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok – State management: improvement and development*, (Vol. 6). Retrieved from: <https://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1899>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.6.1 [in Ukrainian].

21. Zhdanov, I.O., & Yarema, O.I. (Eds.). (2018). *Uchast molodi v protsesakh derzhavnoho reformuvannia [Participation of young people in the processes of state reform]*. Kyiv: State Enterprise «Official news of the President of Ukraine» [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Юліана Палагнюк, д. держ.упр. Сілезького університету у Катовіце, Інституту журналістики та медіа комунікації, м. Катовіце, Польща. E-mail: yuliana.palagnyuk@us.edu.pl, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1019-8498>.

Yuliana Palagnyuk, Doctor of Public Administration, University of Silesia in Katowice, Institute of Journalism and Media Communication, Katowice, Poland. E-mail: yuliana.palagnyuk@us.edu.pl, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1019-8498>.

Олена Файчук, канд. пед. наук, доцент Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: e.l.fajchuk@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6663-3287>.

Olena Faichuk, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: e.l.fajchuk@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6663-3287>.

Тетяна Костєва, канд. пед. наук, доцент б.в.з. Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: Tetyana910@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6455-4382>.

Tetiana Kostieva, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, B.V.Z. Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: Tetyana910@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6455-4382>.

Анна Соловйова, канд. політ. наук, доцент Факультету політичних наук, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: soloan2003@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0524-287X>.

Anna Soloviova, Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Faculty of Political Sciences, Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: soloan2003@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0524-287X>.

Дмитро Сай, канд. пед. наук, доцент б.в.з. Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: dsayukraine@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0459-7030>.

Dmytro Say, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, B.V.Z. Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: dsayukraine@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0459-7030>.

Palagnyuk, Y., Faichuk, O., Kostieva, T., Soloviova, A., & Say, D. (2024). Youth engagement in civil society development in Ukraine: problems and solutions. *Public Administration and Regional Development*, 23, 157-176. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.09>.

DOI 10.34132/pard2024.23.10

Viktor Sychenko
Svitlana Rybkina
Elmira Sokolova

SYSTEM OF STATE REGULATION OF PROFESSIONAL TRAINING OF MANAGING STAFF OF HIGHER MEDICAL EDUCATION IN UKRAINE

The article addresses the topical issue of public administration of professional training for higher medical education management personnel in Ukraine. It explores the current state and development prospects of the training system for managers of higher medical education institutions, and identifies priority areas for its improvement. The relevance of the research is determined by the need to provide the Ukrainian healthcare system with highly qualified managers capable of effectively managing higher medical education institutions in the context of dynamic changes and integration into the European and world educational and scientific space. The article defines the main approaches and mechanisms for implementing state policy in the field of healthcare and higher medical education. It identifies the directions for improving the organizational, legal, and economic mechanisms of state regulation of professional training for management personnel of higher medical institutions in Ukraine in terms of clarifying the content of the key research concepts «management personnel of higher medical education institutions» and «state administration of professional training for management personnel of higher medical education institutions». It is determined that the reforming and development of the healthcare and higher medical education sector of Ukraine in the context of integration into the European and world educational and scientific space requires the preparation of a new generation of managers - healthcare managers. It is determined that this category of managers includes vice-rectors and heads of relevant scientific, educational-methodological and educational commissions, deans and vice-deans of faculties, heads of departments and other structural units. The formation of a comprehensive mechanism of

state administration of professional training for management personnel of higher medical education institutions should be carried out on the basis of such principles as scientific justification, legality, common interests and values, consistency, comprehensiveness, systematicity, subsidiarity, transparency, innovation, adequacy, efficiency, and responsibility. The article analyzes the features of the system of state administration of professional training for management personnel of higher medical education institutions in Ukraine and abroad. Based on a comparative analysis of management training systems in 6 developed countries of the world, it is proved that the system of professional training and advanced training of management personnel of higher medical education institutions should function in accordance with the current trends in the healthcare sector and the field of higher medical education, comply with the implementation of state policy principles, and be systematic. Statistical analysis of the dynamic changes in the indicators of provision with higher medical education institutions and medical institutions over the years of Ukraine's independence demonstrates the need for joint coordination and cooperation to coordinate the efficiency of the healthcare system. Thus, the article reveals the essence and features of state administration of professional training for management personnel of higher medical institutions, analyzes the regulatory framework governing this area, and identifies the main areas for improving the training system for managers of higher medical education institutions, namely: Updating the content and forms of training; Introduction of innovative teaching methods; Improvement of teachers' qualification; Strengthening the practical focus of training; Development of international cooperation.

Key words: *public administration, professional training, management personnel, higher medical education, reforming.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Розвиток системи вищої медичної освіти в Україні не можливий без створення дієвої системи її управління. Відтак, важливим напрямом реформування системи охорони здоров'я та вищої медичної освіти як загальнонаціональної системи освіти є державне управління системою охорони здоров'я в цілому так і професійною

підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти зокрема. Тому надзвичайно актуальним є вирішення питання вдосконалення професійної підготовки й підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти та механізмів їх державного управління. Як наслідок, соціально-економічні, правові перетворення й реформування галузі охорони здоров'я є запорукою такої трансформації та розробки нових управлінських концепцій, однією з яких є професійна підготовка керівних кадрів закладів вищої медичної освіти. В якості мети обрано висвітлення теоретичного обґрунтування та розробку практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державного управління в галузі охорони здоров'я, професійної підготовки та підвищення кваліфікації керівників сфери охорони здоров'я на теоретичному рівні вивчалися багатьма вченими. Методологію державного управління в наукових роботах розробляли такі вчені, як В. Бакуменко, І. Лопушинський [9, с. 93], Л. Карамушка, Н. Шевченко [11, с. 624] та ін. Проблеми державного управління у сфері вищої освіти розглядали М. Ажажа [2, с. 201], В. Андрущенко, В. Бех, Л. Белова, В. Бульба, С. Домбровська [8, с.157], Л. Грень, Л. Гриневич, В. Журавський, І. Зязюн, С. Крисюк, І. Прокопенко В. Сиченко [12, с. 442] та інші. Особливості державного управління керівними кадрами системи охорони здоров'я були досліджені у працях С. Громової [6, с. 85], Д. Карамішева, Ю. Василенко [4, с.43]. Для вирішення сформульованих завдань були використані наступні методи дослідження, а саме аналіз наукової літератури, системний та порівняльний аналіз, узагальнення передового вітчизняного та закордонного досвіду, аналіз та інтерпретація статистичної інформації.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження системи державного регулювання професійної підготовки керівних кадрів вищої медичної освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реформування та розвиток галузі охорони здоров'я та вищої медичної освіти

України в умовах інтеграції до європейського та світового освітньо-наукового та економічного простору потребує підготовки нового покоління управлінців – менеджерів охорони здоров'я. Державне управління є системою цілеспрямованого впливу органів державної влади на суспільні процеси з метою їх регулювання та впорядкування. Діяльність, спрямована на реалізацію таких функцій держави як забезпечення економічного розвитку та соціальної сфери, охорони здоров'я, освіти. Реалізація державного управління відбувається на засадах публічного характеру, володіння владними повноваженнями, реалізації державної політики, застосування правових та економічних методів, забезпечення законності та відповідальності. Інституційна складова державного регулювання щодо кадрового забезпечення закладів вищої медичної освіти є упорядкованою, чітко організованою, цілісною, що має вплив на господарську діяльність у сфері освіти та охорони здоров'я шляхом використання визначених законодавством механізмів державної політики. Кадрові ресурси – це незамінний рушій, що забезпечує ефективне функціонування системи управління охорони здоров'я та й освіти і лежить в основі стратегії професійного зростання та вдосконалення навичок [1, с. 92]. Ця стратегія, спираючись на кращі світові практики, дієві управлінські підходи та враховуючи нагальні потреби держави, має на меті: підвищити рівень кваліфікації керівних медичних кадрів, озброївши їх знаннями й навичками, необхідними для виконання необхідних повноважень, прийняття оперативних рішень. Створення сприятливих умов для професійного розвитку та кар'єрного зростання керівних кадрів вищої медичної освіти, мотивуючи їх до безперервного вдосконалення та забезпечення системи підготовки кадрів для системи охорони здоров'я, здатними вирішувати складні завдання й відповідати на виклики сьогодення – одне з першочергових та нагальних завдань сучасної кадрової політики зокрема. Аналізуючи кадровий потенціал закладів вищої медичної освіти, доцільно дослідити такі його аспекти, а саме кількісні характеристики у частині укомплектованості штату й чисельності співробітників, складу і структури кадрів за фахом, віком, стажем роботи, динаміки кадрів (плинність і рівень ротації), ефективності роботи (показники продуктивності праці), а та-

кож якісні характеристики, такі як фізичний і психологічний стан керівних кадрів, здатність до змін і вдосконалення, рівень знань, навичок і компетенцій, етичний і духовно-творчий потенціал, відповідність знань і навичок посадовим вимогам керівних кадрів, організаційний потенціал як сукупність навичок командної роботи, комунікації, координації.

Глибокий аналіз цих характеристик формує цілісну картину кадрового потенціалу й дозволяє розробити ефективну стратегію його розвитку та управління.

До категорії управлінців закладів вищої медичної освіти відносяться керівні кадри закладів вищої медичної освіти, зокрема ректори закладів вищої медичної освіти, проректори та відповідні підпорядковані їм наукові, навчально-методичні і виховні комісії, декани та заступники деканів відповідних факультетів, завідувачі кафедр та інших структурних підрозділів [6, с. 85]. Підготовка та підвищення кваліфікації такої категорії управлінців в Україні сьогодні відбувається на рівні післядипломної освіти в рамках програм магістратури з публічного управління у галузі охорони здоров'я, програм тематичного вдосконалення, передатестаційних циклів, курсів спеціалізації для лікарів і керівників лікувально-профілактичних закладів. Форми такої підготовки не є обов'язковими для керівників закладів вищої медичної освіти, тому стає очевидною необхідність у забезпеченні системи вищої медичної освіти програмами підготовки та підвищення кваліфікації такої категорії керівників та удосконалення механізмів її державного управління [7, с. 16].

Суб'єктами державного управління вищою медичною освітою в Україні є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, органи управління на регіональному рівні (управління охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, відділи охорони здоров'я районних державних адміністрацій), державні установи, підпорядковані Міністерства охорони здоров'я, а саме: «Центральний методичний кабінет з вищої медичної освіти Міністерства охорони здоров'я України», «Центральний методичний кабінет підготовки молодших спеціалістів Міністерство охорони здоров'я України», «Центр тестування професійної компетенції фахівців

при Міністерстві охорони здоров'я України», «Центр міжнародних програм Міністерства охорони здоров'я України», заклади вищої медичної освіти [6, с. 85]. Враховуючи статистичні відомості Державної служби статистики України, спостерігаємо закономірне зменшення кількості лікарняних закладів по всій території України, що пояснюється зменшенням демографічного навантаження на регіони, а відтак відносний показник забезпеченості лікарняними закладами до наявного населення, навпаки стрімко зростає, що свідчить про реалізацію низки заходів, що пов'язані з процесами децентралізації, об'єктивної локалізації медичних установ у відповідності до концентрації груп населення (рис. 1). Збільшення забезпеченості населення доступністю до якісних медичних послуг є однією з провідних характеристик сталого розвитку і функціонування демократичних засад розвитку країни. Відтак є необхідність удосконалення комплексної системи підготовки керівних кадрів медичних закладів в частині створення спільних підходів, стратегічного бачення розвитку установи, організації, використання сучасних методів навчання, підвищення кваліфікації, академічної мобільності, тощо.

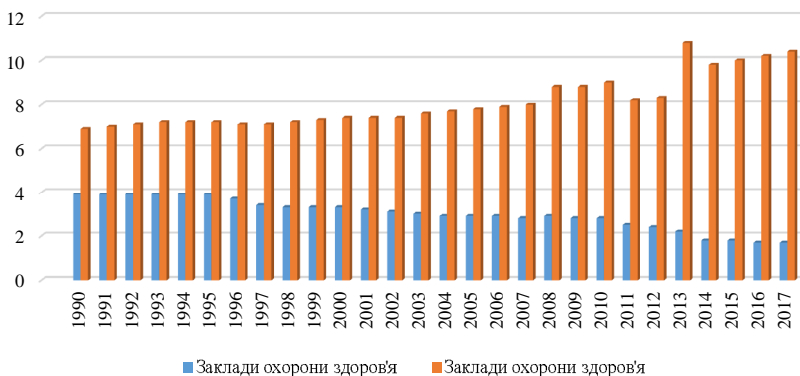


Рис. 1. Динамічні зміни кількісних показників забезпеченості лікарняними закладами у період з 1990 по 2017 рр.

Джерело: складено авторами за матеріалами [3, с. 104, 10, с. 63]

Об'єктами впливу держави у сфері вищої медичної освіти виступають: ступеневість медичної освіти (бакалавр, спеціаліст, магістр, інтерн, клінічний ординатор, аспірант, докторант), кваліфікації випускників закладів вищої медичної освіти за кожним ступенем, ліцензійні та акредитаційні вимоги до закладів вищої медичної освіти, кадрове забезпечення, форми і зміст атестації фахівців у галузі вищої медичної освіти, процес взаємодії закладів вищої медичної освіти між собою, з органами державної влади та закладами охорони здоров'я.

Специфіка управління закладами вищої медичної освіти полягає у тому, що вони підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України, але у своїй діяльності керуються як наказами і постановами Міністерства охорони здоров'я України, так наказами і постановами Міністерства освіти і науки України. Виконання завдань з організації, реалізації державної політики у сфері вищої медичної освіти та контролем за її втіленням покладено на Управління медичних кадрів, освіти і науки [10, с. 64].

Професіоналізація галузі вищої медичної освіти шляхом підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти є одним з ключових факторів ефективності її реформування та забезпечення надання якісних освітніх послуг. Створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти вимагає застосування комплексного механізму її державного управління, який включає організаційний, нормативно-правовий, економічний та мотиваційний механізми. Під механізмом державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти пропонується розуміти сукупність організаційних, політичних, правових, економічних та мотиваційних методів, засобів та способів впливу суб'єктів державного управління на систему управління вищою медичною освітою з метою досягнення поставленої цілі – забезпечення якісної професійної підготовки керівних кадрів закладів вищої медичної освіти [2, с. 197]. Формування комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти повинно здійснюватися за такими принципами:

наукової обґрунтованості, законності, спільності інтересів, послідовності, комплексності, системності, субсидіарної, прозорості, інноваційності, адекватності, результативності, відповідальності. Застосування комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти, компоненти якого діють у взаємозалежності одне від одного, забезпечить підвищення рівня професійної компетентності та кваліфікації керівників закладів вищої медичної освіти [4, с. 113]. Першочерговою умовою реформування та розвитку галузі охорони здоров'я та вищої медичної освіти в країні є створення досконалої законодавчої бази. Ефективність механізму кадрового забезпечення залежить від комплексу внутрішніх та зовнішніх факторів, таких як політико-законодавчі (використання нормативної бази, що регулює кадрову роботу), соціокультурні чинники (такі як цінності, традиції та менталітет, що впливають на мотивацію та поведінку керівних кадрів), фінансово-економічні, техніко-технологічні (рівень оснащення та цифровізація робочого середовища), професійно-кваліфікаційні (компетенції та навички керівних кадрів), соціально-психологічні (здатність формувати позитивний мікроклімат у колективі). Кадрове забезпечення керівниками закладів вищої медичної освіти визначає можливість економічної системи досягати цільових орієнтирів розвитку. Професійно підібраний, підготовлений і висококваліфікований склад керівних кадрів має величезний потенціал і легко впроваджує передові тенденції інноваційного становлення економіки.

Державне управління системою охорони здоров'я України взагалі та, зокрема у галузі вищої медичної освіти, здійснюється відповідно до норм міжнародного права, міжнародних угод і договорів, Конституції України, законів України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства охорони здоров'я та Міністерства освіти і науки України та деяких інших підзаконних нормативно-правових актів. У контексті реформування системи охорони здоров'я України питання підвищення рівня професіоналізму керівників сфери охорони здоров'я, і зокрема керівників закладів вищої медичної освіти стає особливо актуальним. У системі державного управління

медичною освітою, підготовкою менеджерів сфери охорони здоров'я та безпосередньо керівних кадрів закладів вищої медичної освіти удосконалення управління сферою охорони здоров'я на всіх рівнях означає модернізацію інфраструктури, опрацювання системи визначення пріоритетів, аналіз і обґрунтування політики в галузі медичного забезпечення, об'єктивність і справедливість при розподілі ресурсів, формуванні адекватного бюджету, підвищення кваліфікації та рівня професійної компетенції менеджерів сфери охорони здоров'я, і зокрема керівників закладів вищої медичної освіти [5, с. 43]. Просторовий аналіз розміщення закладів вищої медичної освіти свідчить про певну диспропорційність та концентрацію в областях з високим показником кількості населення та кількості медичних установ (рис. 2).



Рис. 2. Карта-схема кількісного розподілу закладів вищої медичної освіти України.

Джерело: складено авторами за матеріалами [15, с. 83]

Реформування системи вищої освіти України в умовах входження до світового освітньо-наукового простору вимагає від керівних кадрів сфери управління вищою медичною освітою та безпосередньо керівників закладів вищої медичної освіти підвищення рівня їх професійної компетентності. Компетентнісний підхід сьогодні визначається як інноваційний в освіті і визначає характер модернізації вищої освіти в країні. Професійна компетентність керівника закладу вищої медичної освіти полягає в умінні обирати найбільш ефективні методи управління закладом в кожному конкретний момент часу і обставин, що склалися, відповідно до умов реформування сфери охорони здоров'я країни, готовності і здатності виділяти, формулювати, аналізувати проблеми сфери охорони здоров'я та відповідно навчального закладу і знаходити з усіх можливих найбільш доцільний і ефективний підхід їх вирішення.

Підготовка керівних кадрів сфери управління медичною освітою, в тому числі і вищою, в США, Великобританії та Німеччині також проводиться в умовах магістратури. Наявність великої різноманітності магістерських програм зі спеціальностей сфери управління медичною освітою свідчить про їх переваги перед тими, що наявні сьогодні в Україні. Упровадження стандартів підготовки магістрів державного управління у сфері медичної освіти, вищої медичної освіти та керівників закладів вищої медичної освіти США, Великобританії та Німеччини сприятиме удосконаленню змісту вітчизняних програм магістерської підготовки, а також створить більш широкі можливості для працевлаштування фахівців на вітчизняному та світовому ринку праці [5, с. 43]. Розроблення системи підготовки керівних кадрів закладів вищої медичної освіти та медичних установ, яка буде відповідати потребам української системи охорони здоров'я необхідно здійснювати в умовах поєднання таких програм підготовки, які б концептуально вирішували завдання теоретичного та практичного удосконалення їх професійних компетентностей, державної політики. Порівняльний аналіз програм професійного розвитку у розвинутих країнах світу висвітлено у таблиці 1.

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз програм підготовки керівних кадрів
закладів вищої медичної освіти та медичних закладів
у різних країнах світу**

Країна	Програми	Особливості
США	MBA в галузі охорони здоров'я MHA MPA	Знання та навички для управління медичними закладами; Розуміння бізнес-аспектів охорони здоров'я;
Велика Британія	NHS Leadership Academy MSc in Healthcare Management	Широкий спектр програм для керівників на різних рівнях; Знання та навички для управління медичними закладами в умовах NHS;
Німеччина	MBA в галузі охорони здоров'я MHA Weiterbildung	Знання та навички для управління медичними закладами; Розуміння бізнес-аспектів охорони здоров'я; Постійне вдосконалення знань та навичок;
Франція	Diplôme d'Etat de Manager d'Etablissement de Santé (DEMES) Master en Management des Etablissements de Santé (MMES)	Державна програма підготовки керівників медичних закладів; Фокус на управлінні та економіці охорони здоров'я
Канада	MBA in Healthcare Administration MHA Certificate in Health Care Management	Різноманіття програм для керівників медичних закладів; Фокус на аналітиці та прийнятті рішень;
Сінгапур	Master of Healthcare Administration (MHA) Duke-NUS Executive Master of Healthcare Administration (EMHA)	Міжнародні програми MBA та EMHA; Фокус на інноваціях та лідерстві

Джерело: складено авторами за матеріалами [5, с. 43-47]

У процесі порівняльного аналізу визначено, що спільними для багатьох національних систем підготовки керівних кадрів медичних установ є ґрунтовна теоретична перепідготовка, враховуючи сучасні медичні та управлінські наукові розвідки, яка спирається на практикоорієнтований підхід, застосування кейс-методу. Суттєвою відмінністю є застосування інноваційних бізнес-технологій у підготовці керівних кадрів, а саме HR-менеджменту, технологій проєктного, кризового та ситуативного менеджменту, методів та інструментів бізнес-аналітики. Пропонується кардинальна зміна організаційно-управлінського компоненту комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні, яка передбачає виділення окремого напрямку професійної підготовки такої категорії управлінців та створення окремої вертикалі державного управління в системі Міністерства охорони здоров'я України, робота якої направлена на розробку та реалізацію загальної стратегії професійної підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні. Пропонується створення Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів вищої медичної освіти, основною метою діяльності якого має бути професійна підготовка та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти України та відповідного кадрового резерву [3, с. 105].

Удосконалення організаційного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні передбачає застосування системного підходу, результатом чого є створення системи професійної підготовки керівних кадрів закладів вищої медичної освіти, під якою пропонується розуміти сукупність форм, методів і принципів професійної підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти України кінцевою метою якої є формування системи знань і умінь, котрі складають основу професійної компетентності управлінських кадрів закладів вищої медичної освіти, їх підготовленість до здійснення ефективного інноваційного управління закладами вищої освіти України в умовах змін та реформування галузі охорони здоров'я і сфери вищої медичної освіти в Україні [6, с. 83].

Зміни в нормативно-правовій базі державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні обумовлені необхідністю вирішення проблем, що виникають у процесі функціонування системи вищої медичної освіти, її управління та професійної підготовки керівних кадрів для управління вищою медичною освітою. Це обумовлено входженням України до європейського освітнього простору і приєднанням до Болонського процесу. Значним кроком у цьому напрямку стало прийняття у 2014 р. нового Закону України «Про вищу освіту», в якому зроблено спробу вирішити існуючі внутрішні проблеми освіти та інтегрувати національну освіту в загальноєвропейську [11, с. 622].

Для регулювання державної політики у галузі вищої медичної освіти, професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти та закладів післядипломної освіти необхідно розробити, прийняти і ввести в дію низку законодавчих актів, які регламентуватимуть засади діяльності профільної структури Міністерства охорони здоров'я України у цій сфері – сектору підвищення кваліфікації керівників вищої медичної освіти. До таких нормативно-правових документів можна віднести запропоновані положення Міністерства охорони здоров'я України «Про Сектор підвищення кваліфікації керівників вищої медичної освіти», наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації керівних кадрів вищих медичних (фармацевтичного) навчальних закладів та закладів післядипломної освіти», та внесення відповідних змін до Концепції розвитку вищої медичної освіти в Україні [15, с. 83].

Надзвичайно важливим компонентом комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні є економічний, введення в дію якого передбачається застосування трьох джерел фінансування програм професійної підготовки, які розподіляються у відсотковому відношенні таким чином: державний бюджет – 50%, бюджет заклади вищої медичної освіти – 25%, власні кошти осіб, які будуть проходити таку підготовку – 25% [7, с. 85].

Основними принципами у підготовці керівних кадрів закладів вищої медичної освіти має бути цілеспрямованість, як визначення чітких концепцій, програм розвитку та стратегій на макрорівні в узгодженні до особистих цілей професійного зростання; обов'язковість у частині контролю за виконанням індивідуальної програми розвитку; безперервність як складник європейської соціальної моделі; інноваційність та прогресивність як запорука застосування сучасного технологічного удосконалення, нетворкінгу, коучингового підходу [13, с. 68]. Так, наприклад, коучинговий підхід фокусується на розвитку особистих та професійних компетенцій керівників закладів вищої медичної освіти через індивідуальний супровід та підтримку. Він використовує такі методи як активне слухання, постановка запитань, зворотний зв'язок, підтримка та мотивація. Перевагами вищезазначеного підходу є підвищення особистої та професійної ефективності, розвиток лідерських навичок, покращення мотивації та залучення, підвищення якості освіти. В умовах підготовки та професійного розвитку коучинговий підхід може сприяти розвитку навичок спілкування, лідерських навичок, покращити стратегічне планування. Також слід зазначити, що коучинговий підхід не є заміною традиційним методам навчання та розвитку, а є довгостроковим процесом, який потребує регулярних зустрічей та взаємодії між коучем та керівником.

Для покращення мотивації щодо безперервного професійного розвитку керівних кадрів закладів вищої медичної освіти пропонується упровадити комплекс заходів, серед яких такі пріоритетні напрями як оптимізація заробітної плати (врахування кон'юнктури ринку праці, складності, відповідальності, умов праці, цінності посади, рівня кваліфікації, індивідуальних характеристик працівників, результатів праці та результатів діяльності закладу), своєчасність та повна виплата заробітної плати (у разі заборгованості здійснювати відшкодування з відсотками, нарахованими за прогресивною шкалою залежно від терміну затримки), оплата підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації. Важливо зазначити, що всі ці заходи мають бути комплексними й системними, щоб дати очікуваний результат. Ефективність формування трудового потенціалу керівних кадрів закладів вищої медичної освіти та їх готовності

до професійного розвитку залежить також і від низки чинників управління персоналом, зокрема цілеспрямованості та стратегічного розвитку трудового потенціалу, наявності корпоративної культури і організаційної структури управління закладом, оптимізації рівнів ієрархії організаційної структури управління [14, с. 176].

Реалізація державної політики в галузі вищої медичної освіти, і зокрема управління закладами вищої медичної освіти, вимагає застосування саме поняття «управління». Сутністю державного управління є не лише завдання для виконання будь-яких рішень, а й створення умов для функціонування закладів вищої медичної освіти, які сприяли б досягненню тих або інших результатів. Таким чином, сучасні тенденції та наукові підходи, специфіка вищої медичної освіти, певні нормативні межі державного втручання, участь суспільно-державних структур дозволяють говорити поряд з традиційним «управлінням» саме про процес державного управління вищою медичною освітою. Обґрунтування змісту та структури комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні полягає у визначенні професіоналізації галузі вищої медичної освіти шляхом підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти як одного з ключових факторів ефективності її реформування та забезпечення надання якісних освітніх послуг. Створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти вимагає застосування комплексного механізму її державного управління, який включає організаційний, нормативно-правовий, економічний та мотиваційний механізми [12, с. 442]. Під комплексним механізмом державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти пропонується розуміти сукупність організаційних, правових, економічних та мотиваційних методів та засобів впливу суб'єктів державного управління на систему управління вищою медичною освітою з метою досягнення поставленої мети – забезпечення якісної професійної підготовки керівних кадрів. Застосування комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів, компоненти якого діють у взаємоза-

лежності одне від одного, забезпечить підвищення рівня професійної компетентності та кваліфікації керівників закладів вищої медичної освіти. До проблем, пов'язаних зі стандартизацією освіти, належать питання якості освіти, уніфікації та адаптивності освітніх програм, зрозумілості їх змісту та можливості практичної реалізації, визнання документів про освіту. Їх вирішення стосується не тільки нашої країни. Суперечність між вимогами сучасного етапу розвитку світової й національної освіти й змістом діючих навчальних планів і програм вимагає принципово нового змістовного наповнення програм з професійної підготовки керівних кадрів сфери управління вищою медичною освітою та закладами вищої медичної освіти. Удосконалення комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні передбачає оптимізацію заходів державної політики щодо стимулювання розвитку системи освіти, особливо це стосується закладів вищої медичної освіти, що мають включати як внесення відповідних змін до нормативно-правових документів держави, так і заходи, спрямовані на підняття освітнього потенціалу країни загалом в умовах входження до світового освітньо-наукового простору. Важливим напрямком цієї роботи є підвищення ефективності функціонування економічної складової механізму, що потребує відповідних змін у фінансній політиці держави.

Висновки. Проблеми державного регулювання підготовки керівних кадрів органів закладів вищої медичної освіти наразі є слабо структурованими, тому необхідно застосувати системний та ситуативний підходи. Потреба у комплексному реформуванні системи підготовки керівних кадрів зумовлює дослідження її державного регулювання з позицій нормативно-правового, організаційного, інноваційного, інструментального підходів. Проблематика суспільного відтворення, реалізації концепції публічного управління «доброго врядування» в органах влади, а також обґрунтування доцільності витрат в освіту забезпечує сталий і збалансований розвиток у системі охорони здоров'я. Стратегічний курс держави на професіоналізацію управлінських кадрів послідовно та системно впроваджується як на місцевому так і на загальнодержавному рівні. Загострення викликів, з якими

стикається суспільство, зумовлює нагальну потребу в удосконаленні професійного потенціалу керівних кадрів на всіх щаблях ієрархії управління. Ці завдання неможливо вирішити без формування дієвої системи підготовки та професійного навчання керівних кадрів закладів вищої медичної освіти, яка б ґрунтувалась на мотивації до саморозвитку, етичних принципах та культурі демократичного врядування. Саме тому стає актуальним створення комплексної системи, яка забезпечить безперервний процес професіоналізації керівних кадрів, забезпечення підвищення кваліфікації, формування системи цінностей, властивих демократичному врядуванню, стимулювання до постійного самовдосконалення. В основі такої системи мають лежати такі принципи як практична спрямованість навчання, використання різноманітних методів навчання, безперервність та плановість навчання, запровадження механізму співпраці між установами, залучення зацікавлених сторін, створення належних умов для професійного розвитку. Планується продовжити наукові розвідки, які будуть по'язані з розширенням поняття державного управління підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти у контексті вивчення потреб у ньому, особливостях планування, моніторингу та оцінюванням результативності професійного навчання.

Стаття надійшла до редакції: 10.01.24

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ ВИЩОЇ МЕДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена актуальній проблемі державного управління професійною підготовкою керівних кадрів вищої медичної освіти в Україні. У ній досліджено сучасний стан та перспективи розвитку системи підготовки управлінців для закладів вищої медичної освіти, визначено пріоритетні напрямки її вдосконалення. Актуальність дослідження зумовлена потребою у забезпеченні системи охорони здоров'я України висококваліфікованими управлінцями, здатними ефективно управляти закладами вищої медичної освіти в умовах

динамічних змін та інтеграції до європейського та світового освітньо-наукового простору. У статті визначено основні підходи та механізми реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я та вищої медичної освіти. Визначено напрями вдосконалення організаційного, правового та економічного механізмів державного регулювання професійною підготовкою керівних кадрів вищих медичних закладів в Україні в частині уточнення змісту ключових понять дослідження «керівні кадри закладів вищої медичної освіти» та «державне управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти». Визначено, що реформування та розвиток галузі охорони здоров'я та вищої медичної освіти України в умовах інтеграції до європейського та світового освітньо-наукового простору потребує підготовки нового покоління управлінців – менеджерів охорони здоров'я. Визначено, що до цієї категорії управлінців належать проректори та керівники відповідних наукових, навчально-методичних і виховних комісій, декани та заступники деканів факультетів, завідувачі кафедр та інших структурних підрозділів. Формування комплексного механізму державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти повинно здійснюватися за такими принципами як наукове обґрунтування, законність, спільні інтереси та цінності, послідовність, комплексність, системність, субсидіарність, прозорість, інноваційність, адекватність, результативність, відповідальність. Проаналізовані особливості системи державного управління професійною підготовкою керівних кадрів закладів вищої медичної освіти в Україні та за кордоном. На прикладі порівняльного аналізу систем підготовки керівних кадрів у 6 розвинених країнах світу, доведено, що система професійної підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів закладів вищої медичної освіти повинна функціонувати відповідно до тих тенденцій, що склалися сьогодні в галузі охорони здоров'я та сфері вищої медичної освіти, відповідати реалізації принципів державної політики, бути системною. Статистичний аналіз динамічних змін показників забезпечення вищими медичними закладами освіти та медичними установами за роки незалежності України демонструє необхідність у спільній координації та співпраці з метою координації

ефективності системи охорони здоров'я. Таким чином, у статті розкрито сутність та особливості державного регулювання професійною підготовкою керівних кадрів вищих медичних закладів, проаналізовано нормативно-правову базу, яка регулює цю сферу, визначено основні напрямки вдосконалення системи підготовки управлінців для закладів вищої медичної освіти, а саме: оновлення змісту та форм підготовки; запровадження інноваційних методів навчання; підвищення кваліфікації викладачів; посилення практичної спрямованості підготовки; розвиток міжнародного співробітництва, тощо.

Ключові слова: державне управління, професійний розвиток, управління кадрами, вища освіта, реформування, медична освіта.

Received: 10.01.24

References

1. Aliushyna, N. (Eds.). (2021). *Rozvytok systemy profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtziv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad u 2018–2021 rokakh* [Development of the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local self-government officials and deputies of local councils in 2018-2021]. Kyiv: Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby [in Ukrainian].
2. Azhazha, M.A. (2019). *Derzhavne upravlinnia modernizatsiieiu vyshchoi osvity v Ukraini* [Public Administration of Higher Education Modernization in Ukraine]. Zaporizhzhia: Klasych. pryvat. un-t. [in Ukrainian].
3. Bilynska, M.M., & Kulhynskyi, Ye.A. (2014). Nova paradyhma derzhavnoho upravlinnia okhoronoiu zdorovia Ukrainy [New Paradigm of Public Administration in Healthcare of Ukraine] *Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhavne upravlinnia – State and regions. Series: Public administration*, 4 (48), (pp. 104-107) [in Ukrainian].
4. Vasylenko, Yu.V. (2022). Aktualni pytannia naukovykh doslidzhen mekhanizmiv rozvytku pisliadyplomnoi medychnoi osvity [Topical Issues of Scientific Research on the Mechanisms of Postgraduate Medical Education Development]. *Dniprovskiyi naukovyi chasopys publicznego upravlinnia*,

psykholohii, prava – Dnipro scientific journal of public administration, psychology, law, 1, (pp. 113-118) [in Ukrainian].

5. Vasylenko, Yu.V. (2022). Yevropeyskyi dosvid pidhotovky fakhivtsiv upravlinnia medychnoiu osvitoiu [European Experience in Training Medical Education Management Specialists]. *Visnyk Dniprovskoi akademii neperervnoi osvity «Publichne upravlinnia ta administruvannia» – Bulletin of the Dnipro Academy of Continuing Education «Public Management and Administration»*, 1(2), (pp. 43-47) [in Ukrainian].

6. Hromova, S.O. (2015). Zmist ta struktura mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia profesiinoiu pidhotovkoiu kerivnykh kadriv vyshchyykh medychnykh navchalnykh zakladiv v Ukraini [Content and Structure of Public Administration Mechanisms for Professional Training of Senior Staff of Higher Medical Educational Institutions in Ukraine]. *Derzhavne budivnytstvo – State construction*, 1. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_25 [in Ukrainian].

7. Dolhykh, M.V. (2019). Problemy formuvannia mekhanizmv publichnoho upravlinnia systemoiu okhorony zdorovia: ohliad diskusiihnoho polia [Issues in Developing Public Governance Frameworks for Healthcare]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 12, (pp. 16-27) [in Ukrainian].

8. Dombrovska, S.M. (2010). Formuvannia mekhanizmv demokratyzatsii vyshchoi osvity y avtonomii vyshchyykh navchalnykh zakladiv [Formation of mechanisms for the democratization of higher education and the autonomy of higher educational institutions]. *Derzhava ta rehiony. Serii: Derzhavne upravlinnia – State and regions. Series: Public administration*, 4, (pp. 157-160) [in Ukrainian].

9. Lopushynskyi, I.P., & Durman, O.L. (2019). Kontseptualni pidkhody do proektuvannia osvitnoho informatsiino-komunikatsiinoho seredovyscha [Conceptual Approaches to the Design of Educational Information and Communication Environment]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, 3, (pp. 92-113). Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2019.03.06> [in Ukrainian].

10. Orliv, M.S. (2018). *Pidvyshchennia kvalifikatsii kerivnykh kadriv orhaniv vlady: mekhanizmy formuvannia suchasnoi modeli [Professional Development of Public Administration Leaders: Mechanisms for Shaping a Modern Model]*. Kyiv: «Lileia» [in Ukrainian].

11. Shevchenko, N., & Nosulko, B. (2019). Sotsialnyi zakhyst naselennia v umovakh reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia [Social protection of the population in the conditions of local government reformation]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional de-*

velopment, (5), (pp. 622-644). Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2019.05.08> [in Ukrainian].

12. Sychenko, V.V., & Marenichenko, V.V. (2019). Derzhavne upravlinnia rehionalnym rozvytkom na zasadakh yevropeiskykh standartiv [State management of regional development based on European standards]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, 4, (pp. 441-463) [in Ukrainian].

13. Sychenko, V.V., Rybkina, S.O. & Sokolova, E.T. (2020). Suchasni tendentsii rozvytku orhanizatsiinykh struktur u systemi upravlinnia zakladamy vyshchoi osvity [Current trends in the development of organizational structures in the management system of higher education]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, 4 (27), (pp. 68-73) [in Ukrainian].

14. Sokolova, E.T. (2021). Teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennia innovatsiinykh upravlinskykh form u systemi vyshchoi osvity Ukrainy [Theoretical and methodological principles of research of innovative management forms in the system of higher education of Ukraine]. *Suchasna ekonomika – Modern Economics*, 29, (pp. 176-181) [in Ukrainian]

15. Tkachova, N.M. (2018). Napriamy reformuvannia derzhavnoi polityky v sferi okhorony zdorovia [Directions for reforming the state healthcare policy]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 8, (pp. 83-86). Retrieved from: http://www.investplan.com.ua/pdf/8_2018/19.pdf [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Віктор Сиченко, ректор комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», м. Дніпро, Україна. E-mail: Kzvodano@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9655-2317>.

Viktor Sychenko, Rector of the Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» of the Dnipropetrovsk Regional Council, Dnipro, Ukraine. E-mail: Kzvodano@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9655-2317>.

Світлана Рибкіна, доцент кафедри публічного управління та права комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія

неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», м. Дніпро, Україна. E-mail: Rybkina@dano.dp.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1063-6462>.

Svitlana Rybkina, Associate Professor of the Department of Public Administration and Communal Law of the Higher Education Institution «Dnipro Academy of Continuing Education» of the Dnipropetrovsk Regional Council, Dnipro, Ukraine. E-mail: Rybkina@dano.dp.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1063-6462>.

Ельміра Соколова, старший викладач кафедри публічного управління та права комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», м. Дніпро, Україна. E-mail: Elsok@dano.dp.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2430-751X>.

Elmira Sokolova, Senior Lecturer of the Department of Public Administration and Law of the communal institution of higher education «Dnipro Academy of Continuing Education» of the Dnipropetrovsk Regional Council, Dnipro, Ukraine. E-mail: Elsok@dano.dp.ua, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2430-751X>.

Sychenko, V., Rybkina, S., & Sokolova, E. (2024). System of state regulation of professional training of managing staff of higher medical education in Ukraine. *Public Administration and Regional Development*, 23, 177-198. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.10>

*Oleksandr Yevtushenko
Julia Horenko*

THE NATIONAL STATE IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION AND GLOBAL DEMOCRACY

The article provides a theoretical and methodological analysis of the processes of globalization and global democracy, examining how these processes alter the position, role, and functions of the modern nation-state while it contends with challenges posed by globalization yet strives to maintain its sovereignty.

It is characterized that under the pressure of globalization, changes are occurring in the political and economic spheres that influence nation-states, leading to a gradual erosion of their sovereignty and increased susceptibility to economic influences from other states or transnational corporations.

It is noted that the processes of globalization demonstrate the inability of states to fully protect their own interests and citizens from global economic and financial crises, informational impacts, environmental degradation, etc. In such circumstances, the nation-state is no longer the primary actor in the system of international relations, resulting in weakened centralized state institutions, shifts in the perception of state sovereignty, and the emergence of new structures within the global governance system.

It is substantiated that global democracy, as a phenomenon introduced by the processes of globalization, is a form of implementation of the universal system of political democratic values as the basis for building a democratic society and the formation of public institutions that are the basis of democracy.

It is determined that global democracy is a process of relations between states based on a certain value and normative basis that unites them and keeps them active in the field of certain relations, characterized by the improvement of interconnection between states through the formation of a single information space and the need for a new political order of the world.

It is emphasized that the processes of globalization and global democracy are objective processes of convergence of political systems of the world, formation of a policy of common standards and approaches to solving common civilization problems.

It is concluded that for Ukraine, in the context of globalization and global democracy, the main factors of strengthening its sovereignty are the establishment of relations with the international community on the principles of democratic governance, development of a competitive economy, democratization of all spheres of public life, socio-political unity of a civil nation, territorial integrity, and sustainable development of the state.

Key words: *globalization, global democracy, nation-state, sovereignty, transnational corporations, European Union.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток української держави та її інтеграція в єдиний європейський та світовий простір вимагає вивчення проблем пов'язаних з процесами глобалізації, що поступово охопила всі сфери суспільства – політичну, культурну, соціальну тощо. Західними вченими глобалізація розглядається, як загальносвітова тенденція формування єдиного глобального суспільства на основі посилення взаємозалежності національних економік, тому що сприяє інтеграції держав і народів світу, налагодженню між ними комунікації, усуваючи штучні перепони потокам товарів, послуг, капіталу, знань і людей через кордони [21, с. 24].

Річ у тім, що «глобалізація посилила світову взаємозалежність і взаємопов'язаність» [16, с. 41], сприяла глобальному переходу країн до демократії, вплинув на розвиток всього світового співтовариства, всіх сфер людської діяльності. Актуальність питання полягає в тому, що глобалізація змінює місце, роль та функції сучасної національної держави, яка протистоїть глобалізаційним викликам, зберігаючи свій суверенітет. По суті XXI століття змінює ставлення до національної держави.

Якщо говорити про глобалізацію з позитивної сторони, то саме глобалізаційні світові процеси можуть відкрити великі можливості

для держав, об'єднуючи їх на міжнародному рівні і, таким чином знижуючи або ж долаючи конкуренцію між ними за однополносіть і монополію на правління.

В той же час, повертаючись саме до нашої теми дослідження просліджується тенденція до послаблення національних держав, які підпадають під вплив глобалізації. Вирішальну роль в умінні протистояти глобалізаційним викликам і пристосуватись до зовнішніх умов відіграє саме гнучкість публічної влади. Тобто наскільки якісно вона сформована і розвита в країні й буде залежати ефективність збереження саме національної держави.

Дослідження проблем трансформації національної держави в умовах глобалізації та глобальної демократії передбачає вивчення особливості цього процесу для сучасної України. У загальному вигляді проблема полягає в тому, що запровадження доктрини національного суверенітету виступає передумовою демократичного розвитку суспільства та є стимулом створення демократичної держави, держави для народу, на принципах справедливого, надійного, некорупційного управління суспільними й публічно-політичними відносинами й процесами. В той же час під впливом глобалізації у світі фіксується стійка тенденція до поступової втрати державами національного суверенітету, що підриває статус держави як головного суб'єкта міжнародних відносин й ставить на порядок денний питання про здатність ліберальної демократії пристосуватися до нових обставин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із цієї проблеми. Теоретичну основу дослідження складають праці, як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, а саме: В. Андрущенко [1], Ю. Байдін [2], С. Блавацький [3], Р. Бурбах [27], Р. Войтович [5], В. Воронкова [6], Ку Дж., Ю Дж [35], Л. Клейр [33], В. Коваленко [10], Н. Краус [33], Н. Краус і К. Краус [34], І. Кресіна [12], Т. Левіт [36], Джон Мадлі [32], С. Мотрен [15], О. Олійник [16], І. Погорська [17], Е. Прушківська [18], М. Пшеничний [19], В. Робінсон [40], У. Робінсон [27; 40], Р. Робертсон [39], Дж. Розенау [41], О. Скрипнюк [20], Дж. Стігліц [21], І. Терлецька [22], А. Феррер [28], Ф. Фукуяма [29], А. Хейвуд [30], С. Хоффман [31], В. Цикін [23], Б. Юськів [24], І. Яковюк [26] та багато інших. Незважаючи на велику кількість

публікацій, присвячених глобалізації як наукового поняття, оцінки проявів та наслідків глобалізації, визначення впливу глобалізації як загальносвітової тенденції на розвиток національних економік тощо.

Формулювання мети статті. Метою статті є вивчення суті національної держави в умовах глобалізації та глобальної демократії, а також виявлення перспектив для розвитку Української держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. В сучасних умовах глобалізація змінює місце, роль та функції національної держави, яка більшу частину своїх функцій передає міжнародним об'єднанням, а в середині держави територіальним органам місцевого самоврядування. Термін «глобалізація (від лат. globus – куля) – новітній трансформаційний процес (низка взаємопов'язаних процесів) у просторовій організації локальних, регіональних і світових економічних зв'язків та відповідних соціальних відносин» [8]. Свого поширення поняття «глобалізація» в науковій літературі набула у 80-90 рр. ХХ століття. Вчені пов'язують появу терміну «глобалізація» з Гарвардською школою бізнесу та глобальною діяльністю транснаціональних корпорацій. У 1981 році терміном скористався Дж. Маклін для характеристики історичного процесу посилення глобалізації соціальних відносин [18, с. 161], у 1983 році його використав американський професор Т. Левіт в статті «Глобалізація ринків» [36, с. 92] пояснюючи феномен «злиття ринків окремих продуктів, які виробляють великі багатонаціональні корпорації» [18, с. 162].

Говорячи про передачу своїх функцій національної держави міжнародним організаціям в даному випадку можна говорити про втрату національною державою своєї суті та основного призначення, а саме мова йде про втрату самовизначення, самоорганізації й самовираження нації відповідної держави. Вищезазначена ситуація є негативним явищем та небажаним наслідком впливу глобалізації.

На зв'язок глобалізації зі становленням єдиного світового порядку вказує англійський соціолог Р. Робертсон, визначаючи «глобалізацію як поняття, що стосується як стискання світу, так і інтенсифікації свідомості світу в цілому» [39, с. 8], що пов'язані з економічними, політичними, культурними та іншими процесами.

Виходячи з цього, просліджується позитивний наслідок глобалізації як процесу, що відкриває широкі можливості для економіки загалом, зближення культур різних народів, обмін досвідом в політичній та інших сферах суспільно-державного життя.

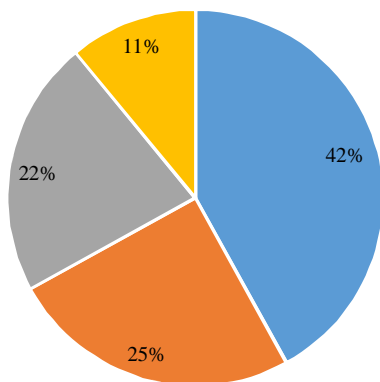
Так, Е. Хейвуд аналізуючи складові цього поняття, вказує, що термін «глобальний» по-перше, вказує на планетарний характер явища глобальної політики, яка реалізується на рівні Землі під впливом глобалізації, а по-друге – на його «всеосяжний» і «всеохопний» характер, що характеризує зростання кількості політичних питань, які мають «глобальний» характер, зокрема «проблеми навколишнього середовища, адже природа є взаємопов'язаним цілим (в якому все впливає на все)» [30, с. 1-3].

Історія глобалізації на думку дослідників починається з початком відкриття Нового Світу (1492 р.), що характеризується поступовим «формуванням світового міжнародного ринку товарів» і торгово-транспортних мереж. За триста років пише А. Феррер внутрішньо-регіональна торгівля скоротилась до 42%, а світовий товарообіг (між Європою, Америкою, Азією, Африкою) зріс до 58% (Діаграма 1) [28, с. 75].

Зазначимо, що на торгівлю Африки з Європою, Америкою, Азією припадало приблизно 11%, половину яких становила работоргівля з Америкою.

Як бачимо взаємозалежність держав починається давно, насамперед у економічній сфері, однак лише в кінці ХХ ст. вона вийшла за межі економіки, охопив єдиними економічними, політичними, соціальними та культурними взаєминами всі людські співтовариства. Поступово глобалізація захоплює всі сфери суспільного життя й створює умови інтегрованості і взаємозалежності в світі різних видів діяльності, зачіпаючи суверенітет держав. Відбувається «процес системного переходу функціонування соціуму від рівня переважно національного до транснаціонального шляхом створення і посилення транснаціональних взаємозв'язків і взаємодії в ньому в усіх сферах життєдіяльності – політичній, економічній, соціальній, культурній, екологічній тощо» [24, с.13].

Світовий ринок товарів на початку XIX століття



- внутрішня регіональна торгівля
- європейська-американська торгівля
- європейська-азійська
- торгівля Африки з країнами Європи, Америки та Азії

Діаграма 1. Світовий товарообіг на початку XIX століття.
Джерело: складено на основі: [28]

Зазначимо, що на торгівлю Африки з Європою, Америкою, Азією припадало приблизно 11%, половину яких становила работоргівля з Америкою.

Як бачимо взаємозалежність держав починається давно, насамперед у економічній сфері, однак лише в кінці XX ст. вона вийшла за межі економіки, охопив єдиними економічними, політичними, соціальними та культурними взаєминами всі людські співтовариства. Поступово глобалізація захоплює всі сфери суспільного життя й створює умови інтегрованості і взаємозалежності в світі різних видів діяльності, зачіпаючи суверенітет держав. Відбувається «процес системного переходу функціонування соціуму від рівня переважно національного до транснаціонального шляхом створення і посилення транснаціональних взаємозв'язків

і взаємодії в ньому в усіх сферах життєдіяльності – політичній, економічній, соціальній, культурній, екологічній тощо» [24, с. 13].

В. Цикін вважає, що глобалізація прискорює – «взаємозалежність» держав та суспільств, тому що вона є «об'єктивним соціальним процесом, змістом якого є зростаючий взаємозв'язок та взаємозалежність національних економік, національних політичних та соціальних систем, національних культур, а також взаємодія людини та навколишнього середовища. В основі глобалізації лежить розвиток світових ринків товарів, послуг, праці, капіталу. Це нова стадія інтернаціоналізації господарської та інших галузей життя людства» [23, с. 7]. Отже глобалізація утворює єдиний простір та є наслідком міжнародного поділу праці через розвиток капіталу і перетворенням його у глобальний капітал. В той же час не можна забувати про зміни, які відбуваються не тільки в економіці, а й в публічно-політичній сфері у випадку неготовності держав до небажаних наслідків глобалізації.

Процес глобалізації, на думку В. Воронкової «передбачає реорганізацію виробництва в просторі, взаємопроникнення промислових підприємств через державні кордони, розширення фінансових ринків, збільшення частки іноземних прямих інвестицій в економіки, що розвиваються, розширення глобального ринку праці, розповсюдження технологій, міжнародних комунікацій і всесвітньої культурної інтеграції, споживацьких товарів; масові переміщення населення» [6, с. 23].

Велика кількість дослідників пов'язують глобалізацію з процесом фундаментальної трансформації, що веде людство в нову історичну епоху [27, с. 10]. Разом із цим є й такі, що вважають, що глобалізація руйнує умови людського існування, підриває автономію національних держав, їхню здатність захищати своїх громадян за допомогою регулювання економічних процесів та перетворює весь світ на колонію транснаціональних корпорацій (далі ТНК) [33, с. 143; 40, с. 11].

На думку американського економіста Дж. Стігліця є ті хто демонізує глобалізацію, але й ті, для кого «глобалізація (асоціюється з тріумфальним капіталізмом американського типу), тобто сприяє прогресу, тому країни, що розвиваються, повинні прийняти її,

якщо вони хочуть ефективного зростання і подолання бідності. Однак великої кількості країн глобалізація не принесла обіцяних економічних вигод» [21, с. 23].

Наступна проблема на думку американського вченого С. Хоффмана полягає в тому, що глобалізація несе загрозу й створює умови для терористичних атак, тому що «тероризм – це кривава ланка, що поєднує міждержавні відносини з глобальним суспільством» [31, с. 105].

Зокрема Я. Коваль бачить небезпеку для збереження суверенітету та функцій національної держави в тому, що глобалізація сприяє розвитку ТНК. Дослідниця вважає, що «в умовах глобалізації функції національної держави, яка традиційно володіла потужними важелями впливу, намагаються перебрати на себе ТНК, більшість із яких за своїм економічним потенціалом є більш потужнішими, ніж десятки національних держав» [11, с. 78].

Єдиної точки зору на розуміння «глобалізації» серед науковців в світі не існує, тому вони розглядають її і як соціальний процес, і як стан суспільства, і як систему взаємовідносин і, як чергову стадію соціально-політичного устрою. Як слушно наголошує І. Кресіна «в кожній науковій галузі акценти у визначенні зміщуються з урахуванням предмета вивчення» [12, с. 10].

Виходячи із світової практики основними факторами зміцнення суверенності національної держави є потужна, конкурентоспроможна економіка та ефективна внутрішня політика, яка базується на соціально-політичній нації. Вчені вважають, що саме єдність нації може виступати визначальним критерієм суверенності національної держави. Здебільшого однією із умов суверенітету національної держави є реалізація національної ідентичності та національного самовираження [34, с. 212].

Так І. Яковюк визначає «держави, як територіально-політичні організації, що встановлюють межі свого владарювання саме завдяки суверенітету» [26, с. 56-58]. Можна сказати, що саме суверенітет є базовою цінністю й основою ефективною реалізації державою багатогранних функцій. Згідно «Декларації про державний суверенітет України» державний суверенітет – це «верховенство, самостійність, повнота і неподільність влади Української держави

в межах її території як незалежного і рівноправного суб'єкта міжнародних відносин» [7].

Звичайно, що суверенітет – це найважливіша ознака, властивість держави, що виражається в її «повній самостійності, верховенстві у внутрішній і незалежності у зовнішній політиці», тому він «водночас є вищою владою й водночас першоджерельною владою» [17, с. 39]. Суверенітет характеризує право держави «визначати свою внутрішню та зовнішню політику, дотримуючись норм міжнародного права та міжнародно-правових зобов'язань» [20, с. 21-22].

Необхідно зауважити, що «у внутрішньому вимірі суверенітет подається як ідея остаточної й абсолютної влади в політичному співтоваристві. Тут суверенітет і держава пов'язані нерозривно. Зовнішній вимір суверенітету визначається, насамперед, як конституційна незалежність, як влада, джерелом якої є конституція держави» [17, с. 41].

В умовах глобалізації, тобто становлення глобальної соціально-правової системи, відбувається трансформація національного суверенітету окремих країн під впливом, як потужних наднаціональних сил, так і добровільно самими національними державами. Важливим є те, що під тиском глобалізації відбуваються зміни в політичній та економічній сферах, які впливають на національні держави, що поступово втрачають частину свого суверенітету та підпадають під економічний вплив інших держав, або ТНК.

Прихильники глобалізації наполягають на тому, що нічого поганого в цьому процесі не має, просто держави делегують частину своїх владних повноважень наднаціональним організаціям, тобто не відмовляються від свого суверенітету на їхню користь, щоб відстоювати власні національні інтереси.

Однак варто звернути увагу на те, що в умовах глобалізації поява нових міжнародних суб'єктів, які, мають економічну владу, призводить до змін в першу чергу політичної влади, через посилення впливу великого міжнародного капіталу на політику. Треба наголосити, що поява на міжнародній арені конкурентів держави транснаціональних корпорацій і наднаціональних структур

призводить до того, що міжнародний капітал облутує світ новими мережевими зв'язками і робить кордони держав прозорими.

Позитивним наслідком цього процесу є те, що ТНК створюючи спільні підприємства з менш розвинутими країнами інвестують в їх економіку. При організації виробництва ТНК запроваджують нові технології й методи організації виробництва та управління. Що позбавляє слаборозвинуті країни від витрат на організацію виробництва й дозволяє їм підвищити власні темпи зростання економіки.

Негативним наслідком є нерівність у розподілі доходів, підрив національного суверенітету, виникнення протиріч, конфліктів, між державами, нераціональне використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища, що породжує появу екологічних проблем, появу тіньового бізнесу, корупції, прояви тероризму. І Терлецька вказує на виникнення «соціальної нерівності між державами і всередині країн та ін., що вимагає активізації і нової якості діяльності суб'єктів політичної влади, у тому числі міжнародних політичних інституцій, які мають діяти в інтересах всього людства, а не вузького кола світової олігархії» [22, с. 50].

На думку вчених дуже важливим є усвідомлення того, що глобалізація та транснаціоналізація міжнародних відносин держави ввійшли в нову еру всесвітньої «турбулентності» [41]. Термін «турбулентність» почали вживати у другій половині минулого століття для характеристики різких змін на ринках капіталів, споживчого попиту, динаміки цін, попиту на фінансові та інші ресурси [13, с. 8].

Отже глобальна «турбулентність» спричиняє різні події, які важко прогнозувати і які спричиняють глобальні соціально-економічні наслідки (зокрема, пандемія COVID-19, воєнно-політичні конфлікти, гібридні війни, інформаційна революція, нарощування ядерного потенціалу, тероризм, майнове розмежування людей, посилення бідності, екологічна та інформаційна небезпеки, вичерпність ресурсів, корупція) тощо) та є «основною загрозою світу, який стоїть на краю прірви» [1, с. 511].

Глобалізація породжує боротьбу транснаціональних корпорацій за надприбутки, зростає рівень споживання ТНК природних

ресурсів, а неконтрольована глобальна торгівля породжує небажання дотримуватись декларацій і правил чесної гри. «Зокрема, в доповіді Римського Клубу відзначається, що Світова організація торгівлі стверджує, що торгівля має пріоритет над питаннями охорони довкілля, здоров'я та соціальної справедливості, незалежно від бажань урядів чи людей, яких він представляє. Зрозуміло, що така позиція організації нівелює всі зусилля ООН щодо досягнення концепції сталого розвитку, порятунку планети та збереження її для майбутніх поколінь» [14, с. 528].

Нарешті, потрібно згадати, що за даними Світового банку у світі нараховується понад 40 тисяч ТНК, які «включені в економіку 150 держав світу і які контролюють більше половини світової промисловості, 63% зовнішньої торгівлі, до 80 % патентів та ліцензій на нову техніку та технології. П'ять потужних ТНК здійснюють ревізію більше половини світового виробництва товарів тривалого користування, а також літаків, електронного обладнання, автомобілів, дві треті компанії контролюють всю міжнародну мережу телекомунікацій» [10].

Вчені Вищої технічної школи Цюріха використовуючи базу даних Orbis, яка містить інформацію про 37 млн. компаній та інвесторів по всьому світу, виділили і проаналізували взаємозв'язки 43060 ТНК. Їх висновок: 147 ТНК («корпоративних монстрів») володіють великою частиною глобального ринку, та контролюють 40% всього світового доходу, що дозволяє їм здійснювати великий вплив на світову економіку [4]. По суті менше 1% усієї кількості ТНК контролюють 40% світового доходу.

На думку Джона Маделей інвестиції ТНК в економіку держав, що розвиваються, обіцянки створити робочі місця для місцевого населення, роблять уряди цих країн, залежними від них. Однак ТНК не переймаються долею приймаючих країн, а тому, якщо інша приймаюча країна буде для них більш перспективною, то вони виведуть свої інвестиції із приймаючої країни, що неминуче призведе до погіршення соціально-політичної ситуації, катастрофічних соціальних наслідків, а відсутність робітників високої кваліфікації, по суті паралізує розвиток в країні промисловості [32].

Отже, діяльність ТНК не обмежується рамками однієї держави, а має транскордонний характер, тому що ТНК створюються в межах функціонування світового господарства. Таким чином, ТНК завдає шкоду національній економіці приймаючої держави й певною мірою підриває її суверенітет, навіть не порушуючи її законів [19, с. 342].

А тому, вважаємо головною метою збереження національної держави – зміцнення суверенітету, створення умов для ефективного і дієвого розвитку й функціонування публічної влади, усіляке підтримання й сприяння розвитку самовизначення нації, реальне утвердження принципів справедливості, законності, захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадян, а не залучення іноземних інвестицій, що в подальшому у випадку їх же незацікавленості, може призвести до часткового розхитання економіки, можливої економічної кризи, якщо країна виявилася неготовою до такого повороту, або ж контролювання дій урядів країн, в які вкладено іноземні інвестиції, вплив на суспільно-державні відносини.

Можна стверджувати: якщо у ХХ ст. звуження обсягу суверенітету держав та передачу частини повноважень і функцій різним міжнародним організаціям пояснювалось спрощенням входження держав у світове господарство, то у ХХІ ст. актуальним стає питання збереження та зміцнення суверенітету. Постає питання: поступка державами частини своїх суверенних прав щодо самостійного формування і реалізації національної політики у різних сферах життєдіяльності суспільства підриває чи ні державний суверенітет?

Важливо згадати про те, що існує точка зору, яка пояснює, що сучасні держави дедалі будуть змушені поступатися частиною своїх прав при ухваленні політичних рішень, щоб справитися з наявними глобальними проблемами і загрозами. Існуюча взаємозалежність держав вимагає певної міри узгодженості між ними і певних компромісів в питаннях державного суверенітету. Питання суверенітету напряму пов'язані з майбутнім світоустроєм. Процеси глобалізації показують неспроможність держав в повній мірі захистити власні інтереси, а також громадян від світових економічних та фінансових криз, інформаційних впливів від

погіршення екології тощо. В таких умовах національна держава вже не є основним суб'єктом в системі міжнародних відносин, що призводить до ослаблення централізованих інституцій державної влади і до «девальвації» державного суверенітету. А принцип непорушності державного суверенітету, як і державні кордони перешкоджають глобальному економічному розвитку.

То виникає питання, що важливіше: зміцнення національності держав чи відповідність тим глобалізаційним процесам, які відбуваються у світі і втрата таким чином своєї ідентичності?

Вивчаючи зв'язок глобалізації і суверенітету С. Блавацький вважає, що «Підкоряючись диктату економічної доцільності, держави відкривають свої кордони й зазнають навали іноземних валют, міжнародних терористів, наркотиків, потоків інформації, що виходять з інших країн, сект, громад тощо. Усе це неминуче знижує ефективність функціонування державного апарату і змушує шукати нові способи й форми розв'язання насущних проблем» [3].

На думку дослідників глобальний ринок є позитивним явищем, однак він не може вирішити соціальні проблеми людства, що є справою урядів, які й повинні займатися соціальними проблемами. Що дає змогу вважати, що глобальний економічний ринок підриває основи державного суверенітету. Закони вільного ринку стають важливішими, ніж закони, що приймаються парламентом країни. Населення не може вплинути на рішення, що здебільшого приймаються міждержавними (наднаціональними) органами ТНК, які керуються власними вузькокорпоративними інтересам не враховуючи інтереси народу країни. Національна держава в таких умовах перестає бути гарантом збереження державного суверенітету й демократичних устоїв суспільства. А конституційне закріплення, що єдиним джерелом влади в державі є народ стає тільки конституційно закріпленою фікцією, з можливістю її здійснення тільки один раз на декілька років.

З іншого боку, показовим є утворення європейськими державами Європейського Союзу (далі ЄС), як економічної і політико-правової системи, якій добровільно держави члени ЄС передають значну частку своїх суверенних прав (зокрема – це стосується економічних, валютно-фінансових питань, а в перспективі – питань зовнішньої

політики та оборони). ЄС, як наднаціональне утворення має власну правову систему, власний суд, який у разі виникнення суперечностей між законами ЄС і законами її членів пріоритет віддається законам ЄС. Все це викликає у країнах ЄС і країнах-кандидатів на членство побоювання щодо обмежень їх державного суверенітету. Під суверенітетом звичайно розуміється «політико-правова властивість державної влади, що виражається у її верховенстві на своїй території (внутрішній аспект) і незалежності у міжнародних відносинах (зовнішній аспект). Держави виступають як територіально-політичні організації, що встановлюють межі свого владарювання саме завдяки суверенітету» [26, с. 56-58].

Г. Яворська звертає нашу увагу на те, що «країни-члени «об'єднують» (pool) певні важливі аспекти своїх суверенних прав», а «об'єднання суверенітетів» - це лише «об'єднання системи прийняття рішень у процесі міжнародного співробітництва». Але «принцип консенсусу (одноголосного прийняття рішень на основі згоди всіх учасників) залишає суверенітет недоторканим, надаючи кожній з країн-учасниць право одностороннього вето на будь-яке рішення» [25]. Ю. Байдін погоджується з цим судженням, вважаючи що «об'єднання» окремих суверенних прав держав-членів ЄС залишає їх суверенними державами [2].

Важеними сферами, в яких глобалізація обмежує суверенітет держав, на думку дослідників є:

- зростання міжнародної торгівлі та ринків капіталу, що обмежує здатність національних держав контролювати свою внутрішню економіку;
- делегування національними державами певних повноважень міжнародним організаціям;
- виникненням нового міжнародного права, яке обмежує здійснення незалежної внутрішньої політики держав [35].

Треба звернути увагу на те, що в умовах всезагального процесу глобалізації відбувається виникнення нових суспільних трансформацій, що впливають на суспільно – державні відносини й подальший розвиток демократії (певний спосіб інституціоналізації політичного устрою), тобто формування глобальної демократії. Яка характеризує якісну зміну соціально-політичного стану світового

співтовариства. Запровадження в науковий обіг поняття «глобальна демократія», розвиток якої пов'язують із західноєвропейськими суспільствами, допомагає осмислити її основні елементи та особливості впливу на систему державного управління перехідних суспільств, існуючу систему міжнародних відносин.

В умовах глобалізації сучасне західне суспільство й далі залишається важливим ідеологічним орієнтиром для людства через утвердження глобальної (ліберальної, яка захищає принципи приватної власності та підприємництва) демократії, як типу політичного устрою, де реалізуються громадянські та політичні права, а також проводяться справедливі, конкурентні та загальні вибори. Наприклад, такий тип політичного устрою існує у США та інших економічно розвинених країнах. Саме тому вважає С. Мотрен «демократія – найпридатніша форма до діалогічно-міжцивілізаційних взаємин» [15, с. 187]. Отже без «держави сучасна демократія неможлива» підкреслюють Дж. Лінч і А. Степан [37, с. 17], тому що саме демократія створює цивілізовані умови життя для громадян, залучає їх до суспільного життя і дає змогу знаходити й ефективно використовувати форми їх нормального співіснування.

Глобальна демократія як явище, що привнесене процесами глобалізації, є формою реалізації всезагальної системи політичних демократичних цінностей, що знайшли відображення у Загальній декларації прав людини (Міжнародному пакті про громадянські та політичні права), як основи побудови демократичного суспільства й формування громадських інститутів, що є основою демократії. Акцентуючи увагу на позитивних аспектах глобальної демократії можна вважати, що саме вона приходить на зміну національним моделям демократії, якісно змінює всю систему міжнародних відносин.

На нашу думку, глобальна демократія, як напрям розвитку світової спільноти і XXI столітті, являє собою набір демократичних стандартів, формування та реалізації всезагальної системи демократичних, політичних цінностей в країні. На думку Р. Войтович глобальна демократія пов'язана із західноєвропейським вектором суспільного розвитку, який характеризується руйнацією тоталітарних режимів в країнах Центрально-Східної Європи.

Глобалізація прискорює зростанню демократії у світі, як «усталеної системи демократичних цінностей, але це не обов'язково означає, що ці цінності можуть поділятися та відповідно впроваджуватись у межах кожного суспільства» [5, с. 481].

При цьому слід мати на увазі, що для українського суспільства глобальна демократія є фактором демократизації всіх сфер суспільного життя, формування людини саме демократичного типу. Можливість співіснування і взаємодії з розвинутими країнами, в умовах сучасного науково-технічного процесу для кращого життя і розвитку майбутніх поколінь.

Вважаємо, що глобальна демократія – це процес взаємовідносин держав, що будується на певній ціннісно-нормативній основі, яка їх об'єднує й утримує їх активність в полі визначених взаємовідносин. Однак можуть відбуватися відхилення від заданих параметрів, що може привести до заміни демократії на недемократичну – модель взаємодії.

Отже, вплив глобалізації й глобальної демократії спрямований передусім на створення демократичних передумов суспільного розвитку, а точніше на підготовку можливого здійснення демократичного вибору державами, які можуть забезпечити поширення демократичних стандартів розвитку в умовах глобалізації. Для сучасної держави основними функціями є: підтримка внутрішнього порядку; забезпечення оборони від загроз ззовні; підтримка інфраструктури комунікацій; здійснення економічного перерозподілу [38, с. 185-213]. В той же час глобалізація і транснаціоналізація, підкреслює В. Шойерман – це фактор, що знижують відносну значущість суверенної держави та державності для демократизації [42, с. 41-63].

В умовах поглиблення глобалізації й глобальної демократії відбуваються зміни в різних сферах життя: політики, економіки, культури, екології, зростає взаємозв'язок між державами через «формування єдиного інформаційного простору» [9, с. 426], а також змінюється завдання національної держави (Рис. 1)

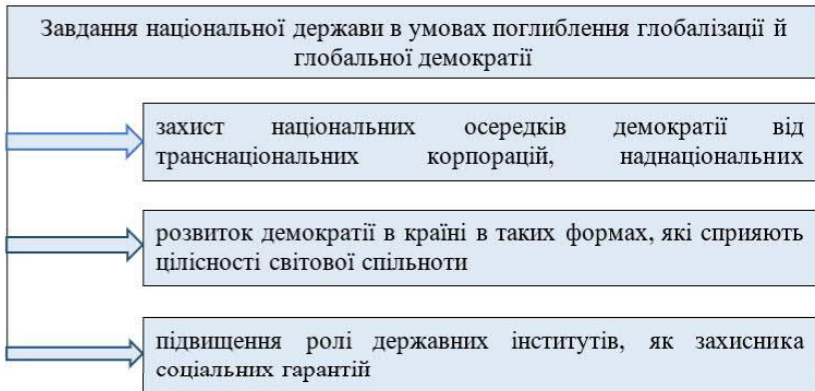


Рис. 1. Завдання держави в умовах поглиблення глобалізації й глобальної демократії.

Джерело: складено авторами

Крім того, тенденція уніфікації світу викликана глобалізацією не веде до зникнення цивілізаційних відмінностей, особливо у сферах культури, способу життя, моделей поведінки. Навпаки, відбувається небувале зростання соціокультурної своєрідності та самобутності. Звідси нагальне завдання національної держави – сприяти реалізації об’єктивно зростаючого прагнення народів до збереження самобутності, спрямовуючи їх у русло солідарності і терпимості. Поки що у людства немає інших дієвих інститутів, здатних впоратися з цим завданням.

Також потрібно враховувати, що глобалізація й глобальна демократія змінюють суспільні відносини та стереотипи поведінки, що призводить до збільшення рівня конфліктності, виникнення масових протестних рухів. В таких умовах національна держава запобігає руйнівним впливам, тому що спрямовує дії населення у конструктивному напрямку.

Можна стверджувати, що національна держава в епоху глобалізації не тільки входить в складні інтеграційні структури, участь у яких неможлива без її соціально-економічної спроможності та міжнародної відповідальності. Крім того, у держави залишаються військово-політичні функції, її інституції здійснюють

адміністративно-розпорядчу та регулюючу діяльність у різних сферах життя суспільства.

Отже, в умовах глобалізації й глобальної демократії, відбувається покращення взаємозв'язку між державами через формування єдиного інформаційного простору, зростає потреба в новому політичному устрої світу, зміни існуючих міжнародних інститутів, зокрема ООН, яка є асоціацією держав, а її члени-держави ревно захищають власні інтереси. Європейський Союз, Міжнародний валютний фонд теж здійснюють владу, тобто є інструментом наднаціонального правління. Важливого значення набуває з'ясування параметрів світопорядку, складу і функцій основних акторів світової політики, характеру взаємодії між ними.

Все – це на думку Ф. Фукуями перетворилося на «першорядну світову проблему», масштаби якої повною мірою ще не усвідомлені світовим співтовариством, але глобалізація, набирає темпи, її масштаби наростатимуть [29].

Виходячи з цього, вважаємо нагальним і необхідним пошук урядами країн дієвих методів уникнення або ж подолання можливих негативних наслідків глобалізації в майбутньому, становлення міцної системи публічного управління, укріплення публічної влади в державі, створення таких умов в своїй країні, які б унеможливили настання вищевказаних наслідків глобалізації.

Таким чином, глобалізація, як суто ліберально ринково-демократична модель, змінює загальноприйняте бачення державного суверенітету й появу нових структур системи глобального управління. А розвиток глобальної демократії стає об'єктивним процесом зближення політичних систем країн світу, формування політики спільних стандартів і підходів до вирішення загальноцивілізаційних проблем.

Висновки. Глобалізація змінює позиції національних держав, відповідно до цього все більшу частину своїх функцій вони передають міждержавним та міжнародним об'єднанням. В таких умовах важливим питанням залишається збереження суверенітету держави як атрибуту та гаранта її незалежності. В умовах глобалізації суверенітет національної держави стає розмитим поняттям, оскільки в її внутрішню політику втручаються зовнішні

суб'єкти впливу: транснаціональні корпорації, наддержавні органи, що перешкоджає інтересам національної держави і призводить до послаблення її економічного потенціалу, руйнування національних основ функціонування економічної системи. Отже, збереження суверенітету та функцій національної держави у попередньому обсязі в умовах глобалізації практично неможливо, що призводить до появи нових форм суверенітету.

Однак для України в умовах глобалізації й глобальної демократії основними факторами зміцнення суверенітету є налагодження взаємозв'язків зі світовим співтовариством на принципах демократичного врядування, розбудова конкурентоспроможної економіки, демократизації усіх сфер суспільного життя, соціально-політична єдність громадянської нації, територіальна цілісність і сталий розвиток держави.

Також в межах глобального суспільства для Української держави є реальна можливість досягти соціальної гармонії та встановити врівноважений баланс впливу соціальних груп на суспільний розвиток, а отже, й локалізувати небезпечні виклики. Розвивати й поширювати інформаційно-комунікативні технології у різних сферах людської діяльності, накопичувати знання, розвивати цифровізацію та діджиталізацію у діяльності суб'єктів публічної влади, налагоджувати міжкультурну взаємодію.

Перспективи подальшого вивчення. Подальші розвідки порушеної нами в статті проблеми вбачаються в розгляді ролі глобалізації в становленні нового міжнародного інформаційного порядку.

Стаття надійшла до редакції: 12.01.2024

НАЦІОНАЛЬНА ДЕРЖАВА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ГЛОБАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ

У статті здійснено теоретико-методологічний аналіз процесів глобалізації та глобальної демократії, що змінюють місце, роль та функції сучасної національної держави, яка протистойть глобалізаційним викликам, зберігаючи свій суверенітет.

Охарактеризовано що під тиском глобалізації відбуваються зміни в політичній та економічній сферах, які впливають на національні держави, що поступово втрачають частину свого суверенітету та підпадають під економічний вплив інших держав, або транснаціональних корпорацій.

Зазначено, що процеси глобалізації показують неспроможність держав в повній мірі захистити власні інтереси, а також громадян від світових економічних та фінансових криз, інформаційних впливів від погіршення екології тощо. В таких умовах національна держава вже не є основним суб'єктом в системі міжнародних відносин, що призводить до ослаблення централізованих інституцій державної влади, змінює загальноприйняте бачення державного суверенітету й появу нових структур системи глобального управління.

Обґрунтовано, що глобальна демократія як явище, що принесене процесами глобалізації, є формою реалізації всезагальної системи політичних демократичних цінностей, як основи побудови демократичного суспільства й формування громадських інститутів, які є основою демократії.

Визначено, що глобальна демократія – це процес взаємовідносин держав, що будується на певній ціннісно-нормативній основі, яка їх об'єднує й утримує їх активність в полі визначених взаємовідносин, що характеризується покращенням взаємозв'язку між державами через формування єдиного інформаційного простору, та появи потреби в новому політичному устрої світу.

Підкреслено, що процеси глобалізації й глобальної демократії є об'єктивними процесами зближення політичних систем країн світу, формування політики спільних стандартів і підходів до вирішення загально-цивілізаційних проблем.

Зроблено висновок, що для України в умовах глобалізації й глобальної демократії основними факторами зміцнення суверенітету є налагодження взаємозв'язків зі світовим співтовариством на принципах демократичного врядування, розбудова конкурентоспроможної економіки, демократизації усіх сфер суспільного життя, соціально-політична єдність громадянської нації, територіальна цілісність і сталий розвиток держави.

Ключові слова: глобалізація, глобальна демократія, національна держава, суверенітет, транснаціональні корпорації, Європейський Союз.

Received: 12.01.2024

References

1. Andrushchenko, V.P. (2018). *Orhanizovane suspilstvo: Problemy suspilnoi samoorganizatsii ta instytualizatsii v period radykalnykh transformatsii v Ukraini na rubezhi stolit: Dosvid sotsialno-filosofskoho analizu [Organized society: Problems of social self-organization and institutionalization in the period of radical transformations in Ukraine at the turn of the century: Experience of socio-philosophical analysis]*. Kyiv: Znannia Ukrainy [in Ukrainian].
2. Baidin, Yu.V. (2012). Derzhavnyi suverenitet i yoho mezhi v umovakh yevropeiskoi intehtratsii (pytannia teorii) [State sovereignty and its limits in the conditions of European integration (a question of theory)]. *Candidate's thesis* [in Ukrainian].
3. Blavatskyi, S. (2002). Dylema hlobalizatsii ta derzhavnoho suverenitetu [Dilemma of globalization and state sovereignty]. zn.ua. Retrieved from: https://zn.ua/ukr/internal/dilema_globalizatsiyi_ta_derzhavnogo_suverenitetu.html [in Ukrainian].
4. Vyznachenno 147 korporatsii, yaki keruiut usim svitom [147 corporations that rule the world have been identified]. (2011). *tsn.ua*. Retrieved from: <https://tsn.ua/groshi/viznachenno-147-korporacyi-yaki-keruyut-usim-svitom.html> [in Ukrainian].
5. Voitovych, R.V. (2007). *Vplyv hlobalizatsii na systemu derzhavnoho upravlinnia (teoretyko-metodolohichniy analiz) [The impact of globalization on the state administration system (theoretical and methodological analysis)]*. V.M. Kniazieva (Ed.). Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].

6. Voronkova, V.H. (2009). Mistse i rol Ukrainy v hlobalizatsiinykh protsesakh suchasnosti [The place and role of Ukraine in modern globalization processes]. *Humanitarnyi visnyk ZDIA– Humanitarian Bulletin ZDIA*, 37, (pp. 16-33) [in Ukrainian].

7. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy: dokument vid 16.07.1990 No. 55-XII [Declaration on the State Sovereignty of Ukraine: document dated July 16, 1990 No. 55-XII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSS – Information of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR*, 31, st. 429 [in Ukrainian].

8. Smolii, V.A. (Eds.). (et al.). (2004). *Entsyklopediia istorii Ukrainy [Encyclopedia of the history of Ukraine]*. Kyiv: «Naukova dumka». Retrieved from: <http://www.history.org.ua/?termin=Globalizaciya> [in Ukrainian].

9. Yevtushenko, O.N. (2023). Migrantsiini protsesy v krainakh YeS ta Ukraini v umovakh hlobalizatsii ta viiny [Migration processes in EU countries and Ukraine in the conditions of globalization and war]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, 20, (pp. 423-444) [in Ukrainian].

10. Kovalenko, V.V. (2016). *Finansova hlobalizatsiia ta yii vplyv na protsesy zlyttia i pohlynannia bankiv Ukrainy [Financial globalization and its impact on the processes of mergers and acquisitions of Ukrainian banks]*. Retrieved from: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/132.pdf> [in Ukrainian].

11. Koval, Ya.S. (2022). Osoblyvosti funktsionuvannia natsionalnoi derzhavy v umovakh hlobalizatsii [Peculiarities of the functioning of the national state in the conditions of globalization]. *ir.kneu.edu.ua*. Retrieved from: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/3de1d7e4-f9ef-4c68-8059-1c94cef5d56f/content> [in Ukrainian].

12. Kresina, I.O. (2007). Novi tendentsii u doslidzhenni instytutu natsionalnoi derzhavy v umovakh hlobalizatsii [New trends in the study of the institution of the nation state in the conditions of globalization]. *Natsionalna derzhava i pravo v umovakh hlobalizatsii – National state and law in the conditions of globalization*. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

13. Krysanov, D.F., & Varchenko, O.M. (2020). Ahrarno ekonomichni systemy v umovakh posylennia ekzohennoi ta endohennoi turbulentsnosti [Agrarian economic systems in conditions of increased exogenous and endogenous turbulence]. *Ekonomika ta upravlinnia APK – Economy and management of agriculture*, 2, (pp. 7-21). Retrieved from: <https://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/5636/1/agrarno-ekonomichni.pdf> [in Ukrainian].

14. Marshalok, T. (2021). Sutnist staloho rozvytku i yoho turbulentsnist v sviti ta Ukraini [The essence of sustainable development and its turbulence

in the world and Ukraine]. *Sotsialno-ekonomichni problemy i derzhava – Socio-economic problems and the state*, 2 (25), (pp. 523-532). Retrieved from: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2021/21mtystu.pdf> [in Ukrainian].

15. Motren, S. (2014). Hlobalna demokratiiia yak pryntsyyp mizhtsyvilizatsiinoho dialohu v konteksti svit-systemnykh transformatsii [Global democracy as a principle of intercivilizational dialogue in the context of world-system transformations]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia filos.-politolo. studii – Bulletin of Lviv University. Philosophical and political science series studio*, 4, (pp. 185-196) [in Ukrainian].

16. Oliinyk, O.M. (2009). Kontseptualizatsiia hlobalizatsii: metodolohichni aspekty [Conceptualization of globalization: methodological aspects]. *Humanitarnyi visnyk ZDIA – Humanitarian Bulletin ZDIA*, 38, (pp. 41-51) [in Ukrainian].

17. Pohorska, I.I., & Lkishyk, D.M. (2012). Tsinnist natsionalnoho suverenitetu v teorii ta praktytsi zovnishnoi polityky suchasnoi derzhavy [The value of national sovereignty in the theory and practice of the foreign policy of the modern state]. *Problemy mizhnarodnykh vidnosyn – Problems of international relations*, 4, (pp. 39-54) [in Ukrainian].

18. Prushkivska, E.V., & Shevchenko, Yu.O. (2009). Superechnosti rozvytku hlobalizatsii: natsionalnyi aspekt [Contradictions of the development of globalization: the national aspect]. *Ekonomichni nauky. Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu – Economic sciences. Bulletin of the Zaporizhzhya National University*, 1(4), (pp. 161-166) [in Ukrainian].

19. Pshenychnyi, M.S. Mizhnarodno-pravove rehuliuвання diialnosti transnatsionalnoi kompanii (TNK) [International legal regulation of activities of a transnational company]. (n.d.). dspace.onua.edu.ua. Retrieved from: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3484/%D0%9F%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [in Ukrainian].

20. Skrypniuk, O. (2014). Problemy zabezpechennia derzhavnogo suverenitetu Ukrainy na suchasnomu etapi (konstytutsiino-pravovyi aspekt) [Problems of ensuring the state sovereignty of Ukraine at the current stage (constitutional and legal aspect)]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 2 (77), (pp. 18-26) [in Ukrainian].

21. Stiglits, Dzh. (2003). *Hlobalizatsiia ta yii tiahar [Globalization and its burden]*. Kyiv: Vyd. dim «KM Akademiia» [in Ukrainian].

22. Terletska, I. (2017). Vzaiemovplyv politychnoi ta ekonomichnoi sfer DOI: 10.34132/pard2024.23.11 «Public Administration and Regional

Development» <https://pard.mk.ua/index.php/journal> v umovakh hlobalizatsii [Interaction of political and economic spheres in the conditions of globalization]. Visnyk KNTEU, Derzhava ta ekonomika – Knteu Bulletin, State and economy, 5, (pp. 49-60) [in Ukrainian].

23. Tsykin, V.O. (2007). *Hlobalizatsiia: noosfernyi pidkhid [Globalization: a noospheric approach]*. Sumy: SumDPU im. A.S. Makarenka [in Ukrainian].

24. Yuskiv, B.M. (2009). *Hlobalizatsiia i trudova mihratsiia v Yevropi [Globalization and labor migration in Europe]*. Rivne: vydavets O. M. Zen [in Ukrainian].

25. Yavorska, H. (2011). Problema obmezhenia derzhavnoho suverenitetu v umovakh intehratsii Ukrainy do YeS [The problem of limiting state sovereignty in the context of Ukraine's integration into the EU]. *niss.gov.ua*. Retrieved from: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhn_arodni-vidnosini/problema-obmezheniya-derzhavnogo-suverenitetu-v-umovakh [in Ukrainian].

26. Yakoviuk, I.V. (2014). Derzhavnyi suverenitet [State sovereignty]. *Teoriia derzhavy i prava – Theory of the state and law*, (pp. 56-58). O.V. Petryshyna (Ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

27. Burbach, R., & Robinson, W. (1999). The Fin de Siecle Debate: Globalization as Global Shift. *Science and Society*, (Vol. 63), 1, (pp. 10-39) [in English].

28. Ferrer, A. (1996). *Historia de globalizacion. Origenes del orden economico mundial*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica de Argentina [in Spanish].

29. Fukuyama, F. (2004). *State Building, Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press [in English].

30. Heywood, A. *Introducing Global Politics. Teaching Resources: Sample chapter from Politics*. Retrieved from: [http://www.palgrave.com/resources/CW20resources20\(by20Author\)/H/Heywood-Global-Politics/9781137349262_sample.pdf](http://www.palgrave.com/resources/CW20resources20(by20Author)/H/Heywood-Global-Politics/9781137349262_sample.pdf) [in English].

31. Hoffmann, S. (2002). Clash of Globalizations. *Foreign Affairs*, (pp. 104-105) [in English].

32. Madeley, J. (2008). *Big Business, Poor Peoples: How Transnational Corporations Damage the World's Poor*. Retrieved from: <https://books.google.com.ua/books?isbn=1848134959> [in English].

33. Klair, L. (1999). Competing Conceptions of Globalization. *Journal of World Systems Research*, (Vol. 5), 2, (pp. 143-162) [in English].

34. Kraus, N.M. & Kraus, K.M. (2018). Digitization in the Conditions of Institutional Transformation of the Economy Basic Components and Tools of Digital Technologies. *Intellect XXI*, 1, (pp. 211-214) [in English].

35. Ku, J., & Yoo, J. (2013). *Globalization and Sovereignty*. Retrieved from: https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1576&context=faculty_scholarship [in English].
36. Levitt, T. (1983). The Globalization of Markets. *Harvard Business Review*, (Vol. 61), 3, (pp. 92-102) [in English].
37. Linz, J., & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins univ. press [in English].
38. Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European journal of sociology*, (Vol. 25), 2, (pp. 185-213). Cambridge, UK [in English].
39. Robertson, R. (1992). *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: SAGE Publications Ltd [in English].
40. Robinson, W.I., & Harris, J. (2000). Toward a Global Ruling Class? Globalization and the Transnational Capitalist Class. *Science and Society*, (Vol. 64), 1, (pp. 11-54) [in English].
41. Rosenau, J. (1990). *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. New Jersey: Princeton University Press [in English].
42. Scheurman, W. (2009). Postnational democracies without postnational states? Some skeptical reflections. *Ethics and global politics*, (Vol. 2), 1, (pp. 41-63) [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Олександр Євтушенко, д. політ. наук, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: alnievt@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5161-3312>.

Oleksandr Yevtushenko, Doctor of Political of Sciences, Professor of the Department of Public Management and Administration, Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University named after Peter Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: alnievt@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5161-3312>.

Юлія Горенко, аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування, Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування, Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: juliagorenko12@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0004-5303-2345>.

Julia Gorenko, PhD-student of the Department of Public Management and Administration, Educational and Scientific Institute of Public Management and Administration, Black Sea National University named after Petro Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: juliagorenko12@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0004-5303-2345>.

Yevtushenko O., & Horenko J. (2024). The national state in the context of globalization and global democracy. *Public Administration and Regional Development*, 23, 199-224. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.11>

Denys Bloschynskyi

THE INFLUENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CULTURE ON THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE AS AN EXAMPLE OF MAJOR CULTURAL EVENTS AS SOCIAL INNOVATIONS

The awareness of one's national identity, the preservation of national traditions, as well as the development of the creative potential of Ukrainians is a guarantor of the development of the state and national security of Ukraine. State policy should prioritize the preservation of the nation's cultural identity, as well as the issue of cultural identity in general. The Law of Ukraine on National Security protects the principles of statehood, including the national interests of Ukraine, rather than just infrastructure facilities. The law defines vital interests as those of a person, society, and the state, with the function of upholding Ukraine's sovereignty. Festivals, educational programs, forums, and literary and musical competitions are particularly important, as they can serve as platforms for the development and preservation of national culture, which is a crucial aspect of Ukraine's national security. The article analyzes the relationship between major cultural events of regional and national importance and national security, providing arguments to support the fact that culture is of great importance to national security.

Key words: *public management, national security, cultural identity, national culture, cultural events, social innovations, cultural globalization.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Модернізація нашої держави, орієнтована на формування нової моделі публічного управління в сфері культури та розвитку суспільного устрою що визначає головний зміст її соціально-політичного, правового та соціально-економічного реформування. Ця проблема безпосередньо пов'язана з питаннями розвитку культури в контексті надійності

існування та стійкості країни, тобто з національною безпекою. При цьому безпека особистості, суспільства та держави – головний об'єкт діяльності зі створення інститутів та установ, що реалізують ідею єдності станів безпеки, які, абстрагують систему визнаних загроз та інтересів, передбачають запобігання цим загрозам та реалізацію відповідних культурних потреб та інтересів. Тому очевидно, що концептуалізація національної безпеки кризь призму культури безпосередньо пов'язана з історично певною сукупністю факторів, що випливають із поточних внутрішніх та міжнародних умов.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняному науковому просторі дослідження ролі публічного управління у сфері культури у різних аспектах здійснювалось І. Дубком, В. Бойко, А. Мерзляком, З. Широченко, Р. Олексенко, Є. Огнар'овим, І. Костирею, щодо питання забезпечення національної безпеки тут варто згадати В. Антонова, О. Вовка, В. Горбуліна, О. Дзьобаня, В. Ліпкана, О. Резнікова, Г. Ситника, О. Хилько, зокрема проблемами дотичними до теми цього дослідження займаються такі зарубіжні дослідники, як Т. Санделл, Г. Чартренд, Л. Глоор, К. Маккогі та інші.

Формулювання мети статті. Метою статті є дослідження процесу впливу публічного управління в сфері культури на національну безпеку України в контексті реалізації культурних подій як соціальних інновацій.

Вклад основного матеріалу дослідження. Сучасне визначення національної безпеки охоплює такі сфери як військо, політика, суспільство, економіка та навколишнє середовище. В законі про національну безпеку багато уваги приділено мілітарним та силовим підрозділам, відповідним інституціям. Але незважаючи на те, що в самих формулюваннях того чим є національна безпека країни та національні інтереси центральну позицію займає людина, як громадянин та суспільство, та сфера яка створює передумови для розвитку людського в людині та людяного в суспільстві та забезпечує розвиток самого суспільства – сфера культури – залишилася поза межами системного інтересу досліджень політики національної безпеки. Проте численні емпіричні дані про функцію культури, як одного з вирішальних факторів у розробці та реалізації

стратегій безпеки, дають достатні підстави для того, щоб по-іншому позиціонувати культуру в безпековій діяльності та включити її до досліджень безпеки [1].

Варто виділити три загальні рівні впливу культури:

1) вплив культури на визначення національної безпеки та процес прийняття рішень у сфері національної безпеки (культура національної безпеки),

2) культура як окрема сфера національної безпеки,

3) культура як об'єкт загрози.

Будь-які загрози культурної самобутності України мають негативний вплив на національну безпеку нашої держави. Такі загрози класифікують на зовнішні та внутрішні. Як приклади зовнішніх загроз можна розглянути розмивання національної ідентичності, заміщення в інформаційному полі продуктів популярної культури, традиційної культури та культури високого мистецтва на продукти масової комерціалізованої культури та трансформацію традиційної системи світоглядних орієнтацій притаманних українському суспільству. Як внутрішні загрози варто виділити: труднощі у процесі формування загальнонаціональної культурної ідентичності та низький рівень поінформованості про престиж української культури серед самих українців [2].

Не тільки для нашої країни, але і для багатьох країн в світі притаманна ситуація в державній політиці, коли влада недооцінює значення культури в розвитку, безпеці та обороні суспільного та державного устоїв. Здатність нації виживати значною мірою залежить від переважаючих культурних цінностей. Багато вчених стверджують, що культура має величезний вплив на людину в будь-якому суспільстві. Культура допомагає людині адаптуватися до соціального та природного середовища та підвищує шанси на виживання.

Культура становить будь-яку діяльність людини, включаючи соціальні, економічні, моральні, релігійні, політичні, філософські та технологічні цінності. За твердженням різних вчених культура набирає широкого значення, так за Тайлором, культура — це «складне ціле, яке включає знання, віру, мистецтво, мораль, закон, звичаї та будь-які інші здібності та звички, набуті людиною як членом суспільства».

Культура – це не тільки матеріальна сторона суспільства. Від Іммануїла Канта до Йоганна Ісклюля, від Ернста Кассирера до Толконта Парконса розуміння значення культури для формування людського в людині для розвитку суспільства та соціальних систем, а відповідно її значення для публічного управління тільки наростало. Між людиною та зовнішнім світом постає символ у якості містка, посередника, а їх глобальна сукупність утворює культуру. Відповідно, саме цей символічний універсум допомагає людині усвідомити себе в світі. Даунс визначає вже культуру як ментальну карту, яка спрямовує нас у стосунки з навколишнім середовищем та іншими людьми. Тому можна сказати, що культура – це сукупність людства, яка надає порядок і сенс людській діяльності [3].

Конструктивні риси української культури, такі як дисципліна, чесність, сильна трудова етика, ініціатива, винахідливість, самодостатність і незалежність- є нашим джерелом гордості та сили. Культурна спадщина України, яка характеризується любов'ю до батьківщини, повагою до людства, любов'ю до правди та справедливості, самовпевненістю, повагою до закону, солідарністю між чоловіками та жінками та впевненістю у собі є незамінними для національного процвітання та безпеки.

Національна безпека пов'язана з виживанням, миром і прогресом суспільства в цілому, а розумна культурна політика є важливим інструментом, який допомагає досягти стійкої безпеки.

Безпеку, як і культуру, також непросто визначити. Але для зручності назвемо безпеку як відсутність загрози територіальній цілісності та суверенітету, незалежності, соціально-економічним інтересам і політичній стабільності. Культура героїзму, яка виникла історично в українців під час боротьби за незалежність та збройної агресії країни-терориста, є найкращою складовою оборони нашої держави. Саме культура об'єднує нас і визначає нашу суть. Спроможність суспільства протистояти зовнішній агресії та внутрішній підривної діяльності впливає з конструктивних аспектів нашої культури. Культура єдності та солідарності є запорукою виживання, адже суспільство, яке не поважає власну культуру, не може захистити і свої інтереси [4].

Україна досягла успіхів у підтримці культурного балансу та збереженні культурної самобутності, які необхідні для побудови нації. Безпеки та процвітання неможливо досягти без належного культурного інструменту. Чітка культурна політика, яка надає перевагу культурним елементам, які найбільше цінуються, є життєво необхідною для стимулювання творчості, підвищення безпеки та зміцнення морального здоров'я нації.

Багато досліджень розглядають культуру як вирішальний фактор, який допоміг людині відійти від природи в соціальну державу. Завдяки культурі людина здобула собі численні переваги, практикувала і розвивала свої здібності, розширила кругозір [5].

Американський соціолог Герберт Маркузе визначав культуру як «процес гуманізації, який характеризувався колективними зусиллями захистити людське життя, заспокоїти боротьбу за існування для стабілізації продуктивної організації суспільства, для розвитку інтелектуальних здібностей людини, щоб зменшити та сублимувати агресію, насильство та нещастя» [6].

Але щоб зрозуміти, як впливають культурні події на національну безпеку держави і щоб успішно це пояснити, необхідно взяти до уваги вплив культури на соціальне життя громадян та функції, які вона виконує і тут важливо мати можливість осягнути всю цілісність її розвитку та становлення разом з розвитком та становленням людської цивілізації як такої. Культура розширює потенціал людини в межах, визначених природою, водночас розвиваючи і вдосконалюючи його, проте певні базові функції культури все ж зберігаються та залишаються якщо не повністю не змінними, то впізнаваними в своїх ключових механізмах протягом всієї людської історії, якою ми її знаємо. Серед таких функцій можна виділити функції захисну (безпекову) функцію, функції виживання, спілкування, охоронну, нормативну, кумулятивну. Поглянемо на кожну з них окремо.

Збереження національної безпеки найбільш яскраво проявляється в особливій функції культури – захисній безпековій функції культури. Вона виступає свого роду парасолькою для всіх інших функцій та дозволяє створити адекватну основу для цього поняття за рахунок взаємодії інших функцій та надає підстави для

різного роду аналітики. Кінцевим результатом розробки концепції безпекової функції культури є нова роль і визначення культури як інтересу національної безпеки. Концепція безпеки може бути реалізована в контексті можливості її розвитку, по-перше, як окремої людської потреби, а потім як інтересу у контексті культурних потреб спільноти, застосовуючи культурологічний підхід, сформований категорією національної безпеки. Такий підхід може бути показано через призму культурних подій різного значення в концепціях безпеки, а також на рівнях відображення, які проявляються через особистість, суспільство, спільноту чи суб'єкт, а отже, таким чином відображає культуру як життєво важливий інтерес національної безпеки. Сам вплив культури у сфері національної безпеки відбувається через ідентичність - культура стає частиною національної ідентичності та створює цінності, які лежать в основі Конституції України [7]. Пізніше ми повернемося до безпекової функції.

Існуюча в державі система цінностей є найбільш продуктивною, коли заохочує до створення добробуту та розвитку, тому це створює міцну основу для структури національної культури, яка формує реакцію та поведінку держави чи іншого суб'єкта щодо загрози безпеці в процесі сприяння національній безпеці.

Кожній функції культури відповідає своя система діяльності яка може бути охарактеризована з різних сторін. Кожна сторона може включати людські потреби та інтереси, а також те, як вони визначають певну функцію. Наприклад, функція виживання полягає в тому, що усі концепції безпеки мають загальну цінність і інтерес, що дозволяє вижити, зберегти ідентичність та продовжити розвинути особистості, групі, колективу або громаді в межах країни. Це водночас є необхідною умовою для досягнення та розвитку інших цінностей задля збільшення зони комфорту та покращення умов життя. Культура визначає, яким чином певні цінності будуть виділені та як буде визначено їх роль і належне місце.

Культуру можна сприймати як сукупність відповідей людства (як успішних, так і невдалих) на основні людські потреби загалом, зокрема й на потреби певної людини або групи, особи та спільноти [8]. Все це наводить на думку про необхідність розуміння культури

як важливого засобу для виживання людини. Насправді це і є її первісна роль і цей життєвий принцип, який відображається в боротьбі людини за виживання, який був характерний для самого раннього періоду еволюції людства.

Після того, як мистецтво почало розвиватися як новий вимір культури, почали розвиватися й ті функції які перед цим знаходилися на задньому плані в тіні функції виживання. Світ, який перейшов у третє тисячоліття, здається, повертається до витоків своєї історії, оскільки питання виживання знову стає актуальним, особливо внаслідок зростання глобальних викликів, які ставлять під загрозу виживання людства як такого. Спонування людей до виживання знову вкотре набуває актуальності саме як завдання культури. Культура надає сенс самому людському існуванню. Без цієї основної рушійної сили людям бракувало б мотивації навіть для виконання належним чином своєї роботи, не говорячи про екзистенційні виклики, які стоять сьогодні перед українськими громадянами.

Функцію спілкування пов'язує з культурою той факт, що кожна людина відносно самостійна, але не самодостатня. Людина повинна задовольнити своє потреби поза власним контекстом та за допомогою інших, що означає, що вона повинна розвивати міжособистісні зв'язки. Це визначається біологічними, психологічними та соціокультурними умовами, які потребують безперервності обміну інформацією, енергією та емоціями.

Такі взаємозв'язки важливі для функціонування соціальних інститутів і соціальних систем. Адже завдяки спілкуванню людина по-справжньому стає членом суспільства і виховує свої внутрішні якості. Проте спілкування не завжди призводить до згоди та взаєморозуміння. Для успішного спілкування необхідно, щоб система символів була відома всім учасникам, які сприйняли б і використовували її для вираження своїх думок та ідей. Крім того, учасники процесу спілкування повинні дотримуватися певних правил, які, знову ж таки, передбачені культурою [8].

Чим складніше суспільство, тим вищий його культурний рівень, і чим розвиненіша людина, тим більша значущість спілкування, яке визначається особистим залученням, правилами та умовами психологічного контакту та обміну інформацією.

Завдяки змінам в глобальному інформаційному полі творчість, культура, інформація та освіта стали доступними для всіх. Глобалізація в інформаційному контексті відкривала можливість уникнути тиску місцевої громади, національності, політики чи релігії. Спілкування можна зробити більш ефективним, доповнивши науково-технічний прогрес взаєморозумінням та подоланням духовної ізоляції. Для цього удосконалення форм і засобів спілкування повинно відбуватися паралельно з актуальною для всіх учасників цього процесу заглибленістю в сенси та значення. Коли ми говоримо про глобалізацію та розглядаємо країну як суб'єкта на міжнародній арені в контексті вищенаведених аргументів, культура також виступатиме складовою національних інтересів і в міжнародному контексті. Розглядаючи культуру як складову національних інтересів та її вплив на наратив національної безпеки, стає очевидним, що ефективне формування стратегічної комунікації між країнами має вирішальне значення. Наявність можливості приділяти увагу стратегічним комунікаціям на цьому рівні напряму впливає на зниження вірогідності виникнення конфліктів у разі можливої напруги в міжнародних відносинах.

Нормативна функція культури також важлива для пояснення її впливу на національну безпеку всередині країни. Адже кожен індивід прагне вести себе в суспільстві абсолютно вільно і автономно, іноді навіть на шкоду громаді. Тому суспільство намагається, за допомогою культури або завдяки культурі, як системі норм та системі сенсів, встановити та підтримувати універсальні правила, за допомогою яких має на меті стимулювати корисну та цілеспрямовану поведінку з одночасним запобіганням шкідливих дій. Таким чином норми, створені культурою, спрямовані проти створення хаосу, безладу та дестабілізації суспільства.

Захисна функція культури пояснює створення різноманітних інструментів для підтримки необхідного балансу між людиною та навколишнім середовищем і оберігання людини від небезпек. Для прикладу, льодовиковий період і зниження температури спонукали людину через культурні інтервенції до впровадження вогню, теплої одягу та будівництва перших поселень. У міру зростання культурного потенціалу та людської діяльності фізичні межі

соціального та індивідуального життя, а також межі пізнавального світу поступово розширювалися. Кожна нова сфера діяльності, відкрита людиною, приховувала в собі нові небезпеки. Тому відповідь культури полягала у створенні більш ефективних засобів і механізмів захисту.

Людині був потрібен час, щоб перерости примітивний спосіб мислення й навчитися бачити різницю між небезпеками реальними (фактичними) і нереальними (світом магії і надприродної сили), щоб, виходячи з реальних джерел небезпеки, виробляти раціонально вибрані засоби захисту [9].

Чим краще людина пізнавала своїх реальних і потенційних ворогів, тим більше ефективним став її засіб захисту. Засоби культурного захисту, будь то матеріальні, соціальні або психологічні, становлять унікальну систему, де кожен має свій сектор захисту, однак, усі вони пов'язані з природними формами захисту.

Роль захисної функції культури стає вирішальною в наш час із старими небезпеками (голод, хвороби, пожежі та повені), що набувають більш страшних вимірів і новими, що виникають переважно з вини суспільства.

Джерела забрудненої води, забруднене повітря, ерозія ґрунту, катастрофічні цунамі, міжнародний тероризм, організована злочинність і нові хвороби загрожують знищити вищі форми життя на Землі. Людство стоїть перед питанням життя і смерті і тому змушене продовжувати складний і інтенсивний розвиток соціальних засобів захисту. Охоронна функція культури «супроводжує» захисну, дозволяючи нам розрізняти те, що для нас добре, а що ні. Саме ця різниця породжує конфлікти на різних рівнях соціальних взаємодій, міжкультурних комунікацій, тому що те, що добре для нас, не обов'язково добре для інших і навпаки.

Через свою охоронну функцію культура вчить нас помічати небезпеку, визначати «ворога», відстоювати обрані цінності та за допомогою правильно керованого та добре продуманого спілкування йти на компроміси та шукати рішення, які будуть менш «болісними», але тим не менш забезпечуватимуть виживання, забезпечуватимуть захист, підтримуватимуть порядок і надаватимуть сенси життю, навіть смерті.

Кумулятивна функція культури заснована на накопиченні та зберіганні результатів людської діяльності (інформації, знань, матеріальних досягнень), які були зібрані протягом усього історичного розвитку людства і які слугуватимуть майбутнім поколінням.

Перетворення та підкорення природи, комунікація та встановлення правил чи норм – усе це є необхідною, хоча й недостатньою умовою для фіксації (встановлення) людського досвіду та формування «історичної пам'яті». Необхідно докласти додаткових зусиль для врахування результатів пізнавальної діяльності, обміну інформацією та матеріальних досягнень в загальну систему знань і зробити їх доступними для майбутніх поколінь. Це, можливо завдяки відкритому характеру культури, тому, що вона постійно формується, і кожне покоління робить свій внесок і залишає слід у власній культурі. Якщо дивитися на культуру як на відкриту систему, то вона знаходиться в постійному процесі обміну сенсами з іншими культурами, наповнюється сенсами від людей культури в середині суспільства та створює комунікаційні претенденти для встановлення нових зразків сенсів для своїх учасників.

Завдяки переліченим функціям, зокрема пов'язаним з елементарною безпекою та сприяння усвідомленню безпеки, культура бере на себе роль захисника інтересів національної безпеки. Суть полягає в тій її властивості, яка спочатку і допомагала людині виживати та яка сьогодні повинна спонукати людину знову боротися за виживання свого власного роду. Для цієї ролі стає дуже важливою комунікаційна функція, оскільки вона забезпечує контакт, обмін інформацією, співпрацю і взаємна довіра, а також надання сенсу кожним відносинам, встановленим у процесі обміну ідеями та думками. Нормативна функція культури цій ролі допомагає встановити та розробити норми та правила, які використовуються та керують корисною та цілеспрямованою, з точки зору суспільства, спільноти поведінкою, запобігаючи шкідливій та соціально неприйнятній діяльності.

З переосмисленням ролі культури, ми також переосмислюємо і інструменти для її захисту, які виникають фактично природнім

шляхом всередині суспільств. Їх доформовують наслідки роботи охоронно-захисної функції. Головне її завдання полягає в тому, щоб своєчасно визначити суть та обсяг використаних засобів. Ця функція впливає з рішення, прийнятого суспільством або громадою і дозволяє відрізнити добро від зла, що добре для суспільства в цілому – вирізнити та підтримувати обрані цінності, вживаючи заходів, які забезпечують виживання, забезпечують захист, підтримку порядку та миру в державі, а також надавати сенс всьому, створеному суспільством та окремою особою.

Зрозуміло, що в цій новій ролі є не менш важливою і розглянута вище кумулятивна функція, оскільки вона уможливила накопичення та зберігання результатів людської діяльності як у матеріальній, так і в духовній сфері протягом усього часу історії нації, що має життєво важливе значення для розвитку концепції культури безпеки, оскільки потужність і масштаб матеріальної культури, історичної пам'яті, накопичених знань і духовного багатства народу, як накопичена енергія, має необмежену здатність підтримувати духовне здоров'я та спосіб життя нації, сприяти прогресу та розвитку. Спираючись на накопичені знання, цінності та переконання, суспільство отримує потенціал, який спроможний розвинути творчість та інновації як окремих індивідів так і цілих соціальних груп, тому національна культура допомагає визначити, як захищати та підтримувати важливі цінності, які найкраще захищені основою сучасної концепції національної безпеки.

На відміну від традиційних теорій безпеки, які не розглядали культурну складову у власній онтології, наукові аналізи, сучасні інтерпретації та погляди на безпеку та національну безпеку включають культуру і роблять її частиною свого аналізу. Багатьма вченими було показано, що концептуальна основа, антропологічне розуміння, індивідуальна та колективна психологія, поняття та значення є соціальними чинниками, які докорінно змінили матеріальну структуру і широко розглядають такі категорії, як національна ідентичність та її зв'язок з культурою та безпекою [10].

Соціальні інновації в культурі є одні із найбільш ефективних видів суспільної діяльності та визначаються як усі ті нові ідеї, спрямовані на ефективне рішення завдань, встановлюючи нові

соціальні відносини та синергію. Соціальні інновації з часом завжди або стають сталими практиками, або відходять в пасив використанні досвідів та забуваються наступним поколінням учасників інноваційного процесу [11].

Вплив соціальних інновацій на національну безпеку України розглянемо на прикладі великих культурних подій регіонального та національного значення, які увійшли в рейтинг найбільш популярних заходів серед українців.

1. Фестиваль «Країна мрій», заснований лідером гурту ВВ Олгом Скрипкою, є найбільшим етнічним фестивалем в Україні. Про нього знають не лише в Європі, але й у всьому світі.

2. Національний Сорочинський Ярмарок – найбільший гастрофестиваль в Україні, який проводиться влітку. Він навіть більше аграрний, оскільки можна купити практично будь-які речі від насіння до тракторів, включаючи велику кількість предметів hand made. На ярмарку обов'язково працюють не менше 30 людей шеф-кухарів та інші кулінари, які пропонують покуштувати традиційних українських страв. Фестиваль проводиться в селі Великі Сорочинці, Полтавської області в серпні

3. Маланка Фест – етнографічна подія, проходить на Галичині та Буковині. Для його святкування люди переодягаються у тварин, фольклорних персонажів. Свій початок традиція даного святкування бере від середньовічних карнавалів. Багато хто бачить зв'язок з потойбічними силами, духами. Фестиваль влаштовується щороку, це просто чудова можливість ознайомитися з автентичною Маланкою, яке нараховується вже більш як сто років. Етнофестивалі характерні тим, що, крім показу досягнень ужиткового та музичного мистецтва, є окремий акцент на етнічному репертуарі. Шанувальниками таких фестивалів в основному є прихильники зеленого туризму, національно свідомою молоддю.

4. Фестиваль «Бандерштат» проводять на початку серпня в парку імені Лесі України в Луцьку. Свято включає не тільки музику, але і проведення Форуму молодіжних патріотичних організацій та ініціатив.

5. Рок-фестиваль «Тарас Бульба»- масштабна подія, присвячена українській рок-музиці, набула популярності і культового статусу серед молоді

6. Леополіс Джаз Фест – міжнародний джазовий фестиваль що проходить у Львові увійшов в перелік найкращи джазових фестивалів Європи за версією британської газети The Guardian. Щоліта він збирає в парку імені Богдана Хмельницького та на багаточисельних сценах по всьому місту близько 100 000 поціновувачів джазу та якісного дозвілля за даними львівської мерії

7. Мандрівний культурно-просвітницький фестиваль «З країни в Україну», який проводиться з 2014 року і відбувся за цей час в 51 містах України 83 рази став найбільшим волонтерським мандрівними фестивалем за історію України який за весь час зібрав більше 250 000 гостей на своїх заходах, які проходили переважно в малих містах східної та південної частини нашої країни [12].

Функції таких культурних подій чітко виражені і дозволяють визначити взаємозв'язок між даними культурними подіями регіонального та національного значення та національною безпекою.

Отже, кумулятивна функція даних фестивалів полягає у зберігання результатів людської діяльності, збереження народної спадщини та в тому числі зберігання новостворених традицій сучасного періоду. Прикладом актуалізації цієї функції є унікальний Маланка-фест – фестиваль, який зберігає давню традицію маланкування та популяризує місця її носіїв. Нормативна функція полягає у сприйнятті певних правил та норм, статусів фестивалів, які в часи після 2014 року здебільшого пов'язані із демонстрацією нових зразків національної ідентичності та певних нових культурних стандартів демократії суспільства та свободи, самовираження особистості. Яскравим прикладом є фестиваль Леополіс Джаз Фест, який задає нові стандарти сприйняття джазових концертів під відкритим небом та призвичаює розуміння того, що артисти світового рівня можуть щорічно бути гостями концертних сцен України, виступати в клубах, давати власні майстер-класи, прогулюватися вулицями українських міст. Фестиваль «З країни в Україну» задає нову моду на українське, новий формат стильних та різноманітних подій в основі яких є українська ідентичність на півдні та сході країни.

Комунікативна функція якісних культурних заходів національного та регіонального рівнів полягає у новій культурній

та мистецькій інформації, по факту з трансляцією важливих для національної безпеки сенсів. Прикладом такого фестивалю може послугувати фестиваль «Країна мрій». Характерним для нього буде те, що вибір інформації є вільним, оскільки на фестивалі створена поліфонічне середовище, є багато сцен, танці, козацькі розваги, ярмарки, книжкова частина. Відчуття свободи на фестивалі саме проявляє свідомість та національну ідентифікацію, яка є необхідною складовою національної безпеки.

Що Леополіс Джаз Фест, що Маланка-фест, що Фестиваль Країна Мрій є міжнародними фестивалями, участь в яких беруть десятки гостей з різних країн світу і тут проявляється їхня функція стратегічної комунікації, що теж має значення в контексті збереження національної безпеки. Адже для багатьох артистів, музикантів та митців в інших країнах світу точкою входу, інформаційним довідником про іншу країну є слова та враження їхніх колег по цеху. Так світові джазові музиканти дізнаються про Україну на карті світу по відгукам Бобі Мак Феріна після фестивалю у львові, а світові етнографи та культурологи після участі в нейомірних перформансах на Маланка-фесті в Чернівцях.

Розглядаючи значення даних культурних подій, варто зосередитися на підходах до інтерпретації культури, які виходять з її основних функцій, які служать для збереження національних інтересів, традицій, а також для встановлення нормативних цілей, тобто визначають стандарти толерантного і бажаного існування індивідів в суспільстві. Значний поворот у культурному секторі України з 2014 року є результатом подій, що відбулися протягом особливо бурхливого періоду формування нашої країни як незалежної держави. Тісно співпрацюючи з громадянським суспільством і культурною спільнотою, нашій державі вдалося задовольнити потреби культурного сектору, запровадивши амбітну програму фінансування, що супроводжується прозорістю європейського зразка через створення унікального для нашої країни механізму фінансування культури через Український Культурний Фонд. Разом з цим, зовнішня екзистенційна загроза, яка нависла над нашою країною з початку війни з Росією в 2014 році спонукало суспільство до перегляду власних потреб та формуванню нових

запитів на культурні продукти. Саме тому різні культурні ініціативи України після 2014 року і до 2022 року дали вражаючі результати. Україна стала свідком нечуваного потоку літературних творів, театральних постановок, фільмів, виставок і фестивалів. Тим часом митці та професіонали культурного сектору з різних регіонів України взяли участь у низці спільних проєктів, які допомогли кинути виклик кремлівським стереотипам нездоланного розколу між сходом і заходом в українському суспільстві, тим самим зміцнюючи національну безпеку України [12].

Культура є особливо вразливою до побічної шкоди, грабунку та навмисного знищення, яке часто поєднується з переслідуванням осіб за їхньою культурною, етнічною чи релігійною приналежністю, порушенням їхніх культурних прав і запереченням їхньої ідентичності. Варто зазначити, що через міцний зв'язок між культурою та ідентичністю українського народу навмисне знищення та незаконне привласнення культурної спадщини та порушення культурних прав є обтяжуючими факторами у збройному нападі держави-терориста і це є особливо актуальним для нової, повномасштабної фази цієї екзистенційної війни.

Розуміння ролі культури в публічному управлінні для забезпечення національної безпеки держави є важливим, оскільки публічне управління має розвиватися, щоб включати культурні контексти та вчитися розв'язувати взаємозалежні проблеми поза національними кордонами. Публічне управління сферою культури є важливим напрямом соціальної політики, що визначає комфортність проживання населення на території, тому для досягнення ефективності результатів у цій сфері потрібне застосування програмно-цільового підходу, що дозволяє інтегрувати різні методи публічного управління.

Публічне управління є найважливішим інструментом здійснення державної політики, а державне управління у сфері національної безпеки є специфічним видом та невід'ємною частиною державної політики, що охоплює не тільки соціальну, економічну, політичну але і культурну сферу суспільно-державного життя України [13].

Публічне управління є цілеспрямованою діяльністю суб'єктів національної безпеки, які в рамках чинного законодавства та

використовуючи наявні можливості держави (дипломатичні, військові, економічні, інтелектуальні та інше), розробляють та здійснюють владні, регулюючі, координуючі, контролюючі та нормативні державно-управлінські впливи на об'єкти національної безпеки.

Основною метою цих впливів є прогнозування, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація загроз сталому розвитку людини, суспільства та держави, і насамперед їх життєво важливим інтересам. Тому, система державного управління у сфері національної безпеки є невід'ємною частиною системи державного управління.

Національні інтереси (або загрози їх реалізації) присутні в усіх сферах життєдіяльності суспільства і держави, а особливо у сфері культури. Отже, управлінські рішення суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки мають бути спрямовані на реалізацію зазначених інтересів, мають суттєвий вплив на спрямованість, зміст, дієвість та ефективність адміністративно-політичного, соціально-економічного та інших видів державного управління [14].

Тому можна навіть говорити про стратегічне, а часто й доленосне значення державно-управлінських рішень, які приймаються органами державного управління у сфері національної безпеки та впливу культури.

Публічне управління у сфері національної безпеки нерозривно пов'язане з останньою, оскільки в кінцевому підсумку її основною метою є створення та підтримка на належному рівні необхідного рівня захисту життєво важливих національних інтересів, як основної передумови для створення належних умов для розвитку особистості, прогресу суспільства і держави, а також нейтралізації загрози послаблення ролі держави як суб'єкта міжнародних відносин та її здатності реалізовувати національні інтереси на міжнародній арені.

Публічне управління у сфері національної безпеки фактично можна ототожнити з процесом прийняття та реалізації адміністративно-правових актів, що регламентують узгоджені дії органів державної влади щодо змін в організації та діяльності виконавчої влади у цій сфері, методах і формах публічного

управління, які використовуються державою, які спрямовані на врахування зовнішніх і внутрішніх обставин (загроз) у забезпеченні цього виду безпеки, вирішення ключових проблем діяльності суспільства.

Висновки. Для вдосконалення публічного управління у сфері національної безпеки нашої країни необхідно розвивати участь громадянського суспільства в цьому процесі: активніше залучати громадськість до різних культурних подій, що сприятиме підвищенню рівня обізнаності громадськості з ключових питань важливих для національної безпеки.

Вдосконалення державного управління у сфері національної безпеки України через вплив на культурні заходи повинно здійснюватися, по-перше, на основі концепції реального захисту інтересів держави, суспільства, людини і громадянина. По-друге, при цьому процесі мають бути дотримані такі принципи:

- збереження цілісності та єдності системи публічного управління у сфері національної безпеки держави при поєднанні вертикального підпорядкування з автономією органів;
- культурна обґрунтованість, безперервність, послідовність і поступовість здійснення всіх перетворень;
- раціональна мінімізація функцій, їх конкретизація та розподіл між різними рівнями та підрозділами системи;
- оптимальна простота та гнучкість організаційних структур;
- пріоритетна спрямованість безпеки держави.

Необхідно на законодавчому рівні здійснити чітке розмежування та усунення дублювання функцій, різноманітних колізій та конфлікту повноважень, функцій і завдань державних органів – суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки країни, у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина.

Варто зосередитися на *«національній стратегії держави»* як на системі державних стратегічних цілей держави у сфері внутрішньої та зовнішньої політики держави та *«стратегії національної безпеки»*, яка характеризує частину державної політики і охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життя, в тому числі і в культурній.

Україна має широкі можливості для впровадження *«Стратегії національної безпеки»* в культурних заходах (на прикладі охарак-

теризованих етнофестивалів, культурно-просвітницьких та інших знакових подій) щодо реалізації планів національної безпеки, враховуючи такі характерні властивості як різкий поворот до актуалізації національної ідентичності. Забезпечення національної безпеки України для досягнення національних інтересів повинно базуватися на національних цінностях та національній ідеї нашої держави [15].

Стаття надійшла до редакції: 16.01.24

ВПЛИВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ КУЛЬТУРИ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ НА ПРИКЛАДІ ВЕЛИКИХ КУЛЬТУРНИХ ПОДІЙ ЯК СОЦІАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙ

Усвідомлення своєї національної самобутності, збереження національних традицій, а також розвиток творчого потенціалу українців є гарантом розвитку держави та національної безпеки України. Саме тому державна політика повинна включати питання збереження культурної самобутності нації зокрема та питання культурної ідентичності в цілому в число своїх пріоритетів. Закон України про національну безпеку надає визначеність останньої через захищеність не стільки інфраструктурних об'єктів як самих принципів державності, в тому числі такого поняття як національні інтереси України. В цьому ж самому законі вони визначенні як життєво важливі інтереси людини, суспільства та держави, функцією яких є державний суверенітет України. Фестивалі, освітні програми, форуми, літературні та музичні конкурси мають особливе значення, оскільки за певних умов вони можуть стати тими платформами, які можуть створити умови для розвитку та збереження національної культури як важливого показника національної безпеки України. У статті аналізується взаємозв'язок між великими культурними подіями регіонального та національного значення та національною безпекою з наведенням аргументів на підтримку твердження, що культура має велике значення для національної безпеки.

Ключові слова: публічне управління, національна безпека, культурна самобутність, національна культура, культурні події, соціальні інновації, культурна глобалізація.

Received: 16.01.24

References

1. Zakon Ukrainy Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy vid 21.06.2018 No. 2469-VIII (2469-19) zi zminamy i dopovnenniamy [Law of Ukraine On the national security of Ukraine dated 21.06.2018 No. 2469-VIII (2469-19) as amended]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
2. Martyniuk, V. (2018). *Hibrydni zahrozy Ukraini i suspilna bezpeka. Dosvid YeS i skhidnoho partnerstva [Hybrid threats to Ukraine and public security. Experience of the EU and the Eastern Partnership]*. Kyiv [in Ukrainian].
3. Smolianiuk, V.F. (2017). Natsionalna bezpeka Ukrainy: terminologichnyi balast chy derzhavotvorchcha neobkhidnist [National security of Ukraine: terminological ballast or state-building necessity]. *Suspilno-politychni protsesy: naukovo-populiarne vydannia – Socio-political processes: popular science edition*, 2-3 [in Ukrainian].
4. Kolodii, A. (2004). *Natsionalna yednist i patriotyzm yak chynnyky natsionalnoi bezpeky. Natsionalna bezpeka Ukrainy [National unity and patriotism as factors of national security. National security of Ukraine]*. Kyiv: Stylos [in Ukrainian].
5. Pesenti, M. *Kulturne vidrozhennia Ukrainy ye pytanniam natsionalnoi bezpeky [Cultural revival of Ukraine is a matter of national security]*. (n.d.). *www.atlanticcouncil.org*. Retrieved from: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-cultural-revival-is-a-matter-of-national-security/> [in Ukrainian].
6. Shaihorodskyyi, Yu. (2012). Tsinnosti yak determinanty suspilnoho rozvytku [Values as determinants of social development]. *Suchasna ukrainska polityka – Modern Ukrainian politics*, 26, (pp. 219-228). Retrieved from: <https://core.ac.uk/download/pdf/32310638.pdf> [in Ukrainian].
7. Burkynskyyi, B.V., & Stepanov, V.N. *Natsionalni tsinnosti i interesy Ukrainy (metodolohichni i prykladni aspekty doslidzhennia) [National values and interests of Ukraine (methodological and applied aspects of research)]*. (n.d.) [in Ukrainian].

8. Larin, S.V. (2017). Zakhyst natsionalnykh tsinnostei u sferi natsionalnoi bezpeky Ukrainy [Protection of national values in the sphere of national security of Ukraine: abstract of the dissertation]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].

9. Petrochko, Zh.V. (2017). Natsionalni tsinnosti yak suchasnyi derzhavnytsko-suspilnyi priorytet Ukrainy [National values as a modern state and social priority of Ukraine]. *Teoretyko-metodychni problemy vykhovannia ditei ta uchnivskoi molodi – Theoretical and methodological problems of raising children and school youth*, (Vol. 20), (pp. 146-158). Kyiv: Institute of Problems on Education of the NAES of Ukraine [in Ukrainian].

10. Stasevska, O.A. (2014). *Systema tsinnostei yak osnova buttia suchasnoho ukraïnskoho suspilstva [The value system as the basis of modern Ukrainian society]*. Retrieved from: <http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6562/1/Stasevskaya.pdf> [in Ukrainian].

11. Oleksenko, R.I. (2019). Upravlinnia sferoiu kultury v umovakh sotsialno-ekonomichnoi transformatsii [Management of the sphere of culture in the conditions of socio-economic transformation]. Proceedings from VS'19: *Vyklyk XXI stolittia: nauka, filozofia, osvita – Challenges of the 21st century: science, philosophy, education*. Sumy [in Ukrainian].

12. Top Ukraïnskykh festyvaliv [Top Ukrainian festivals]. (n.d.). *bls.ua*. Retrieved from: <https://bls.ua/ua/blog/ukraïnski-festyvali> [in Ukrainian].

13. Huzar, L. (2015). *Yake znachennia maie kultura dlia nashoho zhyttia? [What is the importance of culture for our life?]*. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/03/23/7062428/> [in Ukrainian].

14. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia diialnosti Ministerstva kultury ta informatsiinoi polityky vid 16 zhovtnia 2019 r. No. 885 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of the Ministry of Culture and Information Policy of October 16, 2019 No. 885]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/885-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

15. Krysachenko, V. (2022). *Natsionalni tsinnosti Ukrainy: sutnist, rozmaïttaa, konsolidatsiinyi potentsial [National values of Ukraine: essence, diversity, consolidation potential]*. Retrieved from: [https://doi.org/10.30840/2413-7065.1\(82\).2022.253205](https://doi.org/10.30840/2413-7065.1(82).2022.253205) [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Денис Блощинський, аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна. E-mail: denbooker@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3412-0310>.

Denys Bloshchynskiy, PhD-student in the Department of Public Policy at the Educational and Research Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine. E-mail: denbooker@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3412-0310>.

Bloshchynskiy, D. (2024). The influence of public administration in the sphere of culture on the national security of Ukraine as an example of major cultural events as social innovations. *Public Administration and Regional Development*, 23, 225-245. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.12>

Volodymyr Yemelyanov
Liudmyla Ivashova
Liudmyla Antonova

MANAGEMENT PUBLIC FINANCE IN THE CONDITIONS OF DYNAMIC DEVELOPMENT OF THE TOKENIZED ECONOMY OF UKRAINE

The article highlights the results of a study of the specifics of public finance management in the context of the dynamic development of Ukraine's tokenized economy. It is substantiated that with the beginning of Russia's full-scale military aggression against Ukraine, budget revenues have significantly decreased and expenditures have begun to grow rapidly, which has led to significant imbalances in public finances and a significant increase in the budget deficit, which today has to be covered mainly from external sources. The author emphasizes that one of the alternative options for filling the budget revenues is taxation of the crypto industry, which has been developing rapidly and has become one of the TOP-5 countries in the world of cryptocurrency introduction in recent years. The author reviews the novelties of domestic legislation in the field of regulation of circulation of virtual assets and emphasis is the presence of contradictions in them with regard to the interpretation of their content and functions. The author identifies specific features of virtual assets and proves that they should be considered as an expression of the value of digital things created using the technology of a distributed ledger or other similar technology that allows their issue, transfer and storage in a decentralized manner, without the need to involve traditional financial intermediaries or centralized administrators. The author studies the global experience of taxation of virtual assets. It is substantiated that Ukraine should choose a policy of moderate regulation of the virtual asset market, capable of ensuring both budget revenues and control over the income from transactions with virtual assets. The author develops proposals for accelerating the introduction of the mechanism of taxation of virtual assets turnover as one of the alternative sources of formation

of the state revenues of the country and successful implementation of the policy of moderate regulation of the virtual assets market.

Key words: *public administration, virtual assets, crypto market, neofinance, public finance, tokens, tokenised economy, digital currency.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Останні роки без перебільшення можна назвати переломними для публічних фінансів України. Віртуалізація цифрових технологій стимулювала появу нових інструментів, зокрема, таких як цифрова валюта, віртуальні активи та ін., які стали фундаментальною основою побудови міжнародного крипторинку та формування фінансів нового типу – неофінансів, де гідну альтернативу традиційним фінансовим інститутам становлять фінтех-компанії (DeFi), засновані на використанні нових технологій (зокрема, технології розподіленого реєстру, блокчейну, криптографії та ін.).

Наразі на глобальному крипторинку зафіксовано понад 20 тис. різних цифрових валют, при цьому їхня загальна капіталізація вища, ніж сумарні бюджети багатьох країн світу (понад \$3 трильйона). Жодна інша сфера не може похвалитися настільки потужним та динамічним темпом приросту капіталу та обсягом залучених інвестицій [1, с. 114]. Тож, урядам країн світу варто замислитись над місцем та роллю віртуальних активів у формуванні державних доходів та визначитись з нормативним врегулюванням оподаткування їх обігу.

Для України ж вирішення даного питання набуває особливої гостроти, оскільки:

– по-перше, розв’язана державою-агресором рф війна внесла досить суттєві корективи в усі сфери життя, а отже, і у формування доходів бюджету України. Повномасштабне вторгнення московії звело нанівець економіку країни, що призвело у 2023 році до дефіциту бюджету на рівні майже 1/3 ВВП країни. Відтак, власних ресурсів вистачає лише на покриття половини видатків бюджету. Решта фінансується коштами безповоротної фінансової допомоги, грантами від міжнародних партнерів, зовнішніми запозиченнями тощо. Тож, уряд України покладає великі сподівання на збільшення державних доходів завдяки запровадженню дієвого механізму

оподаткування обігу віртуальних активів та зменшення у такий спосіб дефіциту бюджету й поступове погашення зовнішніх боргів;

– по-друге, вітчизняна фінтехсфера вийшла на рекордні показники у світових рейтингах. Так, за Глобальним індексом впровадження криптовалют у 2023 році Україна посіла п'яте місце серед 154 країн світу, що підлягали рейтингуванню, випереджаючи при цьому такі техніко-передові країни, як Велика Британія, Японія, Бразилія та Філіппіни [2]. Тож, навіть в умовах війни вітчизняний криптосектор та криптоіндустрія демонструють свою стійкість до стресових ситуацій та динамічність розвитку. Цифрова галузь у режимі реального форс-мажору продовжує стабільно виконувати контракти, експортувати свої послуги, забезпечувати валютні надходження і підтримувати національну токенизовану економіку. У ці непрості для України часи, залучення криптоактивів переконливо доводить, що вони можуть слугувати справжньою підтримкою в кризових ситуаціях, навіть в умовах правового режиму воєнного стану [1, с. 114];

– по-третє, динамічний розвиток токенизованої економіки до тепер лишається поза державним коутролем.

Відтак, огляд новел вітчизняного законодавства у сфері регулювання обігу віртуальних активів та окреслення складових механізму його оподаткування, набувають наразі особливої актуальності, чим саме і обґрунтовується вибір теми даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчують, що питанням управління публічними фінансами в умовах розвитку токенизованої економіки (започаткованої зі створенням Bitcoin) надається значна увага. І, насамперед, з причин:

1) відсутності єдності підходів щодо правового статусу віртуальних активів. Спектр їх позицій є вражаючим - від сприйняття їх грошовим сурогатом (Індія) до кваліфікації їх як «електронних грошей» (Нідерланди, Бельгія), «приватних грошей» (ФРН, Великобританія), нематеріального активу (Чехія, Австрія), біржового активу (Норвегія), фінансового (фондового) інструменту (Фінляндія, Болгарія), засобу платежу (Швеція, Японія), валюти (Франція, Люксембург), засобу обміну (ЄЦБ), біржового товару, валюти чи

іншої форми грошей (США) тощо [3, с. 154]. З цього приводу навіть Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку і Національна комісія, що здійснює регулювання у сфері ринків фінансових послуг, зробили Спільну заяву [4], що «складна правова природа віртуальних активів не дозволяє визнати їх ані грошовими коштами, ані валютою і платіжним засобом іншої країни, ані валютною цінністю, ані електронними грошима, ані цінними паперами, ані грошовим сурогатом» [4];

2) специфіки механізму ціноутворення на віртуальні активи, оскільки їх ринкова цінність визначається суто оцінкою тримачів. Лише такі криптовалюти, як Ether 2.0., Cardano, Solana, що більшою мірою виступають як службові токени, наразі розглядаються як джерело створення вартості у децентралізованих фінансах [5, с. 8];

3) необхідності прогресивного врегулювання сфери віртуальних активів в Україні, а також створення гнучкої системи оподаткування, які потенційно зможуть зацікавити іноземних інвесторів в інвестуванні капіталу у розвиток вітчизняних стартапів й національної токенізованої економіки в цілому, що в часи відбудови країни є вкрай необхідним [1, с. 116].

Значний внесок у вирішення перелічених питань здійснено такими науковцями, як В. Лагойдою, Ю. Маркуц, Д. Андрієнко, І. Студенніковою, Т. Маршалок, Л. Задорожною, К. Науменко, В. Ієрусалимовим, О. Прутсько, Л. Мартиновою та ін. Втім, загострення проблем наповнення бюджету, зростання зовнішнього боргу, потреба подальшого все зростаючого фінансування воєнних витрат, перспективи повоєнного відновлення економіки [6] потребують подальшого дослідження проблеми управління публічними фінансами в умовах динамічного розвитку токенізованої економіки.

Формулювання мети статті. Мета статті полягає в розгляді специфіки управління публічними фінансами в умовах динамічного розвитку токенізованої економіки України, а також у висвітленні досвіду врегулювання ринку віртуальних активів, виходячи із кращих світових практик регулювання криптоіндустрії та розробці пропозицій щодо прискорення запровадження механізму оподаткування обігу віртуальних активів, як одного з альтернативних джерел формування державних доходів країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальновідомо, що за останні роки український крипториннок демонструє найвищі показники зростання в Європі. Тож, без перебільшень, в найближчі роки Україна може стати світовим центром розвитку криптоіндустрії, а встановлення нормативно визначеного правового статусу віртуальних активів – одним зі стимулів збільшення надходжень до дохідної частини бюджету, яких Україні наразі вкрай недостатньо [1, с. 116]. Адже, з початком повномасштабної військової агресії росії проти України доходи бюджету суттєво скоротилися, а видатки почали стрімко зростати. Це призвело до значних дисбалансів публічних фінансів та суттєвого росту дефіциту бюджету [6], покривати який сьогодні доводиться переважно із зовнішніх джерел (табл.1).

Таблиця 1

**Динаміка показників формування дохідної частини
Державного бюджету України протягом 2019-2023 рр., млн. грн.**

Показники	Роки				
	2019	2020	2021	2022	2023
Доходи Державного бюд-жету, всього	998278,9	1076016,7	1296852,9	1787395,6	2671998,0
Податкові надходження, всього	799776,0	851115,6	1107090,9	949764,4	1203544,1
в т.ч.: податки на дохо- ди, прибуток та збільшення рин- кової вартості	217040,4	225976,3	285307,0	265477,1	350781,9
рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	46746,9	52475,7	80749,4	85365,0	60327,7

продовження таблиці 1

внутрішні податки на товари та послуги	502048,1	538896,2	698940,4	569353,8	748143,9
податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	30086,0	30460,5	38177,2	26246,0	40559,4
інші податки та збори	3855,0	3306,2	3916,5	3322,4	3731,1
Неподаткові надходження	186684,2	212946,9	175358,0	346327,7	991601,7
Доходи від операцій з капіталом	183,0	79,4	56021,9	611,0	100,3
Кошти від закордонних країн і міжнародних організацій	1139,9	1029,7	1289,9	481090,7	433404,5
Цільові фонди	1770,8	187,1	209,4	136,2	432,1
Офіційні трансферти	8725,0	10658,0	12576,1	9465,6	42915,3

Джерело: сформовано авторами на основі [7]

Втім, уряд України неупинно працює над пошуком джерел примноження державних доходів. Так, згідно Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» від 09.11.2023 р. за №3460-ІХ [8] доходи Державного бюджету на 2024 рік становитимуть 1,7 трлн грн, що на чверть більше, ніж у попередньому 2023 р. Таке зростання пояснюється спрямуванням військового ПДФО з місцевих бюджетів до державного бюджету, а також оптимістичним макроекономічним прогнозом щодо досягнення у 2024 році обсягу номінального ВВП обсягом у 7,6 трлн. грн. [9] (табл.2).

Таблиця 2

**Прогноз доходів Державного бюджету України
на період 2024-2026 рр.**

Показники	Роки					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ВВП, млрд. грн.	5 450,8	5 191,0	6 466,1	7 643	8 980,6	10 421,8
Податкові надходження (% до ВВП)	20,3	18,3	18,5	20,6	19,0	19,2
Видатки Держбюджету (% до ВВП)	27,4	52,1	52,5	43,3	33,4	28,4
Дефіцит бюджету (% до ВВП)	3,6	17,6	31,1	20,6	11,9	7,4

Джерело: дані Державної служби статистики України, НБУ, прогноз Мінекономіки [9].

Прогнозні розрахунки, здійснені Міністерством фінансів України за даними попередніх років (табл. 3), запевняють у можливості акумулювання Державною податковою службою у 2024 р. податкових надходжень до 940,2 млрд грн, а Державною митною службою до 597,6 млрд грн. [9].

Таблиця 3

Динаміка показників податкових надходжень до Державного бюджету України протягом 2019-2023 рр., млн. грн.

Показники	Роки				
	2019	2020	2021	2022	2023
Податкові надходження, всього	799776,0	851115,6	1107090,9	949764,4	1203544,1
Податки на доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості, всього	217040,4	225976,3	285307,0	265477,1	350781,9

продовження таблиці 3

В т.ч.:	109954,0	117281,3	137555,2	148427,3	206944,8
- ПДФО					
- податок на прибуток підприємств	107086,3	108695,0	147751,7	117049,9	143837,1
Внутрішні податки на товари та послуги, всього	502048,1	538896,2	698940,4	569353,8	748143,9
В т.ч.:					
- акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів	69897,1	80449,3	82858,4	60699,1	92583,9
- акцизний податок з ввезених в Україну підакцизних товарів	53460,8	57846,9	79592,8	41653,8	74762,7
- ПДВ з вітчизняних товарів (з урахуванням бюджетного відшкодування)	88929,8	126486,6	155774,8	213948,0	214639,3
- ПДВ з імпортних товарів	289760,4	274113,5	380714,4	253053,0	366158,0
- інші податки та збори	3855,0	3306,2	3916,5	3322,4	3731,1

Джерело: сформовано авторами на основі [7]

Великі сподівання урядом покладено, насамперед, на пряме оподаткування, а саме на податок на прибуток підприємств – доходи від його адміністрування мають дати додаткові 57%. Попри очікува-

не зростання ділової активності та скасування 2-відсоткового єдиного податку, такі прогнози уряду видаються оптимістичними.

Визначальними стануть і непрямі податки: очікується, що на 43,1% зросте ПДВ та на 11,2% – акцизи (завдяки підвищенню ставок податку на тютюнові вироби, відновлення довоєнного оподаткування пального та його ймовірно подорожчання) [9].

Втім, не виключено (з досвіду 2023 року (табл.4)), що ключовим джерелом формування доходної частини бюджету у 2024 року все ж лишатимуться зовнішні запозичення.

Таблиця 4

Динаміка показників неподаткових надходжень до Державного бюджету України протягом 2019-2023 рр., млн. грн.

Показники	Роки				
	2019	2020	2021	2022	2023
Неподаткові надходження, всього	186684,2	212946,9	175358,0	346327,7	991601,7
в т. ч.:					
- доходи від власності та підприємницької діяльності	114414,8	119155,9	56021,9	87172,4	123912,4
- адміністративні збори та платежі, доходи від неко-мерційної діяльності	10377,8	9772,0	12975,5	8166,1	14257,6
- інші неподаткові надходження	15762,6	15038,2	17994,9	16147,0	41025,8
- власні надходження бюджетних установ	46129,0	68980,8	88365,7	234842,3	812405,9

Джерело: сформовано авторами на основі [7]

Відтак, маємо підстави констатувати, що у 2024 р. власних ресурсів (податкових та неподаткових надходжень, трансфертів тощо) Україні вистачить щоб профінансувати лише половину видатків бюджету [9]. Тож, пошук джерел формування доходної частини бюджету

ту країни є не відкладним. І особливу роль в ньому має відіграти Національна стратегія доходів України (далі – НСДУ), що визнана дорожньою картою реформування податкової та митної системи країни задля забезпечення потенціалу задоволення фіскальних потреб у середньостроковій перспективі на рівні не менше довоєнного ($\approx 27\%$ від ВВП, без урахування ЄСВ) [10]. Це засвідчує наміри уряду України збільшити обсяги податкових надходжень до відповідних бюджетів на стійкій основі. І, насамперед, шляхом упередження ухилення від оподаткування доходів криптоіндустрії, підвищення рівня дотримання законодавства представниками крипто-бізнесу та боротьби з тіньовою економікою.

Важливою подією, у вирішенні даного питання стало прийняття урядом Закону України «Про віртуальні активи» від 17.02.2022 р. за №2074-IX [11] (далі - Закон України №2074-IX). Згідно ст. 1 Закону України №2074-IX віртуальні активи це нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі [11].

Втім, досліджуючи віртуальні активи як об'єкт оподаткування, спостерігаємо деяку суперечливість щодо трактування їх змісту, функцій тощо. Зокрема, відповідно до ЗУ «Про платіжні послуги» від 30.06.2021 р. №1591-IX [12] та Закону №2074-IX [11], віртуальні активи не можуть бути предметом обміну на майно (товари), роботи та послуги [11]. У той же час, згідно Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 р. №361-IX [13], віртуальні активи визнано цифровим вираженням вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей [13]. Окрім того ж, згідно п.5 ст.3 Закону України «Про платіжні послуги» від 30.06.2021 р. №1591-IX [12], в Україні передбачено здійснення розрахунків не лише фіатними грошима, а й прирівняними до них (зокрема, електронними та цифровими грошима) [12].

Яскравим прикладом надання можливості здійснення розрахунків, зокрема, цифровими грошима є Японія, Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії, ФРН, Сінгапур, Швейцарія,

Ліхтенштейн, США та ін. розвинуті країни, де віртуальні активи використовуються в обігу в якості нефіатних засобів платежу, набуваючи статусу «квазі-іноземної валюти» [3].

Відтак, враховуючи те, що згідно прикінцевих положень Закону України №2074-IX [11], він набуде чинності з моменту внесенням поправок до Податкового кодексу України [14] у частині оподаткування обігу віртуальних активів, у законотворців є час внести уточнення щодо правового статусу віртуальних активів як до Закону №2074-IX [11], так і до інших законодавчих актів, пов'язаних з регулюванням обігу віртуальних активів, забезпечуючи у такий спосіб їх комплементарність.

І, насамперед, слід чітко сформулювати визначення поняття «віртуальні активи», спираючись при цьому на їх ключову відмінність (рис. 1) – функціонування завдяки використанню технології розділеного реєстру (DLT) чи іншої подібної технології, що дозволяє здійснювати їх випуск, переказ та зберігання децентралізовано, без необхідності залучення традиційних фінансових посередників або централізованих адміністраторів.

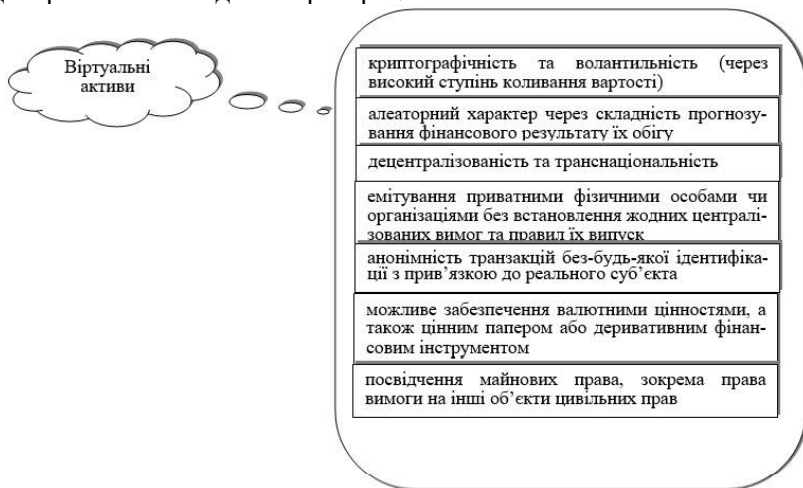


Рис. 1. Ключові ознаки віртуальних активів за Законом України №2074-IX.

Джерело: сформовано авторами на основі [11]

Відтак, віртуальні активи слід розглядати як вираження вартості цифрових речей, створених завдяки технології розділеного реєстру (DLT) чи іншої подібної технології, що дозволяють здійснювати їх випуск, переказ та зберігання децентралізовано, без необхідності залучення традиційних фінансових посередників або централізованих адміністраторів.

Варто визначитись і з класифікацією віртуальних активів, оскільки це матиме суттєвий вплив на визначення бази оподаткування. Зокрема, профільним європейським законом з регулювання обігу криптоактивів, так званим, МіСА (Markets in Crypto assets), чітко визначені категорії віртуальних активів за їх функціональним призначенням.

– токен електронних грошей (токен е-грошей, e-money tokens EMT) - віртуальний актив, прив'язаний до вартості однієї офіційної валюти;

– токен із прив'язкою до активів (asset-referenced token або ART) - віртуальний актив, що не є токеном е-грошей, прив'язаний до вартості будь-якого іншого активу або права вимоги на актив. Ці токени можуть бути прив'язані до кошика різних активів або офіційних валют;

– інші віртуальні активи, які не належать до перерахованих категорій, серед яких виділяється сервісний токен, призначений виключно для надання права вимоги передачі товару або надання послуги [15].

Втім, за Законом України №2074-IX, а саме згідно пп. 3-4 ст.4 усі віртуальні активи поділяються на чотири категорії: токени електронних грошей, токени, пов'язані з активами, службові токени та некласифіковані віртуальні активи [11], що, як на наш погляд, може призвести до ускладнення визначення бази оподаткування.

Різнять і підходи щодо оподаткування обігу віртуальних активів: якщо у європейській практиці механізм оподаткування обороту віртуальних активів переважно застосовується помірковане регулювання, то в Україні проектами Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні» від 07.11.2023 р. за №10225 [16] та від 17.11.2023 р. за №10225-1 [17]

зберігається практика щодо застосування загального податкового законодавства, що не пристосоване до цієї сфери.

Так, одним із найбільш сприятливих для криптовалюти визнається правове поле Швейцарії. Слід зазначити, що криптовалюту у цій країні було прирівняно до іноземної валюти. Відповідно, як і в Швеції, її звільнено від обкладання ПДВ. Щодо податку на прибуток, то він відповідно до Законів кантонів про податки [18] сплачується за прогресивними ставками, які в сумі не повинні перебільшувати 22% від оподаткованого прибутку. Податок на приріст капіталу як правило на криптовалюту не накладається. Як вже було зазначено, від податку на додану вартість віртуальна валюта звільняється, однак тут слід зазначити, що такий підхід застосовується в разі продажу платіжних токенів та токенів-активів [19, с. 338] Натомість у випадку продажу майнових токенів він сплачується у розмірі 7,7% [20].

Сприятливі умови передбачено і у Великій Британії, зокрема, у частині регулювання питання оподаткування валюти, отриманої внаслідок «хардфорку»-зміни базового протоколу віртуальної валюти. Такий процес, як відомо, може призвести до появи нових віртуальних активів, однак законодавець це розглядає як поділ активу, а отже, не піддає оподаткуванню [21].

Втім, є й країни, де уряд визнає операції з віртуальними активами спекуляцією та вживає заходів щодо її обмеження. Прикладом є Данія, де згідно чинного законодавства дохід від операцій з віртуальними активами включається до складу особистого доходу фізичних осіб та оподатковується за граничною ставкою у 52%. Юридичні ж особи сплачують корпоративний прибутковий податок у розмірі 22% [21]. Тож, на відміну від Швеції, Данія оподатковує будь-яку діяльність із криптовалютою, у тому числі і отримання її в рамках хобі [19, с. 338].

Отже, маємо підстави стверджувати, що застосування підходів до оподаткування обороту віртуальними активами залежать від визнання їх правового статусу. Відтак, у врегулюванні операцій з віртуальними активами та оподаткування їх обороту важливим є розробка законодавства з чіткими і зрозумілими нормами, простими процедурами щодо оподаткування доходів від операцій з віртуальними активами, які будуть працювати на практиці та сприяти поповненню доходної частини бюджету країни [19, с. 338].

Тож, проекти Закону України №10225 [16] та №10225-1 [17], що перебувають на розгляді у Верховній Раді мають бути суттєво доопрацьовані, оскільки за оцінками експертів, перший передбачає завищені ставки, що лише посилює тінізацію доходів, а другий – занадто громіздкий та складний для сприйняття платниками податків.

Відтак, Україні варто обрати політику поміркованого регулювання ринку віртуальних активів, здатну забезпечити як надходження до дохідної частини бюджету, так і контроль над доходами від здійснення операцій з віртуальними активами. Запорукою успішної реалізації даної політики вважаємо вжиття заходів, поданих на (рис. 2).



Рис. 2. Перелік заходів, спрямованих на забезпечення успішності реалізації політики поміркованого регулювання ринку віртуальних активів.

Джерело: сформовано авторами

Запровадження урядом України переліку запропонованих заходів забезпечить стабільність податкових надходжень до бюджету країни, що наразі є вкрай необхідні для фінансування першочергових витрат воєнного часу та задоволення нагальних потреб відновлення, реконструкції й модернізації економіки України у період повоєнного відновлення.

Висновки. Таким чином, в процесі дослідження розглянуто специфіку управління публічними фінансами в умовах динамічного розвитку токенизованої економіки України, висвітлено досвід регулювання ринку віртуальних активів у світовій практиці та розроблено пропозицій щодо прискорення запровадження механізму оподаткування обігу віртуальних активів, як одного з альтернативних джерел формування державних доходів країни та успішної реалізації політики поміркованого регулювання ринку віртуальних активів, здатної забезпечити як надходження до дохідної частини бюджету, так і контроль над доходами від здійснення операцій з віртуальними активами.

Стаття надійшла до редакції: 17.01.24

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ В УМОВАХ ДИНАМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТОКЕНІЗОВАНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті висвітлено результати дослідження специфіки управління публічними фінансами в умовах динамічного розвитку токенизованої економіки України. Обґрунтовано, що з початком повномасштабної військової агресії росії проти України доходи бюджету суттєво скоротилися, а видатки почали стрімко зростати, що призвело до значних дисбалансів публічних фінансів та суттєвого росту дефіциту бюджету, покривати який сьогодні доводиться переважно із зовнішніх джерел. Акцентовано, що одним з альтернативних варіантів наповнення доходів бюджету є оподаткування криптоіндустрії, за темпами розвитку якої Україна в останні роки увійшла до ТОП-5 країн-лідерів з впровадження криптовалюти. Здійснено огляд новел вітчизняного законодавства

у сфері регулювання обігу віртуальних активів та наголошено присутність у них суперечливості щодо трактування їх змісту та функцій. Виокремлено специфічні ознаки віртуальних активів та доведено доцільність їх розглядати як вираження вартості цифрових речей, створених завдяки технології розділеного реєстру чи іншої подібної технології, що дозволяють здійснювати їх випуск, переказ та зберігання децентралізовано, без необхідності залучення традиційних фінансових посередників або централізованих адміністраторів. Вивчено світовий досвід з оподаткування обігу віртуальних активів. Обґрунтовано, що Україні варто обрати політику поміркованого регулювання ринку віртуальних активів, здатну забезпечити як надходження до дохідної частини бюджету, так і контроль над доходами від здійснення операцій з віртуальними активами. Розроблено пропозиції щодо прискорення запровадження механізму оподаткування обігу віртуальних активів, як одного з альтернативних джерел формування державних доходів країни та успішної реалізації політики поміркованого регулювання ринку віртуальних активів.

Ключові слова: публічне управління, віртуальні активи, крипторинок, неофінанси, публічні фінанси, токени, токенизована економіка, цифрова валюта.

Received: 17.01.24

References

1. Lukianchuk, R.V. (2023). Suchasni tendentsii rozvytku vitchyznianoho kryptosektoru v umovakh pravovoho rezhyumu [Modern trends in the development of the domestic crypto sector in the conditions of the legal regime]. *Informatsiia i parvo – Information and law*, 2 (45), (pp. 113-124) [in Ukrainian].
2. Chainalysis Global Crypto Adoption Index 2023. (n.d.). www.chainalysis.com. Retrieved from: <https://www.chainalysis.com/blog/2023-global-crypto-adoption-index/> [in English].
3. Lahoida, V.M. (2021). Perspektyvy vrehuliuvannia pravovoho statusu kryptovaliuty v Ukraini [Prospects for regulating the legal status of

cryptocurrency in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Pravo – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. Series: Law*, 63, (pp. 152-157) [in Ukrainian].

4. Spilna zaiava finansovykh rehulatoriv shchodo statusu kryptovaliut v Ukraini [Joint statement of financial regulators regarding the status of cryptocurrencies in Ukraine]. (2017). *bank.gov.ua*. Retrieved from: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/spilna-zayava-finansovih-regulyatoriv-schodo-statusu-kryptovaliut-v-ukrayini> [in Ukrainian].

5. Farenjuk, N.V. (2023). *Neofinansy svitovoi ekonomiky [Neofinance of the world economy]*. Kyiv: Navchalno-naukovyi instytut mizhnarodnykh vidnosyn Kyivskoho natsionalnoho universytetu im. Tarasa Shevchenko [in Ukrainian].

6. Prutska, O.O., & Martynova, L.B. (2023). Upravlinnia publichnymy finansamy pid chas viiny [Management of public finances during the war]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and society*, 55. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-57> [in Ukrainian].

7. Veb-storinka Ministerstva finansiv Ukrainy [Web page of the Ministry of Finance of Ukraine]. (n.d.). *index.minfin.com.ua*. Retrieved from: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/income/2023/> [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy Pro Derzhavnyi biudzheth na 2024 rik vid 09.11.2023 r. No. 3460-IX [Law of Ukraine About the State Budget for 2024 dated November 9, 2023 No. 3460-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text> [in Ukrainian].

9. Markuts, Yu., Andriienko, D., Studennikova, I., Marshalok, T., Zadorozhnia, L., Naumenko, K., & Iierusalymov, V. (2023). *Bez reform ne obiitysia: vlasnykh koshtiv Ukraini vystachyt tilky na polovynu vydatkiv [Reforms are indispensable: Ukraine's own funds will only be enough for half of expenses]*. Kyiv: Tsentr analizu publichnykh finansiv ta publichnoho upravlinnia, Kyivska shkola ekonomiky. Retrieved from: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/09/26/704763/> [in Ukrainian].

10. Natsionalna stratehiia dokhodiv do 2030 roku [National income strategy until 2030]. (n.d.). *mof.gov.ua*. Retrieved from: <https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy2030.pdf> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy Pro virtualni aktyvy vid 17.02.2022 r. No. 2074-IX [Law of Ukraine About virtual assets dated February 17, 2022, No. 2074-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text> [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy Pro platizhni posluhy vid 30.06.2021 r. No. 1591-IX [Law of Ukraine About payment services dated 30.06.2021 No. 1591-IX].

zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy Pro zapobihannya ta protydiuu lehalizatsii (vidmyvanni) dokhodiv, oderzhanykh zlochynnym shliakhom, finansuvanniu teroryzmu ta finansuvanniu rozpovsiudzhennia zbroi masovoho znyshchennia vid 06.12.2019 r. No. 361-IX [Law of Ukraine On the prevention and countermeasures against the legalization (laundering) of proceeds obtained through crime, the financing of terrorism and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction dated 06.12.2019 No. 361-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> [in Ukrainian].

14. Podatkovi Kodeks Ukrainy vid 02.12.2010 No. 2755-VI [Tax Code of Ukraine dated 02.12.2010 No. 2755-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> [in Ukrainian].

15. Lysenko, O. (2023). Podatok na operatsii z kryptoiu mozhe z'iavytysia v zhe u 2024 rotsi: nazvano umovy yoho zaprovadzhennia [A tax on transactions with crypto may appear as early as 2024: the conditions for its introduction are named]. *minfin.com.ua*. Retrieved from: <https://minfin.com.ua/ua/crypto/articles/nalog-na-operacii-s-kriptomozhet-poyavitsya-uzhe-v-2024-g-nazvany-usloviya-ego-vvedeniya/> [in Ukrainian].

16. Proekt Zakonu Ukrainy Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vrehuliuvannia obrotu virtualnykh aktyviv v Ukraini vid 07.11.2023 r. No.10225 [Draft Law of Ukraine On amendments to the Tax Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding the regulation of the turnover of virtual assets in Ukraine dated 07.11.2023 No. 10225]. *itd.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43123> [in Ukrainian].

17. Proekt Zakonu Ukrainy Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vrehuliuvannia obrotu virtualnykh aktyviv v Ukraini vid 17.11.2023 r. No. 10225-1 [Draft Law of Ukraine On amendments to the Tax Code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine regarding the regulation of the turnover of virtual assets in Ukraine dated 17.11.2023 No. 10225-1]. *itd.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43232> [in Ukrainian].

18. Kanton Zug. Income and Wealth Tax. (n.d.). *www.zg.ch*. Retrieved from: <https://www.zg.ch/international/english/individuals/tax/income-and-wealth-tax> [in English].

19. Tovkun, L.V. (2022). Pravovi aspekty opodatkovannia dokhodiv vid operatsii iz virtualnymi aktyvamy: mizhnarodnyi dosvid i yoho realizatsiia v Ukraini [Legal aspects of taxation of income from transactions with virtual

assets: international experience and its implementation in Ukraine]. *Yurydychnyi naukovi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal*, 12, (pp. 336-339). Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-12/78> [in Ukrainian].

20. Lifshyts, I.M., & Losieva, A.V. (2020). Pravovoe rehulyrovanye kryptoaktyvov v Shveysaryy [Legal regulation of crypto assets in Switzerland]. *Mezhdunarodnoe parvo – International law*, 4, (pp. 1-10). Retrieved from: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34370 [in Ukrainian].

21. Ohliad zakonodavstva shchodo rehuliuвання virtualnykh aktyviv u sferi borotby z vidmyvanniam koshtiv ta finansuvanniam teroryzmu [Review of the legislation on the regulation of virtual assets in the field of combating money laundering and terrorist financing]. (2022). Retrieved from: <https://drive.google.com/drive/folders/1McQBPF-Y212VbwpMUh-B1R2PeovLdd5> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Володимир Ємельянов, д.держ.упр., професор кафедри місцевого самоврядування та регіонального розвитку Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: d_idu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2995-8445>.

Volodymyr Yemelyanov, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Local Self-Government and Regional Development of the Black Sea National University named after Peter Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: d_idu@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2995-8445>.

Людмила Івашова, д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро, Україна. E-mail: pln1204@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3176-919X>.

Lyudmila Ivashova, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Public Administration and Customs Administration of the University of Customs and Finance, Dnipro, Ukraine. E-mail: pln1204@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3176-919X>.

Людмила Антонова, д.держ.упр., професор кафедри обліку і аудиту Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: antonovalv77@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2975-6453>.

Lyudmila Antonova, Doctor of Public Administration, Professor of the Department of Accounting and Audit of the Black Sea National University named after Peter Mohyla, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: antonovalv77@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2975-6453>.

Yemelyanov, V., Ivashova, L., & Antonova, L. (2024). Management public finance in the conditions of dynamic development of the tokenized economy of Ukraine. *Public Administration and Regional Development*, 23, 246-265. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.13>

*Yaroslav Zhovnirchik
Oleksandr Tyhov*

**MECHANISMS FOR ENSURING SUSTAINABLE
DEVELOPMENT OF REGIONS UKRAINE AND
STRENGTHENING THE CAPACITY OF TERRITORIAL
COMMUNITIES IN THIS PROCESS**

The article examines the problems of implementing structural transformations in relation to the priority tasks of local self-government in ensuring the capacity of territorial communities for economic development at the regional level in the public administration system. It was established that in such conditions, local authorities must deeply understand the peculiarities of the dynamics of local economic development, possess the necessary knowledge, information, skills and experience to ensure greater competitiveness of their communities in the complex world of new realities. Today, they cannot wait for decisions «from above», but must independently solve their local development issues – creating new jobs, increasing employment of the population, attracting investments, increasing the income of local budgets, improving the quality of life, developing public works and infrastructure.

It has been highlighted that in recent years in the developed countries of the world, there have been significant changes in the practice of planning the development of territorial communities (local development) and these changes relate to three areas: the levels of government responsibility for the implementation of territorial development planning have changed. Territorial communities assumed almost all responsibility for the local situation, for the level of quality of work, education, recreation and life in the community; the methodology of implementing the local development management process has changed. All activities of communities are subordinated to the strategy, which is created and executed by the community, which is implemented through permanent planned project activities subordinated to the strategy; there was a change in the management entity. Through partnership and inter-municipal

cooperation, cities began to independently expand the space of their influence in the region, creating local factors of competitive advantages, forming joint projects to increase competitiveness (transport corridors, industrial parks, public-private partnerships, clusters, etc.).

It was found that local development, or the development of territorial communities in highly developed countries of the world, is directly related to «local economic development». In fact, local economic development is an objective and complex multifaceted process, it refers to a relatively complete socio-economic unit in which all aspects of the life of society are manifested. The phenomenon of “local economic development” arose as a result of globalization processes, which are becoming the main factors in the future development of the world economy. Analyzing the capacity of the community, the importance of understanding the essence and content of the object of research, the legal nature of the concept of «community» was determined. The development of an administrative-territorial unit depends primarily on an efficient, effective, self-development oriented community. And the state must justify the possibilities of development and the framework of the functioning of such a community in the normative and legal aspect.

Keywords: *local self-government, capacity of territorial communities, meeting the needs of community members, public administration system, local development, economic development at the regional level, quality public services, legal mechanisms of a democratic society, territorial organization of local self-government.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасний світ стрімко змінюється. Технологічні винаходи, які здавались неймовірними ще кілька десятиріч тому, сьогодні – буденна реальність, яка вже нікого не дивує. Досягнення науки й техніки стають доступні кожному. Міжнародні системи комунікації – зв’язок, Інтернет, банківські розрахунки – скорочують час і відстані. Монополію на інформацію зруйновано! Тепер кожен може самостійно знайти бізнес-партнера, інвестора чи кредитора, отримати необхідну інформацію, дізнатися про стан ринків, укласти контракти з будь-ким у будь-якому куточку світу.

Глобалізація економіки та ріст інтернаціоналізації буття змінили ролі основних учасників ринку, перерозподілили відповідальності держави, регіонів та громад за економічний розвиток на місцях. Забезпечення позитивного тренду місцевого розвитку стає дедалі більш технологічним і складним. Роль держави як головного гравця в місцевій економіці зменшилась. Тепер суб'єктами міжнародних економічних відносин найчастіше виступають окремі підприємства, регіони та територіальні громади. Ті органи місцевої влади, які прагнуть поліпшити добробут своїх громад, сьогодні чітко розуміють, що задля досягнення успіху їх зусилля повинні бути більш продуманими, стратегічними, планованими, амбітними та інноваційними.

Феномен явища «місцевий розвиток» виник внаслідок процесів глобалізації, які стають головними чинниками в майбутньому розвитку світової економіки. В українському законодавстві поняття «місцевий розвиток» чи «місцевий економічний розвиток» практично не зустрічається і юридично відсутні. Частіше всього ми маємо справу з поняттям «регіональний розвиток» (розвиток областей, районів), що пояснюється довгою історією високого рівня централізації державної влади і обмеженими можливостями територіальних громад впливати на свій розвиток.

Місцевий розвиток, чи розвиток територіальних громад у високорозвинених країнах світу має пряме відношення до «місцевого економічного розвитку». Насправді місцевий економічний розвиток є об'єктивним і складним багатогранним процесом, він стосується відносно завершеної суспільно економічної одиниці, в якій проявляються всі сторони життєдіяльності суспільства. Кожен спеціаліст з погляду своєї професії чи ролі у суспільстві – політик, управлінець, бізнесмен, еколог, демограф, архітектор, інженер-проектант, соціолог, географ тощо – інтерпретуватимуть розвиток з власної позиції.

Аналізуючи спроможність громади, важливо розуміти сутність та зміст об'єкту дослідження, правову природу поняття «громада». Адміністративно-територіальна одиниця низового рівня не може бути штучно виокремленою частиною території країни, а повинна володіти ознаками мікрорегіону як цілісності територіально-

природного, демографічно-соціального та економіко-господарського компонентів, сформованого з дотриманням критеріїв історичної визначеності, національно-етнічної однорідності та соціально-економічної доцільності.

Розвиток адміністративно-територіальної одиниці залежить передусім від ефективної, дієвої, орієнтованої на саморозвиток громади. І державою мають бути обґрунтовані в нормативно-правовому аспекті можливості розвитку та рамки функціонування такої спільноти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема трактування поняття територіальної громади широко досліджена у вітчизняній літературі, зокрема, у працях Л. Антонової, О. Васильєвої, І. Гринчишина, Я. Жовнірчика, В. Іванишина, В. Куйбіди, І. Леськів, О. Омельчук, О. Сизоненка, А. Стельмашука, О. Штирьова та ін.

Ця багатогранність і комплексність процесу місцевого розвитку вимагає запровадження складних системних підходів, залучення значної кількості спеціалістів з різних галузей та врахування і узгодження позицій, адже їх бачення можуть бути такими, що суперечать один одному, а іноді й навіть цілком протилежними. Адже розвиток – це процес перманентних перетворень та змін наявного стану суб'єкту в досконаліший стан з вищими параметрами якісних характеристик, які виникають як накопичений результат зростання відповідних кількісних показників.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є на основі теоретичного аналізу дослідити проблематику забезпечення сталого розвитку регіонів України та окреслити можливості посилення спроможності територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конституція України визначає, що джерелом державної влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Конституцією та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] надається визначення поняття «територіальна громада», під якою розуміють сукупність

жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [8]. Таке тлумачення категорії «територіальна громада» у вітчизняній політико-правовій практиці відповідає історичній традиції українського народу.

Розуміння цього поняття українською політичною та правовою думкою при цьому відповідає сформованим міжнародним стандартам. Європейська хартія про місцеве самоврядування трактує її як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і керувати нею, здійснюючи свою діяльність у рамках закону, під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення [4]. У західній політико-правовій практиці увага приділяється не самому поняттю «територіальна громада» в нашому розумінні, а дослідженню територіальних колективів, комун, тобто спільнот. Вивчення позиції науковців щодо цих категорій дозволяє виділити як мінімум п'ять підходів до їх характеристики - вивчаються взаємозв'язки різних секторів економіки, домогосподарств і підприємств (підходи до визначення сутності поняття «територіальна громада»):

– якісний підхід – дослідження професійного складу населення, визначенню джерел і розподілу доходів, ресурсів, наявних у територіальній громаді;

– економічний підхід – вивчення спільноти як об'єднання в природно-географічному просторі. Увага звертається передусім на просторове розміщення, вплив природних факторів на характер та умови діяльності, взаємозв'язки всередині об'єднання та з іншими спільнотами;

– етнографічний підхід – відбувається вивчення громади як певного способу життя з акцентуацією уваги на культурних особливостях її розвитку;

– соціологічний підхід – розгляд спільноти як соціальної системи. Перевага у вивченні суті громади надається дослідженню соціальних відносин, характерних для конкретних груп і більш великих соціальних утворень як всередині самої спільноти, так і у відносинах з зовнішнім середовищем;

– економічний підхід – вивчаються взаємозв'язки різних секторів економіки, домогосподарств, установ, підприємств. Увага приділяється дослідженню професійного складу населення, визначенню джерел і розподілу доходів, ресурсів територіальної громади [9].

Радянська державницько-правова доктрина використовувала поняття територіальної громади, констатуючи її як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, та при цьому замінюючи правову природу її членів (на місцевому рівні вони є не стільки громадянами держави, скільки жителями певної територіальної одиниці).

Українська дослідниця О. Омельчук зазначає, що до сучасної української науки термін «територіальна громада» увійшов з книги польського науковця Я. Щепанського «Елементарні поняття соціології» як синонім категорій «територіальний колектив» і «місцеве співтовариство». Я. Щепанський територіальною громадою визначає групу людей, члени якої «прив'язані узами спільних відносин до території, на якій вони мешкають, і узами відносин, що випливають з факту проживання на спільній території» [9].

Слід зазначити, що українські науковці намагаються сформуванати нове розуміння поняття «територіальної громади», побудоване на основі історичного сприйняття громади та усвідомлення громадянами своєї участі у формуванні та розвитку громади, самоідентифікації себе її частиною. Науковці по різному підходять до визначення суті поняття «територіальна громада». Такі дослідники поняття, як О. Васильєва [2], І. Гринчишин [3], акцентують увагу на соціальній взаємодії всередині громади, визначаючи суть поняття, акцентують увагу на територіальній приналежності членів громади.

Так, територіальна громада – це природно сформована людська спільнота, членами якої є фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, переміщені особи), які проживають, працюють чи володіють нерухомим майном на спільній території, у межах одного або кількох населених пунктів з єдиним адміністративним центром, характеризується сукупністю сталих зв'язків і спільних інтересів у питанні життєзабезпечення та є представником місцевої спільноти на політичній арені, є власником

комунального майна на цій території та платником місцевих податків і зборів. Досліджуючи погляди науковців у питанні виділення основних ознак, які характеризують територіальну громаду, у підсумку варто виділити такі ознаки громади:

– територіальна – територіальна громада формується на певній території, її членами є фізичні особи, які або/та проживають на цій території, або/та працюють, або/та володіють нерухомим майном;

– соціально-психологічна – територіальна громада існує за умови самоідентифікації кожного члена громади її частиною та усвідомлення спільності інтересів у громаді. При чому, громада – це передусім система постійних комунікативних зв'язків між членами спільноти;

– історично-культурна – громада існує та розвивається в часі, тому при обранні напряму її розвитку необхідним є врахування історичних аспектів еволюції спільноти, її культурних і звичаєвих особливостей, які характеризуються впливом і на психологічний клімат у громаді;

– політична – територіальна громада є суб'єктом правовідносин і представником місцевої спільноти на політичній арені держави/регіону;

– економічна – місцева спільнота є власником комунального майна, розміщеного на її території, а її члени є платниками податків до місцевого бюджету. Громада функціонує для забезпечення її членів якісними громадськими послугами, може бути учасником виробничих процесів та є колективним споживачем;

– природна – територіальна громада формується та діє на основі самоорганізації, соціальної, економічної активності та потреби в постійному розвитку, за принципом саморегулювання;

– організаційно-функціональна – територіальна громада – це система з горизонтальною організованістю політичних і соціальних мереж, яка діє спираючись на демократичні принципи розвитку та за умови участі її членів у вирішенні питань свого життєзабезпечення і розвитку з можливістю утворення внутрішніх організаційних структур [12]. Комплексний аналіз поняття «територіальна громада», його визначення, не спростовують той факт, що хоча і в юридичному аспекті існування територіальної громади обґрунтоване та конкрет-

но визначені рамки її функціонування як суб'єкта управлінських відносин і економічного розвитку, проте фактично територіальні громади володіють лише «муніципальною правоздатністю», маючи комплекс муніципальних прав та свобод, але повноцінно не усвідомлюючи себе носіями цих прав і свобод. Право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого розвитку в більшості спільнотах залишається нереалізованим, а задеклароване у законодавстві самоврядування територіальної громади трансформується в самоврядування органів влади [1].

Тенденції розвитку місцевого самоврядування визначені впливом періоду становлення радянських часів, які характеризувались такими особливостями: політичною невизначеністю, зародковим станом політичних відносин на рівні громад; недостатністю та нерозвиненістю громадського сектору; індивідуалізацією та схильністю членів громади самостійно вирішувати свої проблеми; низьким рівнем довіри до органів влади та представників органів місцевого самоврядування, які обираються тощо [7].

Визначивши сутність поняття «громада», важливо визначити сутність також поняття повноважень громади – що саме є у її компетенції та функціях. Відповідно до законодавства, до таких повноважень громади належать наступні:

- управління комунальним майном;
- затвердження програм соціально-економічного розвитку;
- затвердження місцевих бюджетів і контроль за їх виконанням;
- встановлення місцевих податків і зборів;
- проведення місцевих референдумів;
- утворення, реорганізація та ліквідація підприємств, організацій і установ комунальної власності та контроль за їх діяльністю тощо [1].

Відповідно до цього можна визначити ключові функції, реалізацію яких має забезпечувати громада: планування розвитку громади; бюджетно-фінансова; матеріально-технічна; функція соціального контролю; нормотворча; інформаційна; соціокультурна [3].

Правильне тлумачення, визначення ключового алгоритму дії громади та врахування при цьому усіх факторів впливу та

точок відхилення дозволяють усвідомити роль і вплив громади в питанні реалізації ефективної політики місцевого розвитку. У юридичній літературі запропоновано нову муніципально-правову категорію — самоуправлінський статус особи, який відображає місце і роль людини в системі місцевого самоврядування як жителя та інтегрує політико-економічні моменти життя фізичних осіб як індивідуальних і спільних учасників самоврядних відносин. Тому, як зауважує О. Васильєва, до самоуправлінського статусу додаються і права особи, і колективні права всіх членів громади, які сукупно володіють територіальними (місцевими) правами і свободами [2].

Як зазначає Конституція України у ст. 3: «головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також встановлює принцип, згідно з яким саме ці права і свободи і їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а вона відповідає перед людиною за свою діяльність» [8]. Тобто права і свободи людини є ключовим аспектом, на забезпечення реалізації якого і працює держава. Надання громадам реальних можливостей розвитку, і в нормативно-правовому порядку, і у вигляді фінансових ресурсів дозволяє сформуванню ефективної системи місцевого самоврядування з територіальними громадами як первинними суб'єктами управління на місцях [5].

Також, важливе значення має тлумачення поняття «спроможність громади», з огляду необхідності обґрунтування вимог, які висуваються до результатів життєдіяльності громади. Адже одним з найбільш пріоритетних завдань місцевого самоврядування є забезпечення спроможності громад. Спроможна територіальна громада має здатність акумулювати необхідні ресурси для ефективного надання публічних послуг та виконання своїх функцій. І з огляду на зазначене актуалізуються питання засад функціонування територіальних громад з виокремленням критеріальних ознак досягнення їх спроможності, суб'єктної приналежності, елементів функціональної спроможності [12].

Поняття «спроможна територіальна громада» було застосовано у контексті реформи адміністративно-територіального устрою і територіальної організації влади. Теоретичне обґрунтування суті спроможної територіальної громади визначається єдністю

двох понять: «територіальна громада» та «спроможність». Так, Я. Жовнірчик [5] виокремив територіальну громаду з трьох позицій – як соціальну спільноту, як базову ланку адміністративно-територіального устрою і як суб'єкт місцевого самоврядування та запропонував системний підхід до визначення територіальної громади як комплексне поєднання трьох попередніх.

Л. Антонова розглядає якісний, екологічний, етнографічний, соціологічний, економічний підходи і також наводить власне визначення територіальної громади, що відрізняється від інших підходів акцентом на потребі забезпечення інтересів кожного жителя громади, території та безпосередньо територіальної громади [1].

А. Стельмашук визначає більш широкий підхід до трактування сутності поняття «територіальна громада» і зосереджує свою увагу на наявності та важливості спільних ресурсів у жителів громади і на потребу в активній участі жителів при вирішенні питань її функціонування [7].

Всі ці підходи використовуються залежно від контексту дослідження. Додаткового обґрунтування потребує і законодавче визначення територіальної громади. Законодавчу основу сутності терміну «територіальна громада» закріплено в Конституції України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11]. Аналіз цих документів дозволяє встановити, що територіальна громада:

- наділена правом вирішувати питання місцевого значення;
- є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, носієм його функцій і повноважень;
- становить територіальну основу для реалізації місцевого самоврядування.

Багато вітчизняних науковців у своїх дослідженнях оперують нормативно-правовим визначенням «спроможна територіальна громада», однак, виключність такого формулювання піддається сумніву та потребує додаткової аргументації. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначає потребу у формуванні спроможних громад із-за «проблеми погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності

переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження, а також недостатня розвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до спільних чи солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади». Очікуваними результатами реалізації цієї Концепції реформування місцевого самоврядування є «утворення територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення» [10].

У Концепції закладено широкий підхід до розуміння суті територіальних громад та їх спроможності через проблематику функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС) та низького рівня громадської участі при вирішенні питань місцевого значення. Методика формування спроможних громад визначає спроможними територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні ОМС – забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема, у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, враховуючи кадрові ресурси, фінансове забезпечення та розвиток інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [13].

Отже, у Методиці відображено більш звужений підхід до визначення спроможних територіальних громад, ніж задекларований концептуально. Слід також звернути увагу на теоретичну неузгодженість багатьох типів спроможності територіальних громад, адже в згаданій вище Концепції вживаються терміни правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування: правової, організаційної та матеріальної спроможності територіальних громад, органів місцевого самоврядування.

Пропонується розглядати внутрішню і зовнішню спроможність територіальної громади, вказуючи, що «фундаментальним посилом при цьому має бути відповідність завдань та можливості виконання їх, що спирається на потенціал громади як сукупність ресурсів

громади». І. Леськів звертає увагу, що поняття спроможності територіальної громади зведено до здатності надання на належному рівні послуг населенню, і наводить аргументи щодо необхідності врахування механізмів економічного розвитку територіальної громади. Також стверджує, що варто розрізняти три види спроможності: потенціальну/розрахункову спроможність; спроможність, яка юридично визнається законодавством; реальну спроможність [7].

І. Гринчишин обґрунтовує теорію «добробуту громад», вважаючи, що, розрахункова спроможність скоріше характеризується як наявність умов для формування спроможних громад, адже в процесі функціонування схожі територіальні громади, обираючи різні інструменти досягнення результатів, у кінцевому випадку можуть характеризуватись різними рівнями досягнення спроможності або ж взагалі виявитись неспроможними. Варто розрізняти спроможність територіальної громади та спроможність органів влади. Одним із найбільш вдалих визначень спроможності органів влади є обґрунтування цього терміну, що трактується як здатність муніципалітету (ОМС) забезпечити надання послуг на постійній основі для досягнення місцевих і регіональних цілей [3].

Загалом функціональна спроможність територіальних громад визначається сукупністю ресурсів, процесів і результатів, що дозволять зробити висновок щодо рівня досягнення спроможності, а також спроможність чи неспроможність територіальної громади. Як зазначають В. Іванишин, А. Стельмашук та І. Леськів, словосполучення «спроможна територіальна громада» вказує на носія спроможності, однак не відображає, що саме має робити ця громада [7].

Формулювання спроможності територіальної громади як здатності надавати суспільні послуги задекларовано у Методиці формування спроможних громад, однак під час оцінювання не завжди враховується рівень надання послуг. Так, Міністерство розвитку громад та територій України щорічно проводить оцінювання фінансової спроможності територіальних громад і за результатами формує їх рейтинг. Позиція Міністерства полягає в тому, що цей рейтинг може бути використаний «для здійснення аналізу

щодо ефективності мобілізації власних ресурсів, раціональності використання бюджетних коштів та прийняття ефективних владних рішень». В оцінці враховуються окремі показники, зокрема, власні доходи на одного мешканця, рівень дотаційності та капітальних видатків на одного мешканця без субвенцій з держбюджету, питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах.

Виходячи з базового визначення спроможної територіальної громади критеріальними показниками мали б слугувати, насамперед, показники надання публічних послуг. Наступним напрямом оцінювання спроможності є параметризація ознак розвитку громади, наприклад встановлення порогових значень обсягу капітальних видатків та інших показників. Таким чином, важливо розрізнити спроможність, по-перше, як здатність задовольняти потреби і надавати послуги, а по друге, як можливості соціально-економічного розвитку. Спроможність громади визначається здатністю, можливостями та створенням передумов для «розвитку громади в довгостроковій перспективі» [7].

Пошук розумного балансу між спрямуванням ресурсів для належного функціонування на поточному етапі, що визначається рівнем надання публічних послуг, а також інвестування частини ресурсів у проекти та заходи, що сприятимуть її довгостроковому розвитку. Для кожної громади це вибір, що визначається багатьма політичними, економічними, соціальними факторами. На думку І. Гринчишин, спроможність територіальної громади – це наявність умов (фінансових, інфраструктурних та кадрових), на основі яких визначається здатність територіальної громади надавати публічні послуги, а також можливість задіяти невикористаний, прихований потенціал (інвестиційний, економічний, людський, управлінський, фінансовий, громадської участі) задля розумного, сталого та інклюзивного розвитку територіальної громади [3]. Надзвичайно важливо окреслити концептуальні напрями розвитку спроможних територіальних громад. Практика європейських країн вказує на кілька альтернативних підходів до зміцнення спроможності громад:

– базується на діагностиці проблем та їх усуненні (корекція рівня спроможності);

– побудований на аналізі «сильних» та «слабких» сторін, ризиків, можливостей.

Визначення поняття «механізм» у науці розглядається як певна система, сукупність засобів, поступовість станів, що визначають порядок дії або явища. Сутність поняття визначається також як певний набір взаємоузгоджених відносин, методів і способів, які забезпечують належне функціонування системи або як складне та системне утворення, що органічно поєднує у собі різні елементи.

О. Сизоненко визначив механізм місцевого самоврядування (МС) складовою механізму держави і у структурно-організаційній системі держави, і в механізмі здійснення державних функцій. Адже, за сферою діяльності виокремлюють таку внутрішню складову функції держави, як політична. За своїм призначенням політична функція держави передбачає «створення та забезпечення функціонування правових механізмів демократичного суспільства» [12].

Статична форма механізму місцевого самоврядування складається із системи МС, головних функцій, засобів та способів їх реалізації. За призначенням вона є складовою структурно-організаційної системи держави, предметом відображення формування складових механізмів реалізації функцій місцевого самоврядування. А динамічна форма є сукупністю механізмів здійснення функцій МС, що за призначенням є інструментом механізму місцевого самоврядування та механізму здійснення політичної державної функції.

Л. Антонова, Я. Жовнірчик вважають, що поняття механізму пов'язане із поняттям основи місцевого самоврядування, до якого належать правова, територіальна, матеріально-фінансова основи. Засоби, які у своїй сукупності є основою місцевого самоврядування, водночас, становлять і основу механізму здійснення функцій ОМС. Механізм реалізації функцій органів місцевого самоврядування визначається ним як комплексна системна категорія, яка є сукупністю правових, організаційних, матеріальних, фінансових засобів, і без якої неможлива практична реалізація муніципальної влади [6].

Я. Жовнірчик називає механізмом місцевого самоврядування структуру місцевого самоврядування, яка водночас, виступає

механізмом здійснення функцій місцевого самоврядування і охоплює суб'єкти, об'єкти місцевого самоврядування, способи, засоби та умови його здійснення [5].

Відповідно до трактування Міністерством розвитку громад та територій України:

– «спроможна територіальна громада» - це громада, у якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, у інтересах жителів громади;

– «спроможність громади» - це здатність органів місцевого самоврядування якісно надавати необхідні населенню послуги, зокрема, у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства тощо [10].

Вважаємо, що дані визначення не повною мірою відображають сутність поняття спроможності, з огляду взаємної відповідальності за розвиток громад з боку органів місцевого самоврядування та самих жителів громад. На підставі зазначеного та узагальнюючи бачення українських науковців у цій сфері, пропонуємо наступні визначення:

1) «спроможна громада» – це громада, місцеві ресурси якої є достатніми для забезпечення місцевого розвитку, вирішення питань місцевого значення, передбачених законодавством, за участю та в інтересах жителів громади;

2) «спроможність громади» – це стан реалізації здатності органів місцевого самоврядування і жителів громад забезпечувати розвиток громади та вирішувати питання місцевого значення, передбачених законодавством;

3) «механізм забезпечення спроможності» – сукупність фінансово-матеріальних, інституційних (організаційних) та правових засобів практичної реалізації функцій громади і забезпечення її життєдіяльності та розвитку.

Запропоновані визначення логічно та лаконічно пояснюють природу спроможності громади, адже:

– громада – це люди, об'єднані спільною метою, тобто жителі громад та органи МС, які створені жителями та, по суті, складаються з жителів громади;

– здатність – це потенційна можливість (здібність, потенціал, ресурси, воля);

– спроможність – це стан (рівень) реалізації здатності;

– спроможність громади – це стан реалізації здатності жителів та органів місцевого самоврядування.

У квітні 2021 року Міністерство розвитку громад та територій України презентувало інформаційно-аналітичний портал спроможності громад – стартового майданчика великої інформаційної бази, який дасть змогу аналізувати та оцінювати економічний, інфраструктурний, соціальний потенціал кожної громади. У базі містяться дані за наступними показниками:

– демографія (населення громад, кількість учнів, що навчаються в закладах загальної середньої освіти громади, кількість дошкільнят у закладах дошкільньої освіти громад);

– інфраструктурний розвиток (площа громад, кількість закладів загальної середньої освіти в громадах, кількість закладів дошкільньої освіти у громадах, кількість закладів, що надають первинну медичну допомогу);

– фінансове забезпечення (всього надходжень до місцевого бюджету по загальному фонду, частка місцевих податків у дохідній частині бюджету загального фонду, індекс податкоспроможності, базова та реверсна дотація громад, надходження акцизу грн/на 1 жителя, надходження єдиного податку грн/на 1 жителя, надходження плати за землю грн/на 1 жителя, частка витрати на оплату праці загальнодержавних функцій від дохідної частини бюджету загального фонду). Впровадження такої інтерактивної карти даних – позитивний крок у напрямі пошуку шляхів визначати та відстежувати спроможність, але, нажаль, зазначені показники також не є системними і не відображають повну картину спроможності громад. Тож, цей напрям є надзвичайно актуальним для подальших наукових пошуків.

Таким чином, процес формування територіальних громад в Україні знаходиться на фінальному етапі. 12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій 1469 територіальних громад. Результатом реформи

децентралізації стало отримання новоствореними об'єднаними територіальними громадами більше повноважень, ресурсів, та, відповідно, відповідальності. Також, із рівнем відповідальності, зріс рівень конкуренції між територіальними громадами, з огляду їх господарювання та рівня надання публічних послуг жителям територіальних громад.

Всі ці визначення та інші характеризують місцевий розвиток наступними ознаками:

- це процес, діяльність, а не стан; це спільна діяльність громади; це партнерство влади громади та бізнесу;

- суб'єктом діяльності з місцевого розвитку місцева громада це: населення території або декілька місцевих громад, об'єднаних єдиними цілями;

- рушійною силою розвитку є фактори місцевих конкурентних переваг; двигуном розвитку територіальної громади є економіка;

- критерієм розвитку є задоволення потреб членів громади, підвищення життєвого рівня населення, зростання стандартів життя.

Що повинна робити влада в місцевому економічному розвитку?

- займатись організаційними питаннями об'єднаних територіальних громад: планувати, реалізовувати плани, конкурувати за інвестиції та кращі робочі місця тощо.

- розробити, донести виразне і стимулююче економічне бачення напрому;

- використовувати місцевий ресурс громади для створення конкурентних переваг;

- забезпечити мотивацію та спроможність «ключових учасників» використовувати переваги і ефективно співпрацювати;

- створювати і підтримувати інституції, що сприяють використанню інтелектуального потенціалу, постійній модернізації та інноваціям;

- забезпечити бажання та спроможність ключових установ пристосуватись до викликів глобальної економіки [13].

Місцевий економічний розвиток неможливий без спільної діяльності громад. Він пов'язаний з діями, програмами та проектами, здійснення яких дозволяє громаді підвищити конкурентоздатність та поліпшити економіку свого середовища. Конкуруючи з іншими

містами у створенні найсприятливішого середовища для бізнесу, що включає інфраструктуру та послуги якомога вищої якості за якомога нижчу вартість для підприємств, міста можуть забезпечити значний розвиток існуючого бізнесу, стимулювати створення нових підприємств і залучати інвестиції.

Наявність якісніших послуг та інфраструктури дозволяють підприємствам встановлювати нижчі ціни на продукцію і послуги, що сприятиме збільшенню обсягів продажу, створенню робочих місць та податкових надходжень. Збільшення податкових надходжень у результаті зростання бізнесу та більшої зайнятості означає, що міста можуть, у свою чергу, підвищити якість послуг і інвестувати в розвиток інфраструктури, стаючи таким чином ще більш привабливими для бізнесу та далі підвищуючи якість життя своїх громадян. Місцевий економічний розвиток позитивно впливає на всю громаду включно з місцевою владою, бізнесом і громадянами.

За останні роки такий підхід до місцевого економічного розвитку у США та Європі набув значного поширення. Це є відображенням суттєвого відходу від практики прямого втручання урядів у справи бізнесу, яка була поширена в США та багатьох країнах Європи протягом тривалого часу і донедавна у країнах з перехідною економікою в Центральній і Східній Європі. У минулому управління місцевим розвитком здійснювалося шляхом втручання національних влад у економіку через компанії, контрольовані державою. Як свідчить досвід останніх років, непрямі методи управління місцевим і регіональним економічним розвитком можуть бути більш ефективними [7].

Висновки. За останні роки у розвинутих країнах світу відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевого розвитку) і ці зміни стосуються трьох напрямів:

- змінилися рівні відповідальності влади за здійснення планування розвитку територій. Територіальні громади взяли практично всю відповідальність на себе за місцеву ситуацію, за рівень якості праці, навчання, відпочинку та життя у громаді;

- змінилася методологія здійснення процесу управління місцевим розвитком. Уся діяльність громад підпорядкована стратегії, яка створюється і виконується громадою, яка реалізовується через

перманентну плановану проектну діяльність, підпорядковану стратегії;

– відбулася зміна суб'єкта управління. Міста через партнерство та міжмуніципальне співробітництво почали самостійно розширювати простір свого впливу в регіоні, створюючи місцеві фактори конкурентних переваг, формуючи спільні проекти для зростання конкурентоспроможності (транспортні коридори, індустріальні парки, публічно приватні партнерства, кластери, тощо).

У таких умовах місцеві органи влади повинні глибоко розуміти особливості динаміки місцевого економічного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом, щоб забезпечити більшу конкурентоспроможність своїх громад у складному світі нових реалій. Вони не можуть сьогодні чекати рішень «згори», а повинні самостійно розв'язувати свої питання місцевого розвитку – створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, залучення інвестицій, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури.

Стаття надійшла до редакції: 19.01.24

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ ТА ПОСИЛЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті досліджено проблематику реалізації структурних перетворень місцевого самоврядування у забезпеченні спроможності територіальних громад щодо економічного розвитку на регіональному рівні в системі публічного управління. Встановлено, що у таких умовах місцеві органи влади повинні глибоко розуміти особливості динаміки місцевого економічного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом, щоб забезпечити більшу конкурентоспроможність своїх громад у складному світі нових реалій. Вони не можуть сьогодні чекати рішень «згори», а повинні самостійно розв'язувати свої питання місцевого розвитку – створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, залучення інвестицій, зростання

доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури.

Висвітлено, що за останні роки у розвинутих країнах світу відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевого розвитку) і ці зміни стосуються трьох напрямів: а) змінилися рівні відповідальності влади за здійснення планування розвитку територій (територіальні громади взяли практично всю відповідальність на себе за місцеву ситуацію, за рівень якості праці, навчання, відпочинку та життя у громаді); б) змінилася методологія здійснення процесу управління місцевим розвитком (уся діяльність громад підпорядкована стратегії, яка створюється і виконується громадою, яка реалізовується через перманентну плановану проектну діяльність, підпорядковану стратегії); в) відбулася зміна суб'єкта управління (міста через партнерство та міжмуніципальне співробітництво почали самостійно розширювати простір свого впливу в регіоні, створюючи місцеві фактори конкурентних переваг, формуючи спільні проекти для зростання конкурентоспроможності (транспортні коридори, індустріальні парки, публічно приватні партнерства, кластери, тощо)). Аналізуючи спроможність громади, наголошено щодо важливості розуміння сутності та змісту об'єкту дослідження, правову природу поняття «громада».

З'ясовано, що розвиток територіальних громад у високорозвинених країнах світу корелюється із досяжністю цілей «місцевого економічного розвитку». У статті місцевий економічний розвиток розглядається як об'єктивний і складний багатогранний процес, що залежить передусім від ефективної, дієвої, орієнтованої на саморозвиток громади.

Ключові слова: *міське самоврядування, спроможність територіальних громад, задоволення потреб членів громади, система публічного управління, місцевий розвиток, економічний розвиток на регіональному рівні, якісні громадські послуги, правові механізми демократичного суспільства, територіальна організація місцевого самоврядування.*

Received: 19.01.24

References

1. Antonova, L.V., & Shtyrov, O.M. (2020). Komunikatyvni tekhnolohii v protsesi vzaiemodii orhaniv publichnoi vldy z instytutamy hromadianskoho suspilstva [Communication technologies in the process of interaction between public authorities and institutions of civil society]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 6. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1899> [in Ukrainian].
2. Vasylieva, O.I., & Omelchuk, O.I. (2021). Metodolohichni aspekty zabezpechennia pravovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini [Methodological aspects of ensuring the legal capacity of united territorial communities in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 8. Retrieved from: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7421&i=11> [in Ukrainian].
3. Hrynchyslyn, I.M. (2018). Spromozhnist terytorialnykh hromad: teoretychnyi dyskurs [Capability of territorial communities: theoretical discourse]. *Sotsio-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy – Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 6 (134), (pp. 51-56). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_6_10 [in Ukrainian].
4. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European charter of local self-government]. (n.d.). *zakon3.rada.gov.ua*. Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].
5. Zhovnirchuk, Ya.F. (2005). Formuvannia samodostatnykh terytorialnykh hromad i stratehiia yikh ekonomichnoho samorozvytku [Formation of self-sufficient territorial communities and the strategy of their economic self-development]. *Universytetski naukovy zapysky – University scientific notes*, 1-2, (pp. 324-331). Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2005_1-2_54 [in Ukrainian].
6. Zhovnirchuk, Ya.F., & Antonova L.V. (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 upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public administration and regional development*, 1, (pp. 190-215). Mykolaiv: Vyd-vo ChNU im. Petra Mohyly. Retrieved from: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/issue/archive> [in Ukrainian].
7. Ivanyshyn, V.V., Stelmashchuk, A.M., & Leskiv, I.Yu. (2018). Instytutsiino-innovatsiine zabezpechennia rozvytku spromozhnykh silskykh

terytorialnykh hromad v umovakh yevrointehratsii [Institutional and innovative support for the development of capable rural territorial communities in the conditions of European integration]. *Stalyi rozvytok ekonomiky – Sustainable development of the economy*, 1(38), (pp. 5-15). Retrieved from: https://www.uniep.km.ua/images/uploads/_1_2018.pdf [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. No. 254k/96-vr [Law of Ukraine of June Constitution of Ukraine 28, 1996 No. 254k/96-vr]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].

9. Omelchuk, O.I. (2020). Instutytsiina spromozhnist obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini [Institutional capacity of united territorial communities in Ukraine]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Sektsiia «Mistseve samovriaduvannia» – Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Section «Local self-government»*, (Vol. 31 (70)), 6, (pp. 93-97). Retrieved from: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/6_2020/17.pdf [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad vid 05.02.2015 No. 157-VIII [Law of Ukraine On voluntary unification of territorial communities dated February 5, 2015 No. 157-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini vid 21.05.1997 r. No. 280/97-VR [Law of Ukraine On local self-government in Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr> [in Ukrainian].

12. Syzonenko, O.V. (2018). Problemy formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad v umovakh protsesu detsentralizatsii [Problems of forming capable territorial communities in the conditions of the decentralization process]. Proceedings from ETDSN '18: *Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiya «Eksperymentalni ta teoretychni doslidzhennia v suchasnykh naukakh» – International scientific and practical conference «Experimental and theoretical research in modern sciences»*. (pp. 92-95). Retrieved from: http://eprints.mdpu.org.ua/id/eprint/2114/1/05.08.2018_Tom_2-93-96.pdf [in Ukrainian].

13. Yak vyznachyty spromozhnist hromady, yak yii pidvyshchuvaty, ta shcho bude dali z detsentralizatsiieiu? [How to determine community capacity, how to increase it, and what will happen next with decentralization?]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/11895> [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Ярослав Жовнірчик, д. держ. упр., професор, в.о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, м. Київ, Україна. E-mail: ya.zhovnirchuk@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1378-9923>

Yaroslav Zhovnirchik, Doctor of Public Administration, Professor, Acting Head of the Department of Public Administration and Administrative Law at the V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine. E-mail: ya.zhovnirchuk@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1378-9923>

Олександр Тигів, аспірант відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, м. Київ, Україна. E-mail: tigov71@icloud.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0003-5414-6742>

Oleksandr Tyhov, PhD-student of the Department of Public Administration and Administrative Law of the V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine. E-mail: tigov71@icloud.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0003-5414-6742>

Zhovnirchik, Ya., & Tyhov, O. (2024). Mechanisms for ensuring sustainable development of regions Ukraine and strengthening the capacity of territorial communities in this process. *Public Administration and Regional Development*, 23, 266-288. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.14>

APPLICATION OF PROGRESSIVE MANAGEMENT THEORIES FOR THE DEVELOPMENT OF THE MODERN UKRAINIAN MANAGEMENT MODEL

The importance of public management, especially in transitional systems or emergency situations, the problem of institutional adaptability to the realities of management has a priority basis. Of course, the development of a management approach in public administration should not be considered as a panacea, it also has quite fundamental limitations arising from the remaining rather serious differences between management in public and commercial organizations and the criteria for evaluating their performance. Thus, in public institutions, such a criterion, along with efficiency and effectiveness, is social justice, which has a valuable nature that goes beyond management.

In addition, there is one fundamental difference related to the huge impact of politics on public administration, without taking into account public management turns into only a rather narrow set of management technologies, the application of which can have rather limited consequences. Traditional management was built only on the principles of bureaucracy, while modern management is oriented towards adaptive systems that can create innovations in response to today's challenges.

Key words: *management, theory, development, Economics, coordination, process, management efficiency.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Управління є суттєво важливою діяльністю для держави та основою розвитку економіки країни. Для цього держава повинна досягти своїх цілей, а її завдання мають бути скоординовані у всіх галузях народного господарства. Менеджмент (управління) є невід'ємною частиною будь-якої людської діяльності, яка тією чи іншою мірою потребує координації. Управління потребують держави, території, міста,

галузі та навіть церква. Відсутність належного управління, як правило, є причиною хиткого становища суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням теорії і практики менеджменту займалися такі всесвітньовідомі видатні діячі та науковці як: М. Вебер, А. Маслоу, Е. Майо, А.Файоль, М. Фоллетт. Проблема менеджменту в сучасних умовах присвячені наукові праці А. Гур'янова, Д. Грибової, Й. Завадського, О. Кустовської, Н. Мартиненко, Г. Осовської, І. Щєбликіної, В. Шегди [1; 2; 3; 4; 9; 12].

Формулювання мети статті. Метою статті є визначення значимості державного менеджменту в перехідних системах чи надзвичайних ситуаціях та вивчення проблеми інституційної адаптивності менеджменту до сьогоденних реалій управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Англійський термін утворився від дієслова *to manage* (керувати), а слово «management» походить від кореня латинського слова «*manus*» – рука і перенесено у сферу людської діяльності. Воно стало означати галузь науки та практики управління людьми, установами та організаціями.

Таким чином, виявляється, що менеджмент та управління у перекладній літературі визначається як слова-синоніми.

У сучасній теорії та практиці під менеджментом розуміється процес керівництва (управління) окремим працівником, робочою групою чи організацією взагалі. Багато відомих зарубіжних енциклопедій трактують поняття «менеджмент» як процес досягнення цілей організації використовуючи працю та інтелект інших людей.

Менеджмент (управління) – це процес, який спрямований на першорядний елемент організації – працівників, розставляючи пріоритети та координуючи їх діяльність. В менеджменті як суб'єктом, так і об'єктом управлінського впливу виступає людина.

Ефективність менеджменту визначається як співвідношення результатів роботи та використаних для їх отримання ресурсів.

Менеджери, що не мають теоретичних знань, але здійснюють управління, змушені покладатися лише на інтуїцію, досвід та везіння. При цьому досвіду багатьом із них і не вистачає. Ті менеджери, які володіють теорією менеджменту і вміло застосовують свої знання на практиці – краще керують і досягають більш високих результатів.

Суть поняття «management» полягає у вирішенні наступних питань:

1) Що робити? Тобто необхідно визначити основні цілі та завдання установи.

2) Як робити? Необхідна розробка стратегії, плану дій та тактики задля досягнення поставлених цілей.

3) Хто робить? Чітке визначення ролей, відповідальності, призначення співробітникам конкретних завдань, формування команди.

4) Які ресурси потрібні? Оцінити, розподілити фінанси, матеріали, технології та людські ресурси для виконання завдань.

5) Як контролювати? Впровадження системи моніторингу. Це допомагає оцінювати ефективність управлінських рішень, виявляти проблеми та за необхідності коригувати дії.

6) Як мотивувати? Необхідно створювати мотиватори для співробітників, для своєчасного і продуктивного виконання завдань.

7) Як забезпечити ефективну взаємодію? Розвивати комунікаційні навички, запобігати конфліктам та регулювати конфліктні ситуації, створити середовище односторонності для співробітництва всередині організації.

8) Як адаптуватись до змін? Вживати необхідні інноваційні заходи для сталого розвитку організації, проводити тренінги щодо адаптації до зовнішніх змін, вміти аналізувати та прогнозувати досягнення та проблеми.

Менеджмент призначений на вирішення практичних завдань. Він націлений на дослідження та розробку правил ефективного управління з метою досягнення високих результатів, які є критерієм його якості. Звідси випливають три вимоги в теорії менеджменту:

– працівникам, зайнятим практичною діяльністю, повинні надаватися знання, які допоможуть їм підвищити рівень управління;

– керівництво органів влади має сприяти підвищенню кваліфікації менеджерів та сприяти підготовці претендентів із кадрового резерву на ці посади;

– визначити інноваційні галузі та проблеми, що вимагають подальшого вивчення та розробки з метою сприяння розвитку інформаційної бази.

Менеджмент не є еkleктичною наукою, це – міждисциплінарна галузь науки. Він має власне джерело пізнання (практику), яке поповнюється знаннями різних наукових дисциплін, без яких менеджмент не міг би розвиватися. Однією з основних наукових інновацій в галузі управління і є – міждисциплінарність.

Загалом термін «менеджмент» має широке значення і тому простіше виокремити його риси, ніж визначити поняття. Це завдання успішно виконав професор В. Шегда, який зазначає: «менеджмент – це: раціональний спосіб управління діловими організаціями; управління, орієнтоване на дохідність і прибутковість; діяльність з нагляду, що використовує особливі форми організації праці, договірні й контрактні відносини між працею і капіталом; особлива галузь наукового знання і професійної спеціалізації управлінців – менеджерів, які складають адміністративний штат підприємницької організації та ін.» [8].

Можна виділити такі джерела знання, що використовуються менеджментом:

1. Як наука менеджмент виник і розвивається в процесі необхідності пояснення, чому та внаслідок чого виникають чи занепадають організації. Дослідники менеджменту як науки шляхом пізнання та практики в області управління, методом спроб та помилок відповідають на питання: Як досягається успіх організації? Наслідком даного питання виникає більш прагматичне питання: Що може зробити керівник для забезпечення успіху організації? Тому саме визначення менеджменту як науки і дозволяє поглиблюватись у теоретичні дослідження із залученням існуючих результатів.

Спочатку і потім протягом кількох десятиліть джерелом менеджменту були емпіричні знання. Іншими словами вони переважно підживлювались інформацією, яка одержувалась в ході управлінської діяльності. Переважною більшістю авторів публікацій були практичні менеджери, які хотіли поділитися своїм досвідом який і зараз є важливим джерелом пізнання та сприяє створенню теорії менеджменту.

1. До початку 50-х років XIX століття наука мало сприяла розвитку менеджменту. Однак наступні десятиліття міждисциплінарності ознаменувалися її бурхливою активністю.

Різноманітні наукові дисципліни збагатили теорію менеджменту. Такі галузі як психологія, соціологія, антропологія, математика (насамперед фахівці в досягнення цілей організації) за допомогою впорядкування перетворень вихідних ресурсів (праці, матеріалів, грошей, інформації тощо) у необхідні результати (послуги, вироби) зробили найбільший внесок у розвиток менеджменту. Науковці цих галузей вважають менеджмент важливим соціальним явищем, а менеджерів – суттєвим елементом суспільства. Дослідники з суміжних напрямків науки прагнуть зрозуміти і пояснити менеджмент із погляду своєї науки. Економіка, логістика, історія, філософія, право, політичні науки, технічні науки та інші галузі знань також сприяли розвитку теорії менеджменту. Науковий вибух у галузі управління націлив позитивний вплив на теорію менеджменту, але водночас мав і негативні наслідки.

Представники різних галузей науки не тільки пропонували дотичні методи дослідження та вирішення завдань, ставили нові питання, а й почали інтерпретувати менеджмент відповідно до своїх уявлень і навіть висували висновки відмінні від загальноприйнятого розуміння теорії менеджменту.

У другій половині XIX століття – у першій половині XX століття виникли нові підходи. Концепцію класичного менеджменту, що включає функції планування, організації, контролю, керівництва запропонував французький теоретик і практик менеджменту, засновник адміністративної школи управління Анрі Файоль. Вона стала основою у розвиток управлінської науки.

У цей самий період розвивалися ідеї про групове прийняття рішень, а також взаємодію в організації консультантки з питань управління, американської соціологині та новаторки в області теорії організацій та організаційної поведінки Мері Паркер Фоллетт. В цей час було створено основи теорій бюрократії М. Вебера, теорії відносин людини Е. Майо, теорії ієрархії потреб А. Маслоу.

На початку 60-х років XIX століття виникло багато непорозумінь стосовно академічної теорії менеджменту. Тому багато авторів констатували, що єдиної універсальної теорії менеджменту немає. Ця думка поширена і зараз. Теорія менеджменту стає об'єктом міжнародних досліджень, набуваючи дедалі більшого міжнародного характеру.

XX століття принесло великий промисловий бум. Менеджмент набув статусу не тільки науки, а в більшості випадках став напрямом управління людьми і товарами. Ця тенденція викликана передусім розширенням сфери діяльності транснаціональних компаній та поширенням її на нові території. У зв'язку з цим постає необхідність розробляти інноваційні методи управління людьми, товарами та коштами в оновлених умовах, тому освоєння новітніх управлінських технологій сприяє менеджменту інших країн.

Менеджмент є наукою про управління не тільки ресурсами підприємств, а й управління державою, організаціями та установами через ділове адміністрування. Адже менеджмент спрямований на державні соціально-економічні системи, бізнес структури, громадські та некомерційні організації. Деякі вчені схильні розглядати менеджмент через призму процесу ухвалення рішень, вважаючи його основою теорії менеджменту. Процес прийняття рішень починається з визнання виникнення проблемної ситуації, аналізу, пропозицій та завершується вибором управлінського продукту, який спрямований на досягнення ефективного результату.

Прийняття рішень – важлива складова менеджменту, необхідна при перетворенні вихідних елементів в результати діяльності, а ефективно прийняття рішень – це основне завдання менеджера будь-якої сфери діяльності. Цей процес пов'язаний з усіма функціями менеджменту, але не вичерпує їх. Він є лише частиною менеджменту.

Функція менеджменту – це види діяльності щодо об'єкту, які зумовлюються кооперацією та поділом виконуваної роботи серед управлінського персоналу. Кожна функція складається із послідовності взаємопов'язаних дій для виконання поставленої ролі управління [2, с. 51].

Під функціями менеджменту слід розуміти відносно відокремлені напрямки управлінської діяльності (трудові процеси в сфері управління), які забезпечують управлінську дію. Вони відображають суть і зміст управлінської діяльності на всіх рівнях управління. Процес управління здійснюється шляхом реалізації певних функцій. Визначення переліку цих функцій – одне з найважливіших завдань теорії менеджменту.

Функціонування державних інститутів, залежить від соціально-економічного розвитку суспільства інформаційного забезпечення, діючої законодавчої бази та ін. Особливо значний вплив на діяльність державних установ і організацій здійснюють такі фактори як:

- децентралізація управління;
- прагнення громадськості зробити бюрократію максимально «прозорою» (чутливою) до суспільних вимог і очікувань; підвищення рівня складності завдань, що вирішуються державними організаціями і, відповідно, збільшення ризику настання негативних наслідків в результаті прийняття рішень;
- зростання вимог до державних організацій з боку всіх елементів суспільної системи та зміна форм і характеру взаємодії між ними; постійна поява інновацій. В цьому зв'язку особливо гостро постає питання приведення технологій менеджменту державних установ і організацій у відповідності до умов їх функціонування [5].

Керувати можна процесами, ресурсами, бізнесом, людьми – звідси і різні види керівництва. Розберемо основні напрями менеджменту.

Проектний менеджмент включає планування проектів, формування команд, розподіл завдань, контроль результатів.

При цьому проект – це процес створення нового продукту чи досягнення унікального результату. Наприклад, проектом може вважатися розробка нового сайту, організація заходу, написання дослідження.

Проектами керують проєкт-менеджери. Їхнє основне завдання – завершити проект своєчасно. У цьому важливо задовольнити інтереси всіх сторін: установи, клієнта, команди.

Операційний менеджмент – це управління операційними процесами та ресурсами всередині установи задля забезпечення ефективного виробництва товарів чи послуг. Операційні менеджери контролюють процеси та безперервно покращують їх.

Що ж таке за процес? Наприклад, є процес надання адміністративних послуг. Він налагоджений та повторюється. Державні адміністратори регулярно надають державні адміністративні послуги клієнтам, знають, хто, за що відповідає і

як збудована робота. При цьому надання кожної нової послуги – це окремий проект, оскільки завдання – реалізувати все з нуля.

Головні ознаки процесу надання адміністративної послуги:

- 1) надання за заявою фізичної або юридичної особи;
- 2) надання органами виконавчої влади, органами влади АР Крим, органами місцевого самоврядування;
- 3) визначення повноважень і порядку відповідно до закону;
- 4) результат у формі адміністративного акту або адміністративного договору [14].

Стратегічний менеджмент – це визначення цілей та завдань установи на довгострокову перспективу, а також розробка планів і рішень для їхнього досягнення. При цьому завдання менеджера – дати переконання, як установа може змінюватиметься протягом найближчих двох-трьох років з урахуванням різноманітних обставин, у тому числі і форс-мажорних, які, зазвичай, передбачити складно, а часом неможливо. Тому менеджери повинні готувати універсальний план чи плани під можливі ситуації.

Функціонування організації сьогодні різко змінюється на макро- та мікроекономічному рівнях. В умовах ринкової економіки неприйнятними стають жорстке адміністрування, традиційно «диктаторські» методи планування на перспективу на основі досягнутого рівня й екстраполяційних моделей, орієнтація не на ринкові потреби, а лише на можливості виробництва тощо. Це означає, що в кожній організації тепер потрібно самостійно вирішувати проблеми, які раніше не виникали або вирішувалися в інший спосіб, на іншому рівні. Стратегічно орієнтована організація – це організація, де стратегічне мислення є основною, принциповою настановою в діяльності персоналу підприємства і насамперед вищого керівництва, де існує (формується) система стратегічного менеджменту, застосовується раціональний процес стратегічного планування, який дає змогу розробляти та використовувати інтегровану систему стратегічних планів, і поточна, повсякденна діяльність, підпорядкована досягненню стратегічних орієнтирів. До переваг стратегічно орієнтованих організацій доцільно зараховувати:

- 1) Зменшення до мінімуму негативних наслідків змін, що відбуваються, а також чинників «невизначеності майбутнього».

2) Можливість враховувати об'єктивні (зовнішні та внутрішні) чинники, що формують зміни, зосередитись на вивченні цих чинників, сформувані відповідні інформаційні банки.

3) Можливість отримати необхідну базу для прийняття стратегічних і тактичних рішень.

4) Полегшити роботу із забезпечення довго- та короткострокової ефективності й прибутковості.

5) Можливість зробити організацію більш керованою, оскільки за наявності системи стратегічних планів є змога порівнювати досягнуті результати з визначеними цілями, конкретизованими у вигляді планових завдань.

6) Можливість встановлення системи стимулювання для розвитку гнучкості та пристосованості окремих її підсистем до змін.

7) Забезпечення динамічності змін через прискорення практичних дій щодо реалізації стратегічних планів на основі відповідної системи регулювання, контролю й аналізу.

8) Створення виробничого потенціалу і системи зовнішніх зв'язків, що є сприйнятливими до змін та дають змогу досягти майбутніх цілей. [6, с. 26].

HR-менеджер керує персоналом. На сьогодні HR-менеджмент (менеджмент персоналу) може виявитися саме тим зламним фактором, який визначає успіх або невдачу всієї установи. Основне завдання – створити умови, в яких співробітники можуть працювати ефективно, розвиватися та робити внесок у досягнення цілей організації.

За що відповідає HR-менеджер (працівник відділу по роботі з персоналом):

- пошук відповідних кандидатів на вакансії;
- допомога новим співробітникам в адаптації до робочого середовища;
- розвиток, зростання, навчання працівників;
- мотивація персоналу;
- вирішення конфліктних ситуацій.

Менеджмент персоналу є не лише сферою наукових досліджень і практичної діяльності, а й соціальною технологією, яка слугує єднальним елементом між теорією та практикою. Основним

завданням менеджменту персоналу є забезпечення цілеспрямованого впливу на керований об'єкт з метою підтримки його рівноваги і розвитку. Менеджмент персоналу – це цілеспрямована діяльність керівництва організації щодо персоналу з метою максимізації прибутку при одночасному забезпеченні задоволення персоналу своєю діяльністю. Можна виділити п'ять видів кадрових стратегій: командотворення, партнерська, стратегія спільної цінності, стратегія, орієнтована на колективні знання, антикризова, які доцільно запроваджувати для покриття актуальної потреби суспільства (організації) у нових знаннях. Сучасний менеджмент персоналу здатний найбільш дієво підтримувати процес продукування нових знань в організації. Ця сфера діяльності є характерною для всіх організацій, а головне завдання полягає у забезпеченні організації персоналом і його цілеспрямованому використанні [6, с. 10].

Менеджмент персоналу – це не самоціль, а ефективний засіб забезпечення виконання організацією поточних завдань і досягнення перспективних цілей, виконання її місії в суспільстві. Особлива роль менеджменту персоналу в організації полягає у тому, що саме він виконує роль постачальника робочої сили всім структурним підрозділам. Суб'єкти менеджменту персоналу повинні мати тісні організаційні та інформаційні зв'язки з усіма структурними підрозділами організації (забезпечення робочою силою; відповідальність за розвиток персоналу, ефективну мотивацію праці, створення безпечних умов праці). Служби персоналу підтримують також ділові контакти з навчальними закладами, регіональними центрами зайнятості, кадровими агентствами тощо [6, с. 14].

Фінансовий менеджмент відповідає за управління фінансовими ресурсами організації. Гроші повинні робити гроші, і саме цю задачу «роблення» грошей має виконувати фінансовий менеджер. Він повинен мати навички: планування, управління, контролю фінансових операцій та прийняття рішень. Фінансовий менеджер має приймати рішення про те, як використовувати фінансові ресурси організації, щоб забезпечити не тільки її фінансову стабільність а й зростання.

Напрямок ризик-менеджменту включає управління ризиками, тобто ймовірними негативними подіями, які можуть статися або не статися. Ризик-менеджер допомагає:

- визначити та зрозуміти потенційні загрози, проблеми, що стосуються діяльності компанії;
- розробити стратегії, заходи для скорочення чи управління цими ризиками.

Завдання ризик-менеджера – запобігти або мінімізувати можливі негативні наслідки, втрати, які можуть виникнути внаслідок ризиків, та забезпечити стійкість, успішність організації.

Ризик-менеджмент необхідний в управлінні державою і державними установами цілком, та й в управлінні окремими галузями та проектами.

На початку XXI століття у світовій практиці відбувся перехід до нової концепції ризик-менеджменту, яка передбачає комплексний підхід до оцінки та управління всіма видами ризиків організації на основі системного підходу (EWRM – enterprise – wide risk management). Відповідно до нього управління ризиками є зоною відповідальності не тільки фахівців у функціональних підсистемах, а й спеціального створеного спеціалізованого підрозділу. Таким чином, функція управління ризиком охоплює всі напрями діяльності, але залишається підпорядкованою загальним організаційним цілям та централізованому управлінню. Ризик-менеджмент набуває стратегічного характеру, здійснюється безперервно, під час його реалізації оцінюється сукупний вплив факторів ризику, до нього активно залучаються топ-менеджери. Впровадженню комплексного ризик-менеджменту сприяє використання низки професійних та міжнародних стандартів, зокрема FERMA, COSO ERM, ISO 31000 [7, с. 70].

Отже, менеджмент – це наукова дисципліна, яка орієнтована на вирішення практичних завдань, а менеджер – це фахівець, який професійно займається управлінською діяльністю в функціонуючій конкретній установі та галузі економіки.

Сьогодні управлінці стикаються з викликами, що пов'язані з керівництвом міжнародних корпорацій, оцінкою та мінімізацією ризиків, розвитком інновацій, використанням великих обсягів даних. Сучасне поняття «менеджмент» охоплює теорії, концепції, інструменти, створені задля ефективного керівництва державами і бізнесом. Вектори розвитку включають стратегічне управління,

управління проектами, якістю, а також змінами, людськими ресурсами та ін.

Управління розглядається як процес, тому що робота для досягнення мети при допомозі іншої – це не якась одноразова дія, а серія безперервних взаємопов'язаних дій. Ці дії, кожна з яких сама по собі є процесом, дуже важливі для успіху організації, їх називають управлінськими функціями. Кожна управлінська функція також є процес, тому що складається із серії взаємопов'язаних дій. Процес управління – це є загальна сума всіх функцій [9].

У функції управління крім прийняття рішень входить вплив приймаючих рішень на тих, хто їх реалізує. З початком комп'ютеризації та впровадження мережі Інтернету почало формуватися розуміння менеджменту як інформаційного процесу. Безумовно, наявність інформації є важливим передумовою виконання функцій суб'єкта управління, тобто менеджера. належить саме. В свій час Вінстон Черчилль процитував крилату фразу Натана Ротшильда «хто володіє інформацією, той володіє світом». Всесвітньо відомий вислів віднедавна набув для України особливої актуальності. Необхідні знання сучасної людини, особливо громадянина країни, де йде не тільки гібридна війна, а й війна в повному розумінні цього слова дають змогу вивчати й аналізувати як саму природу інформації так і її форми, уміти протистояти маніпулятивному чи неякісному контенту засобів масової інформації та інтернет джерел.

Відкриття терміну «інформаційне суспільство» присуджується професору Токійського технологічного інституту Ю. Хаяші. Починаючи з 1992 року, цей термін стали вживати і західні країни, наприклад, поняття «національна глобальна інформаційна інфраструктура» США [13, с. 189].

Період інформаційного буму почався в 1960 роки і продовжується по теперішній час. З появою інформаційних технологій, глобалізації бізнесу наприкінці ХХ – початку ХХІ століття менеджмент став складнішим, різноманітнішим.

Є думка, що у роботах Експертної групи Європейської комісії з програм інформаційного суспільства під керівництвом Мартіна Бангеманна, який вважався найбільш шанованим у Європі експертом з інформаційного суспільства, з'явилося поняття «інформаційне суспільство».

Управління як інформаційний процес складається з обміну інформацією між органом управління, керованим об'єктом і зовнішнім середовищем. У загальному розумінні інформація – це документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому середовищі. При цьому інформація відображає стан та його зміни в певній системі. Стрижнем науково обгрунтованого управління є своєчасна і повна інформація про ситуацію, в якій приймається рішення, про шляхи його реалізації, про цілі управління та можливі наслідки [12].

Всі функції управління реалізуються за допомогою інформаційних процесів. Тож кожна державна установа створює внутрішню і зовнішню інформаційну систему. Однак, незважаючи на значущість інформаційного процесу, ототожнювати з ним менеджмент не можна. Це один із важливих аспектів менеджменту та умова його реалізації.

У зв'язку з наявністю різних підходів до менеджменту актуальною є проблема їх оцінки. Насамперед виникає питання: чи можуть існувати різні теорії менеджменту, що по-різному трактують сутність і зміст процесу менеджменту, або йдеться про окремі розділи єдиної теорії менеджменту, які вирішують певні проблеми та застосовують різні методи досліджень.

На перший погляд, різні підходи до менеджменту не є самостійними, незалежними теоріями, а є результатом інтелектуального поділу праці при вивченні та розробленні процесу управління. Наслідком є те, що в своїй сукупності вони складають логічно впорядковану теорію. Для комплексного розуміння та найкращої реалізації менеджменту як науки необхідні різноманітні знання, які отримують при застосуванні окремих аспектів всіх відомих підходів. Кожен з них певною мірою сприяє пояснення і вдосконалення управління. Тільки синтез та інтеграція досягнень окремих наукових дисциплін у поєднанні з практичним досвідом можуть дати цілісне уявлення про менеджмент та допомогти при розробці його теорії. Проблема полягає в тому, щоб знайти спосіб, який дозволяє використовувати досягнення багатьох наукових дисциплін, узагальнити досвід практичних менеджерів і на цій базі

розробити теорію менеджменту та управління. Ця мета досяжна лише з урахуванням застосування системного підходу.

Основною змістовною складовою понять «системний підхід», «системний аналіз», «системне дослідження» є термін «система», який вперше з'явився в Давній Греції 2500 – 2400 років тому й означав «сполучення», «організм», «організація». Метафоризацію слова «система» започаткував Демокрит (460-360 рр. до н. е.). Далі відбувалася подальша універсалізація значення цього слова, наділення його узагальнюючим змістом, що дозволило використовувати його як для фізичних (матеріальних), так і штучних об'єктів. Проте й до нині немає єдиного визначення терміну «система» [3].

Значний вплив на теорію і практику менеджменту має саме системний підхід. Проте які ж саме елементи організації як системи та елементи зовнішнього середовища важливі ще не дозволяє зробити висновки теорія систем сама по собі. Вона зазначає, що організація складається з багатьох взаємозалежних і взаємопов'язаних елементів управління і є відкритою системою, на яку створює вплив зовнішнє середовище.

Цей вплив, очевидно, буде зростати в майбутньому, оскільки на системній основі можна буде обробити та систематизувати нові знання і концепції, що будуть з'являться. Система є складною множиною багатьох об'єктів разом з відносинами між самими об'єктами та їх складовими.

А. Гур'янов вважає, що системний підхід – це методологія дослідження об'єктів як систем. При цьому система включає в собі дві складові:

1) зовнішнє оточення, що включає вхід, вихід системи, зв'язок з зовнішнім середовищем, зворотній зв'язок;

2) Внутрішня структура – сукупність взаємопов'язаних компонентів, що забезпечують процес впливу суб'єкта управління на об'єкт, переробку входу в вихід і досягнення цілей системи [1].

О. Кустовська вважає, що системний підхід – один із головних напрямків методології спеціального наукового пізнання та соціальної практики, мета і завдання якого полягають у дослідженнях певних об'єктів як складних систем [3].

Оскільки менеджмент в основі направлений на людину, то й системний підхід до управління персоналом передбачає урахування взаємозв'язків окремих аспектів управління кадрами і виражається у розробці кінцевих цілей, визначенні шляхів їх досягнення, створенні відповідного механізму управління, що забезпечує комплексне планування, організацію і стимулювання системи роботи з персоналом [10].

У практиці системного управління персоналом на підприємствах можна виділити декілька слабких місць: слабка орієнтація на формування іміджу працівників, що веде до демотивації; неадекватна горизонтальна інтеграція найважливіших функцій управління, таких як набір, оцінка, винагорода і розвиток співробітників. Менеджери виконують ці функції поза єдиним комплексним підходом до персоналу; недостатнє залучення лінійних керівників і співробітників до розробки та реалізації концепцій управління; ігнорування змін в ціннісних орієнтаціях людей, байдуже ставлення до цілей діяльності різних груп [11].

Професор Київського економічного інституту менеджменту М. Мартиненко теорію менеджменту на базі системного підходу розглядає пов'язуючи її з особливостями цілеспрямованої діяльності об'єкта управління [4, с. 23]. Він обґрунтував концепцію об'єктивно-цільового підходу до менеджменту. Цю концепцію вчений поклав в основу теоретичного обґрунтування складу загальних принципів управління, складу і змісту загальних функцій управління, методів діагностики організації на базі моделі 10-С, нової методології формування організаційних структур управління, стільникової моделі мотивації «ПІЦ» [8, с. 23].

Висновки. В Україні існує нестача практикуючих кадрів в галузі менеджменту. Для навчання потенційного персоналу держава створює необхідні університети та коледжі. Прогресивна молодь може обрати спеціалізацію в галузі державного управління, управління організаціями, проектами, ресурсами та ін. Це дасть теоретичні знання та практичні навички, які необхідні для керівництва та управління.

Для мотивації персоналу та професійного росту державні установи можуть запропонувати своїм співробітникам онлайн-університети,

курси, семінари, тренінги, конференції, які допомагають вивчити аспекти управління, підвищити комунікаційні навички та обмінятися досвідом з іншими учасниками. Можна вибрати курси з урахуванням інтересів, рівня досвіду. Гнучке навчання дає змогу вивчати матеріал у власному темпі.

Таким чином, цінність концепції державного менеджменту визначається пошуком відповідних сучасним реаліям інноваційних підходів, які направлені на удосконалення системи управління, а також залучення ринкових механізмів в державні та муніципальні структури управління.

Також можемо акцентувати на тому, що в умовах ринкових відносин в нашій країні практичного значення набувають питання застосування сучасних принципів та підходів до менеджменту, які дозволяють застосувати новітні підходи сучасного управління, що в свою чергу, підвищить соціально-економічну ефективність кожної установи та підприємства в усіх галузях економіки. Сучасна українська модель менеджменту базується на накопичених дослідженнях світових та українських науковців та їх адаптації до національних умов розвитку економіки.

Стаття надійшла до редакції: 23.01.24

ЗАСТОСУВАННЯ ПРОГРЕСИВНИХ ТЕОРІЙ МЕНЕДЖМЕНТУ ДЛЯ РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ МЕНЕДЖМЕНТУ

Значимість державного менеджменту, особливо в перехідних системах чи надзвичайних ситуацій, проблеми інституційної адаптивності до реалій управління має пріоритетну основу. Звичайно, не варто розглядати розвиток управлінського підходу в державному управлінні як якусь панацею, він також має досить ґрунтовні обмеження, що впливають з решти досить серйозних відмінностей менеджменту в державних і комерційних організаціях та критеріїв їх оцінки діяльності. Так, у державних установах таким критерієм, поряд з ефективністю та результативністю, є соціальна справедливість, яка має ціннісний характер, що виходить за межі менеджменту.

Крім того, існує одна принципова відмінність, пов'язана з величезним впливом політики на державне управління, без урахування публічного менеджменту перетворюється лише на досить вузький набір управлінських технологій, застосування яких може мати досить обмежені наслідки. Традиційне управління будувалось тільки на принципах бюрократії, сучасне ж управління має напрям до адаптивних систем, які можуть створювати інновації у відповідь на виклики сьогодення.

Ключові слова: менеджмент, управління, розвиток, економіка, координація, процес, ефективність менеджменту.

Received: 23.01.24

References

1. Hur'ianov, A.B., & Hryshko, O.A. (2011). Systemnyi pidkhdid do stratehichnoho upravlinnia pidpriemstvom [A systematic approach to strategic enterprise management]. *Ekonomika pidpriemstva. Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti – Business economics. Bulletin of the Economy of Transport and Industry*, 34, (pp. 274-277) [in Ukrainian].
2. Zavadskyi, Y.S. (1997). *Menedzhment [Management]*. (Vol. 1). Kyiv: Ukrainsko-finskyi instytut menedzhmentu i biznesu [in Ukrainian].
3. Kustovska, O.V. (2005). *Metodolohiia systemnoho pidkhodu ta naukovykh doslidzhen [Methodology of the system approach and scientific research]*. Ternopil: Ekonomichna dumka [in Ukrainian].
4. Martynenko, N.M. (1997). *Tekhnolohiia menedzhmentu [Management technology]*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Hrinko, A.P., & Tkachenko, O.P. (2019). *Menedzhment derzhavnykh ustanov i orhanizatsii [Management of state institutions and organizations]*. Kharkiv: KhDUKhT [in Ukrainian].
6. Diakiv, O.P., Kotsur, A.S., Ostroverkhov, V.M., Nadvynychnyi, S.A., Shkilniak, M.M., & Shushpanov, D.H. (2022). *Menedzhment personalu [Personnel management]*. Ternopil [in Ukrainian].
7. Mostenskaia, T.L., & Skopenko, N.S. (2010). Ryzhkyk-menedzhment yak instrument upravlinnia hospodarskym ryzhkykom pidpriemstva [Risk management as a tool for managing the enterprise's economic risk]. *Visnyk Zaporizkoho Natsionalnoho universytetu – Bulletin of Zaporizhzhya National University*, 3 (7), (pp. 73-79) [in Ukrainian].

8. Ovchynnikova, T.V. (2006). *Evoliutsiia teorii menedzhmentu v ukrainskii ekonomichnii dumtsi yak poshuk efektyvnykh metodiv upravlinnia liudskoiu diialnistiu [The evolution of management theory in Ukrainian economic thought as a search for effective methods of managing human activity]*. Retrieved from: <http://ena.lp.edu.ua/2006> [in Ukrainian].

9. Osovska, H.V., & Osovskiy, O.A. (2006). *Osnovy menedzhmentu [Basics of management]*. (3rd ed., rev.). Kyiv: «Kondor» [in Ukrainian].

10. Kholod, B.I., & Zborovska, O.M. (2010). Systemnyi pidkhdid – osnova suchasnoho upravlinnia diialnistiu promyslovykh pidpriumstv [A systematic approach is the basis of modern management of industrial enterprises]. *Akademichnyi ohliad – Academic review*, 1(32), (pp. 48-54) [in Ukrainian].

11. Chabanenko, Yu.M. (2010). *Systemnyi pidkhdid do upravlinnia personalom pidpriumstva v umovakh sotsialnoho upravlinnia [A systematic approach to enterprise personnel management in terms of social management]*. Retrieved from: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Tiru/2010_29/Chaban.pdf [in Ukrainian].

12. Shcheblykina, I.O., & Hrybova, D.V. (2015). *Osnovy menedzhmentu [Basics of management]*. Melitopol: VB «MMD» [in Ukrainian].

13. Yujiro, H. (1969). *Johoka shakai: Hado na shakai kara sofuto na shakai*. Tokyo: Feo. Retrieved from: https://vue.gov.ua/Administratyvna_posluha [in Japanese].

14. Administratyvni posluhy [Administrative services]. (n.d.). *vue.gov.ua*. Retrieved from: https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0 [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Світлана Верба, доцент б.в.з. кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту публічного управління та адміністрування Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, Україна. E-mail: mag_idu@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6156-1384>.

Svitlana Verba, Associate Professor of the Department of Regional Development and Local Self-Government of the Educational and

Scientific Institute of Public Management and Administration Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine. E-mail: mag_idu@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6156-1384>.

Verba, S. (2024). Application of progressive management theories for the development of the modern ukrainian management model. *Public Administration and Regional Development*, 23, 289-307. <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.15>

Підписано до друку 29.03.2024 р.
Формат 60/84 1/16 Папір офсетний.
Гарнітура «Times New Roman». Друк ризограф.
Ум. друк. арк. 17,85
Наклад 100 шт. Замовлення №1/24.
Виготовлювач: Смельянова 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