

ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ  
«ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»

**ДНІПРОВСЬКИЙ  
НАУКОВИЙ ЧАСОПИС  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ,  
ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА**

Випуск 6



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

### Головний редактор:

**Рагімов Фаїр Вагіф огли**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, член правління ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив»

### Голова редакційної колегії:

**Баштанник Віталій Володимирович**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», член правління ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив»

### Члени редколегії:

**Андрій Василь Іванович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права Інституту права, Університет імені Яна Кохановського, Кельце, Польща

**Аршава Ірина Федорівна**, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри загальної психології та патопсихології, Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

**Баштанник Алла Григорівна**, кандидат наук з державного управління, заступник директора, Дніпровське регіональне відділення Національної школи суддів України

**Бохонкова Юлія Олександрівна**, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології та соціології, Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля

**Васильєва Наталія Вікторівна**, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри регіональної політики Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Гладій Олександр Васильович**, кандидат юридичних наук, адвокат, арбітражний керуючий, співзасновник та директор ТОВ «Юридичне агентство «Абсолют»

**Золотухіна Лілія Олександрівна**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**Калмикова Лариса Олександрівна**, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології і педагогіки дошкільної освіти, Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди

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

**Купіна Людмила Францівна**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін соціально-правового факультету Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова

**Липовська Наталія Анатоліївна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

**Логвиненко Борис Олексійович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**Лозицька Ірина Олександрівна**, кандидат наук державного управління, суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду

**Лосієвська Ольга Геннадіївна**, доктор психологічних наук, доцент, професорка кафедри психології та соціології, Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля

**Новак Анатолій Миколайович**, доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, заступник директора, Національне антикорупційне бюро України

**Павленко Людмила Володимирівна**, кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри іноземних мов, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

**Попелюшко Роман Павлович**, доктор психологічних наук, доцент, доцент кафедри психології та соціально-гуманітарних дисциплін Державного університету інфраструктури та технологій

**Приліпко Сергій Михайлович**, доктор наук з державного управління, доцент, в.о. завідувача кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Ромін Андрій Вячеславович**, доктор наук з державного управління, професор, начальник факультету пожежної безпеки, Національний університет цивільного захисту України

**Валентина Дьякон, Dr.sc.admin.**, ас. професор, проректор з навчальної роботи, Університет прикладних наук ISMA, Латвія

**Євгенія Дехтяр, Dr.oec.**, ас. професор, проректор з академічної роботи, директор бакалаврської навчальної програми «Управління підприємницькою діяльністю в туризмі», Університет прикладних наук ISMA, Латвія

**Роман Грмо, Assoc.prof.**, PaedDr. Ing., PhD., MBA, ING-PAED IGIP, доцент, проректор по якості і розвитку, начальник управління, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина

**Петр Якубек, Doc.**, Ing., Mgr., PhD, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина.

На підставі Наказу МОН України від 09.02.2021 № 157 (додаток 4)  
журнал включено до категорії «Б» Переліку наукових фахових видань України  
зі спеціальностей 053 – Психологія, 081 – Право, 281 – Публічне управління та адміністрування.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
серія KB № 24627-14567P, видане Державною реєстраційною службою України 20.11.2020 р.

Офіційний сайт видання: [www.chasopys-ppp.dp.ua](http://www.chasopys-ppp.dp.ua)

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com  
від польської компанії Plagiat.pl.

## ЗМІСТ

### РОЗДІЛ 1

#### ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

**Вісин В. В., Мартинюк Я. М.**

СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ЯК МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН..... 9

**Євченко Д. М., Хожило І. І.**

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ГРОМАД В УМОВАХ ЦИФРОВОГО  
СУСПІЛЬСТВА У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ.....15

**Липовська Н. А., Пашкова Г. Г., Сахарова К. О.**

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ПОЗИЦІЙ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ПІДХОДУ.....19

**Маматова Т. В.**

УПРАВЛІННЯ ОСОБИСТИМИ ТА ПРОФЕСІЙНИМИ ЗНАННЯМИ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ..... 25

### РОЗДІЛ 2

#### МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Безус В. О.**

КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ  
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОЇ СФЕРИ МІСТА..... 33

**Борисенко А. О., Волько Є. О.**

ВЗАЄМОДІЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА  
ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У ЗДІЙСНЕННІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ.....43

**Звірнич В. В.**

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ  
В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ..... 47

**Іщенко А. М.**

ГЕНДЕРНИЙ МЕЙНСТРИМІНГ В РОЗУМНИХ МІСТАХ:  
ОСОБЛИВОСТІ СОЦІОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ.....52

**Липовська Н. А., Бондаренко Д. М.**

ТРАНСФОРМАЦІЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ  
ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД..... 59

**Найда І. В.**

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ .....69

**Шкурат І. В., Маркін В. О.**

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РИНКУ  
КОНСАЛТИНГОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ У ПІСЛЯВОЄННОМУ  
ЕКОНОМІЧНОМУ ВІДНОВЛЕННІ .....74

### РОЗДІЛ 3

#### ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

**Лебеденко О. В.**

РОЗВИТОК ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 81

**Чернишова В. Ю.**

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК ПРЕДМЕТ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ..... 86

**Чикаренко І. А., Маматова Т. В.**

СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ В РАМКАХ РЕФОРМОВАНОЇ ПОЛІТИКИ ЗГУРТОВАНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ: НОВІ ПРІОРИТЕТИ ТА ВИКЛИКИ..... 91

#### **РОЗДІЛ 4**

#### **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

**Мельник С. М.**

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ  
В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ .....100

**Хожило І. І.**

СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ІМПЕРАТИВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ  
В УМОВАХ ВІЙНИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ..... 105

**Шевченко Т. В.**

ЕКСТРЕМАЛЬНІ УМОВИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ  
ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО.....110

#### **РОЗДІЛ 5**

#### **ПСИХОЛОГІЯ**

**Блохіна І. О.**

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЧИНКУ ЯК ЕЛЕМЕНТУ МОРАЛЬНОЇ  
ДІЯЛЬНОСТІ ОСОБИСТОСТІ.....115

**Клочко А. О.**

РОЛЬ ЛІДЕРСТВА В ОСВІТНІХ ОРГАНІЗАЦІЯХ В УМОВАХ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗМІН ..... 120

**Курдибаха О. М.**

ГЕНДЕРНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ВИКЛАДАЧІВ В ЗАКЛАДАХ ПОЧАТКОВОЇ МИСТЕЦЬКОЇ  
ОСВІТИ ЯК ВАЖЛИВИХ АГЕНТІВ ОСОБИСТІСНОГО РОЗВИТКУ УЧНІВ .....126

**Лосієвська О. Г., Бохонкова Ю. О., Лосієвський В. І.**

СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ  
ГНОСТИЧНО-ПІЗНАВАЛЬНОЇ ГРУПИ КОМУНІКАТИВНИХ КОМПЕТЕНЦІЙ  
У МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ГУМАНІТАРНОГО ПРОФІЛЮ.....131

#### **РОЗДІЛ 6**

#### **ПРАВО**

**Барган С. С.**

СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ КОНТРАБАНДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....137

**Волкова Ю. А.**

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗДОРОВЕ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ:  
ДОСВІД ВЕЛИКОБРИТАНІЇ..... 144

**Гопанчук В. С., Калінюк А. Л., Куцик К. В.**

ПРАВО ДІТЕЙ (ПАСИНКА, ПАДЧЕРКИ) НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я КРИЗЬ ПРИЗМУ  
ВИКОНАННЯ ВІТЧИМОМ, МАЧУХОЮ СВОЇХ ОBOB'ЯЗКІВ.....149

**Пилипенко Д. О.**

ЩОДО ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ПРИНЦИПУ РАЦІОНАЛЬНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ  
ЗАХОДІВ І СТИМУЛЮВАННЯ ПРАВОСЛУХНЯНОЇ ПОВЕДІНКИ  
У КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....155

<b>Розгон О. Г.</b> АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ: РОЗДУМИ ПРО ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ.....	160
<b>Смирнов М. І.</b> ЯК РАТИФІКАЦІЯ РИМСЬКОГО СТАТУТУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНУ АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ.....	164
<b>Токунова А. В.</b> ШЛЯХИ РОЗВИТКУ КОНЦЕПЦІЇ БІЗНЕСУ І ПРАВ ЛЮДИНИ В ГОСПОДАРЬСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....	170
<b>Томин С. В.</b> ЗАВДАННЯ ТА ТАКТИКА ДОПИТУ ЯК ЗАСОБУ ВСТАНОВЛЕННЯ ПРИЧИН ТА УМОВ ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ.....	177
<b>Цибульник Н. Ю.</b> ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	182

## РОЗДІЛ 7

### СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ

#### 7.1. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

<b>Гавриленко К. М.</b> ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....	187
<b>Пронь Л. М.</b> ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ.....	192
<b>Черниш В. І.</b> СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	198

#### 7.2. ПРАВО

<b>Моршинін Є. В.</b> ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ РОЗСУД АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ТА ЄСПЛ ПРИ ВРЕГУЛЮВАННІ ВИБОРЧИХ СПОРІВ.....	203
---	-----

## CONTENTS

### SECTION 1

#### THEORY OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

**Visyn V. V., Martyniuk Ya. M.**

SOCIAL DIALOGUE AS A MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT  
IN THE FIELD OF SOCIAL AND LABOR RELATIONS.....9

**Yevchenko D. M., Khozhylo I. I.**

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE TERRITORIAL THE DEVELOPMENT  
OF SOCIETIES UNDER THE CONDITIONS OF DIGITAL SOCIETIES  
IN THE SOCIAL SPHERE.....15

**Lypovska N. A., Pashkova H. H., Sakharova K. O.**

DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE STANDPOINT  
OF AN INSTITUTIONAL APPROACH.....19

**Mamatova T. V.**

MANAGEMENT OF PERSONAL AND PROFESSIONAL KNOWLEDGE  
IN THE DOMAIN OF LOCAL SELF-GOVERNMENT.....25

### SECTION 2

#### MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Bezus V. O.**

CLUSTER APPROACH AS A TOOL FOR DEVELOPMENT MANAGEMENT  
OF HOUSING AND COMMUNAL CITY SERVICES.....33

**Borysenko A. O., Volko Ye. O.**

INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AND PUBLIC AUTHORITY BODIES  
IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY.....43

**Zvirych V. V.**

FEATURES OF THE TRAINING OF MANAGERIAL STAFF IN THE INDUSTRY  
OF HEALTH PROTECTION IN UKRAINE.....47

**Ishchenko A. M.**

GENDER MAINSTREAMING IN SMART CITIES:  
FEATURES OF SOCIOLOGICAL ENSURING ADMINISTRATIVE DECISIONS.....52

**Lypovska N. A., Bondarenko D. M.**

TRANSFORMATION OF THE CONCEPTUAL FOUNDATIONS  
OF THE STATE INDUSTRIAL POLICY OF UKRAINE IN THE POST-WAR PERIOD.....59

**Naida I. V.**

FINANCIAL MECHANISM AS A COMPONENT OF STATE REGULATION  
OF NATIONAL PATRIOTIC EDUCATION.....69

**Shkurat I. V., Markin V. O.**

ACTUAL ISSUES OF THE STATE STIMULATION OF THE DEVELOPMENT OF THE CONSULTING  
SERVICES MARKET IN UKRAINE IN THE POST-WAR ECONOMIC RECOVERY .....74

### SECTION 3

#### PUBLIC ADMINISTRATION

**Lebedenko O. V.**

DEVELOPMENT OF LEADERSHIP QUALITIES AS A GUARANTEE OF EFFECTIVE ACTIVITY  
OF PUBLIC OFFICIALS.....81

**Chernyshova V. Yu.**

ADMINISTRATIVE SERVICES AS A SUBJECT OF PUBLIC SERVICE ACTIVITY.....86

**Chykarenko I. A., Mamatova T. V.**

SMART SPECIALISATION WITHIN THE REFORMED COHESION POLICY  
OF THE EUROPEAN COMMISSION: NEW PRIORITIES AND CHALLENGES.....91

## **SECTION 4**

### **PUBLIC ADMINISTRATION IN NATIONAL SECURITY AND PROTECTION OF PUBLIC ORDER**

**Melnyk S. M.**

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS  
IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME  
OF MARTIAL LAW.....100

**Khozhylo I. I.**

THE STATE SECURITY STRATEGY AND THE IMPERATIVES OF SOCIAL PROTECTION  
OF THE POPULATION IN THE CONDITIONS OF WAR:  
THE REGIONAL ASPECT.....105

**Shevchenko T. V.**

EXTREME CONDITIONS IN PERFORMING POLICE FUNCTIONS  
AND THEIR EFFECTS ON ENSURING THE PERSONAL SAFETY OF A POLICE OFFICER.....110

## **SECTION 5**

### **PSYCHOLOGY**

**Blokhina I. O.**

PSYCHOLOGICAL PECULIARITIES OF THE ACT  
AS AN ELEMENT OF MORAL ACTIVITY OF THE INDIVIDUAL.....115

**Klochko A. O.**

THE ROLE OF LEADERSHIP IN EDUCATIONAL ORGANIZATIONS  
IN THE CONDITIONS OF ORGANIZATIONAL CHANGES.....120

**Kurdybakha O. M.**

GENDER COMPETENCE OF TEACHERS IN PRIMARY ART EDUCATION INSTITUTIONS  
AS IMPORTANT AGENTS OF PERSONAL DEVELOPMENT.....126

**Losiievska O. H., Bokhonkova Yu. O., Losiievskiy V. I.**

SOCIO-PSYCHOLOGICAL ASPECT OF THE RESEARCH OF THE Gnostic-COGNITIVE GROUP  
OF COMMUNICATIVE COMPETENCES AMONG FUTURE HUMANITARIAN SPECIALISTS.....131

## **SECTION 6**

### **LAW**

**Barhan S. S.**

METHODS OF COMMITTING SMUGGLING UNDER MARTIAL LAW.....137

**Volkova Yu. A.**

ENFORCING THE RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT:  
GREAT BRITAIN'S EXPERIENCE.....144

**Hopanchuk V. S., Kaliniuk A. L., Kutsyk K. V.**

CHILDREN'S RIGHT (STEPSON, STEPDAUGHTER) TO HEALTH CARE  
THROUGH THE PRISM OF IMPLEMENTATION OF THEIR DUTIES  
BY THE STEPFATHER, STEPMOTHER.....149

**Pylypenko D. O.**

ASPECT ON THE PRINCIPLE OF RATIONAL APPLICATION OF COERCIVE MEASURES  
AND STIMULATION OF LAW-ABIDING BEHAVIOR IN THE CRIMINAL-EXECUTIVE LAW  
OF UKRAINE.....155

**Rozghon O. H.**

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF POLICE OFFICERS DURING  
THE PERIOD OF MARITAL LAW IN UKRAINE:  
THOUGHTS ON PROSPECTS FOR IMPROVEMENT.....160

**Smyrnov M. I.**

THE WAY THE RATIFICATION OF THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL  
CRIMINAL COURT CAN AFFECT THE INVESTIGATION  
OF THE CRIME OF RUSSIAN AGGRESSION AGAINST UKRAINE.....164

**Tokunova A. V.**

WAYS OF DEVELOPING THE CONCEPT OF BUSINESS AND HUMAN RIGHTS  
IN THE ECONOMIC LEGISLATION OF UKRAINE.....170

**Tomyn S. V.**

TASK AND TACTIC OF INTERROGATION AS A MEANS OF ESTABLISHING  
THE REASONS AND CONDITIONS OF CORRUPTION CRIMES.....177

**Tsybulnyk N. Yu.**

PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION  
IN THE SECURITY SECTOR OF THE STATE.....182

**SECTION 7**

**YOUNG SCIENTIST PAGE**

**7.1. PUBLIC ADMINISTRATION**

**Havrylenko K. M.**

FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATIVE MECHANISM  
ENSURING STATE SECURITY AND LAW ORDER IN THE CONDITIONS  
OF DECENTRALIZATION OF STATE AUTHORITY.....187

**Pron L. M.**

INSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
OF INVESTMENT DEVELOPMENT OF THE REGION.....192

**Chernysh V. I.**

STRATEGIES FOR THE REFORM OF STATE ADMINISTRATION  
IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL CHALLENGES IN THE SYSTEM  
OF PUBLIC AUTHORITY.....198

**7.2. LAW**

**Morshynin Ye. V.**

THE PROCEDURAL DISCRETION OF THE ADMINISTRATIVE COURT  
AND THE ECHR IN THE SETTLEMENT OF ELECTORAL DISPUTES.....203



## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

УДК 316.4:005.5

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.1>

**Вісин Валентин Васильович,**

доктор історичних наук, професор,

професор кафедри права

Луцького національного технічного університету

ORCID ID: 0000-0001-9122-9158

**Мартинюк Ярослава Миколаївна,**

кандидат історичних наук, доцент,

доцент кафедри соціогуманітарних технологій

Луцького національного технічного університету

ORCID ID: 0000-0002-1982-5112

### СОЦІАЛЬНИЙ ДІАЛОГ ЯК МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

### SOCIAL DIALOGUE AS A MECHANISM OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE FIELD OF SOCIAL AND LABOR RELATIONS

*У статті висвітлено основні компоненти у структурі соціального діалогу, його сторони та суб'єкти, рівні, форми та предмет. Поряд з цим проаналізовано основні завдання соціального діалогу: захист соціальної справедливості; посилення демократії через надання учасникам соціального діалогу рівних можливостей у формуванні соціально-економічної політики. У дослідженні підкреслено, що соціальний діалог як інститут публічного управління відіграє важливу роль у забезпеченні участі роботодавців та працівників у формуванні й здійсненні соціально-трудової та соціально-економічної політики. Визначено функції, які соціальний діалог виконує у сфері соціально-економічних та соціально-трудових відносин.*

*Доведено, що соціальний діалог як інститут публічного управління відіграє важливу роль у забезпеченні участі роботодавців та працівників у формуванні й здійсненні соціально-трудової та соціально-економічної політики. Підкреслюється, що соціальний діалог виступає своєрідним інструментом у забезпеченні збалансованих інтересів найманих робітників, підприємців і влади задля користі кожного із учасників діалогу та усього суспільства загалом. Це ефективний механізм забезпечення кращих умов життя та праці і більшої соціальної справедливості для працівників; підвищення якості управління в багатьох сферах; створення більш продуктивних та ефективних підприємств і галузей, а також більш справедливої і ефективною економіки; забезпечення гендерної рівності у сфері праці; формування стабільного і справедливого суспільства; досягнення соціального консенсусу між заінтересованими сторонами; сприяння гнучкості ринку праці; забезпечення демократизації соціально-економічних відносин тощо.*

**Ключові слова:** соціальний діалог, публічне управління, соціально-економічна політика, соціально-трудові відносини, профспілки, організації роботодавців.

*The article highlights the main components in the structure of social dialogue, its parties and subjects, levels, forms and subject. Along with this, the main tasks of social dialogue are analyzed: protection of social justice; strengthening of democracy by providing the participants of the social dialogue with equal opportunities in the formation of social and economic policy. The study emphasizes that social dialogue as an institution of public administration plays an important role in ensuring the participation of employers and employees in the formation and implementation of social, labor and socio-economic policies. The functions that social dialogue performs in the sphere of socio-economic and social-labor relations are determined.*

*It has been proven that social dialogue as an institution of public administration plays an important role in ensuring the participation of employers and employees in the formation and implementation of social, labor and socio-economic policy. It is emphasized that the social dialogue acts as a kind of tool in ensuring the balanced interests of hired workers, entrepreneurs and the authorities for the benefit of each of the dialogue participants and the whole society in general. This is an effective*

*mechanism for ensuring better living and working conditions and greater social justice for workers; improving the quality of management in many areas; creation of more productive and efficient enterprises and industries, as well as a fairer and more efficient economy; ensuring gender equality in the field of work; formation of a stable and fair society; achievement of social consensus among interested parties; promoting the flexibility of the labor market; ensuring the democratization of socio-economic relations, etc.*

**Key words:** *social dialogue, public administration, socio-economic policy, social-labor relations, trade unions, employers' organizations.*

Місце соціального діалогу в системі публічного управління України, розвиток його офіційних та неофіційних інститутів тема актуальна з дуже багатьох причин. За останні десятиріччя існуючі системи публічного управління в сучасних суспільствах зазнали кардинальних змін. Такі процеси як глобалізація, надзвичайно прискорений індустріальний розвиток та поява нових інформаційних та комунікативних технологій прискорили динаміку розвитку суспільства та його економіки радикальним чином, позначилися на уявленні про оптимальну структуру й методику публічного управління.

Традиційні, строго ієрархічні, авторитарні та нормативні моделі замінюються новими моделями публічного управління, котрі ґрунтуються на договірній основі, тобто на соціальному діалозі. Створення спільних підходів, а також узгодження напрямів, методів та форм публічного управління, започаткування соціального діалогу між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, організаціями роботодавців і профспілок на основі рівноправних партнерських відносин забезпечить надійний механізм ефективної політики в демократичних правових державах, які розвивають національну ринкову економіку, зорієнтовану на захист прав людини, підвищення ефективності праці. Тобто економіку соціально та гуманітарно орієнтовану. Фундаментом для соціального діалогу є рівноправність, добровільність, багатосторонність. Лише у такому випадку соціальний діалог діє як прискорювач реформ та інституціональних новацій у сфері публічного управління. Саме у такому випадку соціальний діалог забезпечує консенсус, плюралізм, прозорість, відкритість, демократизм, інституційну та політичну відповідальність сторін-учасників, сприяє налагодженню співпраці та подоланню конфліктів між усіма секторами суспільства.

Аналізуючи ситуацію та стан справ у сфері соціального діалогу в Україні, варто підкреслити, що інституціональні новації у цій галузі не ґрунтуються на отриманому попередньому досвіді, адже в українському суспільстві відсутні традиції соціального діалогу в умовах ринкової економіки. Серед характерних рис працюючої в українських

реаліях системи соціального діалогу є: низький рівень розвитку його інституцій та суб'єктів, а також загалом низька культура соціального діалогу в суспільстві.

Поняття «соціальний діалог» залучено до наукового обігу вітчизняної політології недавно. Саме цим обумовлена необхідність теоретичного осягнення цього поняття. Тобто вивчення причин його появи, розвитку, основних завдань. Це обумовлює необхідність теоретичного усвідомлення поняття, причин виникнення, еволюції, функцій і можливостей розвитку в сучасному українському суспільстві. Соціальний діалог як явище має важливе прикладне значення, тому що йдеться про реальне забезпечення прав і свобод громадян України. Наприклад, права на свободу об'єднання та ведення колективних переговорів, а також на розвиток соціально-трудових відносин у сприятливому середовищі, визнання призначення та взаємоповаги соціальних партнерів.

Теоретичні та концептуальні засади соціального діалогу знайшли своє втілення в теорії соціальної взаємодії та солідарності, на що звертали увагу М. Вебер, Е. Дюркгейм, Т. Парсонс. Суттєвий вплив на розвиток ідеї соціального діалогу зробили Л. Ерхард, А. Мюллер-Армак і В. Репке, які створили концепцію соціального ринкового господарства [1, с. 13].

В українській політологічній думці питання соціального характеру також знайшли свій відбиток. Питання, пов'язані з пошуком суспільного компромісу, досягненням злагоди, спокою і миру у суспільстві, розглядалися у працях М. Грушевського, М. Драгоманова, І. Франка та інших провідників української політологічної думки [2, с. 24].

Соціальний діалог – важливий елемент публічного управління. Особливо повне уявлення про це дає аналіз його загальної, формальної структури, а також внутрішньої будови, що складається із конкретних системних елементів, адже соціальний діалог – це складна, багатофункціональна система.

В публічному управлінні соціальний діалог є комплексом багатьох цілей, завдань, функцій, принципів, форм, форматів і механізмів, завдання яких сприяти координації інтересів найманих

працівників, роботодавців, держави та інших груп суспільства. Поряд з цим, соціальний діалог покликаний забезпечувати прийняття та втілення законних рішень органів державної влади та найманих працівників і роботодавців як соціальних партнерів у сфері соціально-трудових відносин на різних рівнях – міжнародному, національному, галузевому, регіональному, місцевому, а також на рівні окремого підприємства. Загальною метою соціального діалогу є сприяння збалансованому та стабільному соціальному та економічному розвитку суспільства.

Основними компонентами у структурі соціального діалогу є його сторони та суб'єкти, рівні, форми та предмет. Сторонами та суб'єктами соціального діалогу є представники різних за інтересами сторін – працівники та профспілки, роботодавці та об'єднання роботодавців, держава та органи державної влади, територіальна громада та органи місцевого самоврядування.

У структурі соціального діалогу вирізняють також різні рівні – міжнародний, загальнонаціональний, галузевий, регіональний, локальний.

Форми, у яких втілюється соціальний діалог теж становлять невід'ємну частину його внутрішньої структури: обмін інформацією, консультації, переговори, укладання договорів і, відповідно, контроль за виконання домовленостей, урегулювання конфліктів.

Поряд з цим, слід відмітити, що структуру соціального діалогу формує і його предмет – праця, соціально-трудові та соціально-економічні відносини.

Отже, до основних елементів системи соціального діалогу найперше належать його учасники – сторони та суб'єкти. «Сторони соціального діалогу – це носії первинного права у сфері праці та соціально-економічних відносин: працівник, роботодавець, держава. Суб'єктами соціального діалогу виступають носії первинного та делегованого права: працівники та їх представники; роботодавці та їх представники; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; трудові колективи; спеціалізовані органи соціального діалогу; органи з вирішення трудових спорів; інші суб'єкти (незалежні посередники, трудові арбітри, керівництво фондами та ін.)» [3].

Соціальний діалог є дієвим механізмом узгодження протилежних інтересів його учасників, своєрідною площадкою, на якій є можливою конструктивна взаємодія усіх сторін-учасників з метою досягнення важливих спільних суспільно-значущих цілей.

В основі соціального діалогу простежується закономірність: у соціально-трудових відносинах між роботодавцем та найманим працівником зберігається протиріччя, адже власники підприємства прагнуть отримати прибуток у короткий термін шляхом здешевлення робочої сили, а працівники, в свою чергу, намагаються отримати максимально високу заробітну плату. Наприклад, інтереси працівників: підвищення прибутків, підвищення соціальних гарантій, забезпечення гідних умов праці, участь працівників в управлінні підприємством. Інтереси роботодавців: гарантії ефективності використання капіталу, зростання доходу через підвищення продуктивності праці, зростання конкурентоспроможності підприємства. І, насамкінець, інтереси держави: забезпечення прав у сфері праці, підвищення рівня життя населення, зростання доходів державного бюджету, соціальна злагода та стабільність.

«На основі відмінності цих інтересів виникають суперечності, притаманні ринковому суспільству на всіх етапах його існування і розвитку. Вони багато в чому зумовлюються тим, що джерело задоволення інтересів власників (насамперед отримання більшого прибутку) і працівників (на першому місці для них стоїть висока заробітна плата) є одне, а саме – суспільно вироблений продукт» [4, с. 43]. Чим більше від собівартості виробленого продукту бере собі власник підприємства, тим менша його частина дістається працівнику, або, чим більше отримує працівник, тим менший прибуток власника. Тобто в основі конфлікту та соціальних суперечностей між учасниками соціального діалогу є, насамперед, економічний інтерес. «Економічні інтереси визначаються місцем людей в економічній системі» [4, с. 61]. Вони є формою існування трьох основних типів власності (приватної, колективної та державної), що зумовлює існування, відповідно, приватних, колективних та суспільних економічних інтересів, які проявляються через економічні потреби, усвідомлення їх окремим індивідом, трудовим колективом та суспільством [4, с. 61].

Ступінь спорідненості інтересів та позицій учасників діалогу визначає рівень та форму відносин. Вони поділяються на «відносини кооперації, відносини конкуренції, відносини антагонізму: відносини кооперації – спілкування і діяльність суб'єктів з самого початку спрямовані на досягнення однієї загальної цілі; відносини конкуренції – суб'єкти мають одну ціль, але змагаються між собою за кращі результати різними методами та дотримуються встановлених правил; відносини антагонізму – між суб'єктами є принципово

непримиримі суперечності, які вони намагаються подолати різними засобами, але за дотримання загальних правил взаємодії» [4, с. 49].

У випадку відносин антагонізму соціальний діалог виконує роль інструменту, за допомогою якого є можливим раціональне вирішення соціального конфлікту. Результатом ефективних діалогових відносин повинна бути збалансована соціальна політика держави, корпорації, підприємства. Тобто така, що буде задовольняти інтереси різних соціальних груп та забезпечувати їх належними ресурсами.

Соціальний діалог має ідеологічну основу:

– визнання як закономірності співіснування в суспільстві різних соціальних груп з їх протилежними інтересами;

– визнання об'єктивності виявлення і конфлікту інтересів, а також боротьби між соціальними групами;

– визнання перспективності вести цю боротьбу у цивілізований спосіб і досягнути в результаті конструктивного взаємовигідного компромісу, що відповідає майбутнім завданням розвитку суспільства.

Координуючи інтереси та сприяючи досягненню завдань його учасників, соціальний діалог є платформою, яка надає можливість плідно взаємодіяти, досягаючи важливих, соціально значимих завдань. Наприклад, за визначення МОП, соціальний діалог повинен сприяти участі на демократичних засадах зацікавлених сторін та досягненню порозуміння між ними. За юридичною практикою ЄС соціальний діалог – це механізм для «підвищення ефективності управління економічними і соціальними реформами на основі активної участі усіх заінтересованих сторін у процесі прийняття та реалізації рішень» [5].

Виходячи із зазначеного вище, основними завданнями соціального діалогу є: «захист соціальної справедливості; посилення демократії через надання учасникам соціального діалогу рівних можливостей брати участь у формуванні соціально-економічної політики, а також у процесах, пов'язаних із цією сферою; підвищення вітчизняних соціальних стандартів до європейського рівня; сприяння розвитку соціально орієнтованої економіки; формування пріоритетності розвитку людини праці; попередження конфліктів у соціально-трудових відносинах, профілактика та пом'якшення соціальної напруги; підвищення соціальної, трудової, інноваційної та підприємницької активності населення; забезпечення рівних можливостей, гідного рівня та високої якості праці населення, соціальної активності та

свободи розвитку особистості; вивчення досвіду соціального діалогу зарубіжних країн та адаптація кращих практик у сферу соціального діалогу» [6, с. 38].

Успішні практики соціального діалогу мають потужний потенціал до розв'язання важливих економічних та соціальних завдань: активізація взаємодії між сторонами соціально-економічних відносин на усіх рівнях; стимул для ефективного управління; демократизація соціально-економічних відносин; досягнення соціального компромісу між заінтересованими сторонами в суспільстві; генерування системи довірливої економіки; формування стабільного і справедливого суспільства; просування соціального миру; забезпечення економічної стабільності і прогресу.

Важливим для «забезпечення дієвого соціального діалогу є дотримання таких умов: законності та верховенства права, репрезентативності і правоможності сторін та їх представників, незалежності та рівноправності сторін, конструктивності та взаємодії, добровільності та прийняття реальних зобов'язань, взаємної поваги та пошуку компромісних рішень, обов'язковості розгляду пропозицій сторін, пріоритету узгоджувальних процедур, відкритості та гласності, обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей, взаємна відповідальність сторін, їх представників за невиконання зобов'язань за колективними договорами і угодами; сприяння розвитку соціального діалогу з боку держави» [6, с. 57].

В сучасних теоріях діалог розглядається у двох аспектах: «у широкому розумінні – як суспільний діалог між класами і соціальними групами щодо забезпечення умов для їх співіснування на основі узгодження інтересів; у більш вузькому розумінні – як спосіб узгодження інтересів соціальних груп у сфері застосування праці» [3]. Тобто, можна зробити висновок, що на соціальний діалог впливають два його важливі компоненти: склад учасників і сфера застосування.

Отже існують два формати соціального діалогу, відповідно до складу учасників та сфери застосування: вузький та широкий. Соціальний діалог у його вузькому значенні відображає процес «визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень у сфері праці та соціально-трудових відносин між суб'єктами, що представляють інтереси сторін – працівників, роботодавців та держави» [7, с. 45]. Широкий формат соціального діалогу втілюється за умови участі у ньому двох, трьох та більше сторін, а його предметом постає широкий спектр питань політичних, соціально-

економічних та соціально-трудова відносин.

Сферу дії, або суспільне поле використання соціального діалогу можна умовно розділити на дві великі групи: соціально-трудова відносини та соціально-економічні відносини.

Основним предметом соціального діалогу у сфері соціально-трудова відносин є пошук шляхів узгодження інтересів між найманими працівниками та їх представниками та роботодавцями та їх організаціями. Соціально-трудова відносини включено до усієї системи соціально-економічних відносин відкритою системою взаємодії з усіма процесами. Питання праці в усіх її формах, оплати праці, перерозподіл і використання отриманих за рахунок неї доходів є основою соціально-економічних відносин. Тому, предмет соціального діалогу становлять усі питання трудової і соціально-економічної сфер, крім питань, для яких «встановлений особливий порядок їх урегулювання (імперативними правовими нормами, віднесеними до компетенції відповідних органів, і т. ін.)» [7, с. 34].

Тобто у широкому розумінні соціальний діалог охоплює питання будь-якого характеру, але, як правило, він покликаний зосереджувати увагу на розвитку таких важливих соціальних сфер, як економіка, освіта, охорона здоров'я, зайнятість, умови праці, та інших проблемах, що зачіпають інтереси усіх членів або переважної частини суспільства.

Отже, дво- чи тристоронній соціальний діалог, найчастіше розглядає питання соціально-трудова відносин, а питання соціально-економічних відносин – це питання багатостороннього (широкого) соціального діалогу. Впливаючи на ситуацію соціально-економічного розвитку у суспільстві загалом, соціальний діалог між роботодавцями та найманими працівниками у частині соціально-трудова відносин становить основу широкого соціального діалогу. І навпаки, багатосторонній (широкий) соціальний діалог, по суті, є вдосконаленою формою соціального діалогу вузького формату.

Розвиток соціального діалогу у розширеному його варіанті передбачає залучення до основних учасників соціального діалогу у сфері соціально-трудова відносин представників громадських організацій, що діють у сфері захисту прав та інтересів певних категорій населення (пенсіонерів, дітей, молоді, жінок, інвалідів та ін.), представників бізнесу (торгові палати, бізнес-асоціації), політичних партій, науковців та експертів та представників інших зацікавлених частин суспільства. Другий спосіб – це охоплення соціаль-

ним діалогом лише тієї соціально-економічних відносин, що не виходять за межі суто соціально-трудова відносин. У такому форматі соціальний діалог може відбуватися як за участю лише основних учасників (у рамках біпартизму, трипартизму), так і охоплювати широке коло представників різних груп соціально-економічних інтересів.

Сьогодні соціальний діалог у публічному управлінні працює як дієвий механізм налагодження особливого типу суспільних відносин. Учасники цих відносин характеризуються наявністю, крім спільних інтересів, також і протилежних соціальних, економічних і політичних переконань. Отже, ці відносини спрямовані не на конфлікт, а на соціальне співробітництво, забезпечення оптимального балансу сторін із діаметрально протилежними інтересами. За такого типу відносин підприємець, або власник забезпечує собі стабільне отримання прибутку, а наймані робітники забезпечуються гідним и умовами життя та праці. У формуванні та розвитку таких відносин зацікавлені як усі сторони, так і держава, оскільки соціальний діалог додатково створює умови для політичної і соціальної рівноваги, стабільного соціально-економічного розвитку суспільства.

Отже, соціальний діалог як інститут публічного управління відіграє важливу роль у забезпеченні участі роботодавців та працівників у формуванні й здійсненні соціально-трудова та соціально-економічної політики. Він виступає своєрідним інструментом у забезпеченні балансу інтересів найманих робітників, підприємців і влади на користь кожного із учасників діалогу та усього суспільства загалом.

У системах публічного управління, де він запроваджений, соціальний діалог зарекомендував себе як ефективний інструмент. Наприклад, забезпечення кращих умов життя та праці і більшої соціальної справедливості для працівників; підвищення якості управління в багатьох сферах; створення більш продуктивних та ефективних підприємств і галузей, а також більш справедливої і ефективної економіки; забезпечення гендерної рівності у сфері праці; формування стабільного і справедливого суспільства; досягнення соціального консенсусу між заінтересованими сторонами; сприяння гнучкості ринку праці; забезпечення демократизації соціально-економічних відносин.

Отже, соціальний діалог є формою інституціоналізації (становлення інституту) цивілізованої системи публічного управління у сфері соціально-трудова та соціально-економічних відносин.

При цьому, слугуючи інституціональною основою цивілізованих систем публічного управління, соціальний діалог сам потребує інституціоналізації. Адже без нормативно-правового, організаційного, культурного (соціально-психологічного) оформлення його суб'єктів як рівноправних партнерів, без вироблення соціальних регуляторів їхнього функціонування неможливим є сам процес їх паритетної взаємодії з узгодження суперечливих інтересів.

Важливе значення для забезпечення дієвості соціального діалогу має наявність відповідних чинників: «законності та верховенства права; репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; незалежності та рівноправності сторін; конструктивності та взаємодії; добровільності та прийняття реальних зобов'язань; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; обов'язковості розгляду пропозицій сторін; пріоритету узгоджувальних процедур; відкритості та гласності; обов'язковості дотримання досягнутих домовленостей; взаємна відповідальність сторін, їх представників за невиконання зобов'язань за

колективними договорами і угодами; сприяння розвитку соціального діалогу з боку держави» [3].

Успішні системи соціального діалогу мають потужний потенціал до вирішення «важливих економічних та соціальних завдань: активізація взаємодії між сторонами соціально-економічних відносин на усіх рівнях; заохочення ефективного управління; демократизація соціально-економічних відносин; досягнення соціального консенсусу/компромісу між заінтересованими сторонами в суспільстві; формування системи договірної економіки; формування стабільного і справедливого суспільства; збереження соціального миру; забезпечення економічної стабільності і прогресу» [6, с. 41].

Отже, створюючи дієві механізми для прийняття взаємовигідних рішень для профспілок та роботодавців, соціальний діалог забезпечує умови розбудови соціальної держави та закладає міцні підвалини для тривалого економічного розвитку суспільства у сучасному глобалізованому світі.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Петроє О.М. Соціальний діалог у державному управлінні: європейський досвід та українські реалії: монографія. Київ: НАДУ, 2012. 304 с.
2. Петроє О.М. Соціальний діалог як інститут державного управління: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 84 с.
3. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 р. № 2862-VI. Дата оновлення: 27.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text> (дата звернення: 08.09.2022).
4. Ващенко К.О., Колишко Р.А., Мірошніченко О.В., Петроє О.М., Трощинський В.П. Соціальний діалог у державному управлінні: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2012. 300 с.
5. Декларація Міжнародної організації праці основних принципів та прав у світі праці: ухвалена Міжнародною конференцією праці на її вісімдесят шостій сесії (Женева, 18 червня 1998 року). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_260#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text) (дата звернення: 13.09.2022).
6. Скурагівський В.А., Трощинський В.П., Ситник П.К. Державна політика в соціогуманітарній сфері: підручник. Київ : НАДУ, 2010. 284 с.
7. Гошовська В.А., Ільчук Л.І. Роль і місце держави в розбудові трипартизму і соціального діалогу: світовий досвід та Україна: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2010. 112 с.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.2>

**Євченко Дмитро Миколайович,**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0001-5911-2232

**Хожило Ірина Іванівна,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0001-8532-4108

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ ГРОМАД В УМОВАХ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

### PUBLIC ADMINISTRATION OF THE TERRITORIAL THE DEVELOPMENT OF SOCIETIES UNDER THE CONDITIONS OF DIGITAL SOCIETIES IN THE SOCIAL SPHERE

*У статті здійснено характеристику особливостей здійснення моделі публічного управління територіальним розвитком громад в умовах цифрового суспільства у соціальній сфері. Підкреслено, що успішність процесів цифровізації безпосередньо впливає на встановлення рівня ефективності здійснення реформи децентралізації публічної влади в Україні, що вимагається як в цілому, так і на рівні окремих сфер суспільного життя, зокрема, у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, енергетики, громадського транспорту, питань громадської безпеки тощо. Визначено, що принципи здійснення публічного управління територіальної громади в умовах цифровізації мають ґрунтуватися на принципах концепції «good governance», які розуміються як: 1) активізація участі громади в ухваленні важливих рішень; 2) відкритість і прозорість регіональних суб'єктів владних повноважень, що передбачає необхідність забезпечення публічного доступу до інформації; 3) підзвітність та субординаційних зв'язки всіх учасники процесу публічного управління; 4) досягнення балансу приватного та публічного інтересів; 5) формування дохідної частини місцевих бюджетів на засадах бездотаційності. Зроблено висновок, що цифровізація соціальної сфери розвитку територіальної громади дозволяє подолати численні обмеження її становлення, зокрема, в частині реалізації права особи на здобуття професії, додаткової освіти, задоволення духовно-культурних потреб та інтересів тощо. Обґрунтовано, що цифровізація публічного управління територіальної громади має ґрунтуватися на розробленій моделі розробки та прийняття управлінських рішень та адміністративних актів, узагальненні значного обсягу інформації, організації ведення загальнонаціональних та регіональних реєстрів, що дозволяє врегулювати ряд взаємопов'язаних бізнес-завдань. Зроблено висновок, що з метою забезпечення ефективності здійснення публічного адміністрування територіальним розвитком громад в умовах цифровізації в соціальній сфері є необхідним: удосконалення нормативно-правового регулювання процесів цифровізації з метою створення умов для налагодження взаємодії громадського суспільства та органів муніципальної влади; створення умов для акумуляції та зберігання баз даних, необхідних для впровадження концепції «good governance», основою якої є прозорість, відкритість та доступність суб'єктів владних повноважень для споживачів публічних послуг та процедур.*

**Ключові слова:** адміністративні процедури, публічні послуги, соціальна сфера, територіальна громада, цифровізація.

*The article describes the features of the implementation of the model of public management of the territorial development of communities in a digital society in the social sphere. It is emphasized that the success of digitalization processes has a direct impact on establishing the level of effectiveness of the implementation of the decentralization of public authorities in Ukraine, which is required both in general and at the level of individual areas of public life, in particular, in the areas of education, healthcare, social protection, and energy. , public transport, public safety issues, etc. It has been determined that the principles of public administration of a territorial community in the context of digitalization should be based on the principles of the concept of "good governance", which are understood as: 1) enhancing the participation of the community in making important decisions; 2) openness and transparency of regional subjects of power, which implies the need to ensure public access to information; 3) accountability and subordinate relations of all participants in the public administration process; 4) achieving a balance of private and public interests; 5) formation of the revenue side of local budgets on the basis*

*of non-subsidization. It is concluded that the digitalization of the social sphere of development of the territorial community allows to overcome the numerous limitations of its formation, in particular, in terms of the realization of the human right to a profession, additional education, satisfaction of spiritual and cultural needs and interests, etc. It has been substantiated that the digitalization of public administration of a territorial society should be based on the developed model for the development and adoption of managerial decisions and administrative acts, the generalization of a significant amount of information, the organization of the maintenance of national and regional registers, which allows to resolve a number of interrelated business tasks. It is concluded that in order to ensure the effectiveness of public administration of the territorial development of communities in the context of digitalization in the social sphere, it is necessary to: improve the legal regulation of digitalization processes in order to create conditions for establishing interaction between public society and municipal authorities; creation of conditions for the accumulation and storage of databases necessary for the implementation of the concept of good governance, the basis of which is transparency, openness and accessibility of subjects of authority for consumers of public services and procedures.*

**Key words:** *administrative procedures, public services, social sphere, territorial community, digitalization.*

**Постановка проблеми.** Процеси цифровізації суспільства та держави вимагають перегляду організаційно-правових підходів до функціонування територіальної громади, здійснення функцій публічного управління на регіональному рівні. Таким чином, успішність процесів цифровізації безпосередньо впливає на встановлення рівня ефективності здійснення реформи децентралізації публічної влади в Україні, що вимагається як в цілому, так і на рівні окремих сфер суспільного життя, зокрема, у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, енергетики, громадського транспорту, питаннях громадської безпеки тощо [1, с. 100].

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Вагомий внесок у здійснення наукової розробки проблематики забезпечення ефективності здійснення державного управління та місцевого самоврядування територіальною громадою здійснено у публікаціях таких вчених, як О. Батанов, П. Ворона, В. Журавський, В. Кравченко, Ю. Молодожен, Н. Руда, С. Саханенко та інших. У публікаціях Ю. Бальція, О. Лазора, О. Сушинського, О. Чернецької та інших наявними є наукові розробки, що встановлюють теоретико-методологічні, практичні та праксеологічні питання забезпечення ефективності функціонування системи органів муніципальної влади. Дослідження проблеми забезпечення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування здійснено у наукових розробках М. Воронова, Є. Сергієнко, В. Шарія та інших. Проблематика нормативно-правового забезпечення діяльності органів муніципальної влади піднімалась у наукових працях таких вчених, як Ю. Делі, В. Марущак та інших. Однак, питання забезпечення ефективності здійснення публічного управління територіальним розвитком громади в умовах цифрового суспільства у соціальній сфері досліджено фрагментарно, що актуалізує здійснення даної наукової публікації.

*Метою* наукової статті є здійснення характеристики особливостей здійснення моделі публічного управління територіальним розвитком громад в умовах цифрового суспільства у соціальній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Активізація процесів цифровізації на рівні окремих територіальних громад дозволяє подолати ряд значних проблем організації функціонування суспільства та сприяє досягненню: оперативності ухвалення ефективних управлінських рішень; оптимального планування розвитку регіону; налагодженню електронної взаємодії суб'єктів владних повноважень та ведення баз даних й інших реєстрів публічної інформації; подоланню корупційних ризиків, забезпечуючи реалізацію функції громадського контролю; доступності адміністративних послуг [2, с. 73–74].

Принципи здійснення публічного управління територіальної громади в умовах цифровізації мають ґрунтуватися на принципах концепції «good governance», які розуміються як: 1) активізація участі громади в ухваленні важливих рішень; 2) відкритість і прозорість регіональних суб'єктів владних повноважень, що передбачає необхідність забезпечення публічного доступу до інформації; 3) підзвітність та субординаційних зв'язки всіх учасники процесу публічного управління; 4) досягнення балансу приватного та публічного інтересів; 5) формування дохідної частини місцевих бюджетів на засадах бездотаційності [3, с. 141–142].

До проблем цифровізації територіальних громад України необхідно віднести: проблеми технічного оснащення діяльності регіональних органів публічної влади, що може бути подолано за допомогою розширення можливостей мобільного доступу 3G / 4G до глобальної мережі; недостатність фінансування, а також неефективність формування дохідної частини місцевих бюджетів, що часто є фінансовим засобом вирішення локальних тимчасових завдань.



Акцентуація уваги вчених на обґрунтуванні проблематики забезпечення вирішенні проблем територіального розвитку громади в умовах децентралізації влади, в тому числі фінансової, відбувається крізь призму наголосів на тому, що є необхідним підтримка традиційних цінностей сім'ї, збереження, відновлення та розвиток культурних традицій регіону, охорони здорового та безпечного довкілля, життя заходів із надання медичних послуг та медичної допомоги населенню на належному рівні організаційної ефективності, дотримання права на освіту, в тому числі створення умов для вивчення мови та культури національних меншин, гарантування достатнього рівня громадської безпеки, подолання проблем безбар'єрної доступності та пересування в межах населеного пункту [1; 4; 5]. Саме належно створена соціальна інфраструктура є тим необхідним організаційно-управлінським базисом, що характеризує рівень проживання людини та середовище її духовно-культурного та особистого розвитку, що в цілому характеризує якість життя територіальної громади [4].

В основу забезпечення ефективності здійснення публічного управління територіальним розвитком громади у соціальній сфері територіальної громади має покладатися принцип соціально-економічного партнерства таких учасників публічно-управлінських правовідносин, як українська держава, муніципальні та державні органи управління, установи публічного права, що функціонально виконують стратегічні задачі із соціального захисту населення, соціально відповідального бізнесу, громадських організацій та населення [6].

Забезпечення соціального розвитку та соціального забезпечення як складової розвитку територіальної громади вимагає вирішення ряду стратегічних завдань, як: становлення системи територіальної підтримки сімей в цілому, зокрема з питань реалізації права особи народження та виховання дітей; впровадження ідеї економічної незалежності сім'ї та реалізації нею її соціального призначення; зростання цінності сім'ї, сімейного виховання як форми організації приватного життя людини; створення умов для безпечного розвитку та становлення людини, сім'ї та її членів; збільшення не лише тривалості, але його гідного та якісного рівня [4; 5].

Забезпечення ефективності здійснення публічного адміністрування територіальним розвитком у соціальній сфері вимагає вирішення проблем оптимізації системи освіти та науки, зокрема, у частині подолання дисбалансу розподілу місць

для здобувачів у загальноосвітніх та дошкільних закладах у містах, селах та селищах; створення умов для надання супутніх освітніх послуг, як в установах державної та комунальної форми власності, так і в освітніх установах приватної форми власності; сприяння соціальної підтримки розвитку обдарованих дітей; недостатній рівень цифровізації діяльності із створення умов для функціонування додаткової освіти; неналагоджений механізм взаємодії різнорівневих освітніх закладів як між собою, так і з громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами приватного права; нестачу кадрового забезпечення науково-педагогічного та педагогічного потенціалу закладів освіти; запровадження інноваційних освітніх проєктів [6].

У сфері соціального захисту та соціального забезпечення на рівні територіальної громади необхідним є: запровадження адресної підтримки малозабезпечених громадян та сім'ям із дітьми; створення умов для виховування дитини у сім'ї; створення умов для якісного життя не лише людей працездатного віку, але осіб похилого віку; становлення та функціонування приватного сектору соціального обслуговування населення.

Ефективність публічного управління територіальної громади у соціальній сфері вимагає вирішення проблем реалізації задач розвитку фізичної культури та спорту, що полягають у здійсненні будівництва мобільних та економічних спортивних майданчиків, здатних задовольнити потреби населення у підтримці фізичного розвитку; популяризація спорту через діяльність невідприємницьких громадських об'єднань [7].

Розвиток територіальної громади неможливий без підтримки інноваційних проєктів молоді, сприяння створенню та функціонуванню молодіжних та підліткових осередків, що сприятимуть соціалізації населення, їх цивільно-патріотичному вихованню, духовно-культурному розвитку, профілактики девіантної поведінки, створенню умов для професійного навчання та здобуття можливостей реалізувати право на свободу праці.

Таким чином, визначені проблемні питання здійснення публічного адміністрування територіальним розвитком у соціальній сфері [6], реалізація концепції децентралізації публічної влади обґрунтовує доцільність подальших дій із цифровізації діяльності суб'єктів владних повноважень [7].

Цифровізація соціальної сфери розвитку територіальної громади дозволяє подолати численні обмеження її становлення, зокрема, в частині реалізації права особи на здобуття професії,

додаткової освіти, задоволення духовно-культурних потреб та інтересів тощо. Цифровізація публічного управління територіальної громади має ґрунтуватися на розробленій моделі розробки та прийняття управлінських рішень та адміністративних актів, узагальненні значного обсягу інформації, організації ведення загальнонаціональних та регіональних реєстрів, що дозволяє врегулювати ряд взаємопов'язаних бізнес-завдань [7].

З метою забезпечення ефективності здійснення публічного адміністрування територіальним розвитком громад в умовах цифровізації в соціальній сфері є необхідним: удосконалення нормативно-правового регулювання процесів цифровізації з метою створення умов для налагодження взаємодії громадського суспільства та органів муніципальної влади; створення умов для акумуляції та зберігання баз даних, необхідних для впровадження концепції «good governance», основою якої є прозорість, відкритість та доступність суб'єктів владних повноважень для споживачів публічних послуг та процедур.

Вирішення означених проблем забезпечення ефективності здійснення публічного адміністрування територіальним розвитком громад в умовах цифровізації в соціальній сфері пов'язується із запровадженням ресурсу, що дає програми міжнародного співробітництва «Цифрова Європа», проголошена до 2027 року [8]. Відповідно до змісту програми міжнародного співробітництва «Цифрова Європа» передбачається надання фінансування для: 1) впровадження цифрових платформних технологій та рішень із надання соціальних

послуг населенню; 2) унормування та аналізу ефективності витрачання публічних ресурсів територіальних громад, в тому числі шляхом створення механізмів здійснення громадського контролю в онлайн-формі; 3) створення умов для реалізації права особи на освіту онлайн, в тому числі для осіб похилого віку; 4) підвищення рівня цифрових компетентностей населення, органів державної та регіональної влади.

**Висновки.** Отже, необхідність здійснення реформи механізму публічного управління територіальним розвитком в умовах цифрового суспільства у соціальній сфері вимагає переходу від бюрократизації процесів адміністрування до запровадження інноваційно-проектного підходу, побудованого на використанні програмних технологій. Публічне управління територіальним розвитком у соціальній сфері вимагає цифровізації планування, та його подальшого виконання, що вимагає удосконалення нормативно-правового базису для реалізації регіональних програм, проектів та процесів. В подальших дослідженнях увага буде зосереджена на встановленні організаційно-правових напрямів удосконалення функціонування механізму публічного управління територіальним розвитком в умовах цифрового суспільства у соціальній сфері, сприяння цифрової міжгалузевої, міжкомплексної взаємозв'язків та взаємодії, в тому числі шляхом удосконалення форм здійснення громадського контролю у формі періодичних звітів суб'єктів владних повноважень перед населенням.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Шевченко О.В. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Київ : НІСД, 2000. 153 с.
2. Литвин Н. А., Крупнова Л.В. Діджиталізація як засіб підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо надання електронних послуг. *Ірпінський юридичний часопис: науковий журнал*. 2020. Вип. 2. С. 69–75.
3. Шаульська Г. М. «Принципи «належного врядування»: перспективи впровадження в Україні». *Держава та регіони: державне управління*. 2019. Вип. 2 (66). С. 140–143.
4. Гриненко А. Соціальна політика. Київ : КНЕУ, 2003. 309 с.
5. Лазор О. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : монографія. Львів, 2009. 440 с.
6. Концепція реформування місцевого самоврядування й територіальної організації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30.
7. Ларіна Р., Владимирський А., Балуєва О. Державний механізм забезпечення інформатизації системи охорони здоров'я : монографія / за заг. ред. В. Дорофійенко. Донецьк, 2008. 252 с.
8. Україна долучилася до Програми «Цифрова Європа»: що це означає. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-doluchylasia-do-prohramy-tsyfrova-ievropa-shcho-tse-oznachaie>

УДК 351.88::327.7::341.11

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.3>

**Липовська Наталія Анатоліївна,**

доктор наук з державного управління, професор

ORCID ID: 0000-0002-9288-4733

**Пашкова Ганна Геннадіївна,**

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри управління та адміністрування

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-3172-7355

**Сахарова Катерина Олександрівна,**

доктор філософії,

доцент кафедри психології

Дніпровського гуманітарного університету

ORCID ID: 0000-0002-3838-5730

## РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ З ПОЗИЦІЙ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ПІДХОДУ

### DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE STANDPOINT OF AN INSTITUTIONAL APPROACH

*У статті розглядаються інститути управління (інструментальні, нормативно-рольові і комунікативні) в контексті їх теоретичного дослідження, визначаються межі концепту «інститут», аналізується категорія «інститут публічного управління», визначається місце інституту державного управління в публічному управлінні, характеризуються стратегії управлінського впливу на інститути в контексті етапів інституціонального розвитку.*

*Обґрунтовано, що безумовне підпорядкування і примус є неодмінними атрибутами інструментальних інститутів. Нормативно-рольовий інститут розглядається насамперед крізь призму результатів його функціонування в суспільстві. Визначено, що розвиток демократичних форм участі громадян в управлінні, становлення громадянського суспільства приводять до появи нового типу інститутів управління – комунікативних, функціонування яких пов'язане не тільки з усвідомленням необхідності інститутів, але і з можливістю постійного їхнього коректування в комунікативному діалозі. Комунікативний інститут – це керований інститут, тому його розвиток вимагає розширення навичок самоконтролю і децентралізації.*

*Показано, що інститут – не тільки визначена стійка норма, правило, закон, але і саморозвиток цієї норми, правила, закону, а також діяльність по встановленню норми, правила і закону. Тут сполучаються статична, динамічна й управлінська характеристики інституту, його стійкість, здатність встановлюватися і здатність бути встановленим.*

*Визначено істотні характеристики публічного управління, зокрема вплив суб'єкта управління на об'єкт із метою досягнення консенсусу; механізм внутрішньої саморегуляції суспільства, що є практичним проявом інституціональної природи управління; «державне управління», здійснюване інститутом державної влади, «місцеве самоврядування», яке здійснюється, відповідно, органами місцевого самоврядування і «самоврядування», здійснювані громадянським суспільством; «м'яке» управління, націлене на консолідацію, солідарність і співробітництво.*

**Ключові слова:** *інститут публічного управління, інститути держави, інститути громадянського суспільства, суб'єкти публічного управління, інституціоналізація.*

*The article examines management institutes (instrumental, normative-role and communicative) in the context of their theoretical research, defines the boundaries of the concept of "institute", analyzes the category "institute of public management", determines the place of the institute of state management in public management, characterizes the strategies of managerial influence on institutes in the context of the stages of institutional development.*

*It is justified that unconditional submission and coercion are indispensable attributes of instrumental institutions. The normative-role institution is considered primarily through the prism of the results of its functioning in society.*

*It was determined that the development of democratic forms of citizen participation in management, the formation of civil society lead to the emergence of a new type of management institutions – communicative ones, the functioning of which is*

*connected not only with the awareness of the need for institutions, but also with the possibility of their constant adjustment in communicative dialogue. A communicative institute is a managed institute. Therefore, its development requires expanding the skills of self-control and decentralization.*

*It is shown that the institute is not only a defined stable norm, rule, law, but also the self-development of this norm, rule, law, as well as the activity of establishing a norm, rule, and law. Here the static, dynamic and management characteristics of the institute, its stability, ability to establish and ability to be established are combined.*

*The essential characteristics of public management are defined, in particular the influence of the subject of management on the object in order to achieve consensus; the mechanism of internal self-regulation of society, which is a practical manifestation of the institutional nature of management; "state administration" carried out by the institution of state power, "local self-government", which is carried out, respectively, by local self-government bodies and "self-government" carried out by civil society; "soft" management aimed at consolidation, solidarity and cooperation.*

**Key words:** *public administration institute, state institutions, civil society institutions, public administration subjects, institutionalization.*

**Постановка проблеми.** Жахлива війна проти України обумовлює зміни векторів інституціонального розвитку. У контексті цього напрямку і лежить вивчення особливостей подальшої інституціоналізації публічного управління, яке попри все, за оцінками експертів, виявило нечувану інституційну стійкість. Зазначена проблема набуває особливої актуальності в період повоєнної трансформації українського суспільства. Разом з тим, на наш погляд, особливості інституціонального підходу в даному напрямку, його можливості та межі застосування ще недостатньо розкриті, що обумовлює теоретичну значущість аналізу даної проблеми і дає підстави для її подальшого обговорення.

**Аналіз наукових досліджень.** Інституціональний контекст розвитку публічного управління неодноразово привертая увагу дослідників, зокрема Е. Афоніна, В. Баштанника, В. Голуб, В. Козакова, О. Радченка, О. Решоти, Є. Тарана, С. Телешуна та ін. Значний внесок у дослідження публічного управління було зроблено такими західними вченими: Г. Букертом, Б. Гурне, Г. Райтом, К. Полліттом та ін.

**Мета статті:** дослідити напрями розвитку публічного управління з позицій інституціонального підходу.

**Виклад основного матеріалу.** Грунтуючись на поглядах Ю. Габермаса [1], можна припустити, що в процесі людської історії сформувалися три типи інститутів управління: інструментальні, рольові і комунікативні.

Поява інститутів як таких обумовлено компенсацією інстинктів, які у людини набагато менш розвиті, ніж у тварин [2]. За аналогією з інстинктами перші інститути управління носять інструментальний заборонний харизматичний характер. Їхній вплив на людину не повинний бути усвідомленим. Навпроти, безумовне підпорядкування і примус є неодмінними атрибутами інструментальних інститутів. Тільки такі інсти-

тути дозволяють групі (племені, народу) вижити. Інструментальний інститут здійснює скоріше внутрішній, чим зовнішній контроль над індивідом. Сам індивід неусвідомлено контролює свою поведінку, а порушення визнаного порядку речей карає смертю (включаючи самогубство). Інструментальний інститут є керуючим інститутом і не управляється з боку індивіда.

Підпорядкування природи, розвиток матеріально-технічної бази, поділ суспільної праці обумовлюють переростання інструментальних інститутів управління в нормативно-рольові. Нормативно-рольовий інститут зв'язаний з чітким розподілом функціональних прав і обов'язків (ролей), закріплених частково в законодавстві, частково в стандартах загальноприйнятої поведінки (неформально). Нормативно-рольовий інститут усвідомлений, але визнається як даність, яку не бажано коректувати. Підтримка індивідом інституціоналізованих норм і ролей активно вітається суспільством, відсутність цієї підтримки карає санкціями. Контроль над індивідом змінюється з внутрішнього на зовнішній, із самоконтролю на контроль суспільства. У зв'язку з цим, нормативно-рольовий інститут розглядається насамперед крізь призму результатів його функціонування в суспільстві. До нормативно-рольового типу відносяться як більшість традиційних інститутів (де ситуація контролюється за допомогою звичаю), так і більшість сучасних інститутів держави (де на перший план виходять правові норми).

Нормативно-рольовий інститут не може настільки ж беззастережно розглядатися з позицій інституту управління як інструментальний. Однак він функціонально необхідний і підтримується з боку суспільства. Тому конкретний індивід не має реальних можливостей його коректування. Можна сказати, що нормативно-рольовий інститут не керує, а створює можливість керувати для визначених груп і класів.

Розвиток демократичних форм участі громадян в управлінні, становлення громадянського суспільства приводять до появи нового типу інститутів управління – комунікативних. Комунікативний інститут має більш «м'яку» і «гнучку» інституціональну організацію, ніж інструментальний і нормативно-рольовий. Його функціонування зв'язане не тільки з усвідомленням необхідності інститутів, але і з можливістю постійного їхнього коректування в комунікативному діалозі [1, с. 70–71]. Комунікативний інститут – це керований інститут. Тому його розвиток вимагає розширення навичок самоконтролю і децентралізації.

На наш погляд, у кожен конкретний момент історичного часу всі три типи інститутів (або їхні прообрази) мають місце, а інституціональні структури суспільств розрізняються їх пропорцією. У «чистому» виді ці три типи інститутів можуть розглядатися як ідеальні типи (ідеально-типові конструкції).

Ми думаємо, що виходячи з даної типології, можна аналізувати соціальні процеси на мікрорівні (внутріорганізаційна культура, стандарти поведінки, формулювання місії організації і ін.), на мезорівні (проблема співучасті держави і громадянського суспільства в управлінні), на макрорівні (становлення досучасної, сучасної і постсучасної цивілізацій). Тут варто вказати і на межі застосування інституціонального підходу, що визначається межами інституціоналізації в суспільстві. За межами явищ, що інституціоналізуються, наприклад, при дослідженні афективної дії інституціональний підхід не має своїх основ.

Гіпотеза про три типи інститутів управління знаходить своє підтвердження, якщо умовно виділити і розглянути три напрямки інституціональної теорії.

Інструментальний напрямок бачить в інституті суспільний інструмент придушення індивідуальної людської натури. Це підхід бере свій початок у роботах Т. Веблена та М. Вебера, а згодом Дж. Г. Міда [3]. Докладна критика інструментальної природи інститутів зв'язана з діяльністю теоретиків Франкфуртської школи (Е. Фромма, Г. Маркузе) [4]. Інструментальний напрямок наголошує на тому, що індивіди не мають можливості зміни нав'язаних їм інститутів і знаходяться під їх тотальним контролем.

Нормативно-рольовий напрямок дослідження природи інститутів бере свій початок ще в роботах Г. Спенсера і Е. Дюркгейма, однак його остаточне оформлення пов'язане зі школою структурно-функціонального аналізу.

Нормативно-рольовий напрямок наголошує на системну складову функціонування інститутів, тобто їхню необхідність для системи в цілому. Альтернативи вибору інститутів індивідами тут сильно обмежені, але в принципі можливі, якщо для цього існують визначені системні передумови. Слід зазначити, що нормативно-рольовий напрямок дослідження природи інститутів є більш розповсюдженим.

Комунікативний напрямок дослідження природи інститутів спочатку зв'язаний зі спробою представників феноменологічної соціології (А. Шюц, потім П. Бергер і Т. Лукман) включити в соціологічну теорію активно діючого індивіда (діяча), що конструє соціальну реальність. Тоді інституціоналізація повинна з'являтися як творчий процес створення суспільства. Однак, на думку П. Бергера і Т. Лукмана, інститут – це об'єктивована людська діяльність. Він виникає за наступною схемою: хабітуалізація (тобто озвучування дій) => взаємна типізація озвучених дій діячами різного роду (інституціоналізація) => легітимація інституту (насамперед у мові) => типізація інституту як індивідуальних діячів, так і індивідуальних дій (створення ролей) [5]. Виходячи з даної схеми, спочатку творчий процес створення суспільства переходить в інституціоналізований (виникають рутинні практики). У підсумку, особистість типізується (соціалізується) у створеній до неї інституціональній структурі, а її власна конструктивна роль вже серйозно обмежена.

У межах зм'якшення нормативізму структурно-функціональної традиції С. Ліпсет на прикладі політичних інститутів виділив два критерії міцності інституціональної структури. Перший критерій – ефективність, що визначається на основі розрахунку, проведеного більшістю членів суспільства. Другий критерій – законність. Законність розуміється не у вузькому юридичному, а в широкому соціальному тлумаченні й означає здатність інституціональної структури створити і зберегти думки про те, що існуючі інститути є кращими з тих, які тільки можна придумати. На наш погляд, коректніше зазначити це як легітимність.

Визначення інституту, дані в рамках інструментального, нормативно-рольового і комунікативного напрямків, мають істотні розходження. Однак, тому що мова йде про один соціальний феномен, необхідно сформулювати єдине визначення інституту, що дозволяє розвивати інституціональний підхід у публічному управлінні.

Термін «інститут» відбувся від латинського «*institutum*» і означає «установу,

встановлення» [7, с. 47]. У повсякденній мові інститут асоціюється з установами, насамперед освітніми і науковими. Теоретичне вивчення інститутів у суспільних науках ставить акцент на другому значенні – «настанови», пропонуючи досить широкий діапазон інтерпретацій. Серед них норми, комплекси норм, правила гри, типи соціальної практики та ін. Разом з тим сам термін «настанови» випадає з поля зору. Ми пропонуємо повернутися до визначення інституту як настанови, що дозволяє зв'язати суперечливі трактування інститутів.

Інститут – не тільки визначена стійка норма, правило, закон, але і саморозвиток цієї норми, правила, закону, а також діяльність по встановленню норми, правила і закону. Тут сполучаються статична, динамічна й управлінська характеристики інституту, його стійкість, здатність встановлюватися і здатність бути встановленим.

Разом з тим не всяка норма (правило, закон), не всякий процес встановлення є інститутом. На наш погляд, необхідно ввести такі критерії віднесення до інститутів, як стійкість і організуючий вплив на соціальне життя. Стійкість означає, що інститут став самостійним соціальним фактом, віддільним від інших. У такому випадку потрібно досить великий захід впливу, щоб інститут був змінений. Організуючий вплив інституту на соціальне життя означає, що, по-перше, інститут організує значну частину соціального простору у виді ролей і статусів, по-друге, результати діяльності інституту можуть трактуватися як функції і дисфункції для суспільної системи в цілому, по-третє, ліквідація інституту утворить «нішу», що може бути заповнена тільки порівнянною інституціональною конфігурацією, що має низку співпадаючих ознак.

Таким чином, на наш погляд, що інститут – це стійке й організуюче соціальне життя встановлення. Додаток до терміну «інститут» слова «соціальний» указує на більш широке тлумачення інституту, ніж це прийнято в юридичній науці. У науковій соціологічній літературі категорії «інститут» і «соціальний інститут» звичайно використовуються як синоніми.

У сучасному високоінституціоналізованому суспільстві в основі багатьох інститутів лежить не одне встановлення, а цілий ряд установлень, які утворюють систему. Тому інститут може трактуватися як система настанов, процесу встановлення їхньої діяльності. Тут термін «настанова» не вказує на одиничний характер встановлення.

Також і система може розглядатися як інститут, якщо мова йде про систему настанов, а не про систему інститутів.

Інститут як стійке й організуюче соціальне життя встановлення визначає нашу поведінку, включаючи нашу здатність підкорятися інститутам і/або конструювати них, керуватися і/або керувати ними. Щоб зрозуміти, яким образом інститути впливають на керованість нашої поведінки, необхідно обґрунтувати таку категорію як «інститут публічного управління».

На наш погляд, публічне управління в широкому сенсі – це управління, що містить у собі державне управління, здійснюване інститутом державної влади, соціальний контроль і самоврядування, здійснювані громадянським суспільством і його організаціями.

Спираючись на дані визначення, можна виділити істотні характеристики публічного управління. Публічне управління – це:

- вплив суб'єкта управління на об'єкт із метою досягнення консенсусу;
- механізм внутрішньої саморегуляції суспільства, що є практичним проявом інституціональної природи управління;
- «державне управління», здійснюване інститутом державної влади, «місцеве самоврядування», яке здійснюється, відповідно, органами місцевого самоврядування і «самоврядування», здійснювані громадянським суспільством;
- «м'яке» управління, націлене на консолідацію, солідарність і співробітництво.

Спираючись на розгорнуту характеристику публічного управління, можна дати визначення інституту публічного управління. На відміну від ідеально-типових конструкцій інструментальних, нормативно-рольових і комунікативних інститутів, інститут публічного управління носить конкретно-історичний характер і є результатом їхнього комбінування на практиці. У ньому пропорційно сполучені статичні, динамічні й управлінські характеристики інститутів. Інститут публічного управління виступає як стійкий механізм здійснення публічного управління в суспільстві.

Інститут публічного управління – це стійке й організуюче соціальне життя встановлення (або система настанов), що координує взаємодію суб'єктів публічного управління.

У сучасному суспільстві як основний суб'єкт публічного управління звичайно розглядається держава. Однак під час війни безпрецедентною

стала роль громадянського суспільства, що, на наш погляд, зв'язано з загальною тенденцією переростання нормативно-рольових інститутів (таким інститутом є сучасна держава) у комунікативні. Деякі експерти взагалі вважають, що українці – мережева нація, пояснюючи цей феномен. Тому інститут публічного управління є результатом визначеної конкретно-історичної комбінації інститутів держави й інститутів громадянського суспільства як основних суб'єктів публічного управління.

У зв'язку з цим, на різних історичних етапах розвитку інститут публічного управління може розглядатися:

– по-перше, як інституціоналізована система державного управління суспільством або як переважно інститут держави, де головним суб'єктом публічного управління виступає держава;

– по-друге, як інституціоналізована система самоврядування суспільства або як переважно інститут громадянського суспільства, де головним суб'єктом публічного управління виступає громадянське суспільство;

– по-третє, як конкретно-історичне розв'язання протиріччя між управлінням і самоврядуванням, між інститутами держави й інститутами громадянського суспільства, тобто результат взаємодії держави і громадянського суспільства.

Формування інститутів є складним процесом. Окремо узятий суб'єкт управління може за допомогою управлінського впливу тільки ініціювати інституціоналізацію і коректувати її хід. Тому варто враховувати, що інституціональний контекст управлінського впливу (зовнішнє середовище інституту) і сам управлінський вплив взаємозалежні. З одного боку, інституціональний контекст багато в чому визначає зміст і захід управлінського впливу. З іншого боку, управлінський вплив змінює інституціональний контекст.

Отже, правомірно порушувати питання про формування інститутів, якщо при цьому приймаються в увагу обмеження, що накладаються інституціональним контекстом, що існує на момент формування.

На наш погляд, формування інститутів публічного управління повинне ґрунтуватися на визначених принципах: принцип єдності суспільних, інституціональних і особистісних змін; принцип розходження темпів суспільних, інституціональних і особистісних змін; принцип запізнілого впливу на інститут; принцип непрямого управління інститутом; принцип часткових

інституціональних змін; принцип особистісної участі в інституціональних змінах.

Виходячи з цих принципів, можна укласти, що при управлінському впливі на інститути виникають проблеми, не властиві керуванню організаціями. Головна з них – це складність визначення рівня довіри до інституту, що необхідно для конкретизації управлінських цілей. Інститут як суспільне встановлення характеризується стабільністю, що являє собою не що інше, як щоденну підтримку даного встановлення багатьма людьми. Роль інституту в організації громадського життя може бути визначена за допомогою з'ясування ступеня довіри, що виявляється йому індивідами.

На наш погляд, варто говорити про дворівневу структуру легітимації інституту: його підтримці в цілому як суспільного встановлення при можливій критиці конкретних проявів. Тут мова може йти про створення нових інституціональних конфігурацій з легітимізованих інститутів. Це завдання вирішують «соціальні технології».

Інший наслідок із уявлення про легітимації інституту як дворівневої – це пояснення того, чому суспільна думка виявилася незрозумілою. З критики конкретних проявів робиться висновок, розповсюджуваний на інститут у цілому, і починається його деінституціоналізація, що має серйозні соціальні наслідки. Результатом деінституціоналізації тих інститутів, у яких індивіди були соціалізовані, виявляється повна або часткова втрата ідентифікації особистості.

Характер управлінського впливу повинний відповідати інституціональному етапові розвитку об'єкта впливу. На наш погляд, у розвитку інституту можна виділити чотири основних етапи: доінституціональний етап, етап інституціоналізації, інституціональний етап (включаючи періоди неінституціонального стану) і етап деінституціоналізації, що утворюють інституціональний цикл для конкретного соціального явища.

**Висновки.** Таким чином, при аналізі різнопланових явищ, обумовлених як інститути управління (інструментальні, нормативно-рольові і комунікативні), можна визначити місце інституту державного управління в публічному управлінні, з'ясувати теоретичну можливість і описати принципи публічного управління інститутами, дати характеристику стратегій управлінського впливу на інститути в контексті етапів інституціонального розвитку.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Габермас Ю. Філософський дискурс Модерну / Пер. з нім. В. Купліна. К.: Четверта хвиля. 2001. 424 с.
2. Annual Review of Anthropology. Vol. 5 (1976), pp. 289–328. <https://www.jstor.org/stable/2949315>
3. Три чисті типи легітимного панування. Вебер М. *Соціологія. Загальноісторичні аналізи. Політика* / Макс Вебер ; Перекл. з нім., післям. та комент. О. Погорілого. Київ. 1998. С. 157–272.
4. Фромм Е. Втеча від свободи / Еріх Фромм; перекл. з англ. М. Яковлева. Харків: Книжковий Клуб «Клуб Сімейного Дозвілля». 2019. 288 с.
5. Peter L. Berger and Thomas Luckmann, 1966. The Social Construction of Reality. <http://perflensburg.se/Berger%20social-construction-of-reality.pdf>
6. Словник соціологічних і політологічних термінів / Нар. укр. акад.; за заг. ред.: В.І. Астахової [та ін.] ; уклад. В.І. Астахова [та ін.]. Київ: Вища шк., 1993. 140, [1] с.



УДК 005.94:352(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.4>

**Маматова Тетяна Валеріївна,**

доктор наук з державного управління, професор,

професор кафедри державного управління

і місцевого самоврядування

Національного технічного університету

«Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-1844-5377

## УПРАВЛІННЯ ОСОБИСТИМИ ТА ПРОФЕСІЙНИМИ ЗНАННЯМИ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### MANAGEMENT OF PERSONAL AND PROFESSIONAL KNOWLEDGE IN THE DOMAIN OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

У статті досліджено особливості управління особистими й професійними знаннями у сфері місцевого самоврядування та проаналізовано у цьому контексті доступні для практиків місцевого самоврядування і місцевого розвитку в Україні освітні онлайн платформи. За результатами аналізування публікацій провідних зарубіжних фахівців управління знаннями визначено як глибокий і комплексний процес, завдяки якому знання, необхідні для успіху організації, галузі чи території, створюються, зберігаються, розподіляються та застосовуються. Але управління знаннями – це також мистецтво перетворення інформації та інтелектуальних активів у постійну цінність для організації та її співробітників, а метою управління знаннями є сприяння повторному використанню інтелектуального капіталу, можливість ефективніше приймати рішення, створення умов для інновацій. Акцентовано на тому, що «personal knowledge management» (управління особистими знаннями) є поєднанням заходів, які не лише сприяють створенню, обміну, отриманню та застосуванню знань, але й вимагають створення та підтримування особистої мережі, відстежування контактів та приєднання до віртуальних спільнот. Окремо розглянуто складові «personal knowledge mastery» (особисте опанування знань) як набір індивідуально сконструйованих процесів, які допомагають особистості осмислити навколишній світ, працювати більш ефективно і робити свій внесок у суспільство. Показано, що у цифрову епоху процеси управління професійними знаннями активно підтримуються освітніми онлайн-платформами. Схарактеризовано 11 освітніх онлайн-платформ, які роблять найбільший внесок в управління знаннями у сфері місцевого самоврядування в Україні. Викладені у статті матеріали є основою для подальших досліджень щодо розроблення адаптованих до умов повоєнного відновлення України інтегрованих моделей і механізмів управління особистими знаннями та управління професійними знаннями у сфері місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** публічне управління, місцеве самоврядування, управління знаннями, особисті знання, професійні знання, професійний розвиток, онлайн освітні платформи, посадова особа місцевого самоврядування, публічний службовець.

*The article explores the peculiarities of personal and professional knowledge management in the field of local self-government and analyses in this context the online educational platforms available to practitioners of local self-government and local development in Ukraine. Based on the results of the analysis of publications by leading foreign experts, knowledge management is defined as a deep and complex process through which the knowledge necessary for the success of an organization, industry or territory is created, stored, distributed and applied. However, knowledge management is also the art of transforming information and intellectual assets into permanent value for the organization and its employees. The purpose of knowledge management is to promote the reuse of intellectual capital, enable more efficient decision-making, and create conditions for innovation. It is emphasized that "personal knowledge management" is a combination of activities that not only facilitate the creation, exchange, acquisition and application of knowledge, but also require the creation and maintenance of a personal network, tracking contacts and joining virtual communities. The author separately considers the components of "personal knowledge mastery" as a set of individually constructed processes that help an individual to comprehend the world around him or her, work more effectively and contribute to society. It is shown that in the digital era, professional knowledge management processes are actively supported by online educational platforms. The article characterizes 11 online educational platforms that make the greatest contribution to knowledge management in the field of local self-government in Ukraine. The materials presented in the article are the basis for further research on the development of integrated models and mechanisms for personal knowledge*

*management and professional knowledge management in the field of local self-government, adapted to the conditions of post-war reconstruction of Ukraine.*

**Key words:** *public administration, local self-government, knowledge management, personal knowledge, professional knowledge, professional development, online educational platforms, local government official, public servant.*

**Постановка проблеми.** В умовах постійних змін і невизначеності, значних загроз і латентних можливостей, які притаманні сучасному періоду розвитку суспільства, актуалізується пошук нових підходів і ресурсів для підвищення інституційної та фінансової спроможності громад і територій. Одним з таких підходів є управління знаннями (knowledge management). За визначенням The Australian Standard on Knowledge Management (AS 5037 2005) [1; 2], знання – це основа розуміння та вмінь, яку створюють, конструюють особистості, і яке зростає завдяки взаємодії з іншими людьми та інформацією. Звідси впливає тлумачення управління знаннями як мультидисциплінарного підходу до покращення організаційних результатів шляхом створення, зберігання, трансферу та оптимізації використання (застосування) зовнішніх ресурсів знань.

В умовах економіки знань конкурентоздатність особистості, організації, громади, території забезпечує інноваційна діяльність із залученням до вирішення проблеми якомога більшої чисельності стейкхолдерів. При цьому замість фокусування на реалізації нових технологій, потрібний фокус на потреби людей і особливості культури, що створює різні можливості для задоволення таких потреб і для налагодження тісної комунікації з потенційними бенефіціарами задля спільного створення (co-creation) нової цінності, яка б максимально задовольняла потреби цільової групи. Зазначене потребує безперервного професійного розвитку через оновлення особистих і професійних знань.

Уміння «управляти власними знаннями» стає умовою швидкої адаптації до нових викликів, а поширення процесів цифровізації робить все більш доступним широкий спектр освітніх онлайн-платформ, які відкривають нові можливості трансферу професійних та особистих знань для посадових осіб місцевого самоврядування, депутатського корпусу, представників громадських об'єднань і експертного середовища, представників органів самоорганізації населення, волонтерів і мешканців територіальних громад.

Тому актуалізується потреба поширення у сфері місцевого самоврядування в Україні підходів, інструментів та кращих практик управління особистими та професійними знаннями.

**Огляд попередніх досліджень і публікацій.** Проблематика управління знанням у контексті реалізації «особистого управління знанням» (personal knowledge management) та «професійного управління знанням» (professional knowledge management) залишається актуальною вже багато років.

Серед зарубіжних дослідників, роботи яких найбільшим чином вплинули на формування відповідного практичного інструментарію – Е. Болісани (E. Bolisani) та М. Гендциз (M. Handzic) [3], С. Гарфілд (S. Garfield) [4], Дж. Грандспенкс (J. Grundspenkis) [5], Д. Гуртеен (D. Gurteen) [6], Г. Джарч (H. Jarche) [7], І. Нонака (I. Nonaka) та Г. фон Крог (G. Von Krogh) [8], Е. Венгер (E. Wenger), Б. Трайнер (B. Trayner) та М. Де Лаат (M. De Laat) [9–11], З. (Дж.) Занг (Zhang Z. (J.)) [12].

Вітчизняними науковцями окремо досліджується проблематика: самореалізації, самооцінки, самоменеджменту, тайм-менеджменту (Н. Алюшина [13], Н. Буняк [14], К. Железняк та В. Ігнатюк [15], Н. Черненко [16], О. Шаталова [17]); особливостей управління знаннями, професійного, особистісного розвитку, формуванню компетентності публічних службовців, зокрема, посадових осіб місцевого самоврядування, та депутатів (В. Колтун та Н. Галяс [18], В. Надрага [19], А. Рачинський [20], С. Хаджирадева [21], С. Серьогін, Є. Бородін, І. Шпекторенко та інші [22]); формування спільнот практики у сфері регіонального та місцевого розвитку (Н. Алюшина [23], О. Кіреєва [24], І. Катерняк, В. Лобода та М. Куля [25]).

У попередніх публікаціях за участі автора було розглянуто результати успішної 10-річної практики управління знаннями у сфері місцевого самоврядування в Україні через електронне навчання управління проєктами в Спільноті практик: Сталлий розвиток [26] та висвітлено специфічні підходи до успішного розвитку місцевої креативної економіки через управління знаннями, гнучкий та екстремальний проєктний менеджмент [27].

Водночас, у вітчизняних публікаціях не в повній мірі висвітлено сутність та значення управління особистими і професійними знаннями, а також можливі напрями використання даних підходів для професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, депутатського корпусу, представників громадських об'єднань і експертного середовища, представників органів самоорганізації населення, волонтерів і мешканців територіальних громад.

**Мета статті** – дослідити особливості управління особистими й професійними знаннями

у сфері місцевого самоврядування та проаналізувати у цьому контексті доступні для практиків місцевого самоврядування і місцевого розвитку в Україні освітні онлайн-платформи.

**Виклад основного матеріалу.** Результати аналізу публікацій провідних зарубіжних фахівців [4–12] вказують на суттєвий інтерес до такого напрямку управління знаннями як «personal knowledge management», «personal knowledge mastery», що в перекладі інтерпретуємо відповідно як «управління особистими знаннями» або «управління власними знаннями», «особисте опанування знань».

Узагальнення думки спільноти науковців і практиків, які дискутують на платформі «Quora» різноманітні аспекти «knowledge management» [28], свідчить, що наразі управління знаннями розуміється як глибинний і комплексний процес, тісно пов'язаний з особистісними характеристиками людей, з рівнем і характером людського капіталу, тобто це систематичні процеси, завдяки яким знання, необхідні для успіху організації, галузі чи території, створюються, зберігаються, розподіляються та застосовуються. За іншим визначенням цієї ж спільноти фахівців, управління знаннями – це мистецтво перетворення інформації та інтелектуальних активів у постійну цінність для організації та її співробітників, а метою управління знаннями є сприяння повторному використанню інтелектуального капіталу, можливість ефективніше приймати рішення, створення умов для інновацій.

Характеризуючи «personal knowledge management» Л. Єфімова у роботі [29] зазначає, що таке управління знаннями є поєднанням заходів, які не лише сприяють створенню, обміну, отриманню та застосуванню знань, але й вимагають створення та підтримування особистої мережі, відстежування контактів та приєднання до віртуальних спільнот.

Слід зазначити, що Г. Джарч (H. Jarche) тлумачить особисте опанування знань (personal

knowledge mastery, РКМ) як «набір індивідуально сконструйованих процесів, які допомагають кожному з нас осмислити наш світ, працювати більш ефективно і робити свій внесок у суспільство» [7]. Дослідник також підкреслює, що РКМ означає взяти під контроль свій професійний розвиток і «залишатися на зв'язку в мережеву епоху» (staying connected in the network era), незалежно від того, «чи є ви найманим працівником, чи самозайнятим підприємцем, чи перебуваєте “між роботами”» (whether you are an employee, self-employed, or between jobs) [7]. Змістовне наповнення елементів РКМ за Г. Джарчем (H. Jarche) представлено у табл. 1.

У свою чергу, Дж. Грандспенкіс (J. Grundspenkis), стверджував, що управління особистими знаннями – це процес накопичення інформації, яку людина використовує для збирання, класифікації, зберігання, пошуку, вилучення та обміну знаннями у своїй повсякденній діяльності, а також спосіб, яким ці процеси підтримують професійну діяльність [5].

На основі здійсненого аналізу результатів провідних досліджень у сфері управління особистими знаннями вбачається доцільним, виокремити навички, що необхідні для підтримання процесів самовдосконалення, саморефлексії, самоменеджменту особистості: навички співпраці (координація, синхронізація, експериментування, кооперація та дизайн); комунікативні навички (сприйняття, інтуїція, експресія, візуалізація та інтерпретація); творчі здібності (уява, розпізнавання образів, оцінка, інновація, висновок); розуміння складних адаптивних систем; інформаційна грамотність (розуміння того, яка інформація важлива і як знайти невідому інформацію); навички керування власним навчанням; мережеві навички (вміння дізнатися те, що знає «ваша мережа»; вміння знаходити тих, хто може мати додаткові знання та ресурси, щоб допомогти вам); організаційні навички; навички вести особисту бібліотечну справу (персональні категоризації та таксо-

Таблиця 1

**Тріада РКМ за Г. Джарчем (H. Jarche)**

Елемент	Змістовне наповнення	Слоган
Personal / Особистий	According to one's abilities, interests & motivation / Відповідно до своїх здібностей, інтересів та мотивації	Not directed by external forces / Не керовані зовнішніми силами
Knowledge / Знання	Understanding information and experience in order to act upon it / Розуміння інформації та досвіду для того, щоб діяти відповідно до них	Know what, know who, know how / Знають що, знають хто, знають як
Mastery / Опанування	The journey from apprentice to disciplined sense-maker and sharer of knowledge / Шлях від учня до дисциплінованого осмислювача та поширювача знань	Masters do not need to be managed / Майстри не мають потреби, щоб ними керували

Джерело: складено автором за матеріалами [4; 7].

номії); навички рефлексії; навички безупинного вдосконалення власної діяльності; навички «культурної антропології» (дослідження, агітація, привернення уваги, інтерв'ю та спостереження).

Експертами з питань управління знаннями зазначається, що управління професійними знаннями – це регулярні дії, які ми спрямовуємо на покращення власних професійних знань, навичок, вмінь, талантів, а також накопичення досвіду, контактів, способів взаємодії та підходів до розв'язання завдань, задля реалізації професійної діяльності якнайкращим шляхом, професійного розвитку й кар'єрного росту [28]. У цифрову епоху такі дії активно підтримуються освітніми онлайн-платформами.

В Україні пропонується широкий спектр вітчизняних безкоштовних освітніх продуктів на онлайн-платформах. У табл. 2 представлено 11 освітніх онлайн-платформ, які, за результатами дослідження, роблять найбільший внесок в управління знаннями у сфері місцевого самоврядування в Україні. На цих платформах практики місцевого самоврядування і місцевого розвитку мають можливість вдосконалення власних професійних знань і навичок, а також особистого опанування знань. У табл. 2 платформи розміщено за роком заснування та подано експертну думку автора щодо їх внеску в управління особистими й професійними знаннями у сфері місцевого самоврядування.

*Спільнота практик: Сталий розвиток* була започаткована Швейцарсько-український про-

єктом «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO у 2012 році [26], і дуже швидко була визнана як потужний онлайн-майdanчик для взаємодії, обміну досвідом, поширення кращих практик, генерації нових ідей, проєктів розвитку та горизонтальної комунікації. До спільноти приєдналося більше 20 тисяч представників органів місцевого самоврядування і органів державного управління. Окрім того, Спільнота була платформою для просування реформи адміністративно-територіального устрою, розміщення та доступу до інформації в умовах швидких змін.

Переваги Спільноти: можливість навчатися на е-курсах за власним графіком; мережевість навчання P2P («рівний до рівного»); доступ до інформаційно-управлінських ресурсів; налагодження професійних контактів з вмотивованими до змін колегами з усієї України; вивчення кращих практик та експертиза (взаємооцінювання) проєктів розвитку; долучення до розроблення спільних проєктів розвитку. Е-курси, що пропонуються у Спільноті, базуються на використанні інструментів управління знаннями та впроваджуються у співпраці з вищими навчальними закладами за відповідним спрямуванням. Найпопулярнішим курсом Спільноти понад 10 років залишався щорічний курс «Управління проєктами місцевого розвитку», який кожного року завершувало близько 200 осіб і який став промотором культури управління за допомогою проєктів в місцевому самоврядуванні [30].

Таблиця 2

**Освітні онлайн-платформи, які роблять найбільший внесок в управління знаннями у сфері місцевого самоврядування в Україні**

Назва	Покликання на ресурс	Рік створення	Внесок в управління знаннями у сфері місцевого самоврядування	
			особистими	професійними
Спільнота практик: Сталий розвиток	<a href="http://despro.org.ua/distance-learning/spilnoty-praktyk/">http://despro.org.ua/distance-learning/spilnoty-praktyk/</a>	2012	+	+++
Відкритий Університет Майдану	<a href="https://vumonline.ua/">https://vumonline.ua/</a>	2014	++	++
EdEra	<a href="https://www.ed-era.com/">https://www.ed-era.com/</a>	2014	++	++
Prometheus	<a href="https://prometheus.org.ua">https://prometheus.org.ua</a>	2014	+++	++
Impactorium	<a href="https://impactorium.org/uk">https://impactorium.org/uk</a>	2019	++	+
Освітній хаб міста Києва	<a href="https://eduhub.in.ua/">https://eduhub.in.ua/</a>	2019	++	+
Портал управління знаннями	<a href="https://pdp.nacs.gov.ua/">https://pdp.nacs.gov.ua/</a>	2019	+	+++
U-Learn	<a href="https://u-learn.org.ua/">https://u-learn.org.ua/</a>	2020	++	+++
Дія. Цифрова освіта	<a href="https://osvita.diia.gov.ua/">https://osvita.diia.gov.ua/</a>	2021	+++	++
Академія громад України	<a href="https://hromada.academy/">https://hromada.academy/</a>	2021	+	+++
Zrozumilo!	<a href="https://zrozumilo.in.ua/">https://zrozumilo.in.ua/</a>	2021	++	++

*Джерело: розроблено автором за матеріалами зазначених онлайн-платформ.*

*Відкритий Університет Майдану*, ВУМ – це освітня ініціатива, яка поширює ідеї і сприяє розвитку громадянського суспільства в Україні. Команда проєкту [vumonline.ua](http://vumonline.ua) наголошує, що на початку ініціативи у 2014 році було поставлено ціль залучити 100 000 учасників навчання. Ціль було успішно досягнуто. Станом на кінець 2022 року на платформі зареєстровано понад 170 000 учасників. Наступним викликом стала ціль – 250 000 слухачів. Досягнення цієї цілі буде означати для команди проєкту ВУМ, що в Україні є щонайменше двісті п'ятдесят тисяч агентів змін, які здобули конкретні інструменти та навички для перетворення власних ідей та викликів на проєкти, ініціативи, організації.

Теми навчальних курсів на платформі ВУМ пов'язані з персональним розвитком та реалізацією вашого потенціалу, підприємництвом, як механізмом якісного розвитку громади і суспільства, розумінням побудови та діяльності відкритого суспільства і його формування в Україні, зокрема: «Стратегії сталого розвитку для міст і громад: практичні поради»; «Сталість соціальних змін: згуртування громад»; «Від ідеї до змін: проєктний менеджмент для соціальних ініціатив»; «Брендинг міст і територій».

*EdEra* – студія онлайн-освіти. Метою проєкту є зробити онлайн-освіту в Україні якісною та доступною. Для цього команда проєкту створює онлайн-курси, спецпроєкти, інтерактивні підручники та освітні блоги. На платформі [www.ed-era.com](http://www.ed-era.com) також реалізується ініціатива EdEra Books – соціальний проєкт інтерактивної освітньої літератури, який розробляється командою молодих науковців, програмістів, дизайнерів та експертів. Онлайн-книги на EdEra складаються з ілюстрованих текстів з інтегрованими відео та тестами для перевірки здобутих знань. Зазначене дозволяє поєднати різні методи сприйняття інформації і підвищити ефективність навчання, надати безкоштовний доступ онлайн 24/7.

*Prometheus*. найбільша платформа онлайн-освіти в Україні, де за вісім років було зареєстровано 2 млн. слухачів, яким видано понад 1,3 млн. сертифікатів про успішне навчання за курсом. Командою платформи [prometheus.org.ua](http://prometheus.org.ua) місією Prometheus визначено «зробити найкращу освіту доступною кожному». На платформі пропонуються як безкоштовні, так і платні курси у співвідношенні «понад 250 безкоштовних – 50 платних курсів». Отримані від продажу платних програм кошти спрямовуються на створення безкоштовних курсів та довготривале підтримування їхнього існування (покриття витрат на серверні

потужності, надання технічної підтримки слухачам та оновлення змісту курсів).

*Impactorium* – платформа електронного навчання про Цілі сталого розвитку та корпоративну соціальну відповідальність, метою якої є збільшення обізнаності про реалізацію Цілей сталого розвитку на особистому, професійному та державному рівнях [31]. На думку розробників, унікальністю платформи є те, що вона позиціонується як англо-українська платформа, що містить актуальні онлайн-курси з тем, які стосуються як професійного розвитку, так і саморозвитку в контексті досягнення Цілей сталого розвитку.

*Освітній Хаб міста Києва* – соціальний інноваційний проєкт, місією якого є забезпечити системну реалізацію концепції «навчання протягом життя» (life long learning) на території міста Києва, надавши можливість всім охочим безкоштовно отримати або покращити «м'які навички» (soft skills) для отримання роботи та побудови успішної кар'єри, відкриття власної справи, саморозвитку. Серед курсів, що пропонуються освітнім хабом на платформі [eduhub.in.ua](http://eduhub.in.ua): «Управління людьми і проєктами», «Емоційний інтелект», «Персональна ефективність» та інші. Освітній хаб створено у партнерстві з Асоціацією інноваційної та цифрової освіти [32], він є структурним підрозділом КНП «Освітня агенція міста Києва» Київської міської державної адміністрації.

*Портал управління знаннями* Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) створено з метою забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування. Портал розроблений у партнерстві з Асоціацією інноваційної та цифрової освіти [32] і представляє собою маркетплейс, на якому розміщено програми навчання для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Програми навчання сортуються за регіонами, темами, форматом та ін.

Портал також призначений для забезпечення розвитку ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання, обміну практиками та досвідом, інформування провайдерів про наявні освітньо-професійні та освітньо-наукові програми підготовки за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

*Школа децентралізації U-Learn* – навчальний проєкт Програми «U-LEAD з Європою» [33], який є відповіддю на нові вимоги до людських ресурсів та розвитку спроможності посадових осіб місцевого самоврядування, а також організацій

громадянського суспільства як ключових учасників розвитку громад. Пропонуються, зокрема, онлайн-модулі: «Вступ до залучення громадян до процесу прийняття рішень в об'єднаних територіальних громадах»; «Стратегічна комунікація: вступ»; «Цифрові комунікації в громаді»; «Щоденні етичні дилеми у роботі в громаді».

*Дія. Цифрова освіта* – національна онлайн-платформа для розвитку цифрової грамотності. На порталі [osvita.diiia.gov.ua](https://osvita.diiia.gov.ua) зазначено, що метою створення є низка потреб українців, зокрема, потреба у комфортному проживанні в країні, потреба бути конкурентоспроможним на ринку праці, потреба у самовдосконаленні. Для цього портал надає вільний доступ кожному громадянину до навчання цифрової грамотності. Користувачі порталу зможуть ефективно та безпечно використовувати сучасні цифрові технології в роботі та навчанні, в професійному та особистісному розвитку.

*Академія громад України* – онлайн-платформа для навчання лідерів громад, співробітників органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та їх помічників, підприємців та інвесторів, освітян та соціальних працівників, журналістів, які висвітлюють тематику реформи децентралізації, всіх громадян України, які мають бажання допомогти своїй громаді стати успішною. Користування платформою [hromada.academy](https://hromada.academy) безкоштовне. Модульні Програми реалізуються за інноваційною моделлю «змішаного навчання» (blended learning), що дозволяє кожному учаснику навчатись без відриву від роботи, знаходячись у будь-якому місці, незважаючи на ситуацію в країні.

Платформа пропонує низку модульних і інформаційно-консультативних програм навчання. У контексті управління професійними знаннями практиків місцевого самоврядування актуальними будуть програми: «Управління територіальною громадою»; «Нормативне забезпечення діяльності територіальних громад»; «Ефективне управління у громаді: проста інструкція для депутатів і небайдужих громадян».

*Zrozumilo!* – освітня онлайн-платформа [zrozumilo.in.ua](https://zrozumilo.in.ua), яку створено Фондом Східна Європа, пропонує безкоштовні курси для представників громадського сектору, органів держав-

ної влади та органів місцевого самоврядування, освітян, молоді, вразливих груп населення та всіх, хто зацікавлений у саморозвитку та здобутті якісних знань. Пропонуються курси за тематикою електронного урядування, інструментів прямої участі, підтримки малого та середнього бізнесу, розвитку соціального підприємництва, громадянського суспільства, енергоефективності, актуальні курси з різних аспектів забезпечення фізичної та психологічної безпеки в умовах війни.

#### **Висновки та напрями подальших досліджень.**

1. За результатами аналізування публікацій провідних зарубіжних фахівців управління знаннями визначено як глибинний і комплексний процес, завдяки якому знання, необхідні для успіху організації, галузі чи території, створюються, зберігаються, розподіляються та застосовуються. Але управління знаннями – це також мистецтво перетворення інформації та інтелектуальних активів у постійну цінність для організації та її співробітників, а метою управління знаннями є сприяння повторному використанню інтелектуального капіталу, можливість ефективніше приймати рішення, створення умов для інновацій.

2. Управління особистими знаннями є поєднанням заходів, які не лише сприяють створенню, обміну, отриманню та застосуванню знань, але й вимагають створення та підтримування особистої мережі, відстежування контактів та приєднання до віртуальних спільнот. Особисте опанування знань – це набір індивідуально сконструйованих процесів, які допомагають особистості осмислити навколишній світ, працювати більш ефективно і робити свій внесок у суспільство.

3. У цифрову епоху процеси управління професійними знаннями активно підтримуються освітніми онлайн-платформами. Схарактеризовано 11 освітніх онлайн-платформ, які роблять найбільший внесок в управління знаннями у сфері місцевого самоврядування в Україні.

4. Серед перспективних напрямків подальших досліджень – розроблення адаптованих до умов повоєнного відновлення України інтегрованих моделей і механізмів управління особистими знаннями та управління професійними знаннями у сфері місцевого самоврядування.

#### **СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Standards Australia. AS 5037 2005 Knowledge management – a guide. Standards Australia, Sydney. 2005. viii, 76 p.
2. Ferguson S. AS 5037–2005: knowledge management blueprint for Australian organisations? *The Australian Library Journal*. 2006. Vol. 55. Iss. 3. P. 196–209. doi: <https://doi.org/10.1080/00049670.2006.10721852>



3. Bolisani E., Handzic M. (Edts.) *Advances in Knowledge Management. Celebrating Twenty Years of Research and Practice*. Springer International Publishing Switzerland, 2015. 226 p.
4. Garfield S. Personal Knowledge Management: How to do it, with 25 resources and 10 books on PKM. *LinkedIn Corporation* : web-site. 26.06.2016. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/personal-knowledge-management-how-do-25-resources-10-books-garfield/> (access date 19.10.2022).
5. Grundspenkis J. Agent based approach for organization and personal knowledge modelling: knowledge management perspective. *Journal of Intelligent Manufacturing*. 2007. Vol. 18. № 4. P. 451–457. doi: <http://dx.doi.org/10.1007/s10845-007-0052-6>
6. Gurteen D. Knowledge only exists in the mind. *Conversational Leadership an online book by David Gurteen* : web-site. 2016. URL: <https://conversational-leadership.net/knowledge-human-mind/> (access date 14.10.2022).
7. Jarche H. Working Smarter – Personal Knowledge Mastery. *Harold Jarche* : web-site. 12.07.2011. URL: <https://jarche.com/pkm/> (access date 14.10.2022).
8. Nonaka I., von Krogh G. Tacit Knowledge and Knowledge Conversion: Controversy and Advancement in Organizational Knowledge Creation Theory. *Organization Science*. 2009. Vol. 20. № 3. P. 635–652. doi: <https://doi.org/10.1287/orsc.1080.0412>.
9. Wenger E., Trayner B., De Laat M. *Promoting and assessing value creation in communities and networks: A conceptual framework*. Ruud de Moor Centrum. 2011. 62 p. URL: <https://cutt.ly/p36U0is> (access date 29.10.2022).
10. Wenger E. Knowledge management as a donut: shaping your knowledge strategy with communities of practice. *Ivey Business Journal*. 2004, January. URL: <https://iveybusinessjournal.com/publication/knowledge-management-as-a-dough-nut/> (access date 29.10.2022).
11. Wright K. Personal knowledge management: supporting individual knowledge worker performance. *Knowledge Management Research and Practice*. 2005. Vol. 3. № 3. P. 156–165. doi: <https://doi.org/10.1057/palgrave.kmrp.8500061>.
12. Zhang Z. (J). Personalising organisational knowledge and organisationalising personal knowledge. *Online Information Review*. 2009. Vol. 33. № 2. P. 237–256. doi: <https://doi.org/10.1108/14684520910951195>.
13. Алюшина Н. О. Тайм-менеджмент посадовця: мистецтво планувати та управляти своїм часом : метод. рек. до дистанц. курсу. Київ : НАДУ, 2009. 40 с.
14. Буняк Н. М. Самоменеджмент як мистецтво саморозвитку особистості. Глобальні та національні проблеми економіки. 2017. Вип.18. URL: <http://global-national.in.ua/archive/18-2017/36.pdf>
15. Железняк К. Л., Ігнатюк В. В. Підвищення ефективності само-менеджменту на базі самооцінки. *Modern Economics*. 2020. № 24(2020). С. 56–59. doi: [https://doi.org/10.31521/modecon.V24\(2020\)-09](https://doi.org/10.31521/modecon.V24(2020)-09)
16. Черненко Н. М. Тайм-менеджмент як засіб удосконалення професійної діяльності державних службовців. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2011. Вип. 2(6). URL: [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11cnndds.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11cnndds.pdf)
17. Шаталова О. Самооцінка посадових осіб місцевого самоврядування України у взаєминах у малих групах у контексті професійної адаптації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. № 2. С. 124–128.
18. Колтун В. С., Галяс Н. М. Управління процесами обміну знаннями в умовах трансформації громад. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33 (72). № 3. С. 162–168. doi: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/27>
19. Надрага В. І. Підвищення компетентності посадових осіб місцевого самоврядування як пріоритет територіального розвитку. *Регіональна економіка*. 2018. № 3. С. 21–28. URL: [https://re.gov.ua/re201803/re201803\\_021\\_NadragaVI.pdf](https://re.gov.ua/re201803/re201803_021_NadragaVI.pdf)
20. Рачинський А. П. Роль управління знаннями в професійній компетентності публічних службовців. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 10. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2022.10.1>
21. Професіоналізація посадових осіб місцевого самоврядування на засадах знаннєво-комунікативної та компетентнісної парадигм: Професіоналізація у сфері публічного управління: стан, проблеми, перспективи вирішення: монографія / С. К. Хаджирадева та ін. ; за заг. ред. С. К. Хаджирадевої. Київ : НАДУ, 2017. 256 с.
22. Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України : монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін [та ін.] ; за наук. ред. І. В. Шпекторенка. Дніпро : ГРАНІ, 2021. 280 с.
23. Алюшина Н. О. Віртуальна спільнота практик як засіб професійного розвитку фахівців публічної сфери. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 50–59. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_3_7)
24. Katernyak I., Loboda V., Kulya M. eLearning within the Community of Practice for sustainable development. *Higher Education, Skills and Work-Based Learning*. 2018. Vol. 8 (3). P. 312–322. doi: <https://doi.org/10.1108/HESWBL-03-2018-0030>
25. Кіреєва О.Б. Спільноти практики та електронне навчання як інструменти професіоналізації публічних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 4. С. 181–191. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2014\\_4\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_4_21)

26. Управління знаннями: електронне навчання управління проєктами в Спільноті практик: Сталий розвиток : практ. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. І. Катерняка, Т. Маматової. Київ : DESPRO, 2021. 193 с. URL: <https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=2302>
27. Drobakhina T., Маматова Т. Tailored Approaches for Successful Local Creative Economy Development: Knowledge Management, Agile & Extreme Project Management. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2021. № 4 (40). Vol. 1. P. 167–174. doi: <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.4.26>
28. What-is-professional-knowledge-management? *Quora* : web-site. URL: <https://www.quora.com/What-is-professional-knowledge-management?q=What-is-professional-knowledge-management> (access date 15.10.2022).
29. Lilia Efimova: Profiles in Knowledge. *LinkedIn Corporation* : web-site. 17.10.2019. URL: <https://www.linkedin.com/pulse/lilia-efimova-profiles-knowledge-stan-garfield/> (access date 19.10.2022).
30. Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO : веб-сайт. URL: <https://despro.org.ua/> (дата звернення 11.09.2022).
31. Навчальна платформа ІМПАКТОРИУМ. *Центр «Розвиток КСВ»* : веб-сайт. URL: <https://csr-ukraine.org/projects/navchalna-platforma-impactorium-2/> (дата звернення 11.09.2022).
32. Асоціація інноваційної та цифрової освіти : веб-сайт. URL: <https://aide.one/> (дата звернення 11.09.2022).
33. Програма «U-LEAD з Європою» : веб-сайт. URL : <https://u-lead.org.ua/> (дата звернення 11.09.2022).



## РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 643/645-025.27:005.591.3

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.5>

**Безус Валерій Олександрович,**

голова Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України

ORCID ID: 0000-0002-9904-370X

### КЛАСТЕРНИЙ ПІДХІД ЯК ІНСТРУМЕНТ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОЇ СФЕРИ МІСТА

### CLUSTER APPROACH AS A TOOL FOR DEVELOPMENT MANAGEMENT OF HOUSING AND COMMUNAL CITY SERVICES

У статті обґрунтовано доцільність запровадження кластерного підходу як одного з інноваційних інструментів управління розвитком житлово-комунальної сфери міста у повоєнний період. Показано, що проблема реформування житлово-комунального господарства залишалася актуальною протягом понад 30-річного мирного періоду розвитку незалежної української держави, а з початком повномасштабної збройної агресії РФ актуальність її розв'язання багаторазово зростає внаслідок руйнування об'єктів критичної та іншої інфраструктури. Підкреслено, що пошкодження зазнали об'єкти не тільки у районах ведення бойових дій, а майже по всій території України, тому відновлення та розвиток житлово-комунальної сфери у повоєнний період є надзвичайно актуальною задачею національного масштабу, її вирішення сприяє забезпеченню стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні. Доведено, що однією з найбільш ефективних моделей інноваційного розвитку територій та/або суб'єктів економіко-господарської діяльності на території є кластерна модель. Досліджено понятійно-категоріальний апарат у цій сфері, надано власну дефініцію поняття «житлово-комунальний кластер». Здійснено аналіз основних стейкхолдерів житлово-комунального кластеру, охарактеризовано їх цілі та обґрунтовано переваги, які вони отримують внаслідок розвитку житлово-комунального господарства міста за кластерною моделлю. У якості механізму створення житлово-комунального кластеру міста пропонується застосовувати проєктний підхід – визнаний у світі інструмент ефективного впровадження інновацій. Запропоновано методико-технологічну модель формування житлово-комунального кластеру міста, яку побудовано на основі ключових положень методології управління проєктами. Розроблено методику вимірювання поточного та бажаного стану потреб територіальної громади щодо якості та кількості житлово-комунальних послуг, на основі якої планується склад учасників кластеру, основні напрямки інвестування тощо.

**Ключові слова:** реформування житлово-комунального господарства, комунальна інфраструктура, відновлення та розвиток, кластерний та проєктний підходи, стейкхолдери, житлово-комунальні послуги, оцінювання потреб, комунальна послуга, місто.

*The article substantiates the expediency of introducing the cluster approach as one of the innovative tools for managing the development of the city housing and communal sphere in the post-war period. It is shown that the topic of housing and communal services reforming remains relevant more than 30-year period of the independent Ukrainian state development, and from the beginning of the full-scale armed aggression of the Russian Federation, the urgency of its solution has increased many times due to the destruction of critical and other infrastructure facilities. It is emphasized that objects were damaged not only in the areas of hostilities, but almost throughout Ukraine, therefore the restoration and development of the housing and communal sphere in the war period is an urgent task of the national scale. Addressing this challenge contributes to the sustainability, revitalization and development of territories and communities in Ukraine. It has been proven that one of the most effective models of the territory and/or subjects of economic activity innovative development is the cluster model. The author examines the conceptual and categorical apparatus in this area and provides his own definition of the concept of "housing and communal cluster". The analysis of the housing and communal cluster's main stakeholders was carried out, their goals were characterized and the benefits they receive as a result of the housing and communal economy of the city development according to the cluster model were substantiated. , a globally recognized tool for effective implementation of innovations. A methodological and technological model for the formation of a city's housing and communal cluster is proposed, based on the key provisions of the project management methodology.*

*A methodology for measuring the current and desired state of the needs of the territorial community in terms of the quality and quantity of housing and communal services has been developed, on the basis of which the composition of cluster members, the main areas of investment, etc. are planned.*

**Key words:** *housing and communal services reform, communal infrastructure, recovery and development, cluster and project approaches, stakeholders, housing and communal services, needs assessment, communal service, city.*

Результати аналізу зарубіжного досвіду розвитку муніципальних утворень свідчать, що кластерний підхід є дієвим інституційним механізмом реалізації стратегічних пріоритетів, зокрема, у сфері розвитку житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури міста, при цьому його ефективність проявляється, насамперед, у процесах управління інноваційним розвитком будь-якого господарського комплексу різних соціально-економічних територіальних утворень – від рівня окремої територіальної громади до рівня цілих галузей національної економіки [1].

Теоретичні та практичні аспекти формування кластерів отримали значного розвитку завдяки ряду робіт провідних закордонних дослідників-економістів, таких як А. Маршал [2; 3], М. Портер [4], Й. Шумпетер [5] Дж. Харрісон, Р. Сабела, та вітчизняних вчених, зокрема, О. Димченко [6], М. Войнаренка [7], В. Геєця [8], С. Соколенка [9], О. Тищенко [10], В. Чужикова [11], та інших. Проте, у науковому середовищі існують різні трактування дефініції «кластер».

Так, А. Маршал визначав, що кластер (від англ. cluster – група, скупчення) – це сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов'язаних між собою компаній у відповідних галузях, спеціалізованих постачальників, а також причетних до їх діяльності організацій (університети, торгові об'єднання, агентства із стандартизації), що, конкуруючи між собою, водночас проводять спільну роботу [3].

Дуже близьким до першого є визначення дефініції «кластер» М. Портером: кластер (промислова група) – це група близьких, географічно взаємозалежних компаній і пов'язаних з ними організацій, які спільно діють у певному виді бізнесу, характеризуються спільністю напрямків діяльності й взаємодоповнюють один одного [4]. При цьому автор зазначав, що ціллю виникнення кластеру зазвичай є отримання певних конкурентних переваг.

На конкурентоспроможності та концентрації як основних ознаках кластеру акцентує В. Чужиков: «кластер – конкурентоспроможна організаційна форма територіально-ієрархічної моделі виробництва з різними рівнями локалізації, яка дає максимальний господарсько-соціальний ефект через мінімізацію видатків у порівняно подібних галу-

зях, та в основі кластерної системи передбачає таку передумову, як концентрація» [11].

Про концепцію формування кластеру на основі інтеграції «4К» йдеться у праці [1]. Так, для забезпечення ефективності діяльності кластеру він має будуватися на принципах концентрації, конкуренції, конкурентоспроможності, кооперації, а саме [1]:

концентрація діяльності у межах локальної території (у контексті нашого дослідження – це місто);

конкуренція між всіма учасниками кластера (боротьба комунальних та інших місцевих підприємств за споживача відповідних житлово-комунальних послуг та за його утримання);

конкурентоспроможність на ринку житлово-комунальних послуг міста, яка обумовлюється спеціалізацією комунальних підприємств, високою якістю надаваних послуг (на рівні передових вітчизняних або європейських стандартів) і взаємодоповнюваністю учасників кластеру;

кооперація як необхідна умова корпоративної форми господарювання, яка передбачає залучення до діяльності житлово-комунального кластеру організацій зі споріднених галузей та сфер управління, що може забезпечити синергетичний ефект їх діяльності [1].

О. Димченко, досліджуючи питання реформування житлово-комунального господарства в Україні, зазначав перспективність переходу житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) міста на кластерну модель, обґрунтовуючи це тим, що кластери, як організаційні структури (різновиди об'єднання), мають наступні риси, відмінні від інших організаційних форм: як правило, вони мають регіональний (локальний) характер; особливий і розвинутий механізм взаємодій, де формальні (договірні) і неформальні відносини допускають безліч моделей і варіантів побудови і реалізації ділових відносин; націленість на стратегію підприємництва, конкурентної боротьби, інноваційного розвитку; пріоритетне відношення до оцінки і розвитку інтелектуального капіталу і механізм стимулювання учасників кластера; об'єднання зусиль суб'єктів різного функціонального і суспільного призначення (влада, наука, виробництво, торгівля й ін.) [5].

У праці [12] надано визначення муніципального кластера: це «мережева ділова одиниця, що створена з огляду на задоволення інтересів членів територіальної громади під егідою органу місцевого самоврядування, за його безпосередньою (рольовою) або опосередкованою участю (через існуюче або новостворене комунальне підприємство), яка інтегрує та координує діяльність учасників (підприємств малого й середнього бізнесу, комунальних підприємств, науково-дослідних, освітніх, громадських та інших некомерційних організацій) з метою підвищення конкурентоспроможності кожного з них, самого кластера й територіальної громади в цілому» [12].

На наш погляд, до житлово-комунального кластеру можуть входити представники різних структур, і, насамперед, зі сфери публічного управління та самоуправління, а також освітньо-наукових, громадських та інших організацій різних форм власності (наприклад, підрозділи органів місцевого самоврядування, які опікуються питаннями житлово-комунального господарства, благоустрою, інфраструктурного розвитку, екологічного стану міста; комунальні підприємства; об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ); заклади вищої освіти, які готують фахівців у сфері архітектури та дизайну, інженерних та комунікаційних мереж, електроенергетики тощо; транспортні підприємства; підприємства із сортування твердих побутових відходів, сміттєпереробні підприємства – виробники продукції (підприємства малого та середнього бізнесу) тощо.

А. Меліхов та В. Дяченко у роботі [13] акцентували на значимості кластерного підходу до розвитку соціальної сфери і уточнили дефініцію соціально-орієнтованого кластеру – це «регіональна система взаємодіючих організацій та установ різних галузей господарювання та форм власності, діяльність яких може сприяти вирішенню проблем соціальної сфери, забезпеченню сталого соціально-економічного розвитку територій та покращенню конкурентних позицій підприємств-учасників кластера за рахунок використання інноваційних технологій». На нашу думку, це достатньо вдале визначення, проте ми не можемо погодитися з тим, що діяльність кластеру сприяє вирішенню проблем тільки соціальної сфери. Кластер являє собою корпоративну форму господарювання на території, і саме перехід на кластерну модель організації діяльності у місті створює умови для розвитку і забезпечення конкурентоспроможності підприємств, які є основною податковою базою міста та інстру-

ментом забезпечення зайнятості його населення. Кластери можуть формуватися в абсолютно різних сферах – туризм, легка промисловість, сільське господарство, освітня діяльність, ІТ-сфера, машинобудування, металургія, хімічна промисловість, охорона здоров'я, екологія, поводження з твердими побутовими відходами, і, звичайно, житлово-комунальна сфера.

За географічною ознакою (масштабом охоплення території) кластери поділяються на локальні (місцеві або муніципальні), міжмуніципальні, регіональні та національні.

С. Баженов уводить дефініцію житлово-соціального кластеру, у яку вкладає наступний зміст: «локальна горизонтально розподілена сукупність взаємопов'язаних учасників фінансової, соціальної, інвестиційної та економічної діяльності, здійснення якої на основі узгодження інтересів сторін має забезпечити раціональне використання житлово-соціальних активів, відповідальне надання життєво важливих послуг, оптимізацію системи розрахунків, комплексне впровадження інноваційних технологій» [14]. На наш погляд, таке визначення теж містить привід для дискусії: кластер має бути не просто «сукупністю взаємопов'язаних учасників...». Він має бути інтеграційним об'єднанням суб'єктів господарської діяльності, в якому всі учасники поєднуються певними зв'язками, причому ці зв'язки можуть бути не тільки горизонтальними, а й вертикальними.

Застосування кластерного підходу як одного з інструментів smart-city для розвитку соціально-гуманітарної сфери в Україні, також розглядаються І. Хожило та Н. Ліповською у роботі [15]. Є. Гавриличенко у своїй роботі [16] взагалі розглядає житлово-комунальні кластери як сукупність областей України, житлово-комунальні господарства яких мають спільні риси стосовно рівня розвитку, фінансового стану підприємств цієї галузі, рівня заборгованості населення за житлово-комунальні послуги та інших показників. Тобто, фактично мова йдеться не про кластери як регіональні (або територіальні) господарсько-економічні системи, а про класифікацію житлово-комунальних господарств за певним набором характеристик. За даними статистичної обробки, проведеної автором, він розподілив усі регіони України на три кластери (категорії) за показниками рівня розвитку ЖКГ. До першого кластеру увійшли області, що характеризуються низьким рівнем розвитку ЖКГ (Донецька, Луганська, Харківська, Дніпропетровська). Другий кластер складається з 13 регіонів, що мають

середні показники, тобто регіони цього кластера характеризуються середнім рівнем розвитку ЖКГ (АР Крим, Вінницька, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Сумська, Херсонська, м. Київ). До третього кластеру увійшли 10 областей, що залишилися, які характеризуються високим рівнем розвитку ЖКГ [16]. Такий підхід до структуризації областей України за показниками рівня розвитку ЖКГ є цікавим, але він має інший зміст і не відповідає основним критеріям та принципам формування кластерної моделі розвитку житлово-комунального господарства.

Отже, з урахуванням попередніх міркувань визначено поняття «житлово-комунальний кластер міста», під яким будемо розуміти інтеграційне об'єднання суб'єктів господарської діяльності різних форм власності (державних і комунальних підприємств, проектних організацій, освітніх і науково-дослідних установ, підприємств малого та середнього бізнесу, органів самоорганізації населення, громадських та інших організацій, розташованих на території міста), діяльність якого ґрунтується на принципах концентрації, конкуренції, конкурентоспроможності та кооперації і спрямована на задоволення потреб територіальної громади міста у якісних житлово-комунальних послугах.

Слід зазначити, що реалізація кластерної діяльності буде успішною, якщо вона супроводжується виробництвом таких продуктів, технологій або послуг, які відрізняються новизною, є конкурентоспроможними (затребуваними на відповідному ринку) і такими, що підвищують рівень і якість життя населення (або певної цільової групи) через зміни, які вона вносить у відповідну сферу життєдіяльності [17–25]. Це – головні ознаки інноваційної діяльності.

Разом із тим, зрозуміло, що у сфері житлово-комунального господарства складно винайти абсолютні інновації (тобто розробити абсолютно нові, інноваційні житлово-комунальні послуги, які ще у світі ніхто не надавав, і які будуть затребуваними у споживачів). Тому будемо вважати діяльність житлово-комунального кластеру відносно інноваційною, тобто такою, що засновується на передових європейських стандартах та технологіях, досвіді та кращих вітчизняних та зарубіжних практиках. Формування таких житлово-комунальних кластерів має відбуватися з урахуванням величини й ступеня реалізації спільного потенціалу місцевої ринкової та комунальної інфраструктури.

Акцентуємо на тому, що місією житлово-комунального кластеру міста є саме задоволення потреб у якісних житлово-комунальних послугах усіх суб'єктів територіальної громади міста – пересічних мешканців, підприємців, гостей міста та інших. Тому ініціатором створення житлово-комунального кластеру у переважній більшості мають бути органи місцевого самоврядування, оскільки саме вони відповідають за забезпечення ефективності діяльності у житлово-комунальній сфері міста. При цьому їх участь може бути різною – від безпосереднього управління всіма виробничими процесами до виконання окремих ролей, або опосередкованої участі через існуюче або новостворене комунальне підприємство.

Центром інтеграції та координації діяльності всіх учасників житлово-комунального кластеру як єдиної економічно-господарської системи можуть бути як одне системоутворююче та критично важливе підприємство – ядро кластеру, так і декілька учасників, які можуть працювати навіть у різних секторах житлово-комунальної сфери, проте їх синергетична діяльність буде спрямована на досягнення спільної мети – такий кластер будемо називати «розподілений».

Ефективність застосування кластерного підходу до вирішення проблем реформування та модернізації житлово-комунального господарства міста полягає у позитивному ефекті для всіх основних зацікавлених сторін:

1. Для територіальної громади міста – найбільш повне та у найкоротші терміни задоволення потреб у якісних житлово-комунальних послугах для населення, бізнес-структур, та інших суб'єктів, що знаходяться на території міста. Позитивний ефект створюватиметься за рахунок:

по-перше, керованого з боку органів місцевого самоврядування розвитку підприємств ЖКГ-сфери, тому одразу ж після створення житлово-комунального кластера, вже на першій фазі його життєвого шляху, має бути чітко сплановано процеси надання житлово-комунальних послуг у необхідному асортименті, кількості, якості;

по-друге, будуть активно впроваджуватися ринкові відносини у сферу надання житлово-комунальних послуг, що є основою для підвищення їх якості та встановлення ринково-обґрунтованих цін для кінцевого споживача.

2. Для органів управління територіальною громадою міста:

по-перше, швидке вирішення проблем житлово-комунальної сфери міста із залученням приватних інвестицій, що є дуже важливим в умовах хронічної нестачі місцевого бюджету навіть

у довоєнні часи, а тим більше в умовах правового режиму воєнного стану та у повоєнний період;

по-друге, наведений вище аналіз свідчить про негативні фінансові показники роботи підприємств ЖКГ у довоєнний період, причому ці негативні тенденції стабільно збільшувалися. Створення житлово-комунального кластеру із залученням приватних (комерційних) підприємств дозволить перекласти проблеми організації беззбиткової господарської діяльності на плечі власників підприємств;

формування житлово-комунального кластеру дозволить підняти на новий якісний рівень діяльність підприємств-учасників кластеру, створити додаткові робочі місця, що є дуже важливим для внутрішньо-переміщених осіб та безробітних, яких станом на лютий 2023 року було близько 2 млн (за даними центрів зайнятості) і знизити соціальну напругу в громаді, яка є дуже високою в умовах воєнного часу, навіть у регіонах, що не знаходяться у зоні бойових дій.

3. Для підприємців створення кластеру дозволить упорядкувати конкурентне середовище у сфері надання житлово-комунальних послуг та пов'язаних з цією сферою галузях економіки, і стабілізувати попит, що створить комфортні умови для інвестування та розвитку підприємництва у традиційно збитковій галузі житлово-комунального господарства.

Отже, повоєнний розвиток житлово-комунальної сфери міста шляхом створення ЖКГ-кластеру є потенційно вигідним та привабливим для всіх основних стейкхолдерів – територіальної громади, органів влади та управління на території міста, підприємців.

Розглянемо детальніше підхід до формування описової моделі методико-технологічного забезпечення створення житлово-комунального кластеру на основі проєктного підходу та оцінювання ефективності його діяльності з точки зору задоволення потреб територіальної громади міста.

Якщо розглядати процес створення житлово-комунального кластеру як проєкт, який має свій життєвий цикл, то на першій фазі цього проєкту (фазі концептуального планування) найбільш складним та відповідальним завданням є визначення конфігурації продукту проєкту – кількісного та якісного складу учасників кластеру. Найбільшої ефективності продукту можна досягти за умови, якщо конфігурація майбутнього житлово-комунального кластеру буде найбільш повно відповідати поточній гостроті проблем, а відповідно і потребам споживачів у житлово-комунальній сфері міста. Як довів у своїх дослі-

дженнях Є. В. Гавриличенко [16], рівень розвитку житлово-комунальних господарств міст, а, відповідно, і гострота проблем у них сильно різняться по регіонах України, а також по різних містах навіть у межах одного регіону. Кожен регіон і кожне місто різняться за географічними та кліматичними умовами, станом навколишнього середовища, інженерною інфраструктурою, складом наявних виробничих сил, підходами до менеджменту ЖКГ-сфери в органах місцевого самоврядування, структурою населення та рівнем його доходів, рівнем сплати за спожиті комунальні послуги та багатьма іншими особливостями. Навіть домінуюче у місті віросповідання населення може мати серйозний вплив на очікування та вимоги населення до надання житлово-комунальних послуг. Тому конфігурація житлово-комунального кластеру (далі – ЖКГ-кластеру) кожного конкретного міста повинна розроблятися індивідуально з урахуванням всіх місцевих особливостей, умов та реалій.

Складність даного завдання полягає також у багатоспрямованості та багатовимірності ЖКГ-комплексу міста, який включає в себе такі різні галузі діяльності, як послуги з енергопостачання, вуличного та промислового освітлення, водопостачання та водовідведення, газопостачання, теплопостачання, збору й утилізації побутових та промислових відходів, благоустрою прибудинкових територій, користування інженерною, транспортною, телекомунікаційною та іншими мережами міської інфраструктури.

Кожен сектор житлово-комунального господарства міста характеризується своїми абсолютними показниками господарської діяльності, своєю специфікою та гостротою проблем, впливом на інші сектори місцевої економіки тощо. Попередніми нашими дослідженнями [26] було доведено, що без нормальної роботи інфраструктури енергопостачання неможливе функціонування всіх інших підсистем ЖКГ-комплексу міста. Тому при оцінці поточного стану ЖКГ-комплексу для формування конфігурації ЖКГ-кластеру необхідно використовувати шкалу відносних показників, що дозволить зробити порівняльний аналіз та визначити пріоритетність виконання завдань та забезпечити інвестування.

Для вирішення цієї проблеми нами запропоновано використовувати авторський підхід, який представляє собою подальший розвиток і адаптацію до специфіки завдань даного дослідження методики визначення вигід територіальної громади, запропонованої Ю. П. Шаровим [27], ефективність якої було неодноразово доведено під час

розроблення стратегій розвитку територіальних громад Дніпропетровщини. Викладемо детальніше сутність цієї методики, яка дістала подальшого розвитку у нашому дослідженні.

Усю інфраструктурну складову житлово-комунального господарства міста можна структурувати за напрямками діяльності та послугами, що надаються, зокрема:

- інфраструктура постачання електроенергії;
- інфраструктура централізованого постачання теплової енергії;
- інфраструктура газопостачання;
- інфраструктура водопостачання;
- інфраструктура водовідведення;
- утримання житлового фонду;
- збір та вивезення твердих побутових та промислових відходів;
- переробка та утилізація твердих побутових та промислових відходів;
- дорожньо-транспортна інфраструктура міста;
- пішохідна інфраструктура міста (тротуари, пішохідні та вело доріжки тощо);
- система вуличного освітлення;
- благоустрій (наявність зелених насаджень, лавочок на вулицях, паркових зон, зон відпочинку тощо).

Далі наш підхід передбачає проведення оцінювання надаваних житлово-комунальним клстером послуг, для чого на першому кроці методом опитування / анкетування цільових груп населення за репрезентативною вибіркою оцінюється якість житлово-комунальних послуг, що надаються на цей час, та їх важливість для населення.

За пропонованою нами методикою, оцінювання якості послуг проводиться за 10 бальною

шкалою, де:

1 бал – послуги не надаються взагалі;

10 балів – послуги надаються відмінної якості та у повному обсязі.

Усі отримані оцінки статистично обробляються та визначається середньостатистична оцінка поточної якості надання житлово-комунальних послуг ( $Q_i$ ) (від англ. Quality – якість).

Можна провести візуалізацію поточного стану ЖКГ міста через показники якості надання житлово-комунальних послуг у вигляді діаграми у n-вимірному просторі (рис. 1).

Наприклад, за даними соціальних досліджень стан житлово-комунального господарства міста внаслідок збройної агресії рф змінився дуже суттєво (рис. 2).

Далі пропонується оцінювати важливість кожного виду послуг для населення за трибальною шкалою:

1 бал – без даної послуги можна обходитися тривалий час;

2 бали – без даної послуги можна обходитися декілька днів;

3 бали – дана послуга є критично важливою.

Усі отримані оцінки статистично обробляються та визначається середньостатистична оцінка важливості кожної послуги для громади ( $I_i$ ) (від англ. Importance – важливість).

Громадська потреба у розвитку даного сектору житлово-комунальних послуг ( $N_i$ ) (від англ. Need – потреба) розраховується як зворотна величина середньостатистичної оцінки поточної якості, помноженої на важливість даної послуги (1):

$$N_i = (10 - Q_i) * I_i \quad (1)$$

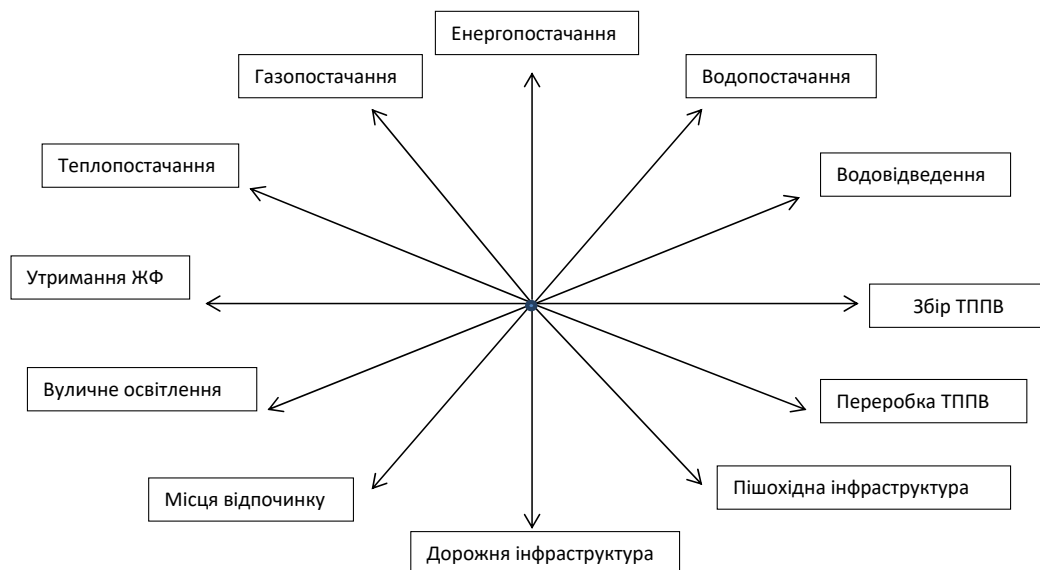
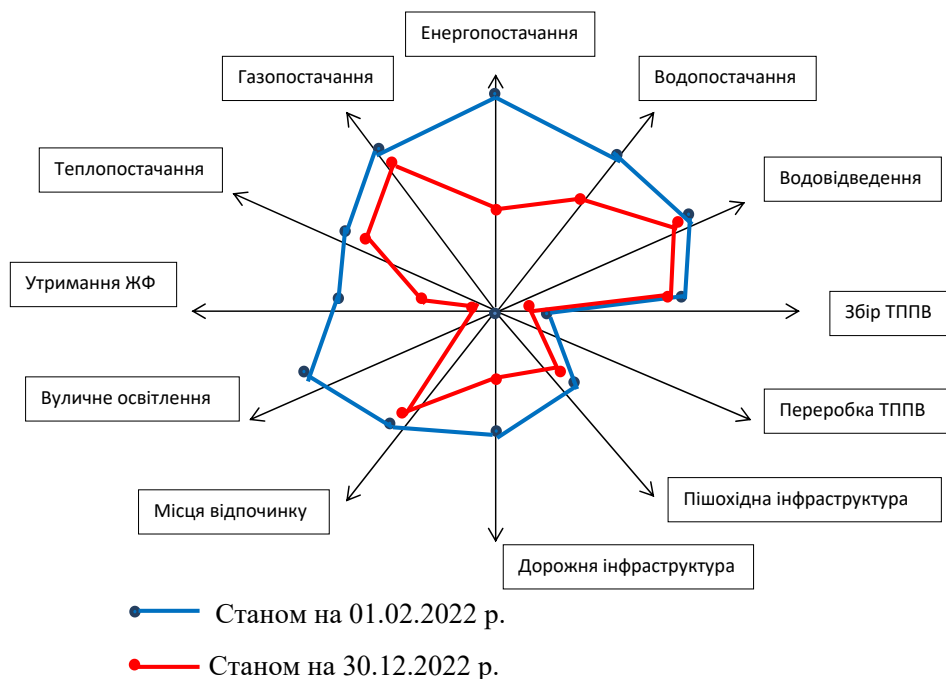


Рис. 1. Багатовимірна система координат для відображення стану ЖКГ міста



**Рис. 2. Зміни стану ЖКГ міста внаслідок збройної агресії рф**

Приклад розрахунку громадської потреби у розвитку ЖКГ міста наведений у табл. 1.

Громадська потреба міста у покращенні житлово-комунальних послуг також може бути візуалізована через n-вимірну діаграму, проте шкала має бути від 0 до 30 балів:

0 балів – даний вид послуг надається у повному обсязі та належної якості;

30 балів – даний вид послуг не надається взагалі, проте ці послуги є критично важливими для забезпечення життєдіяльності міста.

Інфограма громадської потреби розвитку комплексу ЖКГ міста, яке постраждало під час збройної агресії рф наведена на рис. 3.

Таким чином, визначено актуальні потреби та очікування основного стейкхолдера ЖКГ міста – мешканців та інших суб'єктів територіальної громади. Цією інформацією необхідно керуватися при плануванні проєкту створення ЖКГ-кластеру.

Необхідно зауважити, що поточний стан ЖКГ міста може динамічно змінюватися, особливо під час ведення бойових дій, тому:

- по-перше, проводити зазначені дослідження необхідно безпосередньо на період планування створення ЖКГ-кластеру;
- по-друге, з використанням даної методики можна відстежувати позитивний ефект для

Таблиця 1

**Результати досліджень громадської потреби міста у розвитку житлово-комунальних послуг станом на 30.12.2022 р.**

Сектор ЖКГ-послуг (див. табл. 1)	Якість послуг (Qi)	Важливість послуг (Ii)	Громадська потреба (Ni)
1. Енергопостачання	5	3	15
2. Централізоване теплопостачання	7	2	6
3. Газопостачання	8	3	6
4. Водопостачання	6	3	12
5. Водовідведення	9	2	2
6. Утримання ЖФ	4	2	12
7. Збір та вивезення ТППВ	7	2	6
8. Переробка та утилізація ТППВ	2	1	8
9. Дорожня інфраструктура	4	2	12
10. Пішохідна інфраструктура	5	1	5
11. Вуличне освітлення	1	2	18
12. Місця відпочинку	8	1	2

територіальної громади міста від створення ЖКГ-кластеру.

Останнє є дуже важливим, оскільки відповідно до принципів теорії менеджменту – управляти можна тільки тим, що можливо вимірювати, а дуже широке коло напрямків діяльності житлово-комунальної сфери дуже складно вимірювати у комплексі.

На наступній фазі створення ЖКГ-кластеру (фазі планування та розробки) необхідно визначити конкретну конфігурацію складу кластеру, а саме: які підприємства та яких форм власності будуть інтегруватися до кластеру; які технології виробництва / надання послуг будуть впроваджуватися; яким чином будуть розбудовуватися організаційні, фінансові, матеріальні зв'язки між учасниками, та багато інших аспектів функціонування кластеру.

На цій фазі найбільш складним завданням є побудова структури взаємодії між учасниками ЖКГ-кластеру та визначення причинно-наслідкових зав'язків між ними.

З технологічної точки зору всі сектори ЖКГ є взаємопов'язаними та не є однорідними. Одні галузі діяльності не можуть функціонувати і розвиватися без випереджаючого росту інших. Так, як свідчать наші попередні дослідження [26], галузь енергопостачання, яка відноситься до критичної інфраструктури міста, є базовою, оскільки без надійної, безперебійної роботи цієї сфери і надання споживачам достатніх обсягів електроенергії є неможливим належне функціонування мереж водо-, тепло- та газопостачання (перестануть працювати насоси, що

створюють напір), освітлення вулиць, дорожньо-транспортної інфраструктури (не працюватимуть електротранспорт та світлофори, що призводить до численних заторів на дорогах і аварій) тощо. Без належного функціонування мереж водопостачання не зможуть нормально виконуватися функції водовідведення (у каналізаційних каналах будуть виникати затори); без налагодженої роботи підсистеми збору і вивезення твердих побутових та промислових відходів не буде функціонувати система переробки сміття та належного утримання житлового фонду, не кажучи вже про санітарно-епідеміологічну ситуацію в місті.

Отже, підсумовуючи вище наведене можна зробити такі висновки. Основними завданнями ревіталізації житлово-комунальної сфери міст України у повоєнний період та її реформування в контексті виконання вимог інтеграції до Євросоюзу має стати забезпечення сталого розвитку цієї галузі економіки на основі впровадження нових інноваційних систем і технологій.

У техніко-технологічному аспекті, матеріально-технічною базою розвитку у довгостроковій перспективі має бути створення, насамперед, вискоелективної та високотехнологічної інфраструктури ЖКГ міст, для чого потрібно провести докорінну модернізацію на основі використання новітніх, екологічно чистих та енергозощаджуючих технологій та, за необхідності, розширення для забезпечення всіх житлових та промислових об'єктів територіальної громади, складових житлово-комунальної інфраструктури міста – систем енергопостачання,

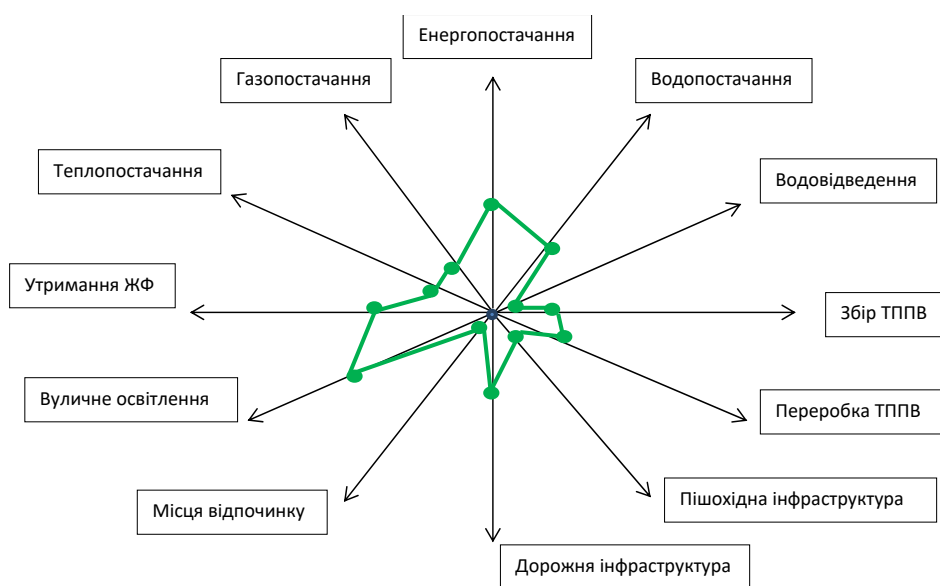


Рис. 3. Інфограма громадської потреби у розвитку житлово-комунальних послуг міста станом на 30.12.2022 р.



водопостачання та водовідведення, теплопостачання, телекомунікацій та інших.

В організаційно-економічному аспекті ефективними інструментами впровадження зазначених змін є застосування кластерного і проєктного підходів, що вже довели свою ефективність у світі. Акцентуємо, що підхід до формування житлово-комунального кластеру має бути системним та індивідуальним для кожного конкретного міста, зокрема враховувати особливості існуючого технічного стану інфраструктури ЖКГ, поточну ситуацію у соціальній сфері, фінансово-економічні можливості тощо. Відправним пунктом для визначення конфігурації створюваного житлово-комунального кластеру мають бути очікування та вимоги територіальної громади щодо асортименту, якості та кількості житлово-комунальних послуг.

Складність планування створення житлово-комунального кластеру, який би найбільш повно відповідав інтересам усіх стейкхолдерів, полягає у багатовекторності житлово-комунальної сфери міста. З метою вирішення проблеми розробки первинної конфігурації продукту проєкту зі створення житлово-комунального кластеру міста та подальшого управління ним, а також оцінювання прогресу у задоволенні потреб територіальної громади нами запропоновано авторську методику оцінювання рівня надання житлово-комунальних послуг, яка дозволяє велику кількість різноманітних за своїм змістом абсолютних показників привести до єдиної системи відносних показників, що характеризує ступень задоволення споживачів.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Чикаренко І.А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. 338 с.
2. Alfred Marshall Principles of Economics Prometheus Books, 1997. URL: <https://mind.ua/books/63-principi-ekonomichnoyi-nauki>
3. Структура і основний зміст «Принципів економікс» Альфреда Маршалла. URL: <https://library.if.ua/book/39/2636.html>
4. Портер М. Конкурентна стратегія. Техніки аналізу галузей і конкурентів. Київ: Наш формат. 2020. 424 с.
5. Шумпетер Й.А. Теорія економічного розвитку. Дослідження прибутків, капіталу, кредиту, відсотка та економічного циклу. Київ: Видавництво НаУКМА, 2011. 244 с.
6. Димченко О.В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проєктування, управління: монографія. Харків : ХНАМГ, 2009. 356 с.
7. Войнаренко М.П. Кластери в інституційній економіці: монографія. Хмельницький: ХНУ, ТОВ «Тріада-М», 2011. 502 с.
8. Геєць В. Кластери і мережеві структури в економіці – тема досить цікава, але на сьогодні ще до кінця не вивчена. Економіст. 2008. № 10. С. 10–11.
9. Соколенко С.І. Кластери в глобальній економіці. Київ : Логос, 2004. 848 с.
10. Тищенко О.М., Кизим М.О. та ін. Реформування житлово-комунального господарства: теорія, практика, перспективи : монографія / за заг. ред. О.М. Тищенко; НАН, Наук.-дослід. центр індустріальних проблем розвитку. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2008. 368 с.
11. Чужиков В.І., Лук'яненко О.Д. Кластерна політика Європейського Союзу. Економіка України. 2013. №2 (615). С. 81–91.
12. Чикаренко І.А. Теоретико-методологічні засади формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : автореф. дис...д-ра наук з держ. упр. : 25.00.04 / Чикаренко Ірина Аркадіївна ; Класичний приватний ун-т. Запоріжжя. 2016. 40 с.
13. Меліхов А.А., Дьяченко В.Р. Соціально орієнтований кластер як інструмент забезпечення сталого розвитку підприємств комунальної сфери. Reporter of the Priazovskiy Statavtrope Technical University. Section: Economic sciences. 2018. № 35. С. 47–52.
14. Баженов С.І. Кластерний підхід у розвитку житлово-комунального господарства регіону. Економіка України. 2012. №1. С. 27–32.
15. Khozhylo I., Lipovska, N. et al. Implementation of smart-city tools as a response to challenges in socio-humanitarian field in Ukrainian metropolises. Acta logistica, Vol. 9 2022 Issue: 1 P.23-30. URL: [https://actalogistica.eu/issues/2022/I\\_2022\\_03\\_Khozhylo\\_Lipovska\\_Chernysh\\_Antonova\\_Diegtiar\\_Dmytriieva.pdf](https://actalogistica.eu/issues/2022/I_2022_03_Khozhylo_Lipovska_Chernysh_Antonova_Diegtiar_Dmytriieva.pdf)
16. Гавриличенко Є.В. Кластеризація регіонів України за рівнем розвитку житлово-комунального комплексу. Харківська національна академія міського господарства : Наук.-техн. збірник. № 108. с. 18–25.
17. Антонюк Л.Л., Поручник А.М., Савчук В.С. Інновації: теорія, механізм розробки та комерціалізації : монографія. Київ : КНЕУ, 2003. 394 с.

18. Геєц В. М. Інноваційні перспективи України : монографія / В. М. Геєц, В. П. Семиноженко. Х. : Константа, 2006. 272 с.
19. Гусєв В.О. Державна інноваційна політика: методологія формування і впровадження : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2011. 624 с.
20. Гусєв В.О., Горник В.Г. Кластерна модель інноваційної реструктуризації регіональної економічної систем. Управління містом. 2004. № 10–12 (16). С. 140–146.
21. Академічний бізнес-інкубатор: організаційно-методичне забезпечення впровадження інновацій : практ. посіб. / за заг. і наук. ред. С. М. Серьогіна. Дніпропетровськ : Принта, 2013. 120 с.
22. Захарченко В.І., Корсікова Н.М., Меркулов М.М. Інноваційний менеджмент: теорія і практика в умовах трансформації економіки : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 448 с.
23. Шаров Ю.П., Чикаренко І.А., Маматова Т.В. Науково-методичне забезпечення управління місцевим розвитком на засадах інноваційного менеджменту : наук. розробка. Київ : Вид-во НАДУ, 2013. 56 с.
24. Шаров Ю.П., Чикаренко І. А. Інституційно-організаційні аспекти створення муніципальних кластерів. Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. № 1 (12). С. 179–191.
25. Чикаренко І.А. Кластерна модель інноваційного розвитку території: сучасний стан, проблеми та кращі практики. Вісн. акад. митної служби України : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2013. № 1 (8). С. 112–120.
26. Безус В.О. Енергетичний менеджмент як інструмент підвищення ефективності функціонування господарського комплексу міста. Стратегія сучасного розвитку України: синтез правових, освітніх та економічних механізмів : колективна монографія / за заг. ред. професора Г.В. Старченка Чернігів : ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2022. С. 50–66.
27. Серьогін С.М., Шаров Ю.П. [та ін.] Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.

УДК 351.504.06

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.6>

**Борисенко Антон Олександрович,**

доктор філософії у сфері права,

доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-0911-7665

**Волько Євген Олександрович,**

аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування

Університету митної справи та фінансів

ORCID ID: 0000-0001-6750-8210

## **ВЗАЄМОДІЯ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У ЗДІЙСНЕННІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ**

### **INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AND PUBLIC AUTHORITY BODIES IN THE IMPLEMENTATION OF REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY**

*Авторами встановлено, що в Україні в умовах сьогодення зростаючими є темпи антропогенного та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, що у порівнянні із іншими країнами Європи, перевищує у кілька десятки разів стандарти національної екологічної безпеки. Обґрунтовано, що забезпечення вимог безпеки навколишнього природного середовища погіршилося у зв'язку із триваючою російсько-українською війною, внаслідок якої вже заподіяно шкоду у розмірі понад 1,3 трлн грн, що проявляється у знищенні понад 450 тисяч га лісів, забрудненні атмосферного повітря, збільшенню виробництва парникових газів більше ніж на 79 мільйонів тонн. Метою даної наукової статті визначено встановлення змісту проблематики взаємодії інститутів громадського суспільства та органів публічної влади у здійсненні регіональної екологічної політики. Авторами підкреслено, що створення дієвого механізму із функціонування структурно побудованого унормованого механізму здійснення громадського екологічного урядування дозволить вирішити проблематику дотримання принципів оперативності із вирішення задач регіональної та національної екологічної безпеки, впровадження прозорого та відкритого механізму доступу до використання природних ресурсів та об'єктів, що своїм результатом вирішить задачу із здійснення права особи на безпечне довкілля як права, що забезпечує фізичне існування людини. Обґрунтовано, що механізм державного управління у сфері здійснення регіональної та державної екологічної політики має розумітися як певна сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, що пов'язується із впровадженням засад правового регулювання у сфері захисту довкілля; забезпечує функціонування умов для належного та раціонального природокористування, що сприяє відновленню та збереженню екологічних систем, що має забезпечити стабільність та правонаступництво політики розвитку держави, суспільства й території. На підставі здійсненого дослідження обґрунтовано доцільність відокремлення таких функціональних змістів здійснення публічного управління у сфері реалізації засад регіональної екологічної політики, що пов'язуються із реалізацією нормативно-правового; адміністративно-організаційного; фінансово-економічного; інформаційно-комунікаційного; інституційного механізмів.*

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, взаємодія, громадськість, органи публічної влади, регіональна екологічна політика, форми публічного адміністрування.

*The authors found that in Ukraine, in today's age, the rate of anthropogenic and technogenic pressure on the environment is increasing, which, in comparison with other European countries, exceeds the standards of national environmental safety by several dozen times. It is substantiated that the provision of environmental safety requirements has deteriorated due to the ongoing Russian-Ukrainian war, which has already caused damage in the amount of more than 1.3 trillion hryvnia, which is manifested in the destruction of more than 450 thousand hectares of forests, air pollution, increased production greenhouse gases by more than 79 million tons. The purpose of this scientific article is to determine the content of the problems of interaction between the institutions of public society and public authorities in the implementation of regional environmental policy. The authors emphasized that the creation of an effective mechanism for the functioning of a structurally built standardized mechanism for the implementation of public environmental management will solve the problem of observing the principles of promptness in solving*

*problems of regional and national environmental security, introducing a transparent and open mechanism for access to the use of natural resources and objects, which will solve the problem of implementation of the human right to a safe environment as a right that ensures the physical existence of a person. It is substantiated that the mechanism of public administration in the field of implementation of regional and state environmental policy should be understood as a certain set of goals, principles, functions, forms, methods and tools, which is linked to the implementation of the principles of legal regulation in the field of environmental protection; ensures the functioning of the conditions for proper and rational nature management, which contributes to the restoration and preservation of ecological systems that ensure stability and succession of the development policy of the state, society and territories. On the basis of the study, the expediency of separating such functional contents of the implementation of public administration in the field of implementing the principles of regional environmental policy, linked to the implementation of regulatory and legal; administrative and organizational; financial and economic; information and communication; institutional arrangements.*

**Key words:** *administrative and legal mechanism, interaction, public, public authorities, regional environmental policy, forms of public administration.*

**Постановка проблеми.** В Україні в умовах сьогодення зростаючими є темпи антропогенного та техногенного навантаження на навколишнє природне середовище, що у порівнянні із іншими країнами Європи перевищує у кілька десятки разів стандарти національної екологічної безпеки. Забезпечення вимог безпеки навколишнього природного середовища погіршилася у зв'язку із триваючою російсько-українською війною, внаслідок якої вже заподіяно шкоду у розмірі понад 1,3 трлн грн [1]. За попередніми оцінками в наслідок російської військової агресії внаслідок пожеж знищено понад 450 тисяч га лісів, що спричинено забруднення атмосферного повітря шляхом збільшення обсягів викидів вуглецю щонайменше на 31 мільйон тонн. Крім того понад 2,45 мільйона гектарів лісових насаджень, що станом на 1 жовтня 2022 року були деокуповані, перебувають у стані екологічної катастрофи, подолання наслідків якої вимагає триваючої роботи із вжиття заходів із відновлення ґрунтів та вод України, відновлення деревних та інших зелених насаджень [2].

В умовах післявоєнної відбудови України за попередніми оцінками стану довкілля буде збільшено виробництво парникових газів на більше, ніж 79 мільйонів тонн. Крім того, відновлення України та відшкодування екологічної шкоди, що заподіяно навколишньому природному середовищу в частині розрахунків розміру репарацій, які буде зобов'язана сплатити країна-агресор, пов'язується із відсутністю методики розрахунку обсягів шкідливих викидів в атмосферу, спричинених військовими діями. Триваючими є окупація понад 20 відсотків природоохоронних територій України, з них – це вісім українських природних заповідників та десять національних парків, що не дозволяє забезпечити належний рівень здійснення функції громадського та державного екологічного контролю.

**Стан наукової розробки проблеми.** Визначення теоретико-практичних та методологічних

осново здійснення дослідження адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадського суспільства у сфері охорони навколишнього природного середовища має ґрунтуватися на результатах наукових розробок таких вчених, як В.Б. Авер'янов, В.І. Андрейцев, В.В. Баштанник, А.П. Гетьман, І.П. Голосніченко, П.В. Діхтієвський, В.А. Зуєв, В.К. Колпаков, В.В. Костицький, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, Ю.А. Краснова, Ю.О. Легеза та інших вчених, яким зосередили увагу не лише на проблематиці вироблення підходів до розуміння фундаментальних правових категорій, як адміністративно-правові засади, державна та регіональна екологічна політика, екологічна безпека, екологічні права й обов'язки, правове регулювання оцінки впливу на довкілля тощо, але і встановили вихідні засади здійснення громадського екологічного урядування. Однак переважна більшість наявних наукових праць та розробок питання здійснення громадського екологічного урядування не висвітлює, або висвітлюється фрагментарно, що підкреслює актуальність та практичну затребуваність даної дослідницької праці.

*Метою даної наукової статті є визначення змісту проблематики взаємодії інститутів громадського суспільства та органів публічної влади у здійсненні регіональної екологічної політики.*

**Виклад основного матеріалу.** В умовах сьогодення зростаючою є необхідність забезпечення здійснення функції екологічного контролю з боку громадського суспільства, налагодження його взаємодії з органами публічної влади та місцевого самоврядування, що пов'язується із створенням та подальшим запровадженням ефективного нормативно-правового механізму охорони навколишнього природного середовища, відновлення його стану та ресурсів.

Створення дієвого механізму із функціонування структурно побудованого унормованого механізму здійснення громадського екологічного

урядування дозволить вирішити проблематику дотримання принципів оперативності із вирішення задач регіональної та національної екологічної безпеки, впровадження прозорого та відкритого механізму доступу до використання природних ресурсів та об'єктів, що своїм результатом вирішить задачу із здійснення права особи на безпечне довкілля як права, що забезпечує фізичне існування людини.

Однак попри визначену актуальність впровадження дієвого механізму громадського екологічного урядування в Україні відсутніми є нормативно-правові засади такої взаємодії, що обмежує сферу впливу суспільства на стан охорони навколишнього природного середовища. Зазначені умови та юридичні обставини охорони навколишнього природного середовища впливають визначають актуальність здійснення дослідження, спрямованого на адміністративно-правове забезпечення взаємодії органів публічної влади та громадського суспільства у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Забезпечення ефективності реалізації регіональної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, вимагає встановлення його змісту, чому неодноразово присвячувалась увага у дослідженнях як вітчизняних науковців, так і представників зарубіжних вчених. Зокрема, Р. Білоскурський обґрунтовує, що специфікою здійснення публічного управління у сфері екологічних правовідносин є: встановлення режиму державної та екологічної безпеки, відновлення природоресурсного стану та потенціалу, відновлення природних ресурсів та об'єктів; вирішення загрозливих проблем, пов'язаних із видобуванням природних ресурсів; врахування публічних потреб населення у задоволення права на безпечне довкілля, моніторинг рівня антропогенного забруднення; значення природоохоронної діяльності та важливості життя природоохоронних заходів; стратегічне планування реалізації сталого розвитку [3, с. 7].

Управління має забезпечувати ефективність державної екологічної політики, що має розумітися як певний різновид державної політики, її окремий вектор, яка характеризується Г.І. Балюк певною сукупністю ознак та особливостей. Безпосередньо вченою наголошується на наявності обґрунтування державної екологічної політики нормативно-правовим базисом, що пов'язується із багаторівневістю їх проявів, зокрема на національному, регіональному, муніципальному, локальному [4, с. 10]. Варто виокремити позицію Х. Марича, що обґрунтовує необхідність при здій-

сненні публічного управління визначати не лише їх цілі та завдання, але і встановлення сукупності природоохоронних заходів та програм [5, с. 190]. Ряд вчених підкреслюють, що реалізація державної екологічної політики має забезпечувати реалізацію завдань раціоналізації використання природних ресурсів та об'єктів, створення умов безпеки виробництва, збереження та відтворення [6, с. 192–193].

На забезпеченні подоланні негативних проявів та наслідків здійснення господарської діяльності, зменшення шкідливих впливів на життя та здоров'я населення наголошується у наукових публікаціях О. Коленова, що врешті-решт має переслідувати досягнення гармонійної взаємодії суспільства й природи, охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів [7, с. 357]. Реалізація публічного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища вимагає впровадження комплексу методів та інструментів державно-владницького впливу, раціонального природокористування, впровадження ідей та стратегій економіки замкнутого циклу, побудованої на використанні альтернативних засобів та енергетичних ресурсів, що забезпечує покращення добробуту громадян [8, с. 43].

Отже, механізм державного управління у сфері здійснення регіональної та державної екологічної політики має розумітися як певна сукупність цілей, принципів, функцій, форм, методів та інструментів, що пов'язується із впровадженням засад правового регулювання у сфері захисту довкілля; забезпечує функціонування умов для належного та раціонального природокористування, що сприяє відновленню та збереженню екологічних систем, що має забезпечити стабільність та правонаступництво політики розвитку держави, суспільства й територій. Реалізація державної екологічної політики, на думку О. Коленова, необхідним є реалізація публічного управління на політико-адміністративному, інституційно-правовому, організаційному, фінансово-економічному та інформаційно-освітньому рівнях [9, с. 357].

Запроваджений нормативний підхід до встановлення змісту публічного управління у сфері охорони довкілля такими вченими, як М. Андрієнко, В. Шако деталізується крізь призму доцільність впровадження організаційного, правового, економічного як головних інструментаріїв, так і ряду допоміжних засобів, який є засоби кадрового, інформаційного та громадського впливу, що виконують завдання із регулятивного оперативного здолання потреб екологічної безпеки [10, с. 48].

Реалізація механізму публічного управління у сфері охорони довкілля, на думку А. Омарова, пов'язується із такими векторами суспільного розвитку, як функціонування: фінансово-економічного механізму екологічної безпеки; організаційного механізму як певної сукупності засобів забезпечення екологічної безпеки держави; організаційно-правового механізму забезпечення господарювання та засадах економіки замкненого циклу та ефективності утилізації відходів виробництва; інформаційно-освітнього механізму забезпечення досягнення публічних інтересів із захисту права особи на сприятливе навколишнє природне середовище [11, с. 3].

На питаннях зосередження уваги на необхідності впровадження ідеї приватно-правового та

публічно-правового партнерства зосереджено у наукових розробках Л.О. Малеки, що на думку вченого вимагає забезпечення ефективності впровадження екологічної освіти населення та окремих учасників суспільних відносин, що сприятиме їх правовій активності та підвищенню рівня правової культури та свідомості [12].

**Висновок.** Отже, здійснене дослідження дозволяє виокремити такі функціональні змісти здійснення публічного управління у сфері реалізації засад регіональної екологічної політики, що пов'язуються із реалізацією нормативно-правового; адміністративно-організаційного; фінансово-економічного; інформаційно-комунікаційного; інституційного механізмів.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Збитки України у сфері екології за 9 місяців повномасштабної війни оцінюються в 1 387 млрд гривень. URL.: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3621474-zbitki-ekologii-ukraini-vid-vijni-perevisili-13-triljona.html#:~:text=Збитки%20України%20у%20сфері%20екології,України%20за%209%20місяців%20війни>
2. Власенко В. Екологічні збитки України від війни становлять 36 млрд євро. URL: <https://www.dw.com/uk/ekologichni-zbitki-ukraini-vid-vijni-stanovlat-36-milardiv-evro/a-63325461>
3. Білоскурський Р.Р. Державне регулювання еколого-економічного розвитку: сутність, принципи, завдання. СХІД. Економічні науки. 2016. № 6 (146). С. 5–10.
4. Балюк Г.І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. Екологічне право України. 2017. № 3–4. С. 8–15.
5. Марич Х.М. Стіввідношення державної екологічної політики і екологічного законодавства України. *Підприємництво, господарство і право*. Екологічне право. 2019. № 11. С. 187–191.
6. Сергієнко Л.В., Дзюбенко О.М., Ожго С.В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 191–200.
7. Коленов О.М. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. 2014. Вип. 38. С. 354–360.
8. Домбровська С.М., Коврегін В.В., ПомазаПономаренко А.Л., Коленов О.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.
9. Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII / *Верховна Рада України. Вісник Верховної Ради України*. 2019. № 16. Ст. 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>
10. Андрієнко М.В., Шако В.С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.
11. Омаров А.Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління*. 2016. №3 (54). С. 1–7.
12. Малеки О.А. Механізми формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 19. С. 96–99.

УДК 35.316

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.7>

**Звірич Віталій Васильович,**

кандидат медичних наук,

докторант кафедри управління та бізнес-адміністрування

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ORCID ID: 0000-0002-3502-1886

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

### FEATURES OF THE TRAINING OF MANAGERIAL STAFF IN THE INDUSTRY OF HEALTH PROTECTION IN UKRAINE

*Стаття присвячена дослідженню актуальної теми, що пов'язана з визначенням особливостей формування управлінського персоналу в галузі охорони здоров'я в Україні. Впродовж останніх п'яти років досліджувана галузь перебуває в умовах постійних змін та викликів: децентралізаційні зміни в Україні, реформування у галузі охорони здоров'я, поширення пандемії COVID-19, повномасштабне вторгнення росії на територію України та пов'язані з цим проблеми. У результаті проблеми та виклики змушують змінювати систему управління персоналом, впроваджувати нові методи та інструменти управління та змінювати організаційні аспекти функціонування медичних закладів.*

*Метою статті є дослідження особливостей системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я в умовах реформувань та викликів сучасності.*

*У статті розкрито трирівневу систему публічного управління у галузі охорони здоров'я України. До першого ієрархічного рівня належать держслужбовці категорій «А», «Б» та «В», тобто працівники Міністерства охорони здоров'я, обласних департаментів та управлінь охорони здоров'я, а також працівники інших організацій центральних органів влади. До другого ієрархічного рівня системи охорони здоров'я належать держслужбовців категорії «Б» та «В» і більша кількість управлінців. До третього ієрархічного рівня відносяться керівники мережі закладів галузі охорони здоров'я України, а саме: лікувальних закладів; санітарно-профілактичних закладів; фармацевтичних (аптечних) закладів; закладів медико-соціального захисту. Розкрито особливості формування системи управління персоналом у межах III ієрархічного рівня з деталізацією кожного окремого виду медичного закладу.*

*Обґрунтовано сучасну модель трисекторної платформи державно-приватно-громадського партнерства у системі охорони здоров'я в Україні, до якої входять: мережа державних закладів охорони здоров'я, приватні медичні заклади та громадські організації.*

**Ключові слова:** персонал, охорона здоров'я, публічне управління, категорія держслужбовців, заклади.

*The article is devoted to the study of a topical topic related to the determination of the peculiarities of the formation of management personnel in the field of health care in Ukraine. Over the past five years, the researched industry has been in conditions of constant changes and challenges: decentralization changes in Ukraine, reforms in the field of health care, the spread of the COVID-19 pandemic, the full-scale invasion of Russia on the territory of Ukraine and related problems. As a result, problems and challenges force to change the personnel management system, to introduce new management methods and tools, and to change the organizational aspects of the functioning of medical institutions.*

*The purpose of the article is to study the peculiarities of the personnel management system in the field of health care in the context of reforms and modern challenges.*

*The article discloses a three-level system of public management in the field of health care of Ukraine. The first hierarchical level includes civil servants of categories "A", "B" and "B", i.e. employees of the Ministry of Health, regional departments and departments of health, as well as employees of other organizations of central authorities. The second hierarchical level of the health care system includes civil servants of category "B" and "B" and a larger number of managers. The third hierarchical level includes managers of the network of institutions in the field of health care of Ukraine, namely: medical institutions; sanitary and preventive institutions; pharmaceutical (pharmacy) establishments; institutions of medical and social protection. The peculiarities of the formation of the personnel management system within the III hierarchical level are revealed, detailing each individual type of medical institution.*

*The modern model of the three-sector platform of public-private-public partnership in the health care system in Ukraine, which includes: a network of public health care facilities, private medical facilities, and public organizations, is substantiated.*

**Key words:** personnel, health care, public administration, category of civil servants, institutions.

Сучасна система публічного управління у галузі охорони здоров'я перебуває у фазі активних реформувань. З одного боку ще триває реформа децентралізації і територіальні громади знаходяться у фазі становлення, а з другого боку відбуваються активні реформування у галузі охорони здоров'я. У результаті публічні управлінці у галузі охорони здоров'я зустрічаються з багатьма новими викликами та проблемами. Додаткові проблеми та виклики впродовж останніх років виникали у зв'язку з поширенням пандемії COVID-19 та вторгненням росії на територію України. Очевидно, що функціонування у таких складних умовах вимагають застосування нових методів управління персоналом у галузі охорони здоров'я. Дана галузь активно розвивається і змінюються організаційно-управлінські та структурні відносини між інституціями. Тому дослідження особливостей формування управлінського персоналу у галузі охорони здоров'я є актуальним на даний час.

Проблематика дослідження особливостей системи управління персоналом у галузі охорони здоров'я в умовах реформувань та викликів сучасності висвітлена у наукових працях таких науковців як: М. Дмитришин, Р. Дмитришин, А. Загороднюк, В. Якубів [1], Г. Граціотова, М. Ясіновська [2], О. Дмитрук, О. Свінцицька [3], В. Ровенська, Є. Саржевська [4], Ю. Малігон [5], Є. Латишев [6], Л. Ліштаба [7], С. Кісь, І. Запхляк, О. Яцюк, Г. Малиновська [8], В. Короленко, Т. Юрочко [9], І. Боришкевич, М. Завіцкі, В. Якубів [10], В. Москаленко [10], О. Амоша, Л. Шамілева [11] та інші. Водночас залишається не дослі-

дженими питання, що пов'язані з особливостями формування персоналу у галузі охорони здоров'я на даному етапі.

Діюча в Україні система публічного управління персоналом у галузі охорони здоров'я включає лише частину державних службовців, а частина – це управлінський персонал (рис. 1).

На рис. 1 відображено, що на найвищому ієрархічному рівні працює найбільша кількість держслужбовців усіх трьох категорій: «А», «Б» та «В». За питомою вагою саме на цьому рівні є найбільше держслужбовців із загальної їх чисельності у галузі охорони здоров'я. Управлінці на I ієрархічному рівні працюють на посадах керівників відділів та управлінь.

На II рівні публічного управління системи охорони здоров'я працює незначна чисельність держслужбовців категорії «Б» та «В» і більша кількість управлінців.

Водночас, за результатами дослідження встановлено, що серед I та II рівня публічного управління у галузі охорони здоров'я працює мала кількість лікарів за фахом. Водночас не всі керівники медичних закладів мають управлінську освіту. Однозначно така ситуація негативно впливає на побудову управлінського механізму та якість управлінської роботи у досліджуваній галузі.

Структура III рівня публічного управління системи охорони здоров'я є сильно розгалужена і представлена значною кількістю різних закладів у галузі (рис. 2).

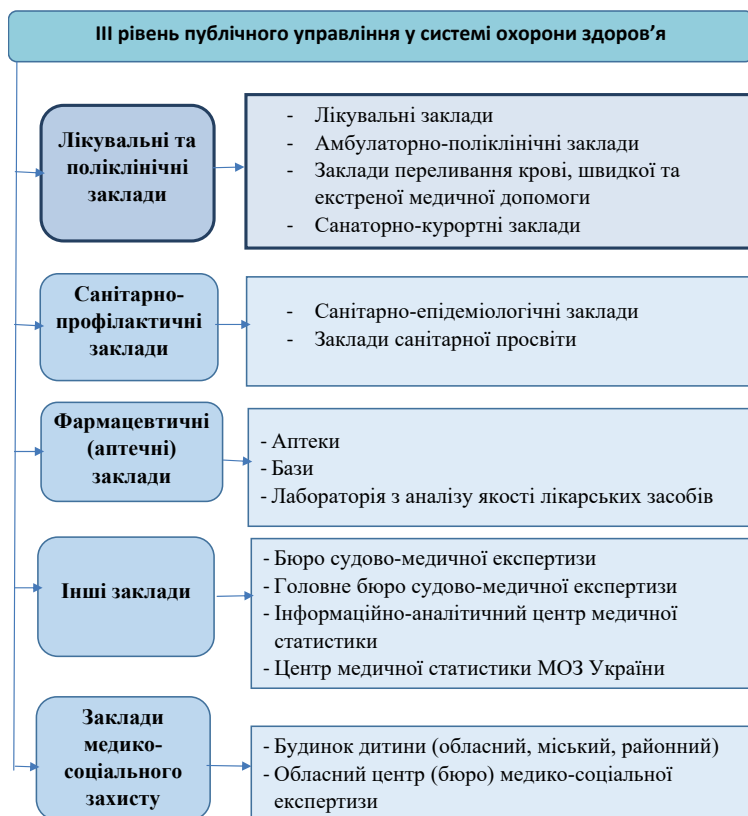
На III рівні публічного управління системи охорони здоров'я працює найменша кількість держав-



**Рис. 1. Структура управлінського персоналу в галузі охорони здоров'я в Україні**

*\*Джерело: узагальнено автором*





**Рис. 2. Система установ на III рівні публічного управління у галузі охорони здоров'я в Україні**

*\*Джерело: узагальнено автором*

них службовців категорії «В» і значна чисельність керівників відповідних установ та організацій.

До III рівня публічного управління системи охорони здоров'я України на даний час у період реформацій належить 5 основних елементів:

- лікувальні заклади;
- санітарно-профілактичні заклади;
- фармацевтичні (аптечні) заклади;
- інші заклади;
- заклади медико-соціального захисту.

Найбільш чисельна група установ та організацій – це лікувальні заклади. До них належать:

– багатопрофільні лікувальні заклади (дільничні лікарні (у тому числі сільських, селищних та міських рад), дитячі лікарні, обласні, міські, районні лікарні, лікарні професійних захворювань, лікувально-діагностичні центри, перинатальні центри зі стаціонаром, пологові будинки (обласний, міський, районний), студентські лікарні (обласна, міська) тощо;

– однопрофільні лікувальні заклади (дерматовенерологічна, інфекційна, косметологічна, отоларингологічна, наркологічна, офтальмологічна, психіатрична, психоневрологічна, травматологічна, туберкульозна, фізіотерапевтична лікарня, а також онкологічний, протитуберкульозний та шкірно-венерологічний диспансер;

– спеціалізовані лікувальні заклади (гастроентерологічний, кардіоревматологічний, ендокринологічний, кардіологічний, трахоматозний, психіатричний диспансери, дерматовенерологічна, туберкульозна, фізіотерапевтична лікарня, центр з профілактики та боротьби зі СНІДом, центр реабілітації дітей з органічним ураженням нервової системи;

– лікувальні заклади особливого типу (лікарня «Хоспіс» (республіканська, обласна, міська, районна), патолого-анатомічне бюро (республіканське, обласне, міське), спеціалізований диспансер радіаційного захисту населення, Українська алергологічна лікарня, Український лепрозорій, центр реабілітації репродуктивної функції людини (республіканський, обласний).

До цієї ж групи закладів III рівня належать також амбулаторно-поліклінічні заклади, серед яких основними є: амбулаторії загальної практики – сімейної медицини, дитячі міські поліклініки, стоматологічні поліклініки, жіночі консультації, пункти охорони здоров'я, сільські лікарські амбулаторії (у тому числі сільських та селищних рад), фельдшерські та фельдшерсько-акушерські пункти (у тому числі сільських та селищних рад).

До другої групи закладів III рівня належать санітарно-профілактичні заклади, які включають 2 основні групи:

- санітарно-епідеміологічні заклади;
- заклади санітарної просвіти.

До санітарно-епідеміологічних закладів віднесено: дезінфекційну станцію з профілактичної дезінфекції; дезінфекційну станцію (обласна, міська), протичумна станція, санітарно-епідеміологічна станція (центральна, республіканська, обласна, міська, міжрайонна, районна).

Заклади санітарної просвіти включають центр здоров'я (Український, республіканський, обласний, міський, районний).

До третьої групи закладів III рівня належать також фармацевтичні (аптечні) заклади, тобто аптеки, складські бази, а також лабораторії з аналізу якості лікарських засобів.

До четвертої групи закладів III рівня віднесено заклади медико-соціального захисту, а саме: будинок дитини (обласний, міський, районний) та обласний центр (бюро) медико-соціальної експертизи.

До п'ятої групи закладів III рівня належать також інші заклади: бюро судово-медичної експертизи, головне бюро судово-медичної експертизи, інформаційно-аналітичний центр медичної статистики та центр медичної статистики МОЗ України.

Водночас слід враховувати, що галузь охорони здоров'я в Україні сьогодні представлена не лише державними медичними закладами, але й приватними медичними закладами та громадськими організаціями.

Таким чином у системі охорони здоров'я України поступово сформувалась трисекторна платформа організацій, які беруть участь у реалізації основних функцій досліджуваної медичної галузі (рис. 3).

Серед найбільш відомих громадських організацій, що функціонують у системі охорони здоров'я є: Українська федерація громадських організацій сприяння охороні здоров'я громадського суспільства, Громадська організація «Українська Асоціація громадського здоров'я», Всеукраїнська громадська організація «Всеукраїнська організація здоров'я», Громадська організація «Платформа здоров'я», Громадська організація «Життя», Молодіжна громадська організація «Соціальні ініціативи з охорони праці та здоров'я», Громадська організація «Центр зі сприяння в поширенні соціальних програм в галузі охорони здоров'я рівне право на життя» тощо.

Основними завданнями громадських організацій, що функціонують у системі охорони здоров'я є підвищення якості надання медичних послуг, сприяння популяризації здорового способу життя, захист прав населення у процесі отримання якісних медичних послуг, а також сприяння поширенню краудфандингових та фандрейзингових операцій у досліджуваній галузі.

Функціонування трисекторної моделі державно-приватно-громадського партнерства у системі охорони здоров'я в Україні має такі основні переваги:

- формування конкуренції на ринку надання медичних послуг, що сприяє зростанню якості цих послуг;
- посилення моніторингу та участі громадськості у процесі прийняття управлінських рішень у галузі охорони здоров'я;
- налагодження співпраці між учасниками даної моделі сприятиме формуванню ефективної комунікації задля досягнення єдиної мети;
- основним фокусом функціонування трисекторної платформи державно-приватно-громадського партнерства у системі охорони здоров'я є здоров'я та якість життя людини;
- співпраця медичних закладів з громадськими організаціями сприятиме можливості залученню додаткових грантових коштів задля підвищення якості надання медичних послуг.

Основними недоліками функціонування трисекторної моделі державно-приватно-громад-



**Рис. 3. Трисекторна платформа державно-приватно-громадського партнерства у системі охорони здоров'я в Україні**

*\*Джерело: узагальнено автором*

ського партнерства у системі охорони здоров'я в Україні на даний час є:

– відсутність реального стратегічного плану розвитку даного партнерства з боку усіх інституцій;

– відсутність реальної дієвої комунікації між учасниками трисекторної моделі;

– відсутність спільних дій задля створення нових інвестицій задля розвитку галузі охорони здоров'я;

– відсутність розуміння необхідності та дієвості від налагодження стійкої співпраці у цьому контексті.

Таким чином впродовж останніх років у системі охорони здоров'я формується трисекторна

модель розвитку, яка передбачає органічне поєднання функціонування закладів державної та комунальної власності, приватних медичних установ та громадянського суспільства, яке є як бенефіціаром, так і контролюючою організацією. У процесі подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні трисекторна модель державно-приватно-громадського партнерства посилюватиметься шляхом утвердження позицій кожного партнера, а також на основі поширення взаємодії між ними. Тому обґрунтовуючи стратегічні напрями удосконалення системи управління персоналом у системі охорони здоров'я, необхідно брати до уваги усіх членів партнерства, що формують базу досліджуваної галузі.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Dmytryshyn M., Dmytryshyn R., Yakubiv V., Zagorodnyuk A. Peculiarities of ukrainians' approval of decentralization reform. *Administrative Sciences. Open Access*. 2021. Volume 11, Issue 4. Article number 104. Doi:10.3390/admsci11040104
2. Граціотова Г.О., Ясіновська М.О. Управління персоналом та підвищення кадрового потенціалу закладів охорони здоров'я України в умовах Європейської інтеграції. *Економіка: реалії часу*. Науковий журнал. 2020. № 6 (52). С. 25–34. URL: <https://economics.opu.ua/files/archive/2020/No6/25.pdf>. DOI: 10.15276/ETR.06.2020.3. DOI: 10.5281/zenodo.4564470
3. Дмитрук О.В., Свінцицька О.М. Управління адаптацією персоналу закладів охорони здоров'я в нових умовах господарювання. *Приазовський економічний вісник*. 2018. Вип. 5(10). С. 182–186.
4. Ровенська В. В., Саржевська Є. О. Управління персоналом закладів охорони здоров'я в нових умовах господарювання та перспективи розвитку в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. № 3 (57). 162–168.
5. Малігон Ю. М. Державна кадрова політика у сфері охорони здоров'я: теоретичні засади та сучасні тенденції. *Економіка, управління та адміністрування*, 2020. № 4 (94), 160–164. [https://doi.org/10.26642/ema-2020-4\(94\)-160-164](https://doi.org/10.26642/ema-2020-4(94)-160-164)
6. Латишев Є.Є. Управління кадровими ресурсами вітчизняної галузі охорони здоров'я на шляху до європейської інтеграції. *Одеський медичний журнал*. 2005. № 1 (87). С. 109–115.
7. Ліштаба Л. Управління персоналом як провідна функція менеджера в сфері охорони здоров'я. *Галицький економічний вісник*. 2016. Випуск №1. Том 50. С. 163-169. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/74515901.pdf>
8. Кісь С., Запужляк І., Яцюк О., Малиновська Г. Кадрове забезпечення сфери охорони здоров'я України: новий підхід до розвитку управлінського персоналу. *Економічний аналіз*. Тернопіль. 2019. Том 29. № 4. С. 17–27
9. Короленко В. В., Юрочко Т. П. Кадрова політика у сфері охорони здоров'я України в контексті європейської інтеграції. Київ, 2018. 96 с.
10. Boryshkevych I., Yakubiv V., Zawicki M. Methods for Evaluation of the Effectiveness Level of the Territorial Community's Development Strategy. *Journal of Vasyl Stefanyk Precarpathian National University*. 2022. Vol. 9. № 3. URL: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/6328-Article%20Text-18220-1-10-20221031.pdf>
11. Москаленко В.Ф., Грузева Т.С. Глобальні та національні проблеми кадрових ресурсів охорони здоров'я // *Главный врач*. – 2007. – № 1. – С. 32–40.
12. Амоша О.І., Шамілева Л.Л. Розвиток трудового потенціалу промисловості на засадах соціальної відповідальності: концептуальне та науково-методичне забезпечення. *Вісник економічної науки України*. 2016. № 2 (31). С. 3–8.

УДК 352:305

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.8>

**Ищенко Анна Миколаївна,**

старший викладач кафедри теорії та практики управління

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0000-0002-1596-3673

## ГЕНДЕРНИЙ МЕЙНСТРИМІНГ В РОЗУМНИХ МІСТАХ: ОСОБЛИВОСТІ СОЦІОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

### GENDER MAINSTREAMING IN SMART CITIES: FEATURES OF SOCIOLOGICAL ENSURING ADMINISTRATIVE DECISIONS

*Дана стаття присвячена розгляду особливостей соціологічного забезпечення прийняття управлінських рішень в розумних містах. Розглянуто переваги використання кількісного та якісного підходу застосування прикладних соціологічних методів для отримання гендерно чутливих показників щодо якості та безпеки життя у місті. Визначено на яких етапах запровадження гендерного мейнстрімінгу на рівні місцевого самоврядування видається особливо актуальним застосування таких методів (для етапів аналізу ситуації та проведення моніторингу та оцінки), включаючи розробку системи індикаторів для моніторингу просування досягнення мети та кінцевих результатів для визначення ефективності прийнятих рішень. Обґрунтовується роль результатів репрезентативних соціологічних досліджень для визначення індикаторів, що можуть застосовуватися для моніторингу показників гендерної рівності, а також якості та безпеки життя у місті в цілому. У статті наводяться деякі бар'єри, які в умовах розумного міста можуть поглиблювати різницю між окремими категоріями осіб, а отже, народжувати нові форми нерівності, в тому числі на гендерному ґрунті, зокрема, фактори цифрового розриву та феномен супротиву інноваціям. Наведено приклади успішного застосування аналізу великих даних у гендерно чутливій тематиці, та визначено напрямки за якими він може використаний для удосконалення стратегічного управління в місті. Проаналізовано застосування методів фокус-групових дискусій та глибинних інтерв'ю для визначення потреб вразливих категорій містян, зокрема, під час побудови справедливо поділенних міських просторів. Проаналізовано особливості використання системи індикаторів за Ціллю №5 «Гендерна рівність» в Україні, зокрема, під час підрахунку співвідношення тривалості неоплачуваної домашньої роботи серед жінок та чоловіків. Визначено, що цифровізація процесу проведення опитувань, різноманітність електронних інструментів, які можуть пропонувати розумні міста для отримання зворотного зв'язку із мешканцями, а також можливість врахування особливостей та рівня доступності окремих цільових груп під час програмування дослідження (обрання найбільш валідного методу дослідження) є основними перевагами використання соціологічного забезпечення управлінських рішень.*

**Ключові слова:** гендерний мейнстрімінг, розумне місто, соціологічне забезпечення прийняття управлінських рішень.

*This article is devoted to the consideration of the features of sociological support for decision-making in smart cities. The advantages of using a quantitative and qualitative approach of applied sociological methods to obtain gender-sensitive indicators regarding the quality and safety of life in the city are considered. It has been determined at what stages of the introduction of gender mainstreaming at the level of local self-government the application of such methods (for the stages of situation analysis and monitoring and evaluation), including the development of a system of indicators for monitoring the progress of achieving the goal and final results to determine the effectiveness of the decisions, are particularly relevant. The role of the results of representative sociological studies to determine indicators that can be used to monitor indicators of gender equality, as well as the quality and safety of life in the city as a whole, is substantiated. The article mentions some barriers that in the context of a smart city can deepen the difference between certain categories of persons, and therefore give birth to new forms of inequality, including on the basis of gender, in particular, the factors of the digital gap and the phenomenon of resistance to innovation. Examples of the successful application of big data analysis in gender-sensitive topics are given, and directions in which it can be used to improve strategic management in the city are determined. The application of the methods of focus group discussions and in-depth interviews to determine the needs of vulnerable categories of citizens, in particular, during the construction of fairly-shared urban spaces, was analyzed. The peculiarities of the use of the system of indicators for Goal No. 5 "Gender equality" in Ukraine was analyzed, in particular, when calculating the ratio of the duration of unpaid housework among women and men. It was determined that the digitization of the process of conducting surveys, the variety of*

*electronic tools that smart cities can offer to receive feedback from residents, as well as the possibility of taking into account the characteristics and level of accessibility of individual target groups during research programming (choosing the most valid research method) are the main advantages of using sociological support for decision making.*

**Key words:** *gender mainstreaming, smart city, sociological support for decision-making.*

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

Досягнення та підтримка принципів гендерної рівності та створення міст, що є вільними від дискримінаційних проявів та надають справедливості можливості для жінок та чоловіків є важливими управлінськими завданнями. Розумне місто за допомогою широкого спектру інформаційно-комунікативних технологій, з одного боку, розширює можливості своїх мешканців, надаючи їм додаткові можливості для реалізації своїх прав, а також інструменти для більш широкої участі в управлінських процесах. Проте, з іншого боку, впровадження концепту розумного міста в країнах з великим цифровим розривом, де у мешканців, в тому числі, може спостерігатися феномен супротиву інноваціям, може створювати протилежний ефект, поглиблюючи різницю між окремими категоріями осіб, а отже, народжувати нові форми нерівності, в тому числі на гендерному ґрунті. Розв'язання цих проблем шляхом прийняття ефективних рішень вимагає отримання актуальної інформації щодо стану гендерно чутливих показників якості та безпеки життя у місті. Проте, їх отримання дуже часто є ускладненим з багатьох причин. Необхідність отримання адекватних показників, які б лягали в основу прийняття управлінських рішень в розумних містах – є важливим як з теоретичної, так і з практичної точок зору, бо має на меті підвищення рівня якості та безпеки життя мешканців розумних міст, а також напряму пов'язана із досягненням цілей сталого розвитку, зокрема, ціллю №5 – Гендерна рівність та Ціллю №11 – Сталий розвиток міст та громад.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;

Сучасне публічне управління має спиратися на гендерний підхід, відповідно до якого мають бути враховані інтереси та потреби різних соціально-статевих груп суспільства. Темі гендерної рівності присвячена велика кількість наукових досліджень, проте гендерний мейнстрімінг в розумних містах є доволі вузьконаправленою науковою тематикою, що поєднує в собі відразу два актуальних напрямки – це не тільки дослідження без-

посередньо гендерних проблем та шляхів їх подолання, але й визначення того, що може сприяти гендерній рівності саме в розумних містах як осередках використання інформаційно-комунікативних технологій, а що, навпаки – може загострювати гендерну та інші види нерівностей. Крім того, ця тема є актуальною не тільки з точки зору теоретичного розгляду проблеми, а й як практичне завдання публічного управління та адміністрування – оскільки відповіді на ці запитання дозволятимуть удосконалювати системи управління розумними містами, використовуючи їх переваги для підсилення гендерної рівності та недискримінації, а також передбачати можливий негативний вплив недоліків, які ставлять під сумнів можливості досягнення повної гендерної рівності в розумних містах. Так, сучасна італійська дослідниця Джорджія Несті досліджуючи гендерний мейнстрімінг в розумних містах в своїх наукових розвідках не тільки розглядає питання про те де саме і чому гендерна дискримінація може виникнути в розумному місті, але й визначає набір управлінських інструментів, що є ефективними для скорочення гендерної нерівності в розумних містах та визначає теоретичні та емпіричні проблеми місцевого самоврядування, які можуть виникати під час реалізації стратегії гендерної рівності в розумних містах [1, с. 289]. Зосереджуючись у аналізі останніх публікацій та досліджень виключно на тих з них, які пов'язують гендерну рівність та управління розумними містами варто згадати дослідження групи науковців, які досліджуючи кейси існуючих розумних міст визначають, що багаторівневе управління в таких містах має вирішальне значення для міської трансформації в бік інклюзивної, а також те, що трансформація міст у стан «розумних» повинна враховувати існуючі соціально-економічні та інституційні умови [2, с. 76]. Інша група дослідників, розглядаючи те, як гендерна (не)рівність впливає на життя жінок та чоловіків, визначає як неспроможність міського управління щодо вирішення гендерних проблем може поглибити потенційну нерівність в контексті того, що гендерно-сліпа політика робить міста не нейтральними, а швидше гендерно-орієнтованими на певного «універсального» суб'єкта [3, с. 399]. Варто також згадати Програму Організації Об'єднаних Націй, що сприяє сталому розвитку населених пунктів

UN-Habitat, яка в своїх звітах постійно публікує дослідження, що пов'язані із розширення партисипативності в містах, інклюзивності, верховенства права та іншими, пов'язаними із рівністю в місті питаннями [4–7]. Поруч із цими важливими питаннями, що викликають значний дослідницький інтерес залишаються не повністю розкритими питання отримання достовірних даних про різні гендерні групи та проблеми їх життєдіяльності у великих містах, що могли б бути використані в сфері публічного управління та адміністрування та відповідали вимогам релевантності та оперативності.

– формулювання цілей статті (постановка завдання);

Основною ціллю даної статті є визначення дослідницького потенціалу використання соціологічного забезпечення в підтримці процесу розробки та прийняття управлінських рішень, пов'язаних із впровадженням принципів гендерної рівності в розумних містах. Для успішного розв'язання даного завдання необхідною є операціоналізація дослідницького концепту, пов'язаного із гендерною рівністю в розумному місті, тобто визначенням основних напрямків, за якими можуть та повинні прийматися управлінські рішення в розумних містах для того, щоб робити їх більш справедливими, інклюзивними та орієнтованими на потреби чоловіків та жінок, що населяють такі міста, а також визначення того, які саме соціологічні методи можуть бути використані для супроводу управлінських рішень.

– виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

Набуваючи значного поширення рух за гендерну рівність також поступово трансформується відповідаючи на актуальні виклики сьогодення. Починаючи з Пекінської декларації відбувається перенесення основного акценту з потреб жінок на проблематику гендерної рівності в цілому, що передбачає врахування гендерних, соціально сконструйованих відмінностей. Враховуючи той факт, що процес урбанізації не зупиняється і міста залишаються основним організуючим механізмом життєдіяльності людей, питання удосконалення механізмів управління містом, що враховували б гендерний аспект є доволі актуальним. Розумні міста є однією з найбільш сучасних форм організації життя у місті, що за допомогою інформаційно-комунікативних технологій сприяють швидкій взаємодії між мешканцями міст та владою, розширюючи можливості мешканців завдяки широкому спектру інструментів електро-

ної демократії впливати на рішення стосовно життя у місті та країні в цілому.

Отримання своєчасної інформації дозволяє ухвалити більш ефективні рішення, а моніторинг певних показників у часі дозволяє корегувати управлінські дії, вчасно реагувати на зміни у потребах різних, і особливо вразливих категорій населення. Широке застосування інформаційно-комунікативних технологій в розумних містах, безперечно, забезпечує отримання масивів великих даних, аналіз яких дозволяє отримувати відповіді стосовно наприклад, найбільш запотребованих сервісів, певних патернів поведінки тощо. Використання великих даних є дуже ефективним, наприклад, в сфері сталої міської мобільності, адже дозволяє аналізувати маршрути руху, використання громадського транспорту, що може бути використаним для оптимізації його роботи. Одна з найбільш відомих організацій, що займається впровадженням стандартів гендерної рівності – ООН Жінки, зокрема, також використовує великі дані для оцінювання зусиль, що прикладаються в сфері збільшення жіночої політичної участі та лідерства, аналізуючи соціальні медіа (Twitter, Facebook), а також радіоефіри та новинні стрічки [8, с. 26].

Проте, якщо в країні спостерігається значний цифровий розрив, то із таких масивів даних можуть випадати значні соціальні групи, що зазвичай можуть бути віднесені до вразливих, як раз ті, що найчастіше потерпають від нерівності, дискримінації та потребують допомоги. Використання класичних соціологічних методів емпіричних досліджень, зокрема, методу опитування, може сприяти налагодженню зв'язку із такими категоріями мешканців та мешканок міст, що потенційно зробить міста більш справедливими та інклюзивними. Можна навіть стверджувати, що метод опитування із поширенням ІКТ зараз отримав своє нове застосування в онлайн формі, та підтвердив свою ефективність та оперативність під час необхідності ухвалення управлінських рішень, що мають враховувати думку усіх бенефіціарів. Варто згадати успішну імплементацію опитувань у електронний додаток Дія. Широке використання додатку, його надійність та верифікація користувачів дозволяють швидко та зручно отримувати результат опитування громадської думки.

Безумовно, свою дієвість показали й інші інструменти електронної демократії, які частково базуються на методі опитування також, наприклад, сервіси електронних петицій. Проте, в умовах необхідності отримання репрезента-

тивної оцінки від цільової аудиторії, все ж таки, варто також спиратися на результати досліджень, які відповідають критеріям якості соціологічної інформації – надійності, валідності, репрезентативності, об'єктивності та іншим.

Одним із найбільш поширених недоліків управлінських рішень є їх спрямованість на так званого середнього мешканця, безвідносно до його чи її статі, віку тощо. Хоча найчастіше саме ці характеристики визначають контекст життєдіяльності в місті – зручність інфраструктури того чи іншого міста для кожного чоловіка та жінки, а отже, визначають якість та безпеку життя. Різноманітність потреб та різниця у використанні міської інфраструктури між жінками та чоловіками вимагає отримання валідної інформації стосовно багатьох сфер життєдіяльності у місті, яка могла б репрезентувати думки та оцінки жінок та чоловіків, давала змогу оцінити зручність та безпечність тих чи інших міських сервісів для різних соціальних груп населення. Стосовно процесу управління містом таким інструментом, який має на меті забезпечувати рівність прав та можливостей жінок та чоловіків є гендерний мейнстримінг як процедура оцінювання потенційних наслідків будь-якої запланованої дії (прийняття закону, втілення політичного курсу чи програми на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя) із врахуванням потреб та інтересів як жінок, так і чоловіків [9].

Дослідниця Х.О. Голинська наводить приклад моделі гендерного мейнстримінгу, що був розроблений у Швеції, і який складається із таких складових частин як: формування базової обізнаності та розуміння проблеми, аналіз ситуації, планування та організаційна діяльність, дослідження операцій органу влади з позицій гендерної рівності, аналіз виокремлених на попередньому етапі операцій органу влади, виконання завдань та втілення в життя розроблених ініціатив, проведення моніторингу та оцінки [10]. Для такої моделі використання емпіричних методів досліджень видається особливо актуальним принаймні для етапів аналізу ситуації та проведення моніторингу та оцінки. Останній також є цікавим з точки зору визначення дослідницького потенціалу соціологічних методів, оскільки включає в себе розробку системи індикаторів для моніторингу просування досягнення мети та кінцевих результатів для визначення ефективності прийнятих рішень. Індикатори, що можуть застосовуватися для моніторингу можуть як раз базуватися на результатах репрезентативних соціологічних досліджень.

В цьому контексті варто згадати, що Цілі сталого розвитку також базуються на певному моніторинговому механізмі, який полягає у відстеженні індикаторів, які свідчать про прогрес у виконанні завдань, які розкривають ту чи іншу мету. На прикладі Цілі №5 «Гендерна рівність» в Україні можна побачити як працює цей механізм. Так, у моніторингу цієї Цілі є показник 5.3.1. Співвідношення тривалості неоплачуваної домашньої роботи (ведення господарства, догляду за дітьми та іншими родичами тощо), який має вимірюватися для жінок та чоловіків у відсотках (хвилин на добу). На Національній платформі звітування за ЦСР в Україні наведено тільки дані за 2020 рік, що містять результати «пілотного опрацювання Методології обстеження з питань використання часу, включаючи неоплачувану хатню та доглядову працю в домашньому господарстві, проведеному у 2020 році за участю домогосподарств міста Києва, Білої Церкви, сіл Винарівка, та Петропавлівська Борщагівка» [11]. Між тим, потенціал сучасних програмних засобів дозволяє автоматизувати процес спостереження над витратами часу, а орієнтація на підрахунок витрат часу у жінок та чоловіків дозволяє зробити вичерпний бюджет часу, що дав би змогу не тільки проводити якісний моніторинг досягнення цілей сталого розвитку, але й розробити заходи з більш рівномірного та справедливого його розподілу.

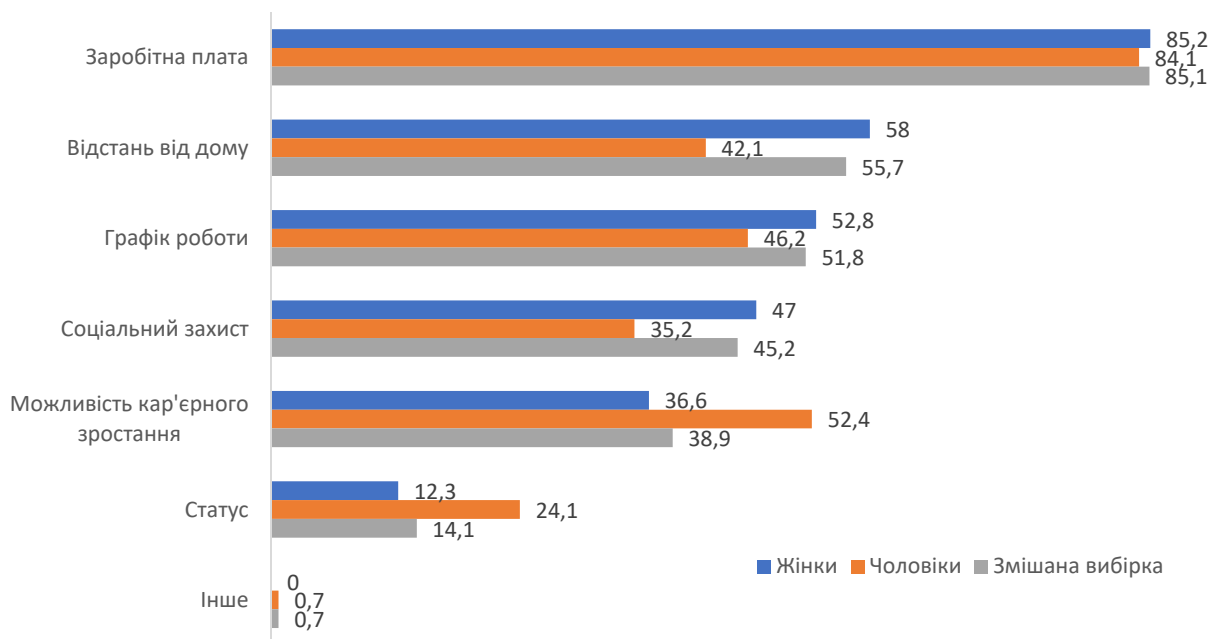
Повертаючись до можливостей опитувальних методів та їх ефективності у дослідженні гендерних питань наведемо результати опитування, що проводився в рамках гендерного аудиту у місті Києві у 2021 році методом онлайн опитування за допомогою Google Forms серед представників місцевого самоврядування за формалізованим анкетним листом, під час якого було опитано 984 особи за доступною вибіркою.

Результати дослідження зафіксували значну різницю у відповідях жінок та чоловіків, що свідчить про наявність гендерної нерівності у можливостях між цими цільовими аудиторіями. Так, якщо не брати до уваги фактор заробітної плати, який є однаково важливим для обох категорій, то для жінок важливими є фактори відстані від дому до роботи, графік роботи та соціальний захист, тоді як чоловіки більшою мірою звертають увагу на такі фактори як можливість кар'єрного зростання та статус.

Потенціал використання соціологічних методів пізнання не вичерпується виключно кількісними опитуваннями. Класичним вважається підхід, згідно до якого застосовуються кількісна та якісна стратегії використання методів соціологічного дослідження. Такий поділ є важливим для



### При виборі місця роботи на що ви звертали/звертаєте увагу в першу чергу?



Діаграма 1. Фактори вибору місця роботи серед жінок та чоловіків

розкриття питання щодо соціологічного супроводу управлінських рішень в сфері гендерної рівності, оскільки ці різні стратегії мають різний дослідницький потенціал та здатність щодо отримання інформації, яка може та повинна бути врахована під час ухвалення управлінського рішення. Так, важливими напрямками гендерного мейнстрімінгу у розрізі міського управління є побудова так званих fair-shared cities, тобто справедливо поділених міст. Це означає, що міське планування та міські сервіси мають враховувати потреби всіх категорій населення, навіть якщо їх кількість не є значною у загальній масі населення, а отже, враховувати потреби людей з інвалідністю, дітей, людей старшого віку, жінок, чоловіків, з увагою до щоденних завдань, які мешканці й мешканки виконують щодня. Визначення потреб таких категорій може бути успішно проведена методом фокус-групового інтерв'ю. Цей метод колективної дискусії у гомогенних групах дозволяє визначати потреби цільових аудиторій, обговорювати пропонувані можливості, напрацьовувати неочевидні варіанти розв'язання проблем міської інфраструктури. Застосування онлайн фокус-груп розв'язує проблему участі у таких обговореннях важкодоступних груп респондентів. Даний метод не надає репрезентативну оцінку, проте надає якісні дані варіацій проявів можливих проблем, а також є чутливим для пошуку шляхів їх вирішення через аналіз індивідуального досвіду інформантів.

Подібну мету може мати і використання іншого спорідненого методу опитування – методу глибинного інтерв'ю. Цей метод може бути особливо ефективним для роботи із вразливими категоріями населення, отримання інформації від яких неможливо у групі. Стосовно тематики розумних міст та гендерного мейнстрімінгу цей метод може бути використаний для створення управлінської стратегії щодо побудови вільного від страху середовища (fear-free environment). Одними з важливих аудиторій є дівчата та хлопці підліткового віку, люди з інвалідністю, самотні жінки із дітьми – категорії, налагодження контакту з якими вимагає індивідуального підходу та проходження етапу «ламання криги» у спілкуванні. Отримані, в ході глибинного інтерв'ю, результати дозволяють побачити проблему очима цільової аудиторії, і можуть бути використані не тільки у роботі органів місцевого самоврядування, але й в роботі громадських організацій та інших бенефіціарів.

Продовжуючи ідею налагодження зворотного зв'язку з мешканцями розумних міст за гендерною тематикою за допомогою соціологічних методів варто відзначити, що це є достатньо поширеною практикою в різних країнах. Проте, рівень залученості та усвідомлення важливості участі в таких дослідженнях серед пересічного населення не є достатнім. Існує проблема відносно рекрутингу респондентів для участі у дослідженнях, що обумовлює необхідність формування культури участі,



формування усвідомлення, що опитування та інші види досліджень є інструментами демократії. Наприклад, у Німеччині вже зараз респонденти не мають права відмовлятися від участі у державних соціологічних дослідженнях [13, с. 14]. Такий закордонний досвід використання соціологічного інструментарію із державницькою метою не є поодиноким. Так, деякі дослідники вважають, що соціологічні традиції можуть забезпечити додаткову, концептуальну лінзу, необхідну для кращого розуміння орієнтації країни в її політиці цифрової трансформації, зазначаючи, що це може краще доповнювати національну інноваційну систему країни. Автори підкреслюють, що політикам потрібна краща основа для просування соціологічних аспектів цифровізації та її впливу на місцеві установи та учасників суспільства [14].

Наостанок, варто відмітити, що в Україні застосування соціологічних емпіричних методів також набирає обертів серед цільових аудиторій, що пов'язані з публічним управлінням та адмініструванням, про що можна робити висновок по кількості виданих методичних практичних матеріалів стосовно того, як проводити правильно вивчати громадську думку для різноманітних цілей, наприклад, щодо проведення публічних консультацій, в тому числі шляхом опитування громадської думки при плануванні громадських

просторів [15] або як проводити соціологічні дослідження, якщо ти громадський активіст [16].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Отже, проведений аналіз дозволив прийти до висновку, що використання соціологічного забезпечення під час прийняття управлінських рішень, спрямованих на впровадження стратегії та політики гендерної рівності, є обґрунтованим. Прийняття ефективного управлінського рішення вимагає отримання актуальної інформації, яку не завжди може надати існуюча статистика, але це є важливим при плануванні, виробленні тактики та стратегії. Також отримана в ході соціологічного дослідження інформація може бути використана для контролю над втіленням управлінського рішення, для отримання зворотного зв'язку від цільових аудиторій та, при необхідності, для планування додаткових заходів. Цифровізація процесу проведення опитувань, різноманітність електронних інструментів, які можуть пропонувати розумні міста для отримання зворотного зв'язку із мешканцями, а також врахування особливостей та рівня доступності окремих цільових груп під час програмування дослідження (обрання найбільш валідного методу дослідження) також є перевагами використання соціологічного забезпечення.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Nesti, Giorgia. Mainstreaming gender equality in smart cities: Theoretical, methodological and empirical challenges. *Information Polity*. 2019. №24. 1-16. 10.3233/IP-190134.
2. Juhyun Lee, Julia Babcock, Thai Son Pham, Thu Hien Bui & Myounggu Kang Smart city as a social transition towards inclusive development through technology: a tale of four smart cities. 2023. *International Journal of Urban Sciences*, 27:sup1, с.75-100, DOI: 10.1080/12265934.2022.2074076
3. Javiera F. M. Macaya, Soumaya B. Dhaou, and Maria Alexandra Cunha. 2021. Gendering the Smart Cities: Addressing gender inequalities in urban spaces. In 14th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV 2021), October 06–08, 2021, Athens, Greece. ACM, New York, NY, USA, 8 pages. <https://doi.org/10.1145/3494193.3494308>
4. UN-Habitat. 2019d. Mixed reality for public participation in urban and public space design – Towards a new way of crowdsourcing more inclusive smart cities. Nairobi: UN-Habitat. URL: <https://unhabitat.org/mixed-reality-for-public-participation-in-urban-and-public-space-design-towards-a-new-way-of>
5. UN-Habitat. 2020a. Future Cities, New Economy, and Shared City Prosperity Driven by Technological Innovations. Nairobi: UN-Habitat. URL: <https://unhabitat.org/future-cities-new-economy-and-shared-city-prosperity-driven-by-technological-innovations>
6. UN-Habitat. 2020b. Human Rights, Rule of Law and the New Urban Agenda. Nairobi: UN-Habitat. URL: <https://unhabitat.org/human-rights-rule-of-law-and-the-new-urban-agenda> [66] UN-Habitat. 2020c. The State of Arab Cities 2020: Financing Sustainable Urbanization in the Arab Region – Executive Summary. UN-Habitat. URL: <https://unhabitat.org/state-of-arab-cities-report-2020-financing-sustainable-urban-development-in-the-arab-region>
7. UN-Habitat. 2020d. 2020 Future cities Advisory outlook – Urban technologies in China. Beijing, CN: UN-Habitat. URL: <https://unhabitat.org/future-cities-advisory-outlook-2020-urban-technologies-in-china>
8. CAN BIG DATA BE USED FOR EVALUATION? A UN Women feasibility study. URL: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Can-big-data-be-used-for-evaluation-en.pdf>

9. Голинська Х. О. Гендерний мейнстрімінг в управлінні розвитком міст: загальна характеристика / Х. О. Голинська // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. 2014. Вип. 1. С. 8–11. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vknud\\_2014\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vknud_2014_1_4)
10. Gender mainstreaming manual. A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee ; [Electronic resource] / Swedish Government Official Reports SOU 2007:15. URL: [http://www.igad.rwth-aachen.de/pdf/gender\\_mainstreaming\\_manual11%20pdf.pdf](http://www.igad.rwth-aachen.de/pdf/gender_mainstreaming_manual11%20pdf.pdf)
11. Національна платформа звітування за ЦСР. URL: <https://sdg.ukrstat.gov.ua/uk/>
12. Формування позитивного іміджу жінки-керівника на державній службі / [М. Канавець та ін.; за заг. ред. Н. Алюшиної]. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2021. 60 с.
13. Володимир Паніотто. Криза в методах опитування та шляхи її подолання / Володимир Паніотто, Наталя Харченко. Соціологія: теорія, методи, маркетинг. 2012. №1. С. 3–19.
14. Sociological traditions as a complementary lens to better understand digital transformation policies. Digital Policy, Regulation and Governance. 2022. Т. 24. Вип. 1. С. 30–51.
15. Методичні рекомендації з проведення онлайн опитувань громадськості при плануванні громадських просторів. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-for-online-questionnaires-regulations-on-public-spaces-deve/1680a09788>
16. Богдан О. Що варто знати про соціологію та соціальні дослідження. Посібник-довідник для громадських активістів та всіх зацікавлених. К.: Дух і Літера, 2015. 380 с. URL: [http://www.sii.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/Bogdan\\_SocResearch.pdf](http://www.sii.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/Bogdan_SocResearch.pdf)

УДК 351.82: 338.45

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.9>

**Липовська Наталія Анатоліївна,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0002-9288-4733

**Бондаренко Дмитро Миколайович,**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0002-2562-0033

## ТРАНСФОРМАЦІЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ПІСЛЯВОЄННИЙ ПЕРІОД

### TRANSFORMATION OF THE CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF THE STATE INDUSTRIAL POLICY OF UKRAINE IN THE POST-WAR PERIOD

*У статті наведено узагальнені результати аналізу змісту і методології розробки державних стратегій і стратегічних планів розвитку промисловості України з позиції їх відповідності можливостям відновлення діяльності галузей промисловості для відтворення і нарощення економічного базису країни. Охарактеризовано особливості еволюційного шляху формування функцій держави зі стратегічного й поточного управління промисловим комплексом України за роки незалежності. Доведено, що процеси стратегічного прогнозування і планування промисловості України в глобальному середовищі конкуренції і в умовах трансформаційних змін не повністю відображають потреби її розвитку і недостатньо використовують нові методичні підходи й моделі державного управління промисловим комплексом країни та організаційно-правові форми його складників. Показано необхідність пошуку нових критеріїв оцінювання національних і галузевих стратегій розвитку промисловості в площині доповнення інститутів державного управління і місцевого самоврядування та інноваційних моделей публічного управління. Під час аналізу досвіду розробки промислових політик в країнах Євросоюзу, які вивчаються і застосовуються в Україні, відмічено позитивні результати його запровадження і вплив на зростання якості методологічного й інституційного забезпечення розробки та реалізації планів стратегічного розвитку в різних галузях. Зазначено особливості цього процесу в Україні порівняно з країнами Європи. Підкреслено, що успішні країни мають власну економічну специфіку, інфраструктуру й практично сформований надійний економічний базис, що дозволяє їм планувати та застосовувати більш прогресивні інструменти розробки й реалізації планів, які повністю відповідають новим умовам розвитку суспільства і Четвертій промисловій революції «Індустрія-4». В існуючих довоєнних стратегіях розвитку промисловості в Україні також передбачено кроки, спрямовані на розвиток у європейському напрямі, але, на жаль, руйнівна війна суттєво зменшила можливості їх застосування. Сьогодні стан промисловості в економічній системі України перш за все потребує відновлення і створення перш за все умов для запровадження Індустрії-4 за рахунок формування багатокomпонентної промислової політики відродження її базису, відтворення інфраструктурних і промислових комплексів, побудови нового інституційно та організаційного управлінського середовища шляхом застосування нових моделей технологічної організації та управління. Запропоновано перелік передумов і нових елементів у структурі державної промислової політики, спрямованих на його відтворення і розвиток шляхом відновлення промислового базису і запровадження умов Четвертої промислової революції.*

**Ключові слова:** промисловість, еволюційний шлях, формування стратегії, стратегічне планування, напрями, складники, державне управління, розвиток, методологічні засади, шляхи, заходи, підвищення якості управління.

*The article summarizes the results of the analysis of the content and methodology of the development of state strategies and strategic plans for the development of the industry of Ukraine from the point of view of their compliance with the possibilities of reviving the activities of industries for the reproduction and expansion of the country's economic base. The peculiarities of the evolutionary path of the formation of the functions of the state in the strategic and current management of the industrial complex of Ukraine during the years of independence are characterized. It has been proven that the processes of strategic forecasting and planning of the industry of Ukraine in the global environment of competition and in the conditions of transformational changes do not fully reflect the needs of its development and do not sufficiently use new methodological approaches and models of state management of the country's industrial complex and organizational and legal forms of its components. The necessity of finding new criteria for evaluating national and sectoral strategies of industrial development in the plane of supplementing the*

*institutions of state administration and local self-government and innovative models of public administration is shown. During the analysis of the experience of developing industrial policies in the countries of the European Union, which are studied and applied in Ukraine, the positive results of its introduction and the impact on the growth of the quality of methodological and institutional support for the development and implementation of strategic development plans in various industries were noted. Peculiarities of this process in Ukraine compared to European countries are indicated. It is emphasized that successful countries have their own economic specifics, infrastructure and practically formed reliable economic base, which allows them to plan and apply more progressive tools for the development and implementation of plans that fully correspond to the new conditions of the development of society and the Fourth Industrial Revolution Industry-4. The existing pre-war industrial development strategies in Ukraine also provided for steps aimed at development in the European direction, but, unfortunately, the destructive war significantly reduced the possibilities of their application. Today, the state of industry in the economic system of Ukraine first of all needs to be restored and, first of all, to create conditions for the introduction of Industry-4 through the formation of a multi-component industrial policy, the revival of its base, the reproduction of infrastructural and industrial complexes, the construction of a new institutional and organizational management environment through the application of new models technological organization and management. A list of prerequisites and new elements in the structure of the state policy of the industrial complex, aimed at its reproduction and development by restoring the industrial base and introducing the conditions of the Fourth Industrial Revolution, is proposed.*

**Key words:** industry, evolutionary path, strategy formation, strategic planning, directions, components, public administration, development, methodological foundations, ways, measures, improving the quality of management.

**Вступ.** Величезні збитки, яких зазнала Україна в період воєнного часу, зумовлюють необхідність оновлення концепції підтримки її поточного економічного стану і майбутнього розвитку, що потребує модернізації існуючого теоретичного конструкту і методичних підходів до вибору й обґрунтування шляхів і принципів модернізації її господарського комплексу.

Провідною сферою і базою матеріального виробництва, основою, що забезпечує ефективність національного соціального економічного розвитку, є промисловість. Відтворення, нарощення і розвиток промислового потенціалу стає головною умовою відродження країни і завданням органів державного управління та місцевого самоврядування. Необхідність подальшого розвитку промисловості шляхом модернізації інфраструктури та технологічних процесів із застосуванням екологічно безпечних технологій і процесів, доцільність інтеграції дрібних та інших підприємств у ланцюгу створення доданої вартості були підкреслені і в Цілях сталого розвитку ООН до 2030 р.

Але процеси економічного й соціального зростання в Україні були недостатніми і неоднозначними ще до воєнного часу і пандемії COVID-19. За роки незалежності економіка України послідовно накопичувала негативні риси. Виникли значні галузеві диспропорції, відбулася переорієнтація на сектори діяльності з низьким рівнем технологічної переробки сировини і з'явилась суттєва залежність від попиту на зовнішніх ринках. Україна залишається ресурсно- та енергоємною з надмірним екстенсивним розвитком добувної промисловості, відсталістю агропромислового комплексу, низьким рівнем інноваційного виробництва й відсутністю достатнього розвитку інфра-

структури. Існує відірваність фінансового сектору від реальної економіки і неефективне функціонування її секторів, які забезпечують суспільний розвиток. Воєнний час ще більше поглибив проблеми промисловості і звів майже нанівець попередні дії органів влади стосовно покращення її стану і розвитку. Це потребує перегляду державної політики, стратегії і планів розвитку, їх аналізу й на основі цього розробки нових стратегій та планів їх ресурсного забезпечення.

**Попередні дослідження.** Питанням теорії і практики управління розвитком промисловості велику увагу приділяли як зарубіжні, так і українські вчені. Дослідженню ролі держави у формуванні і реалізації державної промислової політики, розвитку індустріального складника і створенню економічного базису країн присвячені праці: А. Амсден, Х. Дж. Чанг, Р. Хаусмана, С. Лалл, Д. Родріка, М. Сімолі, Р. Вайда, Б. Грінвальда і Д. Стигліца. Серед українських учених це питання досліджували: О. Амоша, Є. Бойко, В. Геєць, О. Вишневський, З. Варналія, М. Долішній, Л. Дейнеко, М. Кизим, В. Ляшенко, В. Новицький, В. Сіденко, Л. Федулова, Ф. Чухно, М. Якубовський, І. Яненко та багато інших [9; 10; 12]. Втім, велика кількість наукових праць зарубіжних і українських учених в умовах стрімких глобалізаційних змін не охоплює всі проблемні питання розвитку трансформаційних процесів суспільства, які негативно впливають на забезпечення сталого розвитку економіки і його промислового базису та потребують проведення подальших досліджень необхідних умов і процесів їх існування.

**Мета:** дослідити теоретико-методологічний базис розробки державної промислової політики як інструменту публічного управління розвитком промисловості; надати оцінку відповідності

змісту існуючих стратегій і планів реалізації промислової політики умовам післявоєнного періоду; запропонувати напрями і способи трансформування елементів стратегій розвитку промисловості з метою корегування і досягнення відповідності її заходів післявоєнним умовам господарювання.

**Виклад основного матеріалу.** Стосовно питань розробки політики і стратегічних планів розвитку промисловості існує низка теорій, які розкривають особливості розвитку міст та регіонів як середовища промислового поступу (локалізаційні теорії, теорії інтенсифікації, інноваційні теорії, теорії каталізатори соціально-економічного зростання). Їх пропонується використовувати при розробці промислової політики. Велику увагу науковці приділяють проблемі розгалуження галузей промисловості. Так, Лаундгардт і Вебер досліджували переважно питання розміщення промисловості. Вебер для оптимального розміщення продуктивних сил наголошував на необхідності мінімізації всіх сумарних виробничих витрат, у тому числі транспортних. За теорією порівняльних переваг Д. Рікардо, регіони повинні спеціалізуватись на продукуванні продукції з порівняно нижчими витратами, ніж в інших регіонах. У регіональній теорії У. Ізарда передбачалося розміщення на територіях не окремих галузей промисловості, а їх комплексного поєднання. Він зробив спробу обґрунтувати інтегральну просторову теорію соціально-економічного зростання, центральною категорією якої є ресурсозабезпеченість, кошти населення і його територіальна поширеність [10]. В більшості теорій розвитку промисловості акцент робився не тільки на визначенні місця розташування промисловості і її галузей за критеріями забезпечення виробництва, а також на її впливі на економічний розвиток країни за рахунок спільного застосування галузей.

На сучасному етапі еволюційних змін у суспільстві в теоріях розвитку промисловості стали визначатись більш життєздатні положення, які враховують зміни часу і набуті нові можливості розвитку промисловості та появу нових вимог до їх глибини і якості. Будь-яка державна політика стала базуватись на інструментах, інституціях і процесах і поповнюватись напрямками структурної політики. До важливих керівних принципів стали відносити: визнання центрального уряду як лідера в розробці промислової політики; розмежування та посилення інституцій; баланс і збільшення інструментів і інституцій, що використовуваних в розробці політик; стимулювання попиту та пропозицій продукції промисловості; селективність у виборі секторів промисловості та інші.

Сьогодні у світі розробляються різні типи промислової політики, які базуються на застосуванні інституційних, організаційних, економічних методів, математичних методів прогнозування аналітичних даних, адміністративних методів, нормативно статистичних стандартів якості та нормативних державних документів. Промислова політика в успішних країнах базується на формуванні високотехнологічних галузей промисловості. Так, у достроковому періоді за наріжний камінь довгострокового успіху обирається Індустрія-4, машинобудування, електроніка та інші галузі.

На сьогодні промислова стратегія Європи базується на новій економічній парадигмі – смарт-технологіях, нових способах мислення і нових світових технологіях. Ключовими процесами визначаються злиття обсягів і змісту автоматизованого виробництва, об'єднання цих виробничих технологій у єдину саморегульовану систему з найменшим втручанням людини у виробничий процес, розмиття меж між фізичними, розумовими, цифровими й біологічними сферами та умовами їх формування. Нова промисловість Франції (2017 р.) будується на створенні платформ Індустрія-4. У Німеччині, Австрії, Китаї, Японії та Угорщині основою для розробки основних політик розвитку промисловості й ухвалення відповідних документів стали Цілі сталого розвитку ООН. В Японії розвиток Індустрії-4 відштовхується від того, що прогрес у цьому напрямі можна здійснити на основі інтегрального й міжгалузевого підходу (інтелектуальної індустрії, фінансів та інформаційних технологій). Для запуску платформ Індустрії-4 об'єднуються зусилля органів влади, науково-дослідних установ та бізнесу [9].

В Україні процеси формування промислової політики мають певну специфіку. За часів незалежності ставлення органів влади до промислової політики було неоднозначним і змінювалось разом із трансформаційними змінами у суспільстві й навколишньому середовищі. Ставлення до розвитку промисловості, його значення для економіки країни і до промислової політики змінилось і набуло більш чіткого визначення ще на початку 1996 р. На це вплинула затверджена Кабінетом Міністрів України (КМУ) Концепція державної промислової політики України, де містилося таке визначення: «державна промислова політика – це діяльність Уряду, спрямована на збереження, підтримку і розвиток вітчизняних товаровиробників у галузях і виробництвах, що забезпечують життєві інтереси країни, насамперед її економічну безпеку, а також соціальний і культурний рівень

життя народу» [2]. У концепції визначалися шляхи і методи активізації промислового та науково-технічного потенціалу, запобігання кризового стану промисловості і процесів деіндустріалізації. До складу завдань уряду були віднесені підтримка промислового комплексу, створення комплексного механізму структурної перебудови і поліпшення інвестиційного клімату з метою розвитку високих і ресурсозберігаючих технологій та виробництво конкурентоспроможних промислових товарів. Стратегічні положення концепції були розраховані на 15–20 років і базувались на основних засадах економічної та соціальної політики держави, їх узгодження з Програмою діяльності КМУ. Концепція повинна була стати основою для всіх інших програм органів державної виконавчої влади в галузі формування і розвитку промислового комплексу, фундаментальних і прикладних досліджень у сфері промислового виробництва, стратегічним орієнтиром зростання соціального і культурного рівня життя [2].

Промисловість розглядалась як основа для забезпечення економічної могутності держави, всебічної мобілізації інтелектуальних, фінансових і матеріальних ресурсів, максимального збереження кадрового і науково-технічного потенціалу країни, забезпечення попиту на продукцію на внутрішньому і зовнішньому ринках та ін. Були визначені напрями наукових досліджень, пріоритетні галузі й виробництва, у тому числі виробництва з розробки ракетно-космічної техніки та літакобудування, суднобудування, верстатобудування, а також мікроекономіки, систем зв'язку, електротехніки, приладобудування, виробництва деяких видів продукції легкої і харчової промисловості тощо. Передбачалося створити науково-технологічні центри з розвитку пріоритетних напрямів техніки і технологій міжгалузевого характеру, доведення частки «заводської» науки до 25–30%. Для цього передбачено об'єднання великих наукових установ у цілеспрямовані наукові центри, створення самостійних наукових установ проблемно-орієнтованого напрямку, інших навчально-науково-виробничих формувань, загалом створення розгалуженої і більш гнучкої мережі організації науково-технічної сфери. Передбачалося розв'язання державних проблем і виконання завдань критичних технологій через чинну Національну програму України «Критичні технології». Внаслідок цього повинна була сформуватись нова модель НДДКР. Основна увага була сконцентрована на створенні виробничо-технологічних комплексів і фінансово-промислових груп, які б об'єднали технологічно й коопераційно пов'язані

підприємства, науково-дослідні установи, банки, інвестиційно-фінансові і страхові компанії та торговельні організації. Основною ланкою в індустріальній системі держави був обраний машинобудівний комплекс. Визначена нова роль галузевих міністерств і відомств, яка мала відобразитися у визначенні ними технічної політики галузей, розміщенні державних замовлень, управлінні державним майном (акціями, паями) разом із регіональними органами виконавчої влади та контролю за його ефективним використанням. Згідно з концепцією основні положення і маневреність державної політики мали відтворюватись у цільових комплексах програм розвитку, а також програмах іншої спрямованості, у тому числі спрямованих на розв'язання міжгалузевих проблем, використання інвестиційних та інноваційних проєктів, розв'язання науково-технічних проблем та удосконалення управління економікою і промисловістю зокрема [2].

За період з 1999 по 2003 р. теорія і практика розробки промислової політики сформували такі її характерні риси, як загальносистемність і локальність. При переважанні загальносистемних цілей напрями політики не спрямовувались на галузі, а стосувались суб'єктів господарювання всіх видів діяльності, які впливають на стан економічного середовища і суб'єктів ринку. Вони спрямовувались на макроекономічні процеси і містили заходи державного впливу на економічне життя, стосувались його технічних, екологічних, економічних та інших змін. Локальні політики призначались для впливу на окремі галузі по «вертикалі» аж до первинних ланок, не передбачаючи спільного управління процесами їх розвитку. Прямий вплив держави на розвиток окремих галузей здійснювався разом із владою територій. З розвитком ринкових відносин функціонування промисловості стало набувати нових рис: поява різних форм власності, посилення і поглиблення трансформаційних процесів і напрямів діяльності галузей промисловості, їх зорієнтованість на виробництво експорто-орієнтованої продукції без урахування потреб країни, продовження існування ресурсоемних галузей і низки технологічного виробництва без урахувань потреб населення України. Це створило умови для безсистемності й недостатності керованості розвитком промисловості, нерегульованих змін, порушень її структури і динаміки. Кардинальні зміни у зв'язках і відносинах стосовно вирішення питань розвитку промисловості стали відбуватись і між галузями, суб'єктами господарювання, владою і бізнесом. Змінився зміст і структура суспільних економіч-

них процесів, а також відносини між їх учасниками. Поглиблення трансформаційних процесів у глобальному навколишньому середовищі також впливало на внутрішні зміни в промисловому комплексі країни, однак адекватної реакції на формування різних ситуацій у сфері господарського відання не відбулося.

Незважаючи на достатню обґрунтованість і вичерпне бачення теоретичного і практичного змісту, напрямів і шляхів реалізації Концепції державної промислової політики (уключаючи її галузеві аспекти ще у 1996 р.) в Україні панував макроекономічний підхід до її розвитку. Ставка робилась на фінансову стабілізацію, поглиблення інституційної діяльності, широкомасштабний приплив у вітчизняне виробництво іноземних інвестицій, але очікуваного зростання промисловості не відбулось. На початку 2003 р. Указом Президента була схвалена нова Концепція державної промислової політики [3] і поставлене завдання, спираючись на концепцію, розробити Державну програму розвитку промисловості на 2003 – 2011 рр. [5]. Державна промислова політика була визначена як важливий складник загальнодержавної політики і «спрямована на досягнення промисловістю якісно нового рівня розвитку, посилення промислового потенціалу держави, задоволення потреб населення, зростання обсягів виробництва і підвищення конкурентоспроможності промислової продукції» [3]. Вона передбачала реалізацію стратегії випереджального розвитку та євроінтеграції, визначених у посланні Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір» [4]. Визначені в концепції засади стратегії економічного і соціального розвитку України включали такі основні принципи державної промислової політики, як: забезпечення національних інтересів; соціальна, екологічна спрямованість реформування промисловості; реалізація інноваційного типу розвитку промисловості; поєднання державного регулювання з ринковими механізмами саморегуляції; програмно-цільовий підхід до вирішення завдань промислової політики; поглиблення процесів інтеграції у світову економіку і насамперед європейських країн [3].

При розробці галузевих політик розвитку промисловості передбачалось застосовувати такі стратегії, як: стратегія використання природних ресурсів; стратегія «переслідування» («копіювання») випуску конкурентоспроможної продукції зарубіжних країн; стратегія «лідерських технологій»; «проривна» стратегія. Усі вони були спрямовані на досягнення нового технологічного рівня промисловості України, передбачали відповідне

реформування галузей і були віднесені до безпосереднього (адміністративного) й опосередкованого (нормативно-правові акти) впливу органів державної влади і кадрової політики. Першочерговим напрямом державної промислової політики був напрям «Реформування системи управління промисловістю», який включав: реформування системи управління промисловістю; структурну політику; інституційну політику та розвиток ринкових відносин; науково-технічну й інноваційну політику; політику у сфері інвестицій; політику у сфері внутрішнього і зовнішнього ринків; управління державною власністю; фінансово-кредитну політику; кадрову політику; соціальну політику; політику у сфері екологічної безпеки; галузеві особливості державної промислової політики; регіональну промислову політику й інтеграцію України в європейську і світову економічну спільноту [3].

Для реалізації основних напрямів розвитку державного потенціалу передбачалось реформування системи управління реалізацією політики. Була прийнята дворівнева система управління. На першому рівні (державному) функції формування і реалізації державної промислової політики покладались на міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, за якими залишались повноваження з формування і реалізації єдиної промислової політики, передбачено посилити координацію роботи суміжних секторів економіки і налагодження ефективної взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері управління промисловістю. Другий рівень передбачав надання більших повноважень суб'єктам господарювання (корпорацій, холдингів, фінансово-промислових груп тощо) з реалізації промислової політики на рівні підприємств. Ця система управління передбачала заходи щодо підвищення якості управлінських рішень, запровадження комп'ютерних технологій для інформаційного забезпечення [3]. Слід підкреслити, що передбачались і структурні зміни самої промисловості – освоєння виробництва з високотехнологічними властивостями та підвищення технічного й технологічного рівнів підприємств агропромислового комплексу, стимулювання наукоємних технологій, мікроелектроніки, авіакосмічної галузі тощо [3].

Після затвердження на Саміті ООН глобальних цілей сталого розвитку до 2030 р., які підтримали всі країни, до цього процесу приєдналась і Україна, схваливши Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [20]. Вона підтримала проголошені ООН глобальні цілі в Національній

доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» [21] і прийняла загальну концепцію сталого розвитку, яка передбачає використання таких інструментів розвитку, як стала індустріалізація суспільства, що презентується як фактор економічного розвитку, всеохоплюючого промислового розвитку, екологічної сталості і соціальної інклюзивності. Після їх наголошення в Україні почалось масштабне опанування методології розробки стратегій і планів розвитку на національному, галузевому і місцевому рівнях. Нині налічуються десятки прийнятих і запропонованих стратегій на довго- і середньостроковий періоди часу. В цих стратегіях промисловість розглядається як основна база економічного розвитку. Ця її роль представлена в документах: Стратегія розвитку високотехнологічних галузей до 2025 р. [13]; Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 р. [14]; Стратегія розвитку цифрової інфраструктури стратегічних галузей промисловості, оборонно-промислового комплексу України до 2025 р. [15]; Стратегія розвитку внутрішнього водного транспорту України на період до 2031 р. [16]; Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 р. [17]; Стратегія розвитку фінансового сектору України до 2025 р. [18]; Стратегія імпортозаміщення в стратегічних галузях промисловості [19] та інші.

Усі стратегії дотичні до Стратегії розвитку промислового комплексу України [11], що підкреслює її значущість і роль в економіці. Однак високий рівень методологічної розробки на практиці поки що не був реалізований. Прогаляни простежуються в розвитку технологічних процесів і техніки, в комунікаціях, у відсутності сучасних стандартів виробництва промислової продукції, у слабкій адаптації галузей до змін та ін. Доцільно також підкреслити такі характерні особливості стратегій, як їх якість і методологічний рівень, урахування в їх розробці даних стану і результатів діяльності об'єктів господарювання, для яких вони розробляються. Майже кожна стратегія розвитку в тій чи іншій галузі чи сфері містить стратегічні цілі, мету, ключові напрями і їх досягнення, базові інструменти й завдання, механізми реалізації з урахуванням сучасних світових тенденцій і особливостей розвитку України. Відрізняються стратегії також хорошою структурованістю.

Однак суттєва частка факторів, які впливають на розвиток промисловості, поки і досі не враховується. В аналітичних дослідженнях фактори, що визначають зміни в промисловості визначають зміни і науково-технічного прогресу України,

кооперацію і розвиток спеціалізації, напрями відтворювальних процесів, відображаються неявно. Подорожчання відтворювальних процесів, матеріальні потреби населення, внутрішні потреби країни майже не розглядаються. Недостатня увага приділяється удосконаленню спеціалізації, формуванню технологій розподілу праці, структурі і виробничій збалансованості, соціальній і виробничій інфраструктурі, раціоналізації перевезень, збалансованості і пропорційності виробництва.

В Україні індустріальний потенціал сконцентрований переважно в 7 областях: Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Полтавській, Харківській, Київській і Луганській, з великою часткою в них добувної промисловості. В інших регіонах більшість галузей – переробні, що засвідчує деформацію структури промисловості і не сприяє підвищенню частки високотехнологічних галузей та збільшенню частки в усіх галузях інноваційного сектору: електронній промисловості, приладобудуванні, верстато-інструментальній галузі, промисловості спеціальних видів, машинобудуванні для гірничої галузі, хімічній та інших видах промисловості. І вже сьогодні спостерігається велика необхідність в потужних індустріальних платформах управління процесами індустріалізації, на яких може розвиватись економіка держави інноваційного типу. Вирішенню всіх цих питань сприятиме запровадження нової парадигми розвитку Індустрія-4, яка передбачає не звичайну інформатизацію і комп'ютеризацію виробництва, вона пропонує нові виробничі системи, формує новий етап розвитку суспільства, при якому мають впроваджуватись не окремі заходи і стратегії в різних галузях і просторах діяльності, а створюватись нові гіперсистеми, штучний інтелект, 3D-друк і еволюційні моделі господарювання й управління. Саме ці процеси і створюють нову архітектуру змісту Четвертої промислової революції, новий етап розвитку суспільства економіки і культури життя.

Формування моделі відновлення й економічного зростання України потребує суттєвого підвищення рівня технологічності виробництва, що сьогодні проголошується в положеннях і нормативно-законодавчих актах про стратегії і стратегічні плани. Як стверджують розробники «Форсайт економіки України: середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти» ініціатором стратегій повинна бути держава [22]. А також саме держава повинна бути ініціатором перетворення країни, ключовим драйвером інновацій та їх споживання. Цю функцію вона повинна взяти



на себе, а повну реалізацію заходів стратегій вона також повинна почати з себе. Необхідними стають інновації в публічному сегменті діяльності – державному управлінні й усіх державних структурах. Лідером інновацій повинні стати державні службовці, що потребує залучення до органів виконавчої влади високоорганізованих і високоосвічених фахівців, наділених належними повноваженнями і конкретною відповідальністю за результати виробничих рішень і заходів.

Узагальнений процес управління реалізацією стратегічних програм та планів, що стосуються промислової політики, беруть на себе: Кабінет Міністрів України, який концентрує й узагальнює інформацію про стан виконання завдань і стратегій, здійснює заходи щодо їх удосконалення; Міністерство економічного розвитку і торгівлі – збирає інформацію про виконання заходів, розробляє пропозиції щодо покращення стану; Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України – сприяє залученню вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток стратегічних галузей промисловості; інститути громадянського суспільства, які контролюють діяльність органів влади. Але у складі цих заходів недостатньо або повністю відсутні питання про відповідальність за порушення процесів розвитку, відхилення показників процесів від запланованого рівня. Пошуку неопрацьованих і неконтрольованих поточних заходів увага приділяється вкрай недостатньо.

Невіддільною складовою частиною інституційного середовища країн сучасного світу є аналітичні центри, які являють собою професійні аналітичні організації й інститути громадянського суспільства. Вони існують у державах з різними типами суспільно-політичного устрою і вже довели свою важливість для влади, суб'єктів господарювання і суспільства. Ці організації досить гнучкі й адаптивні до різних умов функціонування країн. В Україні аналітичні центри з'явилися майже одночасно з набуттям нею незалежності. Вони беруть участь у розробці концептуальних документів держави в різних сферах, у тому числі політичній, соціальній, економічній та інших. В розробці концепцій державної політики і програм їх реалізації в різних галузях вони надають оцінку існуючих систем національного й місцевого рівня і презентують себе як «фабрики думок». Так, Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова ґрунтовно вивчає можливості, важелі і перспективи майбутнього країни, продукуючи знання в різних галузях [6]. Інформаційно-аналітичний центр

«Громадський простір» аналізує компетенції політик, дотримання конституції, дійсні умови їх реалізації, розробляє рекомендації, програми і прогнози [7]. Існує низка дорадчих консалтингових центрів, які забезпечують аналітичними матеріалами і супроводжують розробку концепції розвитку промисловості та її стратегічних галузей. Велика увага приділяється наданню інформації в цьому напрямі Українському інституту майбутнього [8].

Водночас аналізуючи передумови розроблення стратегій, стратегічних програм і планів розвитку, можна побачити й однотипність наданих систем показників, які використовуються в структурах аналізу. Ознайомлення з пропозиціями аналітичних центрів України, змістом стратегій і планів розвитку показує, що вони не розробляються за взірцями стратегій країн ЄС (що безумовно є позитивним), а просто копіюють їх. І хоч досвід цих країн надзвичайно важливий для України, її сьогоденний стан і можливості вже недостатні для повного використання досвіду країн ЄС. У післявоєнний період слід спиратися на власні можливості, розглянути позитивні риси наявних стратегій розвитку, позбутись хронічних недоліків і недоопрацьовань, підвищити колективну й індивідуальну відповідальність, усунути інституційні й регулятивні бар'єри, активніше запроваджувати прогресивні структурні зрушення та залучити до реалізації стратегій високопрофесійний кадровий потенціал, що дасть надію на інтеграцію країни в економіку ЄС.

На сучасному етапі звертає на себе увагу відсутність в аналізі передумов розробки стратегій і планів, причин і наслідків невиконання заходів попередніх стратегічних програм і появи ще більшої кількості невирішених проблемних питань. Оприлюднені нові стратегії мають безглузді гасла, що викликають недовіру до їх виконання ще на початку шляху, тим більше що заходи попередніх стратегій також не були повністю виконані, але причини й наслідки такого стану вкрай недостатньо аналізуються. Постійне наголошення на нестачі коштів не викликає довіри до використання всіх можливостей органів влади в подоланні наявних негараздів. Відсутність коштів надзвичайно важливий чинник, але для виконання планів крім фінансів необхідна ціла низка інших чинників, які не оприлюднюються, не використовуються і надалі залишаються некерованими і нерегульованими.

Європейські країни протягом багатьох років продовжують політику впровадження інновацій у промисловий сектор. Їх плани вражають

своїми масштабами, а Україна, яка має величезний ресурсний потенціал, досі не спромоглась забезпечити достатню підтримку розвитку промислового потенціалу країни, який є основною базою економічного розвитку суспільства. Промислова політика Європи нині будується на новій парадигмі і нових підходах старт-технологій, що формує в промисловості і її нову реалізацію Індустрію-4. Розробляються й імплементуються нові моделі економічної діяльності, які сприяють появі радикально нових ланцюгів вартості. В Україні популяризацію Індустрії-4 поки взяла на себе не держава, а український бізнес і громадянське суспільство. Асоціація підприємств промислової автоматизації України (АППАУ) є координатором національного руху «Індустрія 4.0 в Україні» та розробником проєктів для її інституалізації на державному та регіональному рівнях, спираючись на досвід європейських та інших розвинених країн щодо створення державних платформ Індустрії-4, у тому числі розвиток промисловості України в ланцюгу: освіта – державна політика – місцева політика – проєкти розвитку промисловості – їх запровадження.

На сьогодні необхідне більше розуміння і врахування теоретичного підґрунтя для аналізу й обґрунтування факторів модернізації і якісної трансформації існуючих політичних стратегій України, розроблених у довоєнний період, зменшення технологічних і технічних розривів промислових процесів, що сприятиме вибудовуванню трансформаційних змін в єдину систему державного управління. Для опору негативним змінам існуючих теорій необхідно обирати каталізатори соціально-економічного зростання з урахуванням недопущення кумулятивних системних причин занепаду, використовуючи інноваційні моделі державного управління.

В Україні в умовах воєнного періоду особливу роль відіграють у будувати відігравати у післявоєнний період соціальні чинники. Теоретично їх значущість і роль досліджував Х. Зібберт, який розглядав їх впливи на результати діяльності промисловості у вигляді виробничої функції, в якій потенційно можливий рівень використання виробничих потужностей залежить від витрат чинників виробництва, у тому числі враховуються соціальні чинники. Зібберт вперше приділив увагу просторовому чиннику в контексті макроекономічного моделювання. Гуманітарні чинники та соціальні-політичні фактори в моделі регіонального зростання розглянуті в теорії Холла – Джонса. В моделі Солоу – Свана факторами зростання розглядалась сукупність якісних змін у праці та капі-

тал, а їх вимірниками – приріст продуктивності факторів виробництва. Він розраховувався як різниця між показниками приросту обсягу виробництва в грошовому еквіваленті і приростом затрат на чинники виробництва [10].

Модель Солоу широко використовувалась для масштабного аналізу різних аспектів економічного зростання тривалий період часу. Особливим фактором зростання був визначений науково-технічний прогрес. Для прогнозування можливих тенденцій економічного зростання був отриманий такий результат: за рахунок НТП на 1 % зростання необхідно збільшити на 10–12 % інвестиції. Важливою умовою стає ліквідування дефіциту високопродуктивної зайнятості і використання резервів соціальних джерел розвитку як реальних чинників відтворення промисловості і економіки в цілому. Потрібна об'єктивна оцінка доцільності збереження існуючої галузевої і видової структури економіки і соціальної системи країни, що сприятимуть зниженню збитковості і збанкрутілості державних підприємств і позитивному впливу на зміни виробничих процесів виготовлення продукції, необхідної народу України. Ця інформація надасть уявлення про необхідність переформатування виробничих потужностей на базі розвитку нових джерел і відновлення ритму процесів господарської діяльності та запровадження нових організаційно-правових форм їх здійснення. До останніх у сучасному світі відносять корпоративні і кластерні форми, міжгалузеві комплекси, горизонтальні мережеві спеціалізовані підприємства, регіональні науково-технічні організації і об'єднання, науково-технічні кооперативи, інституційні, комунікативні та інші підприємства.

**Висновки.** Розробці стратегій і планів післявоєнного відновлення промисловості повинні передувати аналіз існуючого стану і готовності суб'єктів господарювання до відновлення, зростання і викликів майбутнього. Визначення характеристик їх критичного стану, ключових драйверів, необхідних для нарощення виробництва, можливе за допомогою активізації технічних, сировинних, людських і соціальних факторів розвитку.

Обґрунтування концептуального періоду розвитку промислового комплексу в післявоєнний період потребує перегляду змінених умов господарювання для своєчасної релаксації підприємств, які мають зосереджуватись на пріоритетних галузях, хоча базові галузі не повинні залишатися поза увагою. Важливим є врахування їх суспільної значущості для потреб населення

і територій. Базовою умовою розвитку повинно стати зростання інноваційно активних підприємств, які вже використовували і в подальшому можуть використовувати прогресивні технології і потенціал людського розвитку. Їх відновлення потребує також розробки особливої політики, в якій будуть визначені якість і інноваційність, збереження існуючих можливостей.

Суттєву роль відіграє і повнота інституційного забезпечення організаційно-правових засад управління, які визначають обґрунтованість і регламентованість ключових векторів його розробки. Інструментом управління розробкою політик і стратегій функціонування промисловості в післявоєнний період повинна стати багатокритеріальність її побудови, чому сприятиме застосування функціонального, системного, інтеграційного, комплексного, кластерно-корпоративного, соціально-економічного підходів та інших складових вибору і розбудови механізмів управління модернізацією промислового сектору економіки. Пошук нових ідей щодо зміцнення і розвитку промисловості України повинен здійснюватись на основі активізації наукового, людського, виробничого і підприємницького потенціалів з урахуванням їх інфраструктури, встановленні динаміки позитивних змін і падіння за низкою показників, які відображають існуючий стан. Детермінація відносин у процесах діяльності повинна врахо-

увати політичні, адміністративні, демократичні і ринкові умови функціонування промисловості і ступінь інтегрованості у світову економіку.

Чітке врахування політичних, адміністративних і ринкових умов, розрахунки обсягів втрат і зруйнованих об'єктів нададуть повне уявлення про зміст відновлюваних і модернізаційних заходів у промисловості України в післявоєнний період. Сценарії їх реалізації доцільно розробляти за рівнем складності і обсягом руйнувань в регіональному і галузевому вимірі:

– кількість громад, які безпосередньо перебували в зоні воєнного конфлікту і найбільше постраждали під час воєнних дій;

– райони, які опинилися в зоні воєнного конфлікту, зазнали руйнування меншою мірою і глибиною розрухи інфраструктури і виробничих об'єктів господарювання;

– регіони, які не зазнали матеріальних руйнувань, але мали природні й соціальні збитки.

Кожен сценарій слід розробляти за такими етапами: відтворення, оновлення, створення основ розвитку, спираючись на знання, інновації, інформаційно-комунікативні технології і технології Індустрії-4. Напрямом подальших досліджень стосовно виходу промисловості України з кризи повинно стати методологічне забезпечення стратегій і планів розвитку промисловості з урахуванням Четвертої промислової революції.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. План відновлення України. Національна рада відновлення. Липень 2022. URL: <https://ua.unc2022.com/plan-vidnovlennya-ukrayini>
2. Про Концепцію державної промислової політики України: Постанова КМУ від 29 лютого 1996 р. № 272. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-96-п#Text>
3. Про Концепцію державної промислової політики України: Указ Президента України від 12 лютого 2003 р. № 102/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102/2003#Text>
4. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02#Text>
5. Державна програма розвитку промисловості на 2003 – 2011 роки: схвалено Постановою Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2003-п?find=1&text=мікроелектроніки#Text>
6. Разумков Центр: офіційний сайт. URL: <https://razumkov.org.ua/pro-nas/istoriia-tsentru>
7. Інформаційно-аналітичний центр «Громадський простір»: офіційний сайт. URL: <https://www.prostir.ua/about-us>
8. Український інститут майбутнього: офіційний сайт. URL: <https://uifuture.org/pro-institut>
9. Виклики майбутнього для промислового розвитку України : наукова доповідь / за ред. Л.В. Дейнеко; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». Київ : 2022. 184 с.
10. Колодійчук А. В. Середовищні теорії розвитку промисловості. Ефективна економіка. 2012. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1146>
11. Про схвалення стратегії розвитку промислового комплексу України на період до 2025 року: проект розпорядження та пояснювальна записка до проекту розпорядження КМУ, 17.04.2018. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10ef5b65-0209-4aa1-a724-49fd0877d8d6&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproSkhvalenniaStrategiiRozvitkuPromislovogoKompleksuUkrainiNaPeriodDo2025-Roku>

12. Модернізація економіки промислових регіонів України в умовах децентралізації управління: монографія / О.І. Амоша, Ю.М. Харазішвілі, В.І. Ляшенко та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ : 2018. 300 с.
13. Стратегія розвитку високотехнологічних галузей України до 2025 року: проект. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=c9b6f0b0-1ed5-4aba-a25e-f824405ccc64&>
14. Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 червня 2018 р. № 442-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2018-p#Text>
15. Стратегія розвитку цифрової інфраструктури стратегічних галузей промисловості, оборонно-промислового комплексу України до 2025 року: проект. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/02/17/strategiyu-rozvytku-cyfrovoyi-infrastruktury-strategichnyh-galuzej-promyslovosti-opk-obgovoryly-v-minstrategpromi>
16. Стратегія розвитку внутрішнього водного транспорту України на період до 2031 року: проект. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33077.html>
17. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: схвалено розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 10 липня 2019 р. №526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-p#Text>
18. Стратегія розвитку фінансового сектору України до 2025 року. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/strategiya-rozvitku-finansovogo-sektoru-ukrayini-do-2025-roku-7686>
19. Стратегія імпортозаміщення в стратегічних галузях промисловості: проект. URL: <https://mspu.gov.ua/news/minstrategprom-pidgotuvav-proyekt-strategiyi-importozamishchennya-v-strategichnih-galuzyah-promislovosti>
20. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: схвалено Указом Президента України від 12 січня 2015 р. №5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
21. Цілі Сталого розвитку: Україна: національна доповідь. URL: [https://mepr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України\\_липень%202017%20ukr.pdf](https://mepr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України_липень%202017%20ukr.pdf)
22. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015–2020 роки) і довгостроковий (2020–2030 роки) часові горизонти / наук. керівник проекту акад. НАН України М. З. Згуровський ; Міжнародна рада з науки (ICSU); Комітет із системного аналізу при Президії НАН України; НТУ України «Київський політехнічний інститут»; Інститут прикладного системного аналізу НАН України і МОН України; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку. Київ : НТУУ «КПІ», 2015. 136 с.

УДК 336.02::351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.10>

**Найда Інна Володимирівна,**

кандидат наук з державного управління, доцент,

доцент кафедри права

Київського кооперативного інституту бізнесу і права

ORCID ID: 0000-0001-7296-7884

## ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНОГО ВИХОВАННЯ

### FINANCIAL MECHANISM AS A COMPONENT OF STATE REGULATION OF NATIONAL PATRIOTIC EDUCATION

*Статтю присвячено питанню фінансового регулювання як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання.*

*З'ясовано, що фінансовий механізм регулювання характеризується притаманними йому рисами, за допомогою яких, його можна ідентифікувати від інших видів механізмів державного управління.*

*У статті розкрито структуру фінансового механізму який залучає такі взаємопов'язані елементи: нормативно-правове забезпечення, фінансові методи, фінансові важелі, та інформаційне забезпечення.*

*Описано роль фінансового регулювання як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання.*

*Зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування при формуванні відповідних бюджетів мають передбачати видатки на реалізацію державних, регіональних та місцевих програм з фінансування національно-патріотичного виховання, оскільки існує недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення сфери національно-патріотичного виховання.*

*Показано, що одним з елементів фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання має стати розроблення програми економічного стимулювання суб'єктів підприємницької діяльності, які забезпечують підтримку заходів молодіжних і дитячих громадських організацій, спрямованих на національно-патріотичного виховання.*

**Ключові слова:** національно-патріотичне виховання, фінансовий механізм, державне регулювання, нормативно-правове забезпечення.

*The article is devoted to the issue of financial regulation as a component of state regulation of national-patriotic education.*

*It was found that the financial mechanism of regulation is characterized by its inherent features, with the help of which it can be identified from other types of state management mechanisms.*

*The article reveals the structure of the financial mechanism, which involves the following interrelated elements: regulatory and legal support, financial methods, financial levers, and information support.*

*The role of financial regulation as a component of state regulation of national-patriotic education is described.*

*It is noted that state authorities and local self-government bodies, when formulating the relevant budgets, should foresee expenditures for the implementation of state, regional and local programs for financing national-patriotic education, since there is an insufficient level of material and technical support in the field of national-patriotic education.*

*It is shown that one of the elements of the financial mechanism as a component of state regulation of national-patriotic education should be the development of a program of economic stimulation of business entities that provide support for the activities of youth and children's public organizations aimed at national-patriotic education.*

**Key words:** national-patriotic education, financial mechanism, state regulation, regulatory and legal support.

**Постановка проблеми.** Національно-патріотичне виховання в Україні складається з комплексної системи і цілеспрямованої діяльності органів як державної влади, так і інших соціальних інститутів. Питання національно-патріотичного виховання наразі є досить актуальною темою для наукових робіт, проте, питанню фінансового регулювання як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання не приді-

ляється значної уваги. Хоча фінансовий механізм є досить важливим і суттєвим державним інструментом який впливає на соціально-економічний розвиток суспільства та безпосередньо на розвиток національно-патріотичне виховання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед вітчизняних науковців та дослідників, праці яких відіграють суттєву роль у розвитку та ефективному використанні механізмів державного

управління, відомі Авер'янов В., Залога З., Ковбасюк Ю., Трощинський В., Кравченко М., Мельник А., Михасюк І., Нікольський П., Василик О., Ковалюк О., Савченко А. та інші.

Однак, на сьогодні незважаючи на значну кількість наукових публікацій з окресленої проблематики, фінансовий механізм як складова державного регулювання національно-патріотичного виховання ще висвітлено недостатньо.

**Мета статті** – полягає у комплексному дослідженні та формулюванні пропозицій щодо подальшого вдосконалення фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання.

Державне регулювання – це організуючий і регулюючий вплив держави на певний вид діяльності людини чи підприємця з метою впорядкування та підвищення результативності їх діяльності. Такий вплив держави може здійснюватися за допомогою певних інструментів, заходів та механізмів. Механізм управління – це складна управлінська категорія.

Механізм управління можна подати тепер як сукупність функціонально-процесних складових організаційної системи, що визначають комплекс управлінських (адміністративних) дій стосовно планування досягнення цілі або взагалі ряду стратегічних і програмних цілей («дерева цілей»), організації самої системи для прямого або непрямого регулювання, визначення засобів стимулювання та контролю за результативністю досягнення поставлених завдань [1].

Науковець В. Авер'янов вважає, що механізм державного управління – це сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Звідси складовими елементами зазначеного механізму є:

- 1) система органів виконавчої влади;
- 2) сукупність правових норм, що регламентують як організаційну структуру системи органів виконавчої влади, так і процеси її функціонування та розвитку [2, с. 43].

На думку провідних науковців з державного управління механізми державного управління – це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. У демократичній країні це спеціальні засоби, які мають забезпечувати здійснення

управлінського впливу народу цієї країни безпосередньо та через органи державної влади на стан та розвиток держави як складної соціально-економічної територіальної системи з метою створення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі (незалежно від їх громадянства), та громадян країни, що тимчасово перебувають за її межами [3, с. 248].

Комплексний механізм державного управління може складатися із таких видів механізмів: правового, фінансового, організаційного та ін.

На думку О. Ковалюк фінансовий механізм – це система фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовують у фінансовій діяльності держави і підприємства за відповідного нормативного, правового та інформаційного їхнього забезпечення, а також за відповідної фінансової політики на мікро- і макрорівні [4].

Український вчений О.Д. Василик вважає, що «у найзагальнішому вигляді фінансовий механізм може бути охарактеризований як комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених в державі форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян. Фінансовий механізм це, по суті, методичні, організаційні та правові положення і заходи, які визначають функціонування фінансів в економіці держави, їх практичне використання для досягнення визначених відповідними програмами цілей і завдань» [5, с. 102].

Таким чином, існуючі визначення сутності фінансового механізму можна розділити на три групи. Перша група дослідників розглядає фінансовий механізм як частину господарського або економічного механізму, виділяючи в його структурі форми організації суспільного виробництва, сукупність економічних форм і методів регулювання економічних процесів. Друга група вчених розглядає фінансовий механізм як сукупність фінансових важелів, форм, інструментів, методів управління, для забезпечення розподільчих і перерозподільчих відносин, задоволення потреб суспільства, впливу на суспільне виробництво. Третя група фахівців дотримується точки зору, що фінансовий механізм це система. Але трактують вони цю систему по-різному: як систему відносин, важелів, управління, дій, за кінцевим напрямом впливу на суспільне виробництво з метою задоволення суспільних потреб і максимізації прибутку. Ми підтримуємо точку зору, що фінансовий механізм – це система, і схилиємося до думки, що, перш за все, це система фінансових відносин. Адже саме фінансові відносини визначають ті

методи і важелі, що будуть використовуватися для реалізації фінансової політики. Таким чином, фінансовий механізм має місце кожного разу, коли йдеться про фінансування, фінансове забезпечення, фінансове регулювання, фінансовий вплив, фінансові санкції тощо [6].

Структуру фінансового механізму як фінансової категорії вдало розглядає С. Юрій, який у своїх наукових дослідженнях виділяє його наступні складові елементи: фінансові методи (фінансове оперативне управління, фінансове планування, фінансове забезпечення, фінансове регулювання і фінансовий контроль); фінансові важелі, стимули та санкції (податки, обов'язкові збори, відсотки по кредитах, норми фінансування та інше); нормативно-правове забезпечення (система нормативних та розпорядчих документів вироблена органами управління) [7].

Проте, зважаючи на наше дослідження, ми пропонуємо власне визначення фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання який розглядатимемо як сукупність фінансових інструментів, за допомогою яких створюються фінансові передумови та стимули для розвитку регулювання національно-патріотичного виховання, відповідно до цілей та завдань Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання.

Фінансовий механізм регулювання характеризується притаманними йому рисами, за допомогою яких, його можна ідентифікувати від інших видів механізмів державного управління: займає провідне місце в системі управління економікою, здійснює розподільчі функції; обумовлений реально існуючими фінансовими відносинами, а з іншої боку він активно впливає на них; знаходиться в постійному русі, він змінюється та вдосконалюється залежно від певних економічних ситуацій; застосовує певні інструменти впливу на соціально-економічні процеси в залежності від фінансової політики держави.

Структуру фінансового механізму зазвичай залучають такі взаємопов'язаних елементів: нормативно-правове забезпечення, фінансові методи, фінансові важелі, та інформаційне забезпечення.

Для повноцінного функціонування фінансового механізму, в його складі фінансових методів і важелів, необхідним є відповідне їх нормативно-правове забезпечення.

Нормативно-правове забезпечення фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання складається з низки законів та підзаконних нормативно-правових актів. Серед них можна виділити:

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України;
- Закон України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік;
- Закон України «Про місцеві державні адміністрації»;
- Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»;
- Закон України «Про державні цільові програми»;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2021-2025 роки»;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій щодо реалізації Стратегії національно-патріотичного виховання на 2020 – 2025 роки»;
- Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм»;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України»;
- Наказ Міністерства освіти і науки України «Про деякі питання національно-патріотичного виховання в закладах освіти України та визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства освіти і науки України від 16.06.2015».

Фінансові методи посідають важливе місце в структурі фінансового механізму державно-приватного партнерства. Адже вони дають змогу раціонально планувати джерела формування та напрямки використання фінансових ресурсів державно-приватного партнерства, здійснювати ефективний контроль за рухом фінансових потоків, відстежувати стан здійснених платежів і розрахунків із постачальниками і замовниками, оцінювати результати фінансово-господарської діяльності учасників партнерства. Відтак, забезпечують дієвість, ефективність і результативність функціонування згаданого механізму [8, с. 38].

До складу фінансових методів національно-патріотичного виховання відносяться: способи та засоби фінансового управління, такі як фінансовий облік, фінансовий аналіз та планування, фінансове регулювання та контроль, інвестування, матеріальне стимулювання, фондоутворення тощо.

Ефективність фінансового механізму визначається комплексним функціонуванням усіх його складових.

Основними шляхами для підвищення ефективності функціонування фінансового механізму є:

1) об'єктивна обґрунтованість фінансового механізму, який повинен бути сформований з урахуванням об'єктивних закономірностей розвитку економіки держави;

2) удосконалення правового забезпечення фінансового механізму організації економіки України;

3) використання економіко-математичного моделювання, яке дасть змогу знаходити оптимальні значення фінансового механізму як на мікро- так і на макрорівні, спрогнозувати бажаний результат впливу фінансового механізму на економічні показники держави чи підприємства, вміло і своєчасно використовувати необхідні чинники, надавши їм конкретного числового значення;

4) науково-обґрунтоване фінансове планування й прогнозування обсягів централізованих та децентралізованих фінансових ресурсів, їх розподілу і використання [9].

Крім методів фінансового регулювання дію фінансового механізму в сфері національно-патріотичного виховання визначають такі методи як методи грошово-кредитного, цінового регулювання, які тісно пов'язані з фінансовими і активно впливають на характер дії цих методів. На фінансовий механізм державного регулювання національно-патріотичного виховання впливають національний дохід, його структура, прибуток, які в значній мірі визначають структуру фінансової бази і основні потоки фінансових ресурсів, але не відносяться до фінансових методів регулювання.

Відповідно до Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року видатки на виконання Програми здійснюються за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів, за рахунок добровільних внесків фізичних і юридичних осіб, та інших не заборонених законодавством джерел.

Орієнтовний обсяг фінансування Програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року становить 324216,1 тис. гривень, у тому числі 122406,5 тис. гривень – за рахунок коштів державного бюджету, 189042,13 тис. гривень – за рахунок місцевих бюджетів, 12767,47 тис. гривень – за рахунок інших джерел. Обсяг видатків, необхідних для виконання Програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року, визначається щороку з урахуванням можливостей державного і місцевих бюджетів під час формування їх показників [10].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування при формуванні відповідних

бюджетів мають передбачати видатки на реалізацію державних, регіональних та місцевих програм з фінансування національно-патріотичного виховання, оскільки існує недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення сфери національно-патріотичного виховання.

Одним з елементів фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання має стати розроблення програми економічного стимулювання суб'єктів підприємницької діяльності, які забезпечують підтримку заходів молодіжних і дитячих громадських організацій, спрямованих на національно-патріотичного виховання.

Наступним елементом в структурі фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання є фінансовий важіль.

Фінансовий важіль слід розглядати як сукупність фінансових засобів, які використовує суб'єкт державної влади в сфері національно-патріотичного виховання шляхом використання наявних в нього інструментів для створення сприятливих умов, відповідно до поставлених цілей і завдань політики в даній сфері.

За допомогою фінансових важелів реалізується фінансова політика в сфері національно-патріотичного виховання зокрема, забезпечення інформацією різного типу. Вони займають пріоритетне місце у структурі фінансового механізму, оскільки виступають сукупністю бюджетних, податкових та кредитно-грошових важелів.

Інформаційне забезпечення в структурі фінансового механізму як складової державного регулювання національно-патріотичного виховання складається з різного роду фінансово-економічної інформації.

Наявність такої інформації дає можливість оперативно приймати певні фінансові рішення, які безпосередньо впливають на стан національно-патріотичного виховання в середині країни.

**Висновки.** Фінансовий механізм як складова державного регулювання національно-патріотичного виховання є одним з найважливіших аспектів соціально-економічної діяльності держави. Він включає в себе комплексну взаємодію різних фінансових інструментів за допомогою яких забезпечуються розвиток національно-патріотичного виховання. Ефективний фінансовий механізм як складова державного регулювання національно-патріотичного виховання дозволяє в повному обсязі реалізувати цілі і завдання, що стоять перед державою, та сприяє результативному здійсненню розвитку національно-патріотичного виховання.



**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Ткачова Н. М., Чернов С. О. Механізм державного регулювання інноваційного ринку в Україні : зб. наук. пр. ДонДУУ, т. IV, серія «Державне управління процесами життєдіяльності і галузевого розвитку регіону». Донецьк, 2003. С. 162–168.
2. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні : навч. посіб. Київ, 1999. 266 с.
3. Державне управління : підручник. / Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ, 2012. 564 с.
4. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики) : монографія. Львів : Видавничий центр Львівського національного університету імені Івана Франка, 2002. 22 с.
5. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. Київ : НІОС, 2003. 416 с.
6. Данилов А. Д. Фінансовий механізм соціально-економічного розвитку держави в умовах нестабільності : монографія. Київ: ДКС центр, 2010. 300 с.
7. Фінанси: вишкіл студії : навч. посіб. / За ред. д.е.н., проф. Юрія С. І. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 357 с.
8. Шулюк Б. Фінансові методи у структурі фінансового механізму державно-приватного партнерства: наукові аспекти дослідження. Світ фінансів 2019. № 2(59). С. 37–48.
9. Безгуба М. О. Фінансовий механізм державного регулювання економіки. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 28(1). С. 158–165.
10. Про затвердження Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 чер. 2021 р. № 673. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/673-2021> (дата звернення: 20.12.2022).

УДК 351:338:334:65

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.11>

**Шкурат Іван Вікторович,**

доктор наук з державного управління, доцент,  
професор кафедри теорії та практики управління  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
ORCID ID: 0000-0002-8810-2890

**Маркін Василь Олексійович**

аспірант кафедри теорії та практики управління  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
ORCID ID: 0000-0002-3110-7340

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РИНКУ  
КОНСАЛТИНГОВИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ  
У ПІСЛЯВОЄННОМУ ЕКОНОМІЧНОМУ ВІДНОВЛЕННІ**

**ACTUAL ISSUES OF THE STATE STIMULATION OF THE DEVELOPMENT  
OF THE CONSULTING SERVICES MARKET IN UKRAINE  
IN THE POST-WAR ECONOMIC RECOVERY**

*У статті висвітлено актуальні проблеми розвитку українського ринку консалтингових послуг, виокремлено тренди, фактори негативного впливу на консалтинговий ринок та запропоновано нові підходи до діяльності консалтингових компаній на вітчизняному ринку, що могли би стимулювати розвиток ринку та його суб'єктів максимально ефективно у період післявоєнного відновлення економіки та європейської інтеграції. Авторами визначено, що сьогоденний стан ринку вимагає від українського бізнесу ставати споживачами консалтингових послуг, внаслідок відсутності компетенцій із ведення бізнесу за нормами та правилами ЄС, а також необхідності залучення та супроводження майбутніх прямих інвестицій від іноземних партнерів. Суб'єктам консалтингового ринку необхідно сфокусувати свою увагу на нових підходах до співпраці, що допоможуть забезпечити стабільність розвитку та відкрити доступ до інтелектуального потенціалу консалтингових компаній для нових сегментів клієнтів, що раніше не мали матеріальної можливості до залучення сторонніх профільних компаній та фахівців, а також зосередити свою увагу на використанні чи створенні власних новітніх інструментів аналізу та діагностики із використанням сучасних технологій обробки та збору даних.*

*У дослідженні проаналізовано чинники післявоєнного відновлення економіки та запропоновано використання комплексу заходів задля державного стимулювання розвитку ринку консалтингових послуг у післявоєнний період. Виокремлено найбільш підходящі заходи щодо стимулювання розвитку ринку консалтингових послуг, окрім того, розкрито аспект потенціалу використання української діаспори в світі задля отримання максимально простого доступу до іноземного капіталу, шляхом покращення іміджу українського бізнесу та країни в цілому. Окрім того, зосереджено увагу на необхідності розробки комплексного та злагодженого підходу до інформаційного забезпечення виходу національних компаній на світові ринки, а також необхідність розширення спеціального правового простору задля забезпечення притоку прямих іноземних інвестицій.*

**Ключові слова:** державне стимулювання, консалтингові послуги, післявоєнне відновлення, прямі іноземні інвестиції.

*The article highlights the current problems of development of the Ukrainian consulting services market, identifies trends and factors of negative impact on the consulting market, and proposes new approaches to the activities of consulting companies in the domestic market that could stimulate the development of the market and its actors as efficiently as possible during the period of post-war economic recovery and European integration. The authors determine that the current condition of the market requires Ukrainian businesses to become consumers of consulting services due to the lack of competencies in doing business in accordance with EU rules and regulations, as well as the need to attract and support future direct investments from foreign partners. The consulting market players need to focus on new approaches to cooperation that*

*will help ensure the stability of development and open access to the intellectual potential of consulting companies for new segments of clients who previously did not have the financial capacity to engage third-party professional companies and specialists, as well as focus on using or creating their own advanced analysis and diagnostic tools using modern data processing and collection technologies.*

*The study characterizes the factors of the post-war economic recovery and proposes the use of a set of measures to stimulate the development of the consulting services market in the post-war period. The most appropriate measures to stimulate the development of the consulting services market are identified, in addition, the aspect of the potential of using the Ukrainian diaspora in the world to gain the easiest possible access to foreign capital by improving the image of Ukrainian business and the country as a whole is revealed. In addition, the authors highlight the need to develop a comprehensive and coordinated approach to information support for the entry of national companies into global markets, as well as the need to expand the special legal space to ensure the inflow of foreign direct investment.*

**Key words:** *state stimulation, consulting services, post-war recovery, foreign direct investment.*

**Постановка проблеми.** Український ринок консалтингових послуг (далі – РКП), незважаючи на присутність транснаціональних консалтингових компаній (далі – ТНКК), не можна вважати розвиненим внаслідок пізнього входу України в систему ринкової економіки та ринкових відносин, а також суми культурних та психографічних факторів, що призвели до недовіри до сторонніх консультантів, і, як наслідок, відсутності культури залучення сторонніх консультантів. Актуалізація потреб у залученні сторонніх консультантів у майбутні роки буде пов’язана із тим, що економіка країни потребуватиме заходів щодо відновлення ділової активності, притоку прямих іноземних інвестицій, європейської інтеграції та міжнародного партнерства з метою забезпечення економічного зростання. Консалтинговий ринок може стати одним із драйверів економіки України у післявоєнний період. На сьогодні в Україні, яка переживає складний етап соціально-економічної кризи і потребує набуття належних компетенцій з управління бізнесом відповідно до загальноєвропейських норм у наявних керівників та власників бізнесу, а також у потребі залучення прямих іноземних інвестицій, їх супроводження тощо, надзвичайно актуалізується потреба в задіянні зовнішніх консультантів та розвитку ринку консалтингових послуг. Однак, ситуація на РКП України характеризується домінуванням ТНКК над вітчизняними консалтинговими компаніями, які без ефективних заходів державного стимулювання не зможуть вести рівноправну конкуренцію, навіть маючи очевидні конкурентні переваги перед ТНКК, що не сприятиме розвитку РКП. Окрім того, заходи щодо стимулювання РКП допоможуть прискорити відновлення країни та вивести культуру ведення бізнесу в Україні на загально-світовий рівень, а також збільшити кількість надходжень до державного бюджету, детінізації економіки тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В останнє десятиріччя було проведено зна-

чну кількість досліджень консалтингової діяльності. Теоретичні аспекти даної проблематики, а саме: фундаментальні питання дослідження консалтингової діяльності з точки зору функціонування, розвитку, інституалізації тощо, розглядали у своїх роботах вітчизняні науковці: Марченко О.С. [1], Дудар Т.Г. [2], Вергуненко Н.В. [3], Левіщенко О.С. [4], Виноградова О.В., Євтушенко Н.О. [5], Грищенко Н.В. [6], Бондарчук Л.В., Бурдейний В.В. [7], Головіна Л.В. та ін. Дослідженню питань державного регулювання та стимулюванню розвитку ринків присвятили свої роботи такі вітчизняні науковці як: Гаман М.В. [8], Радченко Л.П. [9], Ільїна А. [10], Ворона П.В. [11], Швед Т.В., Біла І.С. [12], Швайка Л.А. [13], а також їх іноземні колеги: Shirley Tessler, Avron Barr, Nagy Hanna [14] та Rob Hitchins [15] та ін.

Велику кількість досліджень ринку консалтингових послуг здійснюють самі гравці ринку, які відображають ринкове становище в своїх звітах та на власних веб-ресурсах [16, 17, 18, 19], що також слугують інформаційною базою дослідження.

Але, не зважаючи на наявну інформаційну базу, на сьогодні майже немає робіт з вирішення проблем державного стимулювання саме РКП, вирішенні актуальних проблем та викликів сьогодення у цьому питанні як з точки зору суб’єктів РКП, так і державних інституцій, державної політики та механізмів стимулювання розвитку цього перспективного ринку.

**Мета і завдання.** Мета даного дослідження полягає у визначенні актуальних питань розвитку РКП, аналізу підходів щодо стимулювання ринків та виокремлення дієвих механізмів державного стимулювання саме для українського РКП.

Досягнення поставленої мети зумовило потребу розв’язання наступних завдань: визначити стан консалтингової діяльності на українському РКП, визначити тенденції та фактори впливу на розвиток РКП, проаналізувати підходи до стимулювання розвитку ринків та роль держави в цьому процесі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.**

Український РКП почав формуватися не так давно, в порівнянні з ринками західних країн, всього 30–32 роки назад внаслідок зміни політичного устрою, отримання незалежності та переходом від планової економіки до ринкової. Але цей факт зовсім не означає що Україна не мала потенціалу до розвитку консалтингу, навпаки, консалтингова діяльність в Україні за часів соціалістичного періоду розвивалась, але в контексті професійної допомоги, удосконалення підходів до управління та підтримки інновацій виробництва [20].

Але, разом із цим, в Україні залишається наявна проблема відсутності культури залучення сторонніх спеціалістів до вирішення нагальних чи стратегічних потреб бізнесу, як зазначають дослідники Лазурко та Завербний [20], український бізнес залучає консультантів лише в «епізодичних випадках». Найчастіше допомога консультанта потрібна коли вже існує проблема, котру неможливо вирішити власними ресурсами підприємства. Ця культурна особливість сформувалась в 90-ті та 00-ві, коли внаслідок розвитку квазі-консалтингових компаній сформувався стійкий негативний стереотип щодо консалтингової діяльності, який в деяких керівників та власників бізнесу підкріплювався негативним досвідом співпраці з консультантами часів соціалістичного періоду.

Для того, аби виправити дану ситуацію та забезпечити розвиток РКП України необхідно зважене рішення, що врахує наступні тренди [20, 16, 17, 18]:

1. Діджиталізація. Як в контексті економічних та управлінських процесів, так і державного регулювання, автоматизації, спрощення ведення бізнесу, віртуальних платформ, віртуального податкового резидентства зі спеціальними умовами [21, 22, 23, 24, 25, 26, 27] тощо;

2. Персоналізація послуг. Орієнтація на індивідуальні рішення, ексклюзивні пропозиції, відмова від традиційного стандартизованого ціноутворення;

3. Стратегічна адаптивність. Стандартні рішення щодо шаблонних підходів та шаблонних сценаріїв роботи консалтингової компанії з клієнтами відходять в минуле: стратегія розроблена на довгостроковий період стає дешевшою за рахунок залучення індивідуальних самозайнятих консультантів, тому для консалтингових компаній стає актуальним використання адаптивних моделей побудови вектору розвитку компанії, що є неможливим без залучення в тактичні процеси реалізації створеної стратегії та її динамічної корекції аби

не послаблювати свої конкурентні переваги перед індивідуальними консультантами що є вузькопрофільними фахівцями в своїх нішах;

4. Пріоретизація розвитку цифрових інструментів. Створення конкурентних переваг консалтингових компаній сьогодні неможливе без використання автоматизованих інструментів аналізу ринкового та внутрішнього середовища досліджуваних об'єктів що оперують великими масивами конгруентної інформації, прогнозована аналітика на базі зібраної первинної та вторинної інформації, data-driven маркетинг та менеджмент із використанням машинного навчання та виявлення можливих покращень показників, використання нейромереж для пришвидшення роботи співробітників консалтингової компанії (наприклад, для створення презентацій, звітів) та багато інших інструментів повної чи часткової автоматизації діяльності консалтингових компаній допоможуть не тільки зберегти конкурентні переваги, а й збільшити рентабельність та швидкість виконання консалтингових проектів в довгостроковій перспективі;

5. Поява нового споживача консалтингових послуг – ІТ компанії, та безпосереднє збільшення попиту на ІТ-консалтинг в контексті пошуку нових технологічних рішень. ІТ-ринок досить довгий час не вважався типовим споживачем консалтингових послуг на українському ринку, але з розвитком консалтингових компаній, що мають відповідні експертні знання в технічній та технологічній сферах та посилення необхідності в пошуку нових технологічних рішень, щодо підвищення ефективності діяльності підприємства, цей вид консалтингу почав інтенсивно розвиватись. З іншого боку, посилення конкуренції та підвищення динаміки розвитку ринків, легалізація діяльності, побудова ефективних управлінських структур, проведення ринкових досліджень, створення довгострокових стратегій та багато інших типових для консалтингових компаній продуктів стали потрібні ІТ-ринку;

6. Клієнти консалтингових компаній все більше обирають вже відомі їм компанії та консультантів [20], що вимагає від консалтингових компаній пасивно відстежувати стан розвитку своїх клієнтів і після закінчення виконання проекту. Але, внаслідок соціально-економічної кризи спричиненої наслідками повномасштабної війни та послаблення економіки в період пандемії COVID-19, з'являється нова форма співробітництва з консалтинговою компанією – партнерська, яка передбачає спільне розділення ризиків від запропонованих рішень, що є взаємовигідною

моделлю, адже допомагає підвищити якість консалтингового продукту та більш точно оцінити ефективність такого партнерства з точки зору клієнта, та диверсифікувати діяльність, стабілізувати інвестиційний портфель та підвищити прибутки.

Таким чином, можна зробити висновок, що в актуальних ринкових умовах консалтингові компанії повинні трансформуватись в інтелектуально-інвестиційні компанії, що орієнтовані на побудову довгострокових відносин та партнерства, де апробація запропонованих рішень відбувається за рахунок розділення ризиків з клієнтом, а пошук рішень забезпечений запровадженням технологічно-методичних інструментів направлених на зниження часових витрат та підвищення ефективності діяльності консалтингової компанії, збільшення рентабельності тощо.

Використання моделей партнерства відкриває доступ до експертного поля консалтингових компаній та їх методів для стартапів, що є вкрай важливим для поживлення економіки та розвитку країни в цілому. Це дасть можливість вітчизняним стартапам значно швидше виходити на світові ринки, полегшити роботу окремих відділів та спростити легалізацію, у випадках коли компанія здійснює діяльність у новому секторі, що поки не урегульований державою, аби зберегти репутацію та убезпечити від інших інституціональних ризиків команду та власників стартапу. Окрім того, використання партнерства консалтингових компаній з бізнес-акселераторами може також бути фактором поживлення ділової активності та збільшення кількості підприємств за рахунок поєднання досвіду та можливостей партнерів.

Однією з умов розвитку РКП в Україні є відновлення економіки в післявоєнний період, адже консалтинг може стати одним із ключових чинників стрімкої динаміки розвитку ринку тільки якщо створені відповідні умови з боку держави. На перших етапах відновлення країни можна залучати консалтингові компанії в ролі візіонерів чи дослідницьких організацій, що можуть допомогти скласти стратегічні плани розвитку країни по окремим секторам економіки навіть на волонтерських засадах, адже консалтинговий бізнес так само зацікавлений у розвитку ділової активності і створенні адекватних ринкових умов. Як зазначає дослідник Іванов С.В., аналізуючи чинники відновлення та розвитку країн після завершення воєнних дій та економічного успіху Південної Кореї, Японії, Німеччини та Грузії виділив наступні [28]:

1. «Нова команда реформаторів (патріотів);
2. Визначення концепції та моделі розвитку (основна мета, завдання, роль держави);

3. Розробка внутрішньої та міжнародної економічної політики (стратегії розвитку);

4. Реалізація структурних реформ, спрямованих на оновлення та нарощування виробництва і торгівлі, підвищення продуктивності праці, зайнятості, посилення цінової стабільності;

5. Визначення пріоритетних (ключових) галузей та напрямів розвитку;

6. Зовнішня допомога (грошова, ресурсна);

7. Розроблений механізм використання власних (для поточних витрат) і запозичених (для капітальних інвестицій) коштів;

8. Контроль (обмеження прав уряду) кредиторів над діями уряду (використанням отриманих коштів). Нові схеми розрахунків та погашення кредитів;

9. Створення ефективної системи управління економікою (активна участь держави);

10. Зростання споживання та доходів населення;

11. Боротьба з корупцією;

12. Географічна наближеність і доступність містких ринків;

13. Недопущення надмірної концентрації виробництва і капіталу, уникнення формування монополій;

14. Реалізована соціальна політика [28]».

Як ми можемо побачити, в Україні є всі наявні можливості задля поступового та поетапного відновлення економічного потенціалу. Всі ці чинники в частковій мірі так само відносяться до консалтингового ринку, як наприклад, недопущення розвитку монополій чи олігополій міжнародних консалтингових компаній тощо.

Що стосується ролі держави у розвитку ринку консалтингових послуг, то тут необхідно провести аналіз заходів, що були б доречними до актуальної ринкової ситуації саме в Україні. Слід зазначити, що стрімке економічне піднесення української економіки в післявоєнний період можливе тільки за рахунок активного виходу українських компаній на світові ринки, а також за рахунок залучення іноземного капіталу в національні підприємства, їх реорганізації та стандартизації згідно до світових норм. Україна має всі можливості виходу на місткі ринки з товарами через своє географічне положення, а також, за рахунок діджиталізації, вийти на світові ринки інтелектуальних товарів та послуг.

Так, дослідники Бар, Тесслер та Ханна, що займались дослідженням розвитку ринку ІТ, виокремили наступні заходи та державні програми що були використані Південною Кореєю та Ірландією

задля забезпечення конкретних переваг національними компаніями на світовому ринку [14]:

- Розробка програм позиціонування країни та компаній, а також запровадження іміджевих заходів задля формування позитивного бренду країни на світовому ринку;

- Стимулювання створення представництв для знайомства з новими компаніями розробниками програмного забезпечення, вибудовування стратегій співробітництва з посередниками та залучення венчурного капіталу;

- Програми залучення потенційних клієнтів та впливових осіб через знайомство із технічними центрами та зустрічі з потенційними постачальниками;

- Проведення ринкових досліджень, аналіз та виявлення ринків з метою розуміння вітчизняними постачальниками цільових ринків збуту;

- Створення та підтримка програм забезпечення якості програмного забезпечення для експортерів, з метою створення репутації високо-класного постачальника ІТ-продуктів;

- Успішне використання державних інформаційних сайтів, як довідкових сайтів для національних постачальників програмного забезпечення.

Також, автори зазначають можливості для використання потенціалу діаспор в розвинених країнах [14, с.14], що є актуальним підходом для України, зважаючи на кількість та впливовість української діаспори в США, Канаді, Австралії та країнах Європи. Створення Україною іміджевих переваг залучення людей своєї діаспори як підрядників для свого бізнесу, а також створення стереотипу залучення в глобальний процес відновлення України через роботу з українським бізнесом може стати дієвим механізмом спрощення доступу до іноземного капіталу. Для цього державі необхідно запускати інформаційні медійні кампанії направлені на стимулювання та заохочення співпраці з українським бізнесом а також, стимулювання відкривати бізнес в Україні через демонстрацію переваг країни та національного аспекту. Дієвість співпраці з діаспорами доказує сьгоднішній досвід інформування західних країн щодо війни в Україні та організації центрів гуманітарної допомоги, адже саме українські діаспори зіграли одну з вирішальних ролей в актуалізації підняття питання щодо війни та до сих пір підтримують інтерес до надання допомоги Україні та постраждалим від війни.

Дослідник Ворона П.В., аналізуючи досвід стимулювання розвитку регіонів в Ізраїлі та прорив ізраїльського науково-технічного комплексу

виділив серед основних чинників успіху державних заходів наступні:

- «Формування державної політики на основі малого та середнього бізнесу;

- Усестороння підтримка підприємців початківців;

- Формування окремого органу «Управління в справах малого та середнього бізнесу», що мало повноваження формувати державну політику підтримки малого та середнього бізнесу, здійснювати міжнародну діяльність, здійснювати науковий обмін та участь у регіональному розвитку, організація курсів та навчання для підприємців, здійснювати інформаційне забезпечення та інші заходи щодо поживлення розвитку підприємництва;

- Фінансування ділової активності з державних фондів;

- Створення методичних центрів;

- Налагодження міжнародних контактів;

- Створення ефективних програм ділової репатріації [11]».

Всі ці заходи є актуальними для України та можуть бути ефективно використані для стимулювання розвитку консалтингового ринку, адже, як зазначає Дудар Т.Г. «консалтинг є комплексом знань, пов'язаних з науковим пошуком, здійсненням досліджень, проведенням експериментів з метою розширення наявних та здобуття нових знань, перевірки наукових гіпотез, встановлення закономірностей, наукових узагальнень, наукового обґрунтування проектів для успішного розвитку організації» [2]. Це значить, що консалтинг також можна віднести до наукоємної діяльності і подібні заходи можуть бути так само ефективно імplementовані в Україні, зважаючи на реалії бізнес-середовища.

**Висновок.** Майбутнє консалтингового ринку України потребує адаптації консалтингових компаній та переорієнтацію їх на технологічні, ефективні інструменти і підходи до здійснення консалтингової діяльності на основі партнерських відносин. Від держави очікується здійснення наступних заходів щодо стимулювання розвитку ринку: створення ефективних стратегій позиціонування українського бізнесу на світовому ринку та залучення до співпраці української діаспори за кордоном, забезпечення суб'єктів ринкової діяльності усім необхідним методологічним та інформаційним супроводом, запровадження програм міжнародного наукового співробітництва, стимулювання розвитку міжнародних представництв та збільшення кількості контактів з діловим середовищем на міжнародних ринках,

забезпечення фінансування навчання та розвитку для суб'єктів ринку, а також використання переваг діджиталізації та віртуальних податкових резидентств, таких як Дія.Сіті для формування конкурентних переваг та залучення міжнародних партнерів до створення бізнесу в Україні та притоку інвестицій.

**Можливі шляхи подальших досліджень.** На нашу думку перспективними будуть наукові розвідки у напрямку розвитку віртуальних податкових резидентств, дослідження партнерських моделей ведення бізнесу консалтинговими компаніями, дослідження механізмів стимулювання розвитку Українського ринку в післявоєнний період.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Марченко О.С. Консалтингові ресурси національних інноваційних систем. Економіко-теоретичний аналіз: монографія. Харків: нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2008.
2. Дудар Т.Г. Напрями розвитку консалтингу в системі підприємницької діяльності. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку*. 2016. № 9. С. 79–84.
3. Вергуненко Н.В. Інституціоналізація ринку консалтингових послуг в Україні. *Економічний простір*. 2013. № 78. С. 76–85.
4. Левіщенко О.С. Концептуальна модель ефективної організації управлінського консалтингу для вітчизняних підприємств. *Управління проектами, системний аналіз і логістика. Технічна серія*. 2012. № 10. С. 517–521.
5. Євтушенко Н.О., Виноградова О.В. Концептуальна модель консалтингової взаємодії підприємств. *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. 2018. Т. №1. С. 20–26.
6. Грищенко Н. В. Класифікаційна ідентифікація консалтингових послуг на світовому ринку. *Економічний дискурс*. 2018 р. №1. С. 7–16.
7. Бондарчук Л.В., Бурдейний В.В. Консалтингові послуги як інструмент в управлінні бізнесом. *Молодий вчений*. 2020. №11 (87). С. 15–18.
8. Гаман М.В. Державне регулювання і стимулювання розвитку ринку інновацій. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. №4. С. 275–282.
9. Радченко Л.П. Державне регулювання та стимулювання інноваційного розвитку національної економіки. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Економіка*. 2014. № 14. С. 28–36.
10. Ільїна А. Державне стимулювання інвестиційного процесу. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. №3. С. 67–77.
11. Ворона П.В. Державна підтримка малого і середнього бізнесу як стимулювання розвитку регіонів (зарубіжний досвід). *Економіка та держава*. 2010. №6. С. 80–82.
12. Швед Т.В., Біла І.С. Державне регулювання розвитку підприємств: напрями та суперечність в глобалізаційних умовах. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький*. 2013. №21/2. С. 168–174.
13. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки. Знання. 2008.
14. Barr Avron, Tessler Shirley, Hanna Nagy. National Software Industry Development: Considerations for Government Planners. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*. 2003. pp. 1–12.
15. Hitchins Rob. The role of government in BDS market development: a preliminary review for the International Labour Office (SEED). *The Springfield Centre for Business in Development Mountjoy Research Centre*. 2002. pp. 1–27.
16. Deloitte. 2022 Global Impact Report. 2022. URL: <https://www.deloitte.com/global/en/about/governance/global-impact-report/global-report-business.html> (дата звернення 21.01.2023).
17. KPMG. Insights. URL: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights.html> (дата звернення 21.01.2023).
18. KPMG. Navigating uncertainty amid the conflict in Ukraine – KPMG Global. URL: <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2022/03/navigating-uncertainty-amid-the-conflict-in-ukraine.html> (дата звернення 21.01.2023).
19. EY. Value realized annual report. 2022. URL: [https://www.ey.com/en\\_gl/value-realized-annual-report](https://www.ey.com/en_gl/value-realized-annual-report).
20. Лазурко М.І., Завербний А.С. Розвиток консалтингової діяльності в Європі: проблеми, перспективи та досвід для України. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2021. С. 204–212.
21. Переваги для резидентів Дія.City. URL: <https://city.diia.gov.ua/> (дата звернення 21.01.2023).
22. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг : Постанова Каб. міністрів від 04.12.2019 р. № 1137. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-п#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
23. Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Каб. Міністрів України від 04.12.2019 р. № 1137 : станом на 25 серп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-п#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
24. Про затвердження Порядку надання електронних публічних послуг в автоматичному режимі : Постанова Каб. міністрів України від 05.08.2022 р. № 868. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/868-2022-п#Text> (дата звернення: 20.01.2023).

25. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 01.12.2021 р. № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text> (дата звернення: 20.01.2023).

26. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 14.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1946-20#Text>. (дата звернення: 20.01.2023).

27. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 01.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text>. (дата звернення: 20.01.2023).

28. Іванов С.В. Економічне Відновлення і розвиток країн після збройних конфліктів та воєн: Невтрачені можливості для України. *Економіка України / Economy of Ukraine*. 2019. № 1 (686). С. 75–89.



## РОЗДІЛ 3 ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.12>

**Лебеденко Олеся Василівна,**

кандидат економічних наук, доцент,

доцент кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування

Дніпровського державного аграрно-економічного університету

ORCID ID: 0000-0003-3421-2004

### РОЗВИТОК ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ ЯК ЗАПОРУКА ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

#### DEVELOPMENT OF LEADERSHIP QUALITIES AS A GUARANTEE OF EFFECTIVE ACTIVITY OF PUBLIC OFFICIALS

*В статті досліджено теоретичні засади лідерства. Проаналізовано тотожність понять «лідерство» та «керівництво», охарактеризовано їхні особливості, виявлено спільні та відмінні риси. Встановлено, що для успішної діяльності колективу необхідні і керівництво, і лідерство. Керівництво потрібне для того, щоб здійснювати процес управління на офіційних засадах. Лідерство виступає рушійною силою, яка згуртовує співробітників, надихає їх на нові звершення. Наведено погляди дослідників стосовно якостей, які мають бути притаманні лідерам. Виявлено, що серед якостей, які найчастіше згадувалися як лідерські, виділяються наступні: енергійність; розум, інтелектуальні здібності; знання справи; потреба в досягненнях; мотивація лідерства, потреба у владі; домінантність, прагнення вищого становища над іншими; ініціативність; наявність цілі, визначеність планів; відповідальність; наполегливість, завзятість; екстраверсія, товарищескість; здатність до співпраці; здатність до співчуття; пристосованість, гнучкість. Важливою ознакою лідерства є здатність здійснювати вплив на поведінку інших людей. Обґрунтовано, що вказані особливості є лише передумовою для виникнення лідерства. Для реалізації лідерського потенціалу необхідне поєднання природних нахилів з освітою та практичною діяльністю, в результаті якої розвиваються лідерські здібності. З'ясовано, що лідерство залежить від відносин, що виникають у процесі групової діяльності і значною мірою обумовлюється індивідуальними особливостями членів групи: їхніми потребами, їхнім баченням особистості, в якій вони готові визнати лідера та якостей, якими має володіти ця особистість. Наголошено, що розвиток лідерських якостей має стати одним з пріоритетних напрямків кадрової політики в публічній службі, оскільки лідерство виступає запорукою забезпечення сучасного ефективного публічного управління.*

**Ключові слова:** керівництво, лідерство, лідер, лідерські якості, публічна служба.

*The article examines the theoretical principles of leadership. The identity of the concepts of "leadership" and "management" was analyzed, their features were characterized, common and distinctive features were identified. It was established that both management and leadership are necessary for the successful operation of the team. Leadership is needed in order to carry out the management process on a formal basis. Leadership acts as a driving force that unites employees and inspires them to new achievements. The views of researchers regarding the qualities that should be inherent in leaders are given. It was found that among the qualities that were most often mentioned as leadership, the following stand out: vigor; mind, intellectual abilities; knowledge of the matter; the need for achievement; leadership motivation, need for power; dominance, striving for a higher position over others; initiative; existence of a goal, determination of plans; responsibility; perseverance, tenacity; extroversion, sociability; ability to cooperate; the ability to empathize; adaptability, flexibility. An important feature of leadership is the ability to influence the behavior of other people. It is substantiated that the specified features are only a prerequisite for the emergence of leadership. To realize the leadership potential, a combination of natural inclinations with education and practical activities is necessary, as a result of which leadership skills are developed. It was found that leadership depends on the relationships that arise in the process of group activity and is largely determined by the individual characteristics of group members: their needs, their vision of the personality in which they are ready to recognize the leader and qualities that this personality should possess. It was emphasized that the development of leadership qualities should become one of the priority areas of personnel policy in the public service, since leadership is the key to ensuring modern effective public administration.*

**Key words:** management, leadership, leader, leadership qualities, public service.

В сучасному суспільстві пред'являються високі вимоги до фахівців сфери публічної служби. Результативність управлінської діяльності значною мірою визначається належним рівнем знань, професійним досвідом фахівців, а також особистісними якостями. Специфіка діяльності публічного службовця передбачає управління людськими ресурсами, а лідерство є вагомим інструментом цього процесу. Відтак ефективна діяльність фахівців публічної сфери вимагає сформованості в них лідерських якостей. Знаючи, які якості визначають лідера, можна в подальшому впливати на їх формування та розвиток.

Метою даного дослідження є аналіз теоретичних засад лідерства для виділення якостей, притаманних успішним лідерам та сприяння розвитку лідерських якостей серед посадових осіб органів публічної влади.

Поняття «лідерство» часто ототожнюють з поняттям «керівництво», вважаючи їх синонімами. Однак, призначення на певну посаду працівника публічної сфери ще не означає автоматичного набуття ним лідерських якостей. Для того, щоб з'ясувати тотожність понять «керівництво» і «лідерство», а також розібратися в їхніх спільних та відмінних рисах, необхідно розглянути особливості керівництва та лідерства.

Керівництво передбачає можливість впливати на поведінку інших людей, які надаються керівнику згідно з офіційними повноваженнями відповідно до займаної посади.

Термін «керівництво» широко використовується в сфері управління персоналом. Успішне керівництво ґрунтується на вмінні керівника ставити мету, планувати, організовувати, забезпечувати контроль і координацію діяльності, встановлювати зворотний зв'язок зі своїми підлеглими.

Лідерство передбачає здатність впливати на поведінку інших людей, які добровільно і неофіційно висувають зі свого оточення на роль лідера особистість, яка є рівною (або майже рівною) їм за соціальним становищем, визнаючи за нею таке право.

Лідерство ґрунтується не на формальних владних повноваженнях, а на певних характеристиках особи, її якостях, здібностях, харизмі, на соціально-психологічній взаємодії в колективі. Процес лідерства є більш складним, ніж процес керівництва і передбачає наявність в організації не підлеглих, а послідовників.

Таким чином, керівництво є соціально-адміністративною характеристикою, визначається соціальним статусом в суспільстві відповідно до займаної посади. А лідерство є психологічною

характеристикою, і визначається неформальними психологічно-емоційними відносинами [3].

Спільним для керівництва і лідерства є те, що ці суспільні явища передбачають цілеспрямований вплив на людей, виступаючи засобами організації та координації діяльності членів соціальної групи. Керівник і лідер часто вирішують спільні проблеми. І керівництво, і лідерство покликані стимулювати колектив, спрямовувати його на вирішення певних завдань. І керівнику, і лідеру притаманні функції організаторів та координаторів в групі.

Проте, між керівництвом і лідерством є суттєві відмінності. Головними відмінностями між керівником і лідером є наступні:

- керівника призначають офіційно, а лідер визначається стихійно;

- керівник має права та обов'язки відповідно до законодавства, у лідера відсутні формальні права та обов'язки;

- керівник, на відміну від лідера, наділений офіційно встановленими засобами впливу на підлеглих, що передбачає застосування певних санкцій;

- керівник представляє свій колектив у сфері зовнішніх відносин, а лідер опікується, головним чином, відносинами в групі;

- керівник несе офіційну відповідальність за стан справ у колективі, лідер такої відповідальності не несе;

- керівник створює певні правила, наказує підлеглим, лідер меншою мірою спирається на прийняті управлінські методи, може нехтувати встановленими правилами, не наказує, а переконує своїх послідовників;

- вплив керівника базується на владних повноваженнях, спирається на субординацію, санкції, контроль, вплив лідера базується на харизмі, спирається на довірливі відносини, дискусію;

- керівник займається регулюванням офіційних відносин групи, як соціального об'єкта, а лідер здійснює регулювання міжособистісних стосунків у групі;

- лідерство виникає за наявності мікросередовища, керівництво пов'язане з системою суспільних відносин, оскільки є елементом макросередовища [1].

Відмінність між лідером і керівником проявляється в природі мотивації як самого себе, так і свого колективу, в особливостях їх ролей і функцій, які вони виконують. Керівництво є більш стабільним явищем. Лідерство – явище менш стабільне, його поява та існування, в значній мірі, залежить від настрою групи, особистісних відносин.

Для успішної діяльності колективу необхідні і керівництво, і лідерство. Керівництво потрібне для того, щоб здійснювати процес управління на офіційних засадах. Лідерство виступає рушійною силою, яка згуртовує співробітників, надихає їх на нові звершення.

Виходячи з відмінностей між керівником та лідером, в групі можуть виникнути наступні ситуації:

– лідер і керівник є різними особами, які не знаходять порозуміння. Ця ситуація негативно позначатиметься на діяльності групи і міжособистісних відносинах в колективі;

– лідер і керівник є різні особи, які знаходять компроміс у спільній діяльності. Така група може досить успішно здійснювати свою діяльність, не зважаючи на атмосферу змагання і суперництва;

– лідер і керівник є однією особою. Управління, коли властивості керівника і лідера втілюються в одній особі, є найбільш ефективним. У цьому випадку колектив досягає високих показників діяльності, йому притаманні гармонійні людські стосунки, сприятливий морально-психологічний клімат.

Отже, керівництво і лідерство не є тотожними поняттями. Вони мають свої особливості, які обумовлюють як їхні спільні риси, так і відмінності між ними. Для того, щоб забезпечити результативний вплив на підлеглих, мотивувати їх на виконання певних завдань, координувати зусилля колективу в напрямку досягнення цілей організації, керівництво має здійснюватися у формі лідерства, тобто сучасний керівник в сфері публічної служби повинен бути лідером.

Науковців як минулого, так і сучасності цікавлять питання про те, як люди стають лідерами. Що є визначальним в цьому процесі: сприятливий збіг обставин чи особливості особистості лідера? Якщо вірним є останнє, то чи обов'язково потрібні вроджені якості, чи певних характеристик лідера можна набути з освітою та досвідом?

Дослідниками минулого робилися спроби виділити набір рис, які визначають лідера. Так, Наполеон Хілл в книзі «Думай і багатій» (Hill, 1937) приділив увагу і питанням лідерства. Він визначив 11 якостей, якими має володіти керівник-лідер: 1. Незворушна сміливість, яка ґрунтується на знанні себе та своєї справи. 2. Самоконтроль. 3. Гостре відчуття справедливості. 4. Чіткість і визначеність рішень. 5. Визначеність планів. 6. Звичка робити більше, ніж зобов'язаний. 7. Ввічливість та особистісна привабливість. 8. Співчуття і розуміння. 9. Знання дрібниць. 10. Здатність прийняти на себе усю відповідальність. 11. Співпраця [7].

Дослідження особливостей характеру і поведінки, які визначають лідера, проводилися і надалі. Виникла теорія лідерських якостей (теорія великих людей), прихильники якої вірили в те, що лідери мали якийсь унікальний набір якостей, що відрізняв їх від інших людей.

Представником цієї теорії був Ральф Стогділ, з точки зору якого для лідера характерні наступні якості (Stogdill, 1948): розум та інтелектуальні здібності; впевненість у собі; активність та енергійність; знання справи; прагнення до вищого становища над іншими [11].

Але цих якостей було недостатньо, щоб пояснити появу лідерів, тому вивчення даного питання було продовжено. Однак, попри численні дослідження, проведені до 1950 рр., не вдалося отримати однозначне уявлення про риси особистості лідера. Успіху теорія лідерських якостей не мала через велику кількість виявлених якостей, якими повинен володіти лідер, та через відмінність їхнього набору для кожної окремої ситуації та організації. Не було отримано доказів того, що лідери відрізняються від послідовників якимись рисами особистості. Це пояснювали тим, що в сучасному суспільстві одні і ті ж особи можуть бути одночасно і лідерами, і послідовниками в залежності від ситуації. А оскільки не вдалося отримати однозначних даних щодо набору якостей, якими має володіти лідер, і було виявлено, що ефективність лідерства є ситуаційною, не було сенсу шукати якихось відмінностей в рисах особистості. В результаті кількість досліджень у цій сфері значно скоротилася.

Однак, наприкінці 1970-х рр. інтерес до теорії лідерських якостей відродився. Так, Хаус і Бейц (House, Baetz, 1979) висловили думку про те, що особисті якості керівника все ж таки мають значення в управлінні людьми. Для лідера, на думку дослідників, важливими якостями є товарицькість, потреба у владі, потреба в досягненні [6].

Науковці під керівництвом Лорда (Lord, 1986) дійшли висновку, що лідерів від нелідерів відрізняють шість рис: інтелект, консерватизм, екстраверсія, домінантність, маскуліність, пристосованість [9].

Згідно з дослідженнями Кірпатріка та Локка (Kirpatrick, Locke, 1991), лідерам притаманні наступні якості: спонукання (досягнення, честолюбство, енергія, завзятість, ініціатива); мотивація лідерства (персоніфікована чи соціалізована); чесність та прямота; впевненість в собі (включаючи емоціональну стабільність); когнітивні здібності (здатність впорядковувати та інтерпретувати велику кількість різноманітної інформації); знання справи.

Однак, на їхню думку, для того, щоб бути ефективним лідером, необхідно не просто володіти набором певних характеристик. Риси особистості можуть забезпечувати певний потенціал для лідерства, а от реалізувати його допомагає так зване стратегічне бачення [8].

Є поширеною думка, що з характеристик, виділених Кірпатріком та Локком, більш важливими є спонукання та мотивація лідерства. В тому, що сильна мотивація лідерства є необхідною рисою лідера, Кірпатрік та Локк солідарні з іншими дослідниками. Зокрема, з Мак-Клелландом (McClelland, 1985), який наводить відмінність між двома типами мотивації влади. Персоніфікована мотивація відображає мотивацію лідерів, яким потрібна влада заради неї самої, яким подобається домінувати над іншими, мати статус та атрибути влади. Соціалізована мотивація виникає у випадках, коли лідери прагнуть до співпраці з іншими для досягнення спільних цілей. Вони співробітничать з людьми, а не намагаються домінувати чи керувати ними. Лідер, якому притаманна соціалізована мотивація є більш привабливим для підлеглих і більш ефективним для організації [10].

Що стосується когнітивних здібностей, то вони, на думку дослідників, також важливі, але для ефективного лідера може бути достатнім інтелект вище середнього рівня. Головне, щоб лідер вмів акумулювати та вірно інтерпретувати великі обсяги інформації.

Американські вчені Канджемі, Ковальські та Кан (Cangemi J., Kowalski C., Khan H, 1998) також цікавилися характеристиками лідерів. Дослідивши особливості успішних керівників-лідерів вищого рівня компанії «Фортуна 100», вони виділили певні їхні риси, які об'єднали в чотири групи.

#### 1. Особливий тип мислення:

- здатність до екстраполяції. Володіючи глибокими знаннями, інтуїцією, спираючись на досвід, лідери розуміють, як може розвиватися ситуація;

- вміння вирішувати декілька проблем одночасно;

- стійкість в умовах невизначеності. Лідера не лякає невідомість чи відсутність негайного зворотного зв'язку;

- розуміння.

#### 2. Вміння справлятися з агресією:

- здатність брати управління на себе;

- наполегливість;

- здатність до співпраці;

- ініціативність. Це передбачає і здатність до ризику;

- енергійність.

#### 3. Управління емоціями:

- здатність робити ставку на інших. Успішний лідер готовий допомогти професійному росту і розвитку підлеглих, просуванню їх по службі;

- сенситивність;

- ідентифікація себе зі справою. Лідерів не приваблює влада сама по собі, вони зацікавлені, насамперед, в досягненні цілі;

- здатність до співчуття. При цьому лідери вміють бути вимогливими;

- зацікавленість в рості організації, а не у власній кар'єрі;

- незалежність.

#### 4. Особистісний ідеал:

- гнучкість;

- стійкість до стресу;

- наявність цілі;

- керівництво спільнотою. Лідер використовує свої владу і вплив на благо суспільства. Наприклад, опікується охороною навколишнього середовища;

- почуття гумору [4].

Попри численні дослідження лідерських якостей, дане питання залишається відкритим. Однак, незаперечним фактом є те, що лідерам притаманні певні риси, які відрізняють їх від інших. Тобто особистісні якості дійсно мають значення. Проведений аналіз свідчить про те, що серед якостей, які найчастіше згадувалися дослідниками як лідерські, виділяються наступні: енергійність [4, 8, 11]; розум, інтелектуальні здібності [8, 9, 11]; знання справи [7, 8, 11]; потреба в досягненнях [6, 8]; мотивація лідерства, потреба у владі [6, 8]; домінантність, прагнення вищого становища над іншими [9, 11]; ініціативність [4, 8]; наявність цілі, визначеність планів [4, 7]; відповідальність [4, 7]; наполегливість, завзятість [4, 8]; екстраверсія, товариськість [6, 9]; здатність до співпраці [4, 7]; здатність до співчуття [4, 7]; пристосовність, гнучкість [4, 7]. Отже саме ці якості мають в першу чергу бути притаманні лідерам.

Особливістю лідерства є те, що воно здійснюється в результаті групової діяльності і передбачає вплив на поведінку інших людей. Л. Холлон (Hollon, 2006) вважає, що здатність здійснювати вплив і є ознакою справжнього лідерства. Це проявляється в наступному: вмінні спонукати групу зосередитися на загальній цілі; вмінні створити в групі консенсус; вмінні розвивати у членів групи відданість загальній справі та мотивацію до досягнень; вмінні залучити людей до спільної праці і спонукати робити те, що потрібно організації, таким чином, щоб вони самі дійшли висновку, що хочуть це робити [5].

Проаналізувавши наведені переліки лідерських якостей, можна дійти висновку, що вони є результатом поєднання природних схильностей та досвіду, в процесі якого ці схильності розвиваються. Не можна не погодитися з італійським дослідником А. Менегетті, який в книзі «Психологія лідера» стверджує, що людина від народження може мати певні лідерські нахили, але це не є гарантією того, що в майбутньому ця людина стане лідером. Щоб реалізувати свій лідерський потенціал, необхідне поєднання певного рівня культури та освіти з життєвим досвідом та професіоналізмом. Крім того, важливою є здатність долати стереотипи [2]. Тобто природні дані є лише передумовою для становлення лідера. Риси успішного керівника-лідера розвиваються шляхом накопичення досвіду, завдяки ситуаціям, у яких лідери себе проявляють.

Таким чином можна дійти висновку, що в процесі становлення лідерства особисті якості відіграють важливу роль. Можна виділити набір якостей, який найчастіше зустрічається в лідерів, і над яким потрібно працювати особам, які прагнуть до лідерства. Але було б невірним

пов'язувати лідерство тільки з індивідуальними особливостями лідера. Виникнення лідерства залежить від багатьох чинників. Оскільки лідерство є явищем групової діяльності, воно залежить від відносин, що виникають у процесі такої діяльності. Лідерство значною мірою обумовлюється й індивідуальними особливостями членів групи: їхніми потребами, їхнім баченням особистості, в якій вони готові визнати лідера та якостей, якими має володіти ця особистість. Крім того, навіть людям, які мають від народження завдатки лідера, необхідно працювати над собою, щоб реалізувати свій лідерський потенціал, поєднуючи природні нахили з освітою і розвиваючи лідерські здібності в процесі практичної діяльності.

Наявність лідерських якостей можна розглядати як інструмент активізації та підвищення ефективності професійної діяльності й в органах публічної влади. Лідерство сприяє забезпеченню сучасного ефективного публічного управління, тому розвиток лідерських якостей має стати одним з пріоритетних напрямків кадрової політики в публічній службі.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конфліктологія: підручник / [за ред. Г. В. Гребенькова]. Львів: Магнолія 2006, 2011. 229 с.
2. Менегетті А. Психологія лідера. К., 2019. 342 с.
3. Прищак М.Д., Лесько О.Й. Психологія управління в організації: навч. посібник. Вінниця, 2016. 150 с.
4. Cangemi J., Kowalski C., Khan H. (1998). *Leadership behavior*. Lanham, MD: University Press of America.
5. Hollon, L. (2006), «What do leadership and lasagna have in common? Psychology of Contemporary Leadership: American researches», *University Bowling Green*, p. 99.
6. House, R.J. and Baetz, M.L. (1979) *Leadership: Some empirical generalizations and new research directions*, in B.M. Straw (ed.) *Research in Organizational Behavior*, Vol. 1., Greenwich, Conn.: JAI Press.
7. Hill, N. (1937) *Think and Grow Rich*. The Ralston Society, 238 p.
8. Kirkpatrick, S.A. and Locke, E.A. (1991) *Leadership: do traits matter?* *The Executive*, 5(2), 48–60.
9. Lord, R.G., DeVader, C.L. and Alliger, G.M. (1986) *A meta-analysis of the relation between personality traits and leadership perceptions: An application of validity generalization procedures*, *Journal of Applied Psychology*, 71, 402–410
10. McClelland, D.C. (1985) *Human Motivation*, Glenview Ill.: Scott, Foresman.
11. Stogdill, R. (1948). *Personal Factors Associated with Leadership: A Survey of the Literature*. *Journal of Psychology*, 25, 35–71.

УДК 342.9:342.5

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.13>

**Чернишова Валерія Юрївна,**

доктор філософії в галузі права,

доцент кафедри адміністративного, фінансового та банківського права

Міжрегіональної академії управління персоналом

ORCID ID: 0000-0002-6974-1021

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК ПРЕДМЕТ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

### ADMINISTRATIVE SERVICES AS A SUBJECT OF PUBLIC SERVICE ACTIVITY

*В статті проводиться аналіз правової категорії адміністративних послуг, з'ясування їх ролі в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин. З'ясовано, що чинне нормативно-правове регулювання даної сфери відносин потребує законодавчого доопрацювання з причин неоднозначного тлумачення суб'єктного складу. Визначено, що не зважаючи на приватно-правовий характер категорії «послуги», сучасний стан суспільних відносин потребує розширення поглядів до правового регулювання послуг у державі. Так, було з'ясовано, що адміністративні послуги є одним із ключових аспектів співжиття держави та приватних осіб, які мають можливість реалізувати власні суб'єктивні права, шляхом звернення до уповноважених суб'єктів з метою отримання юридично значимого результату, який не може бути отриманий в приватно-правовому порядку.*

*Підкреслено, що надання адміністративних послуг уповноваженими суб'єктами повинно бути спрямоване на задоволення потреб особи і суспільства, що підкреслює зміну управлінського вектору призначення публічної служби. Це в свою чергу пояснює зміну направленості предмету діяльності публічної служби з отримання для себе максимально позитивного ефекту, використовуючи соціальний потенціал приватних осіб задля отримання користі, на служіння таким приватним особам.*

*Окрему увагу приділено нормативному аналізу законодавчих актів, які регулюють порядок надання адміністративних послуг. Зокрема, особливого сенсу набувають положення Концепції адміністративної реформи в Україні, де визначено, що одним із завдань адміністративної реформи задля реалізації її завдань, було визнано запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Таким чином, було зроблено висновок, що поняття послуг виходить на новий рівень суспільного усвідомлення.*

**Ключові слова:** публічна служба, публічна адміністрація, адміністративна послуга, адміністративна процедура, владні повноваження, функції публічної служби.

*The article analyzes the legal category of administrative services, clarifying their role in the administrative-legal regulation of social relations. It was found that the current legal regulation of this sphere of relations needs legislative revision due to the ambiguous interpretation of the subject composition. It was determined that, regardless of the private legal nature of the «services» category, the current state of social relations requires expanding views on the legal regulation of services in the state. Thus, it was found that administrative services are one of the key aspects of the coexistence of the state and private individuals, who have the opportunity to exercise their own subjective rights by applying to authorized entities to obtain a legally significant result that cannot be obtained in private law.*

*It is emphasized that the provision of administrative services by authorized entities should be aimed at meeting the needs of the individual and society, which emphasizes the change in the management vector of the purpose of public service. This, in turn, explains the change in the direction of the subject of public service activity from obtaining the maximum positive effect for oneself, using the social potential of private individuals for benefit, to serving such private individuals.*

*Particular attention is paid to the normative analysis of legislative acts that regulate the procedure for providing administrative services. In particular, the provisions of the Concept of Administrative Reform in Ukraine acquire special meaning, where it is determined that one of the tasks of the administrative reform to implement its tasks, the introduction of a new ideology of the functioning of the executive power and local self-government as an activity to ensure the realization of the rights and freedoms of citizens, the provision of state and public services. Thus, it was concluded that the concept of services reaches a new level of public awareness.*

**Key words:** public service, public administration, administrative services, public authority, public service functions.

**Актуальність обраної тематики.** Владно-управлінська діяльність держави роками підтверджувала свою авторитетність у ієрархії державно-суспільних цінностей. Звичайно, можна

стверджувати, що така модель функціонування публічно-владної діяльності обумовлена історичними передумовами, проте, новий виток розвитку нашої держави і її інституцій дозволяє по-новому підходити до призначення та ролі тих суб'єктів, які представляють державу.

У цьому контексті пропонується зупинитися на дослідженні питання предмету діяльності публічної служби через призму надання представниками останньої адміністративних послуг. Актуальність теми додатково підтверджується приватно-правовою природою поняття «послуга» та активним розвитком інституту суспільних відносин, що регулює порядок надання саме адміністративних послуг як особливого виду діяльності держави.

Дослідження адміністративних послуг додатково створить умови для визначення місця держави у моделі її взаємовідносин із приватною особою. Концепцією адміністративної реформи в Україні було передбачено нову на той час спрямованість державної діяльності, а саме: надання управлінських послуг виконавчою владою. До того ж передбачалося, що надання послуг з боку виконавчої влади повинно бути спрямоване на задоволення потреб особи і суспільства, що підкреслює зміну управлінського вектору призначення публічної служби.

Разом з тим, для глибокого та аргументованого дослідження публічної служби та особливостей її діяльності додаткове розкриття змісту та генези поняття «адміністративна послуга» є позитивним кроком з точки зору правової науки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питання визначення змісту та суті адміністративних послуг в контексті реалізації суб'єктами публічної служби владних повноважень приділяли увагу ряд дослідників адміністративного права, зокрема, серед них В. Б. Авер'янов, О. А. Банчук, Д. Н. Бахрах, В. М. Бевзенко, В. П. Битяк, О. Григораш, І. Коліушко, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Остапенко, Г. Писаренко, О. Рябченко, Б. Савченко, В. Сорока, В. Тимошук, В. Шамрай та багато ін.

Незважаючи на зазначене, вважаємо за необхідне більш детально зупинитися на дослідженні адміністративних послуг як предмету діяльності публічної служби з урахування новітніх підходів та реформаторських змін у сучасному суспільно-державному вимірі.

**Мета статті** полягає у визначенні особливостей та ознак адміністративної послуги як предмету діяльності суб'єктів публічної служби, з'ясування природи адміністративної послуги та її місця в обсязі владно-управлінської діяльності держави.

**Наукова новизна публікації** полягає у теоретичних висновках та обґрунтованих гіпотезах стосовно особливої природи адміністративних послуг у межах діяльності суб'єктів публічної служби для наукового розвитку адміністративно-правової доктрини.

**Методи дослідження.** У даній науковій застосовано загальнонаукові методи (системного аналізу, узагальнення, індукції, дедукції, порівняння) та спеціально-юридичні методи наукового пізнання, такі як формально-юридичний, системно-правовий, системно-структурний, поєднання критичного і раціонального, що створює методологічне підґрунтя для ефективного досягнення поставленої у статті мети.

**Виклад основного матеріалу.** Послуги як соціальне явище є предметом досліджень багатьох суспільних наук, що пояснює їх комплексну та загальносуспільну природу.

Не зважаючи на історично приватний характер послуг, не варто недооцінювати роль послуг, які надаються державою, в особі уповноважених нею суб'єктів – публічних. Приватні ж особи як суб'єкти адміністративних відносин є активними споживачами послуг (в тому числі і державних) з огляду на постійну присутність необхідності отримання даних нематеріальних благ, які приватні суб'єкти-надавачі послуг надати не мають повноважень.

Для дослідження природи адміністративних послуг як предмету діяльності публічної служби цікавим є той факт, що сама соціальна категорія «послуги» по-різному тлумачиться порядком організації влади в кожній конкретній державі. Так, країни з розвинутою демократією та високим рівнем поваги до прав, свобод та інтересів людини, активно використовують в правовому обігу поняття «послуга» – те благо, яке можна отримати від публічних суб'єктів (це зокрема стосується таких країн, як Швеція, Фінляндія, США, Канада тощо). Що ж стосується тих країн, розвиток яких перебуває на етапі становлення та прагнення до найвищих стандартів демократії та визнання людини найвищою соціальною цінністю, то здебільшого використовуються категорійні поняття «завдання» або «повноваження». Це пояснює унормований порядок та рівень взаємовідносин між особою та державою. Звичайно, не зайвим буде наголосити на тому, що дотримуючись усіх міжнародних та національних стандартів поваги до особи, руйнуючи архаїчні радянські стереотипи, для нашої держави необхідним та правильним є прагнення до такої моделі суспільних відносин, коли держава служить особі, а не навпаки.

Концепція адміністративної реформи в Україні (далі – «Концепція») поклала початок створенню умов, за яких руйнується раніше визнаний підхід служіння особи державі, а формуються ті основоположні засади, за яких на державному та законодавчому рівнях прямо визнається пріоритет приватної особи.

Так, відповідно до ідейних положень Концепції одним із завдань адміністративної реформи задля реалізації її завдань, було визнано запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Таким чином, можна стверджувати, що поняття послуг виходить на новий рівень суспільного усвідомлення.

Додатково, Концепцією передбачено, що виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, в тому числі управлінських, послуг. Держава цілеспрямовано мінімізує своє втручання в життєзабезпечення громадян і бере на себе лише ті послуги, які в даний період розвитку суспільства в змозі гарантувати і які неможливо знайти на ринку послуг. Вона постійно прагне дерегулювання, тобто передачі своїх функцій механізмам ринкової саморегуляції і недержавним інституціям [1].

Вважаємо, що таких концептуальний підхід безперечно є позитивним поштовхом до демократичних звершень у житті країни та суспільства.

Також визначено ті засади, на яких повинен ґрунтуватися підхід до нового розуміння управлінських, державних послуг:

1) надання послуг з боку виконавчої влади повинно бути спрямовано на задоволення потреб особи і суспільства. Тому потрібно визначити перелік відповідних послуг, які потрібні громадянам, а також критерії оцінки якості та ефективності їх надання;

2) соціальні процеси повинні регулюватися з боку держави лише у разі, якщо це обумовлено інтересами всього суспільства. Відносини між споживачами та постачальниками товарів і послуг регулюються ринком, окрім тих випадків, коли він не може адекватно задовольнити потреби суспільства;

3) управлінські послуги повинні бути платними тільки у випадку, коли громадянин має вибір – чи користуватися цією послугою, чи ні;

4) управлінські послуги повинні надаватися, насамперед, на низових рівнях структури вико-

навчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів. У деяких випадках надання послуг на більш високому структурному рівні може бути обумовлено потребами економіки чи вимогами до якості надання послуги [1].

Позитивним у цьому контексті можемо визначити наступні вектори змін:

– пріоритет задоволеності потреб особи і суспільства, а не державного органу як центрального регулятора;

– визнання інтересу всього суспільства як колективного особливого та специфічного суб'єкта суспільних відносин критерієм необхідності надання тих чи інших державних, управлінських послуг;

– можливість для особи отримувати послуги, які надаються державою, безкоштовно, що ще раз підкреслює людиноцентристський напрямок даної Концепції;

– теоретична зацікавленість держави в укріпленні взаємовідносин між представниками нижчих органів виконавчої влади у їх загальній структурі та громадянами, а також підвищенні рівня довіри приватних осіб до виконавчої влади.

Варто підкреслити, що хронологія формування даних революційних для державного управління змін активно використовувала правовий вокабуляр того часу, зараз, на нашу думку, варто вести мову про систему органів та суб'єктів публічного адміністрування замість органів лише виконавчої влади.

Розвиток суспільних відносин зробив значний крок уперед з прийняттям законодавцем Закону України «Про адміністративні послуги» №5203-VI від 6 вересня 2012 року, який визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.

Так, положенням статті 1 зазначеного закону визначено, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [2].

Передбачено, що суб'єктом надання адміністративних послуг є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.



Таким чином, даним законом значно розширено коло суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги, порівняно з визначеним суб'єктним складом у Концепції, де передбачалися лише органи виконавчої влади.

Це наводить на роздуми у двох наступних напрямках:

1) коло суб'єктів публічної служби, яке законодавець відверто невдало означив у визначенні, наданому у ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, є значно ширшим за коло тих суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги;

2) адміністративна послуга – це наслідок, фактичне втілення реалізації влади уповноваженого суб'єкта.

Цікавим для дослідження є визначення адміністративної послуги, яке міститься у постанові Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 р. № 737, яка втратила чинність. Так, даним нормативно-правовим актом було передбачено, що адміністративна послуга — це послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [3].

Так, можна зробити висновок, що результатом надання адміністративної послуги був визначений адміністративний акт, що є, на нашу думку, теоретично правильним.

Додатково слід розглянути визначення адміністративної послуги, що міститься у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України. Положенням статті 1 даного проекту кодексу передбачено, що адміністративна (управлінська) послуга (далі – адміністративна послуга) – результат діяльності уповноваженого суб'єкта, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умови реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). З аналізу даного визначення можна припустити, що у ініціатора законопроекту наявні наміри ототожнити адміністративну та управлінську діяльність, що не є, на думку автора, доречним. Разом з тим, передбачено два види суб'єктів, які приймають участь у наданні адміністративних послуг, якими

є посадова особа уповноваженого суб'єкта (посадова особа, яка представляє уповноважений суб'єкт і має повноваження або виконує службові обов'язки із здійснення адміністративного провадження) та власне сам уповноважений суб'єкт (орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, які відповідно до своєї компетенції уповноважені розглядати та вирішувати адміністративні справи відповідно до цього Кодексу) [4]. Наведено знову дозволяє зробити висновок про звуження кола суб'єктів публічної служби, які можуть надавати адміністративні послуги до вищеперерахованих, але разом з тим, таке коло суб'єктів не відповідає тому, що міститься у визначенні адміністративної послуги однойменного чинного на сьогодні закону.

Цікавим також є визначення, яке міститься у Законі України «Про адміністративну процедуру» № 2073-XI від 17 лютого 2022 року, (набрання чинності 15.12.2023 р.)

Положенням п. 11 ч. 1 ст. 2 даного закону передбачено визначення функцій публічної адміністрації, під якими пропонується розуміти «надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу». Зазначене наводить на роздуми, що законодавець повторно припускається тієї ж юридико-технічної помилки, коли замість дефініції з ознаками та особливими характеристиками правового поняття чи явища, надається перелік, що вже доводилось спостерігати, аналізуючи положення ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України [5].

Проте, законодавцем адміністративну послугу визначено як функцію публічної адміністрації. Щоб з'ясувати суть даного поняття, яке активно використовується в науці адміністративного права, варто звернутися до Рекомендації № R(84)15 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про публічно-правову відповідальність за спричинену шкоду, прийнятій 11 вересня 1984 р. на 375-й нараді заступників міністрів. Так, даним актом визначено, що публічна влада (орган публічної влади, англ. – public authority) розуміється як:

– будь-який публічно-правовий суб'єкт будь-якого виду чи рівня (в тому числі держава, регіон, провінція, муніципалітет, незалежний публічно-правовий суб'єкт);

– будь-яка приватна особа при здійсненні нею прерогатив офіційної влади [6].

Таким чином, якщо розглядати публічну адміністрацію у контексті широкого підходу,

запропонованого Комітетом міністрів Ради Європи, то знову виникає суперечність стосовно суб'єктного складу тих, хто може надавати адміністративні послуги.

**Висновки.** Отже, варто підсумувати, що нормативне урегулювання надання адміністративних послуг в Україні з точки зору визначення категорій та понять потребує законодавчого доопрацювання. Можна припустити, що пов'язано це з нестабільністю у правовому розумінні категорій «публічна служба», «публічна адміністрація», «суб'єкти публічної служби». Дана проблема в адміністративно-правовому просторі існує вже давно, а її вирішення стане позитивним кроком до уніфіковано тлумачення зазначених понять, а отже і до зрозумілого та такого, що відповідає потребам суспільства, праворегулювання та законодавчої визначеності.

Безперечно, наявність протиріччя у визначеннях та підходах не скасовує той факт, що адміністративні послуги входять до предмету діяльності публічної служби. Останні при наданні адмі-

ністративних послуг реалізують власні владні повноваження, а ознака «адміністративні» свідчить про характеристику суб'єкта надання – адміністрацію.

Сама категорія послуг вже давно перетнула межу приватно-правового регулювання, а наявність передбаченого законодавством механізму, порядку та процедури їх надання впливає на переосмислення предмету адміністративного права та діяльності публічної служби. Держава в особі уповноважених суб'єктів має обов'язки перед приватними особами, коли останні мають намір реалізувати власні суб'єктивні права задля отримання конкретного юридично значимого результату від інституцій чи окремих осіб, які мають владні повноваження. Тому сфера адміністративних послуг позитивно впливає на рівень розвитку публічного адміністрування, підвищення рівня довіри фізичних та юридичних осіб до представників публічної служби та утвердження високих стандартів демократії та розвитку суспільства.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні» №810/98 від 22 липня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
2. Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI від 6 вересня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 р. № 737 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-п#Text>
4. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_2734](https://minjust.gov.ua/m/str_2734)
5. Закон України «Про адміністративну процедуру» №2073-IX від 17 лютого 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
6. Рекомендація №R(84)15 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про публічно-правову відповідальність за спричинену шкоду, прийнята 11 вересня 1984 р. на 375-й нараді заступників міністрів. URL: <http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrst%C3%BChle/>

УДК 061.1ЕС:327.7:681.5

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.14>

**Чикаренко Ірина Аркадіївна,**

доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету  
«Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0001-7381-7773

**Маматова Тетяна Валеріївна,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету  
«Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0003-1844-5377

## СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ В РАМКАХ РЕФОРМОВАНОЇ ПОЛІТИКИ ЗГУРТОВАНОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ: НОВІ ПРІОРИТЕТИ ТА ВИКЛИКИ

### SMART SPECIALISATION WITHIN THE REFORMED COHESION POLICY OF THE EUROPEAN COMMISSION: NEW PRIORITIES AND CHALLENGES

У статті визначено, що Європейський Союз активно поширює та впроваджує у практику розроблення стратегій розвитку регіонів підхід смарт-спеціалізації, який став ключовим елементом інноваційного плану «ЄС 2020» (Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth) і сприяє формуванню регіональних стратегій нової якості. Зазначений підхід є визнаним і широко апробованим у Європейському Союзі – понад 180 європейських регіонів і 19 країн використовують його, щоб визначити свої сильні сторони та можливості. Акцентовано на тому, що Політика згуртованості ЄС стала першовідкривачем у відповіді на «коронавірусну кризу», а також є першим кроком у доопрацюванні законодавчої бази ЄС на наступний період. За Новою політикою згуртованості (New Cohesion Policy) інвестиції ЄС у 2021–2027 рр. будуть стимулювати п'ять основних цілей: більш «смартизована» Європа (Smarter Europe – 1); зеленіша Європа без вуглецю (Greener, carbon free Europe – 2); більш пов'язана мережами Європа (More Connected Europe – 3); Більш соціальна Європа (More Social Europe – 4); Європа, ближча до громадян (Europe closer to citizens – 5). Інвестиції у регіональний розвиток за New Cohesion Policy будуть зосереджені на цілях 1 і 2. На ці пріоритети буде спрямовано від 65% до 85% ресурсів ЄФРР (The European Regional Development Fund, ERDF) та Фонду згуртованості (Cohesion Fund, CF). За результатами вивчення програмних документів показано, що пакет фінансових стимулів з бюджету ЄС на реалізацію визначених цілей сягає 2,018 трлн Євро в поточних цінах (1,8 трлн Євро в цінах 2018 р.). Він складається з довгострокового бюджету ЄС на 2021–2027 рр. у розмірі 1,211 трлн Євро (1,074 трлн Євро в цінах 2018 р.), доповненого 806,9 млрд Євро (750 млрд Євро в цінах 2018 р.) через NextGenerationEU, що являє собою тимчасовий фінансовий інструмент для відновлення економіки ЄС. Викладені у статті матеріали є основою для подальших досліджень щодо вивчення можливостей адаптації та інкорпорування європейського підходу смарт-спеціалізації у вітчизняну практику стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях.

**Ключові слова:** розумна спеціалізація, смарт-спеціалізація, регіон, ЄС, стратегія, стратегічне планування, регіональний розвиток, місцевий розвиток, публічне управління.

The article determines that the European Union is actively promoting and implementing the smart specialisation approach to regional development strategies, which has become a key element of the EU 2020 Innovation Plan (Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth) and contributes to the formation of regional strategies of a new quality. This approach is recognized and widely tested in the European Union – more than 180 European regions and 19 countries use it to identify their strengths and opportunities. It is emphasized that the EU Cohesion Policy has become a pioneer in responding to the coronavirus crisis, and is also the first step in finalizing the EU legislative framework for the next period. Under the New

*Cohesion Policy, EU investments in 2021–2027 will be driven by five main objectives: Smarter Europe (1); Greener, carbon free Europe (2); More Connected Europe (3); More Social Europe (4); Europe closer to citizens (5). Investments in regional development under the New Cohesion Policy will focus on goals 1 and 2. Between 65 % and 85% of the resources of The European Regional Development Fund (ERDF) and The Cohesion Fund (CF) will be allocated to these priorities. Based on the results of the study of program documents, it is shown that the package of financial incentives from the EU budget for the implementation of the defined goals reaches EUR 2.018 trillion at current prices (EUR 1.8 trillion at 2018 prices). It consists of the EU's long-term budget for 2021–2027 in the amount of EUR 1.211 trillion (EUR 1.074 trillion in 2018 prices), supplemented by EUR 806.9 billion (EUR 750 billion in 2018 prices) through NextGenerationEU, which is a temporary financial instrument for the EU's economic recovery. The materials shared in the article are the basis for further research on the possibilities of adapting and incorporating the European approach of smart specialisation into the national practice of strategic planning at the regional and local levels.*

**Key words:** smart specialisation, region, EU, strategy, territorial communities, strategic planning, regional development, local development, public management.

**Постановка проблеми.** Метою підходу смарт-спеціалізації, який поширюється Європейським Союзом починаючи з 2008 р., є розроблення регіональних стратегій розвитку нової якості. Smart specialisation стала ключовим елементом інноваційного плану «ЄС 2020» – «Стратегія для розумного, стійкого та інклюзивного розвитку» [1].

Смарт-спеціалізація (Smart Specialisation), яка виникла в рамках реформованої Політики згуртованості Європейської комісії (Cohesion Policy of the European Commission), є локальним підходом, який характеризується визначенням стратегічних сфер для втручання на основі як аналізу сильних сторін і потенціалу економіки території/ регіону, так і «процесу підприємницького відкриття» (Entrepreneurial Discovery Process, EDP), із широким залученням стейкхолдерів. Він орієнтований назовні та охоплює широкий погляд на інновації, включаючи, але не обмежуючись ними, технологічні підходи, що підтримуються ефективними механізмами моніторингу [2]. Зазначений підхід є визнаним і широко апробованим у Європейському Союзі – понад 180 європейських регіонів і 19 країн використовують його, щоб визначити свої сильні сторони та можливості (за даними EC Smart Specialisation Platform [3]).

Починаючи з 2015 р. в Україні на державному рівні визначено необхідність упровадження «смарт-спеціалізації» [4; 5]. Як зазначено у «Методиці розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації», «впровадження смарт-спеціалізації у стратегічне планування розвитку регіону здійснюється з метою: забезпечення сталого розвитку регіону; підвищення ефективності управління інноваційними процесами у регіоні; створення сприятливого середовища для інноваційної діяльності; підвищення рівня інноваційної та інвестиційної активності регіону» [6].

У Постанові Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932 «Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів» визначено, що «не менше ніж одна стратегічна ціль регіональної стратегії визначається на засадах смарт-спеціалізації та передбачає інноваційний розвиток пріоритетних видів економічної діяльності регіону, підвищення рівня конкурентоспроможності регіону» [4].

У рамках співпраці із Європейською комісією у 2018 р. було обрано три пілотних регіони для визначення смарт-спеціалізацію: Харківська, Одеська та Запорізька області. У другій частині проекту взяли участь Черкаська та Закарпатська області. До кінця 2019 року мав бути завершений аналіз даних згідно з підходом смарт-спеціалізацій в усіх регіонах України. Для тих регіонів, які визначили власну смарт-спеціалізацію та отримали підтвердження від Європейської комісії, відкривається доступ до фінансової та технічної підтримки ЄС, зокрема в рамках програм Horizon 2020 та COSME. У цьому регіонам допомагає дослідницький центр Європейської комісії, чийм коштом фінансуються необхідні заходи [7; 8].

У 2019–2021 рр. за підтримки Європейського Союзу в п'яти пілотних регіонах України реалізовувався проєкт «Розвиток інноваційної інфраструктури та вдосконалення інноваційної політики регіонів України на основі smart specialisation» [9], а в усіх інших регіонах розроблено стратегії з елементами смарт-спеціалізації, що було умовою отримання фінансування від Державного фонду регіонального розвитку України.

У липні 2020 р. Українським інститутом міжнародної політики було оприлюднено результати дослідження «Смарт Спеціалізація в Україні: пів року після прийнятих обласних стратегій розвитку» [10]. Дослідження було спрямоване на здій-

снення аналізу стану впровадження підходу smart спеціалізації в Україні та вироблення наступних кроків для подальшої розробки пріоритетів S3. Було визначено, що у 2019 році чисельність пілотних регіонів заросла до 12, а в стратегіях розвитку областей на 2021–2027 роки було вперше визначено конкретні галузі економічної діяльності, які в більшості випадків співпадають з аналізом даних експертів ЄС з S3. Водночас, було з'ясовано, що жодна область не має розроблених пріоритетів S3.

Експерти INDUSTRY4UKRAINE (Асоціація підприємств промислової автоматизації України) також зазначають, що процеси розроблення цих стратегій і отримані продукти свідчать про недостатність розуміння методології європейської smart-спеціалізації, відсутність у публічних службовців на всіх рівнях відповідних навичок, недостатність залучення представників бізнесу і громадськості, неготовність наукової і академічної спільноти здійснювати методичний і науковий супровід процесів smart-спеціалізації [11; 12].

У 2022 р. Україна отримала статус країни-кандидата до вступу до ЄС. Тому актуалізується потреба поширення в Україні методології, інструментів та кращих практик EU smart-спеціалізації на всіх рівнях публічного управління, формування в учасників процесів регіонального і місцевого розвитку компетентностей та навичок використання інструментів, зокрема діджитальних, розроблення і впровадження Smart Specialisation Strategy (S3), а також реалізації бенчмаркінгу і розбудови стратегічних партнерств із регіонами та громадами ЄС.

#### **Огляд попередніх досліджень і публікацій.**

В останні роки питанням регіонального розвитку на засадах smart-спеціалізації було присвячено низку публікацій вітчизняних дослідників, таких як: В. Белявцева та Д. Хрипунова [13], Я. Бжуска та Я. Пика [14], Г. Возняк [15], С. Горблюк [16], С. Грошев [17], І. Дунаєв [18], В. Ємельянов та Л. Козлова [19], І. Залуцький [20], С. Іщук та Л. Созанський [21]; Т. Косенкова [22], І. Матюшенко [23], М. Сорока [25], М. Федяєва [26], О. Яцюк [27] та інші.

Колективом Інституту економіки та прогнозів НАН України у 2020 році видано колективну монографію «Формування «розумної спеціалізації» в економіці України» [28]. У рамках виконання проекту регіонального розвитку «Розвиток інноваційної інфраструктури та вдосконалення інноваційної політики регіонів України на основі «розумної спеціалізації» [9] підготовлено колективну монографію «Інноваційна діяльність і формування smart-спеціалізації в економіці Укра-

їни» [29]. Українським інститутом міжнародної політики було підготовлено переклад [30] та розроблено методичку щодо впровадження «процесу підприємницького відкриття», яка базується на кращих практиках і рекомендаціях експертів ЄС, і наразі важливо її погодити на національному рівні [31].

У попередніх публікаціях авторів було розглянуто smart-спеціалізацію як цільовий орієнтир стратегічного розвитку територіальних громад [32] та висвітлено методологічні засади підходу розроблення стратегій регіонального розвитку на основі smart-спеціалізації [33]. Стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 року також ґрунтується на вимогах ЄС щодо визначення smart-спеціалізації, зокрема, на тому твердженні, що національні/регіональні RIS3 мають розроблятися як інтегровані та орієнтуватися на специфіку програми економічної трансформації території [34]. Пропонована у Стратегії smart-спеціалізація Дніпропетровської області акцентує увагу на необхідності фокусування змін на створенні унікальних знань на основі досвіду, і має на меті не лише концентрацію ресурсів (тобто конкретизацію активів регіону), а й їх спрямування на сферу набуття знань, що засновані на досвіді та кращих практиках, доповнюючи тим самим інші відповідні ресурси регіону [35].

Водночас, процес входження України до ЄС створює відповідні виклики для регіонів і громад у сфері регіонального стратегічного планування, що зумовлює необхідність дослідження цих викликів, а також нових можливостей, які можуть отримати вітчизняні регіони і громади.

**Мета статті** – дослідити нові пріоритети та виклики для регіонів і громад у сфері реалізації процесів smart-спеціалізації у контексті оновлення пріоритетів Політики згуртованості Європейської Комісії, схарактеризувати основні цілі, на стимулювання яких спрямовано інвестиції ЄС у межах New Cohesion Policy, та структуру пакету фінансової допомоги з бюджету ЄС.

**Вклад основного матеріалу.** Політика згуртованості (Cohesion Policy) або Підтримка економічної, соціальної та територіальної єдності Європейського Союзу спрямована на реалізацію основних цілей ЄС. Політика згуртованості базується на розподілі фінансів ЄС між державами-членами на основі економічного зростання і сталого розвитку стагнуючих (малорозвинутих) областей [36]. Починаючи з 1986 р. метою Політики згуртованості було посилення економічної та соціальної згуртованості. Лісабонським договором та Стратегією ЄС «Європа

2020» було започатковано третій вимір: територіальну згуртованість (territorial cohesion) [37]. У 2010 р. експертною групою, яку очолювали М. Жоен (M. Jouen) та К. Колосі (K. Kolosy) було сформульовано вичерпні рекомендації щодо найкращої практики місцевого розвитку та варіантів політики для підтримки ініціатив місцевого розвитку в межах Політики згуртованості, що знайшло відображення у роботі «Підтримка політики згуртованості для місцевого розвитку: найкраща практика та майбутні варіанти політики» [38]. У 2014 р. було видано низку політичних документів Європейської Комісії щодо «Політики згуртованості 2014–2020», зокрема: Integrated territorial investment. Cohesion Policy 2014–2020 [39]; Community-LED Local Development. Cohesion Policy 2014–2020 [40]; Guidance on Community-Led Local Development for Local Actors [41].

Саме Політика згуртованості стала основою фінансування ЄС для регіонального та соціального розвитку, яке є важливим джерелом для реалізації ключових інвестиційних проєктів, що реалізуються у Європейському Союзі. У деяких країнах ЄС, які мають обмежені кошти, європейське фінансування сягає до 80% державних інвестицій. Однак регіональні витрати ЄС допомагають не лише біднішим регіонам. Інвестування в економіку кожного європейського регіону та кожної європейської країни стимулює економіку ЄС в цілому. Таким чином, Політика згуртованості – це «безпрограшна» політика для кожного регіону та країни ЄС. Усі регіони ЄС, незалежно від обсягу наявних у них фінансових ресурсів, отримують від цього великі вигоди. У будь-якій країні є школи, мости, лікарні, порти або реалізовані проєкти у сфері розвитку територій та громад, які були здійснені за фінансової підтримки ЄС та позитивно вплинули на якість життя населення. Позитивних наслідків реалізації політики згуртованості надзвичайно багато, і їх обсяги зростають із часом [42].

Політика згуртованості, що фінансується з Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР), Європейського соціального фонду та Фонду згуртованості, була найбільшим джерелом прямих інвестицій у бюджет ЄС у період 2014–2020 рр. Загальний обсяг інвестицій фондів дорівнював 485 млрд Євро, а фінансування з бюджету ЄС – 355 млрд Євро. Фінансування здійснювалося за такими пріоритетами: «Смарт-Європа» (A Smart Europe): дослідження та інновації, цифрова економіка, підтримка малого та середнього бізнесу; «Стиійка Європа» (A Sustainable Europe): економіка з низьким рівнем вуглецю,

екологічні та кліматичні дії, мережеві інфраструктури; «Інклюзивна Європа» (An Inclusive Europe): ринок праці, соціальна інклюзія та людський капітал [43].

У 2020 році було визначено, що Політика згуртованості ЄС стала першовідкривачем у відповіді на кризу, а також є першим кроком у доопрацюванні законодавчої бази ЄС на наступний період. За політичною домовленістю Європейського парламенту та Ради Європи Європейською Комісією надано пропозиції на 2021–2027 рр. щодо:

- пакету допомоги для відновлення та згуртованості територій Європи (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe package, REACT-EU);

- Положення про загальні вимоги для фондів спільного управління (the Common Provisions Regulation (CPR) for shared management funds); Програми Європейського територіального співробітництва (The European Territorial Cooperation programmes «Interreg»);

- ЄФРР (The European Regional Development Fund, ERDF), Фонду згуртованості (Cohesion Fund, CF) та Фонду справедливого переходу (The Just Transition Fund, JTF) – усі інструменти, пов'язані з політикою згуртованості на період 2021–2027 рр., на початку 2021 року вже були узгоджені та очікували остаточного затвердження юридичних текстів Європейським Парламентом та Радою Європи [44].

За New Cohesion Policy (Новою політикою згуртованості) інвестиції ЄС у 2021–2027 рр. будуть стимулювати п'ять основних цілей (табл. 1).

Інвестиції у регіональний розвиток за New Cohesion Policy будуть зосереджені на цілях 1 і 2. На ці пріоритети буде спрямовано від 65% до 85% ресурсів ЄФРР та Фонду згуртованості, залежно від відносного багатства країн-членів [45].

10 листопада 2020 р. Європейський парламент і країни-члени ЄС у Раді за підтримки Європейської комісії досягли угоди щодо найбільшого пакету, який коли-небудь фінансувався з бюджету ЄС, обсягом 1,8 трлн Євро, із визначенням таких ключових положень [46]:

- довгостроковий бюджет ЄС на 2021–2027 рр. у розмірі 1,074 трлн Євро разом із тимчасовим інструментом відновлення NextGenerationEU у розмірі 750 мдрд Євро;

- понад 50% суми буде спрямовано на підтримку модернізації через політику, яка включає дослідження та інновації – Horizon Europe; «справедливий клімат» і цифрова трансформація через Just Transition Fund (Фонд справедливого переходу) та Digital Europe programme (програму Циф-

**П'ять основних цілей, на стимулювання яких спрямовано інвестиції ЄС  
у межах New Cohesion Policy**

Ціль		Характеристика / коментар
Англ. мовою	Укр. мовою	
Smarter Europe	Більш «смартизована» Європа	Завдяки інноваціям, цифровізації, економічним перетворенням та підтримці малого та середнього бізнесу
Greener, carbon free Europe	Зеленіша Європа без вуглецю	Реалізація Паризької угоди та інвестування в «енергетичний перехід», відновлювані джерела енергії та боротьбу зі зміною клімату
More Connected Europe	Більш пов'язана мережами Європа	Більшою мірою поєднана зі стратегічними транспортними та цифровими мережами
More Social Europe	Більш соціальна Європа	Уся діяльність відповідає європейським засадам дотримання соціальних прав та підтримується якісна зайнятість, інклюзивна освіта, формування відповідних навичок, соціальна інтеграція та рівний доступ до медичної допомоги
Europe closer to citizens	Європа, ближча до громадян	Завдяки підтримці стратегій місцевого розвитку та сталого розвитку міст у всьому ЄС

*Джерело: розроблено авторами за матеріалами [45].*

рова Європа); готовність, відновлення та стійкість за допомогою Recovery and Resilience Facility (Фонд відновлення та стійкості), rescEU та нової програми охорони здоров'я EU4Health;

– традиційні політики, такі як Cohesion Policy (Політика згуртованості) та Common Agricultural Policy (Спільна сільськогосподарська політика), будуть модернізовані та продовжать отримувати значні бюджетні кошти ЄС з метою підтримки «зеленого» та «цифрового» переходів (the green and digital transitions);

– 30% коштів ЄС, яку в рамках NextGenerationEU, так і в рамках MFF, буде витрачено на боротьбу зі зміною клімату. У пакеті також приділяється особлива увага захисту біорізноманіття та врахуванню гендерних питань;

– ключові програми, включаючи Erasmus+, EU4Health і Horizon Europe, посилені порівняно з угодою на спеціальному засіданні Євро-

пейської ради в липні 2020 р. на загальну суму 15 млрд Євро.

Як зазначено Європейською комісією, такий пакет фінансової допомоги сприятиме відновленню після коронавірусної кризи та її наслідків зеленої, більш цифрової та стійкішої (резильєнтної) Європи, більш пристосованої для поточних і майбутніх викликів («a greener, more digital and more resilient Europe, which is better fit for current and forthcoming challenges») [46, с. 1].

Програми, що фінансуються в межах Довгострокового бюджету ЄС на 2021–2027 роки (The 2021–2027 long-term budget або «багаторічної фінансової рамки» (multiannual financial framework, MFF) згруповані в сім розділів (або категорій витрат) бюджету ЄС. Кожна з них присвячена певній сфері політики. Структуру MFF на 2021–2027 рр. разом із NextGenerationEU подано у табл. 2.

Таблиця 2

**Загальні асигнування MFF та NextGenerationEU 2021–2027 за кожним напрямом, млрд Євро**

Назва розділу, англ. / укр.	MFF	Next GenerationEU	Разом
1. Single Market, Innovation and Digital / Єдиний ринок, інновації та цифрові технології	132.8	10.6	143.4
2. Cohesion, Resilience and Values / Згуртованість, резильєнтність/стійкість та цінності	377.8	721.9	1 099.7
3. Natural Resources and Environment / Природні ресурси та навколишнє середовище	356.4	17.5	373.9
4. Migration and Border Management / Міграція та управління кордонами	22.7	–	22.7
5. Security and Defence / Безпека та оборона	13.2	–	13.2
6. Neighbourhood and the World / Сусідство та світ	98.4	–	98.4
7. European Public Administration / Європейське публічне управління	73.1	–	73.1
Разом	1 074.3	750.0	1 824.3

*Джерело: складено авторами на основі [46, с. 3].*

Таким чином, у 2020 році Європейський Союз дав безпрецедентну відповідь на коронавірусну кризу, яка вразила Європу та світ. Його серцем є пакет стимулів обсягом 2,018 трлн Євро в поточних цінах (1,8 трлн Євро в цінах 2018 р.). Він складається з довгострокового бюджету ЄС на 2021–2027 рр. в розмірі 1,211 трлн Євро (1,074 трлн Євро в цінах 2018 р.), доповненого 806,9 млрд Євро (750 млрд Євро в цінах 2018 р.) через NextGenerationEU, що являє собою тимчасовий фінансовий інструмент для відновлення економіки ЄС [47].

ЄС встановив межі власних витрат у багаторічній фінансовій структурі, довгостроковому бюджеті ЄС на наступні сім років. Таким чином ЄС забезпечує ресурси для реалізації своїх політичних пріоритетів, таких як цифровізація та EU Green Deal «Зелена угода ЄС». Бюджет також має певний «запас гнучкості», дозволяючи таким чином ЄС реагувати на непередбачені обставини. Довгостроковий бюджет на 2021–2027 рр. або багаторічна фінансова рамка (MFF) у розмірі 1,211 трлн Євро буде спрямований на підтримку відновлення, одночасно інвестуючи в регіони ЄС, фермерів, компанії, дослідників, студентів, громадян загалом, а також у сусідні країни.

У виданні Європейської Комісії [47] зазначено, що хоча NextGenerationEU є окремим інструментом, його фінансування буде здійснюватися через програми, які є частиною MFF. Таким чином, кілька розділів фінансуються як з багаторічних фінансових рамок, так і з NextGenerationEU (NGEU). Крім того, кілька програм дофінансовуються додатковими асигнуваннями за ст. 5 MFFR

(«MFF regulation») та від повторного використання коштів, взятих на себе за ст. 15, а також від потенційних надходжень з Європейського Європейського фонду розвитку (European Development Fund). Точний розмір додаткових асигнувань буде встановлюватися щорічно. Цей розподіл представлено у табл. 3.

Витрати за цим напрямком спрямовані на посилення резильєнтності/стійкості та згуртованості між державами-членами ЄС, а відповідне фінансування допомагає зменшити диспропорції в регіонах ЄС та між ними, а також усередині держав-членів ЄС та між ними, що сприятиме сталому територіальному розвитку. Крім того, інвестування в «зелений» і цифровий перехід (the green and digital transition), молодь, охорону здоров'я та захист цінностей ЄС має на меті зробити ЄС більш стійким до нинішніх і майбутніх викликів. Наприклад, такі програми, як «Recovery and Resilience Facility» та REACT-EU, що фінансуються в рамках NextGenerationEU, спрямовані на підтримку важливих реформи та інвестицій.

Саме у площині отримання фінансування за напрямами розділу 2 «Єднання, резильєнтність/стійкість, цінності»: регіональний розвиток та згуртованість; відновлення та стійкість/резильєнтність; інвестиції в людей, соціальну згуртованість та цінності, – актуалізується необхідність розроблення стратегій розвитку регіонів за підходом смарт-спеціалізації.

#### Висновки та напрями подальших досліджень.

1. Європейський Союз активно поширює та впроваджує у практику розроблення стратегій

Таблиця 3

### Структура фінансування за розділом 2 «Cohesion, Resilience and Values» (Єднання, резильєнтність/стійкість, цінності), млрд Євро

Напрямок	Обсяг фінансування	Розподіл фінансування
Регіональний розвиток та згуртованість (Regional Development and Cohesion)	274.27 + 50.62 з NGEU	European Regional Development Fund – 226.05 Cohesion Fund – 48.03 REACT EU – 50.62 з NGEU Support to the Turkish-Cypriot community – 0.19
Відновлення та стійкість / резильєнтність (Recovery and Resilience)	21.40 + 725.88 з NGEU + 3.30 за ст.5 MFFR	Recovery and Resilience Facility – 723.82 з NGEU (337.97 у грантах та 385.85 у позиках) Technical support instrument – 0.86 Protection of the euro against counterfeiting – 0.01 Union Civil Protection Mechanism and rescEU 1.26 + 2.06 з NGEU EU4Health – 2.45 + 3.30 за ст. 5 MFFR
Інвестиції в людей, соціальну згуртованість та цінності (Investing in People, Social Cohesion and Values)	130.73 + 3.54 за ст.5 MFFR	European Social Fund + – 99.26 Erasmus + – 24.57 +1.94 за ст. 5 MFFR European solidarity corps – 1.01 Creative Europe – 1.84 + 0.69 за ст. 5 MFFR Justice, citizens, equality, rights and values 0.95 + 0.91 за ст. 5 MFFR

Джерело: складено авторами на основі [46, с. 16].



розвитку регіонів підхід смарт-спеціалізації, який став ключовим елементом інноваційного плану «ЄС 2020» (Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth) і сприяє формуванню регіональних стратегій нової якості. Зазначений підхід є визнаним і широко апробованим у Європейському Союзі – понад 180 європейських регіонів і 19 країн використовують його, щоб визначити свої сильні сторони та можливості.

2. У 2020 році було визначено, що Політика згуртованості ЄС стала першовідкривачем у відповіді на кризу, а також є першим кроком у доопрацюванні законодавчої бази ЄС на наступний період. За Новою політикою згуртованості (New Cohesion Policy) інвестиції ЄС у 2021–2027 рр. будуть стимулювати п'ять основних цілей: більш «смартизована» Європа (Smarter Europe – 1); зеленіша Європа без вуглецю (Greener, carbon free Europe – 2); більш пов'язана мережами Європа (More Connected Europe – 3); Більш соціальна Європа (More Social Europe – 4); Європа, ближча до громадян (Europe closer to citizens – 5). Інвестиції у регіональний розвиток за New Cohesion Policy будуть зосереджені на цілях 1 і 2. На ці пріоритети буде спрямовано від 65% до 85% ресурсів ЄФРР (The European Regional Development

Fund, ERDF) та Фонду згуртованості (Cohesion Fund, CF).

3. Пакет фінансових стимулів з бюджету ЄС на реалізацію визначених цілей сягає 2,018 трлн Євро в поточних цінах (1,8 трлн Євро в цінах 2018 р.). Він складається з довгострокового бюджету ЄС на 2021–2027 рр. у розмірі 1,211 трлн Євро (1,074 трлн Євро в цінах 2018 р.), доповненого 806,9 млрд Євро (750 млрд Євро в цінах 2018 р.) через NextGenerationEU, що являє собою тимчасовий фінансовий інструмент для відновлення економіки ЄС.

4. Серед перспективних напрямків подальших досліджень пропонується більш детальне вивчення можливостей адаптації та інкорпорування європейського підходу смарт-спеціалізації у вітчизняну практику стратегічного планування на регіональному та місцевому рівнях, для чого передбачається переглянути пріоритетні цілі й політики регіональних стратегій розвитку, зокрема Дніпропетровської області, розробити пропозиції та підготувати управлінські рішення щодо оновлення останньої в умовах правового режиму воєнного стану та з урахуванням європейського підходу смарт-спеціалізації, запропонувати відповідні зміни до стратегії.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. European Commission. *Communication from the Commission Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Brussels, 3.3.2010 COM(2010). 2010. URL: <https://cutt.ly/f98cSoX>
2. What is Smart Specialisation? *Smart Specialisation Platform : web-site*. URL: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/what-we-do> (access date 29.08.2022).
3. Smart Specialisation Platform : web-site. URL: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/home> (access date 05.09.2022).
4. Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2015 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-п/ed20181117#n76> (дата звернення: 11.09.2019).
5. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2015 р. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-п/ed20181117#n63> (дата звернення: 11.09.2019).
6. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31 бер. 2016 р. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16/ed20190212#n188> (дата звернення: 11.09.2019).
7. Для розвитку українських регіонів використовуватимуть інструменти Смарт Спеціалізації. *Децентралізація дає можливості* : веб-сайт. 07.09.2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9614> (дата звернення: 11.09.2022).
8. Українські регіони визначають свої конкурентні переваги та зможуть отримати доступ до додаткового фінансування ЄС. *Укрінформ* : веб-сайт 12.09.2018. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2536282-ukrainskiregioni-zalucatumut-finansuvanna-z-evrosouzu-mert.html> (дата звернення: 11.09.2019).
9. Смарт-спеціалізація в Україні : веб-сайт проекту Розвиток інноваційної інфраструктури та вдосконалення інноваційної політики регіонів України на основі «розумної спеціалізації». URL: <https://www.innopolicy.info/> (дата звернення: 11.09.2022).
10. Відбулося обговорення на тему: «Смарт Спеціалізація в Україні: пів року після прийнятих обласних стратегій розвитку». *Український інститут міжнародної політики* : веб-сайт. 30.07.2020. URL: <http://www.uip.org.ua/відбулося-обговорення-на-тему-смарт-с/> (дата звернення: 11.09.2022).

11. Паралельні світи смарт-спеціалізації – чи можливо та як їх зблизити. *INDUSTRY4UKRAINE «Асоціація Підприємств Промислової Автоматизації України»* : веб-сайт. 17.12.2020. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/25853/1/65-362-366.pdf> (access date 05.10.2022).
12. Смарт-спеціалізація в Україні – якою має бути цільова модель. *INDUSTRY4UKRAINE «Асоціація Підприємств Промислової Автоматизації України»* : веб-сайт. 07.02.2021. URL: <https://www.industry4ukraine.net/publications/smart-speczializacziya-v-ukrayini-yakoju-maye-buty-czilova-model/> (access date 05.10.2022).
13. Белявцева В. В., Хрипунова Д. М. Ключові виклики реалізації стратегії смарт-спеціалізацій в Україні. *Розвиток підприємництва в Україні : безпека здійснення господарської діяльності : матеріали круглого столу*. URL: [http://ndipzir.org.ua/conference/2018/12/14/Beliavtseva\\_Khrypunova.pdf](http://ndipzir.org.ua/conference/2018/12/14/Beliavtseva_Khrypunova.pdf)
14. Бжуска Я., Пика Я. Розумна спеціалізація регіону. *Вісн. нац. ун-ту «Львівська політехніка». Логістика*. 2012. № 749. С. 362–366. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/25853/1/65-362-366.pdf>
15. Возняк Г. В. Теоретико-методологічні аспекти формування моделі смарт-спеціалізації регіонів України. *Регіональна економіка*. № 2. 2021. С. 27–36. URL: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-2-3>
16. Горблюк С. Процес розробки стратегії формування регіональної інноваційної системи. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Svazek 5. 2. vydání. Р. 48–53.
17. Грошев С. В. Управління смарт-спеціалізацією фермерських господарств як стратегічний напрям підвищення ефективності використання земельних ресурсів. *Український журнал прикладної економіки*. 2018. Т. 3. № 2. С. 217–225.
18. Дунаев І. В. Ціннісні цілі модернізації регіональної економіки крізь призму принципу «розумної спеціалізації». *Аналітика і влада*. 2014. № 9. С. 260–266.
19. Ємельянов В. М., Козлова Л. В. Особливості реалізації концепції смарт-спеціалізації в Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2019. № 6. С. 777–801. DOI:10.34132/pard2019.06.04.
20. Залуцький І. Р. Інституційно-правові засади впровадження смарт-спеціалізації в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2019. Вип. 5 (139). С. 3–14. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20195\(139\)/sep20195\(139\)\\_003\\_ZalutskyyI.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20195(139)/sep20195(139)_003_ZalutskyyI.pdf)
21. Іщук С. О., Созанський Л. Й. Критерії вибору напрямів смарт-спеціалізації регіону (на прикладі Харківської області). *Регіональна економіка*. 2021. № 3. С. 46–56. URL: [http://re.gov.ua/re202103/re202103\\_046\\_IshchukSO\\_SozanskyuLY.pdf](http://re.gov.ua/re202103/re202103_046_IshchukSO_SozanskyuLY.pdf)
22. Косенкова Т. В. Перспективи розвитку SMART-спеціалізації у Харківській області. *Соціальна економіка*. 2017. Вип. 53 (1). С. 76–80.
23. Матюшенко І. Ю. Європейський досвід розробки стратегії розвитку регіональної інноваційної системи на основі смарт-спеціалізації регіонів. *Регіональні інноваційні ініціативи: завдання та шляхи вирішення : зб. наук. пр. за матеріалами круглого столу, 5 квітня 2019 р., м. Харків*. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2019. С. 77–84. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/05.04.19/05\\_04\\_2019-77-84.pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/05.04.19/05_04_2019-77-84.pdf)
24. Сорока М. А. Інструменти реалізації регіональних стратегій у Європі: особливості та виклики для України. *Стратегія сучасного розвитку України: синтез правових, освітніх та економічних механізмів : колективна монографія* ; за ред. Г. В. Старченко. Чернігів : ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2022. С. 164–177. URL: <https://doi.org/10.54929/monograph-12-2022-04-01>.
25. Сорока М. А. Смарт-спеціалізація у стратегічному плануванні на регіональному та місцевому рівнях: витоки підходу та перспективи для України. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7. № 8. С. 20–29. DOI: 10.15421/151938
26. Федяєва М. С. «Розумна» спеціалізація як інструмент трансформації національної економіки (теоретичний аспект). *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 26 (1). С. 87–92.
27. Яцюк О. С. Смарт-спеціалізація розвитку регіону як важливий напрям підвищення його конкурентоспроможності та інноваційної активності. *Наук. вісн. Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Серія: Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості*. 2018. № 2. С. 54–60. URL: <http://elar.nung.edu.ua/bitstream/123456789/7015/1/54.pdf>
28. Єгоров І. Ю., Бажал Ю. М., Хаустов В. К., Черненко С. М. та ін. *Формування «розумної спеціалізації» в економіці України : колективна монографія* / за ред. : І. Ю. Єгорова ; НАН України, ДУ «Ін-т. екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2020. 278 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/331.pdf>
29. Єгоров І.Ю., Родченко В.Б. та ін. *Інноваційна діяльність і формування смарт-спеціалізації в економіці України : колективна монографія* / за ред. І. Ю. Єгорова ; НАН України, ДУ «Ін-т. екон. та прогнозів. НАН України». Харків, 2021. 168 с. URL: <https://drive.google.com/file/d/1MpUXMLNjX7NcHPX1idTSiHFk1NofdawY/view>
30. *Керівництво зі стратегії досліджень та інновацій для смарт спеціалізації. Неофіційна адаптована скорочена версія*. Український інститут міжнародної політики, 2019. 23 с. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Kerivnitstvo-Smart-Spetsializatsiyi-DG-JRC-skrocheniy-ukr.-pereklad-1-1.pdf>

31. *Методологія щодо впровадження процесу підприємницького відкриття. Неофіційна версія*. Український інститут міжнародної політики, 2020. 46 с. URL: [http://www.uiip.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/Методологія-щодо-розробки-EDP-в-Україні\\_2020.pdf](http://www.uiip.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/Методологія-щодо-розробки-EDP-в-Україні_2020.pdf)
32. Чикаренко І.А., Маматова Т. В. «Розумна спеціалізація» як цільовий орієнтир стратегічного розвитку територіальних громад. *Strategic Management: Global Trends and National Peculiarities : collective monograph*. Poland: Publishing House «Baltija Publishing», 2019. P. 406–420. URL: <http://repository.vsau.org/getfile.php/22617.pdf>
33. Чикаренко І., Маматова Т., Чикаренко О. Стратегія регіонального розвитку на основі Смарт-спеціалізації: методологічні засади. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1. С. 30–42. DOI: 10.15421/152003
34. *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialistaion (RIS3)*. Smart Specialisation Platform, 2012. 116 p. URL: <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/RIS3+Guide.pdf/fceb8c58-73a9-4863-8107-752aef77e7b4>. дата звернення: 11.09.2019).
35. *Стратегічний вибір Дніпропетровщини: від сучасних реалій до бажаного майбутнього : монографія / колектив авторів ; за заг. та наук. ред. І.А. Чикаренко, Т.В. Маматової*. Дніпро : ДПІДУ НАДУ, 2021. 162 с.
36. Бенко Р. Перспективи розвитку транскордонного співробітництва між сусідніми регіонами Угорщини, Словаччини, Румунії та України в рамках політики транскордонного співробітництва ЄС. *Геополітика України: історія і сучасність : зб. наук. пр.* Ужгород : УЖНУ, 2013. С. 194–220. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/19938>
37. Territorial cohesion. *European Commission* : web-site. 2021. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/index.cfm/en/policy/what/territorial-cohesion/](https://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/policy/what/territorial-cohesion/)
38. M. Jouen, K. Kolosy etc. *Cohesion policy support for local development: best practice and future policy options*. European Union, Apr. 2010. 93 p.
39. European Commission. *Integrated territorial investment. Cohesion Policy 2014-2020*. Brussels : European Commission, 2014. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/iti\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_en.pdf)
40. European Commission. *Community-LED Local Development : Cohesion Policy 2014-2020*. 2014. 6 p. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/community\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf)
41. European Commission. *Guidance on Community-Led Local Development for Local Actors*. Brussels, 2014. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_clld\\_local\\_actors.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf)
42. 10 Myths and Facts about EU Cohesion policy. *European Commission* : web-site. 2020. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/myth-busting/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/myth-busting/) (access date 15.09.2022).
43. Key achievements of Regional Policy 2014-2020. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/key-achievements/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/key-achievements/) (access date 15.09.2022).
44. Commissioner Ferreira welcomes the political agreement on the EU. Cohesion policy legislative package 2021-2027. *European Commission* : web-site. 16.12.2020. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/regio/items/697648>
45. New Cohesion Policy. *European Commission* : web-site. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/) (access date 15.09.2022).
46. European Commission, Directorate-General for Budget. *EU's next long-term budget & NextGenerationEU : key facts and figures*. Publications Office, 2020. 3 p. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2761/92737>
47. European Commission, Directorate-General for Budget. *The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU : facts and figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. 39 p. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2761/808559>

## РОЗДІЛ 4

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 342+355

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.15>

**Мельник Сергій Миколайович,**

доктор юридичних наук, доцент,

начальник Військово-юридичного інституту

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID ID: 0000-0002-3243-276X

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW

*У статті аналізуються особливості адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні. Зазначено, що адміністративно-правовий статус військових адміністрацій є спеціальним адміністративно-правовим статусом, який виникає на основі законодавства як наслідок державної волі, створюються розпорядчим способом уповноваженими інституціями влади за наявності підстав і у порядку, визначеному законом. основними елементами адміністративно-правового статусу пропонуємо вважати мету (предмет відання) функціонування органу влади, компетенцію (права і повноваження). Зміст адміністративно-правового статусу підкреслює функціональну роль та місце суб'єкта публічної адміністрації в системі суспільних управлінських відносин.*

*Автором виокремлено та охарактеризовано такі особливості адміністративно-правового статусу: багатомірність предмету відання, тимчасовість функціонування військових адміністрацій, чітке розмежування обсягу адміністративних повноважень військових адміністрацій в залежності від територіальних меж здійснення компетенції, специфіка передбачених законодавством повноважень, відмінність військових адміністрацій від військово-цивільних адміністрацій. Наведені вище особливості адміністративно-правового статусу військових адміністрацій не є вичерпними. Юридичне положення військових адміністрацій дозволяє виокремити також і особливий порядок взаємовідносин з органами державної влади та військового командування, і роль представників системи Збройних Сил України та вищих органів керівництва Збройними Силами у процесі функціонування і формування військових адміністрацій, і особливості фінансового забезпечення, кадрового комплектування та ін.*

*Зазначено, що застосування повноважень військово-цивільними адміністраціями в умовах правового режиму воєнного стану створює певні передумови для порушення прав і свобод громадян навіть в умовах конституційно визначених обмежень правового статусу особи. У зв'язку з цим, перспективним напрямом досліджень для вітчизняної юридичної науки є напрацювання пропозицій щодо додаткових гарантій дотримання прав особи у діяльності військових адміністрацій в умовах воєнного стану.*

**Ключові слова:** Україна, військовий стан, військові адміністрації, адміністративний статус, повноваження, суверенітет, права і свободи особи.

*The article analyzes the peculiarities of the administrative and legal status of military administrations in Ukraine. It is noted that the administrative-legal status of military administrations is a special administrative-legal status, which arises on the basis of legislation as a consequence of the state will, is created by executive order by authorized institutions of power if there are grounds and in the order specified by law. we propose to consider the main elements of the administrative-legal status as the purpose (subject of assignment) of the functioning of the authority, competence (rights and powers). The content of the administrative-legal status emphasizes the functional role and place of the subject of public administration in the system of public management relations.*

*The author singles out and characterizes the following features of the administrative-legal status: multidimensionality of the subject matter, temporary functioning of military administrations, clear delimitation of the scope of administrative powers of military administrations depending on the territorial limits of the exercise of competence, the specifics of the powers provided*

for by law, the difference between military administrations and military-civilian administrations. The above features of the administrative and legal status of military administrations are not exhaustive. The legal status of military administrations also allows us to single out the special order of relations with state authorities and military command, and the role of representatives of the Armed Forces of Ukraine and the higher leadership bodies of the Armed Forces in the process of functioning and formation of military administrations, and features of financial support, staffing, etc.

It is noted that the use of powers by military-civilian administrations in the conditions of the legal regime of martial law creates certain prerequisites for the violation of the rights and freedoms of citizens even in the conditions of constitutionally defined restrictions on the legal status of a person. In this regard, a promising direction of research for domestic legal science is the development of proposals for additional guarantees of the observance of individual rights in the activities of military administrations under martial law.

**Key words:** Ukraine, martial law, military administrations, administrative status, powers, sovereignty, individual rights and freedoms.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** 24 лютого 2022 р. уперше у новітній історії державного будівництва України, наша країна зіштовхувалася з всеохоплюючою прямою військовою агресією. За цих умов усі ланки системи державного управління у стислі терміни переорієнтувалися на роботу в умовах правового режиму воєнного стану, а Український народ мужньо став на захист Вітчизни.

У відповідності до Указу Президента України № 64/2022 24.02.2022 р. з 05 години 30 хвилин у державі було введено воєнний стан [1]. Усі суб'єкти публічного управління оперативно було переведено в особливі умови функціонування, які передбачають здійснення заходів і повноважень, необхідних для забезпечення ефективної оборони України, захист населення, підтримання правопорядку та забезпечення інтересів держави. В умовах воєнного стану значну долю навантаження з соціального регулювання взяли на себе військові адміністрації. Згідно Указу Президента України № 68/2022 на всій території України утворено 25 обласних військових адміністрацій, а голови цих державних адміністрацій набули статусу начальників військових адміністрацій [2]. Також, на базі існуючих районних державних адміністрацій утворено й відповідні районні військові адміністрації, а їхні голови, відповідно, стали начальниками відповідних органів. Для практики державного управління введення на всій території України правового режиму воєнного стану відбулося уперше за роки державної незалежності. Разом із тим, з початку військової агресії стартував процес накопичення безцінного досвіду адміністрування найважливіших сфер соціального життя. Враховуючи екстраординарні умови роботи державного апарату в умовах воєнного стану, актуальним є питання щодо розкриття особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій, окреслення характерних рис функціонування військових адміністра-

цій в умовах реалізації положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII (далі – Закон про воєнний стан) [3].

**Мета і завдання статті.** Метою статті є висвітлення адміністративно-правового статусу військових адміністрацій України. Завданнями статті є обґрунтування особливостей адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні, а також формування пропозицій щодо удосконалення нормативного забезпечення їх функціонування.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Науково-теоретичною основою для викладеного у статті емпіричного матеріалу стали наукові публікації низки вітчизняних дослідників-правників. Базовою теоретичною базою для викладених авторських положень став фундаментальний науковий доробок з питань компетенції державного органу у контексті його адміністративно-правового статусу (О. Безпалова, Д. Горбач, Н. Пушкарьова, О. Ткаченко). Прикладні аспекти правового статусу військових адміністрацій фрагментарно піднімалися у роботах О. Коротун, О. Чепель та ін. Нормативною основою статті стали акти національного законодавства України, які регламентують правовий режим воєнного стану та регулюють його базові функціональні параметри.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз адміністративно-правового статусу (з лат. status – становище, положення) військових адміністрацій в Україні слід почати з наголосу на тому, що правовий статус будь-якого суб'єкта державного управління є питанням багатомірним і поліаспектним. Адміністративно-правовий статус як повноправна категорія є похідною від поняття «правовий статус». «Правовий статус» відображає правове положення суб'єкта (юридичної особи), яка залежно від порядку їх створення поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Останні, як влучно зазначає О. Коротун, створюються безпосередньо

законом або адміністративним актом як носії публічних завдань, їх організація регулюється приписами законів виходячи з публічних інтересів, а також вони виконують відповідні публічні функції [4, с. 115].

В доктрині адміністративного права адміністративно-правовий статус класифікується на загальний і спеціальний. Загальний адміністративно-правовий статус притаманний усім суб'єктам державного управління, в той час як спеціальний адміністративно-правовий статус передбачає наділення спеціальними правами та обов'язками у певній сфері публічного управління, або для вирішення певного виду завдань [5]. Спеціальний адміністративно-правовий статус виникає на основі законодавства як наслідок державної волі, створюються розпорядчим способом уповноваженими інституціями влади за наявності підстав і у порядку, визначеному законом.

Структурно, основними елементами адміністративно-правового статусу пропонуємо вважати мету (предмет відання) функціонування органу влади, компетенцію (права і повноваження). Зміст адміністративно-правового статусу підкреслює функціональну роль та місце суб'єкта публічної адміністрації в системі суспільних управлінських відносин. Це обумовлено тим, як вказує О. Безпалова, що «адміністративно-правовий статус» може конкретизуватися в залежності від спеціалізації суб'єктів адміністративно-правових відносин: [6]. Науковий аналіз елементів дозволяє повноцінно викласти характеристику адміністративно-правового статусу.

*Першою особливістю адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні є багатомірність предмету відання.* Військові адміністрації як суб'єкти державного управління виконують у якості пріоритетних завдання, які обумовлені правовим режимом воєнного стану, цілий спектр завдань. Зокрема, це відвернення загрози, відсіч збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а забезпечення обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб у відповідності до закону. Ст. 4 Закону про воєнний стан до завдань військових адміністрацій відносить також здійснення заходів оборони, цивільного захисту, забезпечення громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Беручи до уваги важливість кожного з перелічених завдань, проблематичним видається

формулювання загальним та видовими предметів відання. Ми пропонуємо загальним предметом відання військових адміністрацій вважати організаційно-управлінське забезпечення здійснення правового режиму воєнного стану у державі. Видовими предметами відання є перераховані вище завдання.

Із зазначеної вище особливості випливає друга особливість – *тимчасовість функціонування військових адміністрацій.* Подібна «тимчасовість» є виправданою, адже правовий режим воєнного стану є тимчасовим заходом і визначається тривалістю та характером збройної агресії чи загрози нападу, тривалістю небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності. Окрім, власне, військової небезпеки, тимчасовість обумовлена відчутними для суспільства обмеженнями прав і свобод людини і громадянина. Делікатності цьому аспекту надає кілька суттєвих обставин. По-перше, в умовах воєнного стану продовжує діяти конституційний принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та пріоритетності дотримання державою прав і свобод людини, що передбачений ст. 3 Основного Закону [7]. По-друге, в умовах обмеження прав і свобод фактично відбувається тимчасовий відступ України від зобов'язань, узятих за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та іншими міжнародними документами. Це, у свою чергу, може створювати передумови для оскарження дій держави до міжнародних судових і правозахисних організацій після відміни воєнного стану. Подібне є виклик для правової держави, а тому, правова система має реагувати на виклики, які перед нею постають [8]. Відповідно, ми пропонуємо утворити на рівні обласних військових адміністрацій робочі групи з моніторингу порушення прав і свобод людини і громадянина. Такі групи мають комплектуватися представниками самої військової адміністрації, представниками інститутів громадянського суспільства. Такі робочі групи будуть збирати і моніторити інформацію про резонансні випадки порушення прав і свобод та передавати вчасно інформацію до правоохоронних органів.

*Третьою особливістю адміністративно-правового статусу військових адміністрацій є те, що чинним законодавством чітко розмежовано обсяг адміністративних повноважень військових адміністрацій в залежності від територіальних меж здійснення компетенції:* повноваження військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території, повноваження районних, обласних військових адміністрацій. Подібний підхід відпо-

відає встановленому в Україні адміністративно-територіальному поділу та відповідає солідарному інтересу Українського народу у відповідності до Принципи цілісності і недоторканності території України в межах існуючого кордону.

Четверта *особливість адміністративно-правового статусу військових адміністрацій полягає у специфіці передбачених законодавством повноважень*. Така специфіка проглядається у багатоманітності змісту самих повноважень. Чинний Закон про воєнний стан у ст. 15 передбачає широкий перелік із сорока семи складних за структурою повноважень. Наводити їх на має практичного сенсу, але вважаємо доцільним запропонувати їх класифікацію із наведенням самих базових. Зокрема, пропонуємо виокремити такі групи повноважень залежно від характеру їх змісту:

- правотворчого характеру (скасування актів виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень);

- мобілізаційного характеру (сприяння організації призову громадян на строкову військову та альтернативну (невійськову) службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; забезпечення доведення до підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, а також населення наказу військового комісара про оголошення мобілізації, організації та участі у здійсненні заходів, пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та цивільним захистом);

- забезпечувального характеру (забезпечення централізованого тимчасового зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду);

- організаційного характеру (забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню, управління закладами освіти,

установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту);

- інформаційно-аналітичного характеру (заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадської безпеки і порядку та результати діяльності на відповідній території

- фіскально-регламентарного характеру (складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету; прийняття рішень щодо надання відповідно до законодавства пільг зі сплати місцевих податків і зборів, якщо рішення відповідної ради з цих питань не прийнято; встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні, транспортні та інші послуги) тощо. Слід наголосити на тому, що подібна багатоманітність повноважень військових адміністрацій розрахована, у першу чергу, не на управління конкретною сферою суспільних відносин, як це відбувається за умов мирного часу, а на забезпечення повноцінної реалізації правового режиму воєнного стану в усіх сферах життєдіяльності суспільства і державного управління. Відповідно, функціонально-управлінське навантаження військових адміністрацій є особливим. Воно передбачає конкретні владні дії у межах загального напрямку державно-владної діяльності [9, с. 194].

У якості *п'ятої особливості адміністративно-правового статусу військових адміністрацій пропонуємо виокремити відмінність військових адміністрацій від військово-цивільних адміністрацій*. Ці дві інституції слід розмежовувати. Річ у тім, що адміністративно-правовий статус військових адміністрацій визначається переважно вже згадуваним Законом Про воєнний стан і про відповідний предмет відання нами вже зазначалося. В свою чергу, військово-цивільні адміністрації керуються Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 № 141-VIII, і мають на меті виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених Законом, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення операції об'єднаних сил [10]. Але ключова відмінність полягає у часових параметрах припинення повноважень. Так, ми підтримуємо точку зору з О. Чепель, яка зазначає, що особливістю адміністративно-правового статусу є момент припинення повноважень зазначених видів адміністрацій: повноваження військово-

цивільних адміністрацій населених пунктів, районних, обласних військово-цивільних адміністрацій припиняються у день відкриття першої сесії новообраної ради, а також згідно із Законом України Про воєнний стан у випадку утворення відповідної військової адміністрації [11]. У свою чергу, момент припинення повноважень військових адміністрацій від початку роботи органів місцевого самоврядування не залежить.

Наведені вище особливості адміністративно-правового статусу військових адміністрацій не є вичерпними. Юридичне положення військових адміністрацій дозволяє виокремити також і особливий порядок взаємовідносин з органами державної влади та військового командування, і роль представників системи Збройних Сил України та вищих органів керівництва Збройними Силами у процесі функціонування і формування військових адміністрацій, і особливості фінансового забезпечення, кадрового комплектування та ін. Разом із тим, базові елементи адміністративно-правового статусу зазначених інституцій залишаються особливими і визначаються особливими

умовами функціонування у період правового режиму воєнного стану.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні є спеціальним правовим статусом, складові частини якого визначені законодавством і який розрахований на всебічне забезпечення правового режиму воєнного стану в Україні. Специфіка повноважень як ключового елементу адміністративно-правового статусу дозволяє зробити висновок про їх змістовну багатоманітність. Поряд із цим, застосування повноважень військово-цивільними адміністраціями в умовах правового режиму воєнного стану створює певні передумови для порушення прав і свобод громадян навіть в умовах конституційно визначених обмежень правового статусу особи. У зв'язку з цим, перспективним напрямом досліджень для вітчизняної юридичної науки є напрацювання пропозицій щодо додаткових гарантій дотримання прав особи у діяльності військових адміністрацій в умовах воєнного стану.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 10.01.2023)
2. Про утворення військових адміністрацій : Указ Президента України № 68/2022 від 24.02.2022. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> (дата звернення: 10.01.2023)
3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
4. Коротун О. М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують охорону прав інтелектуальної власності. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2019. Випуск 4 (44). С. 114–118.
5. Пушкарьова Н. Поняття та види спеціального адміністративно-правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. № 68. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/253997> (дата звернення: 11.01.2023)
6. Безпалова О. І., Горбач Д. О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/dmje9H09skJCwvW1Has03xtZgsrML\\_8t.pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/dmje9H09skJCwvW1Has03xtZgsrML_8t.pdf) (дата звернення: 10.01.2023)
7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Бабанли Расім. Навіть в умовах воєнного стану має забезпечуватися максимальне дотримання прав людини, гарантованих конвенцією. *Інтернет-сайт інформаційного агентства «Advokatpost»*. URL: <https://advokatpost.com/navit-v-umovakh-voiennoho-stanu-maie-zabezpechuvatysia-maksymalne-dotrymannia-prav-liudyny-harantovanykh-konventsiiieiu-babanly/> (дата звернення: 15.01.2023)
9. Ткаченко О. А. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197
10. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87.
11. Чепель Ольга. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? *Інтернет-сайт Юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*. URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/> (дата звернення: 10.01.2023)



УДК 352/354

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.16>

**Хожило Ірина Іванівна,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0001-8532-4108

## СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ІМПЕРАТИВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

### THE STATE SECURITY STRATEGY AND THE IMPERATIVES OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN THE CONDITIONS OF WAR: THE REGIONAL ASPECT

*У статті досліджено діяльнісний підхід щодо стратегії забезпечення державної безпеки України в умовах дії режиму воєнного стану. Увагу приділено вивченню регіонального аспекту управління соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб. Об'єктом дослідження є Дніпропетровська область, яка прийняла найбільшу кількість внутрішньо переміщених осіб від початку збройної агресії російської федерації (2014 рік) по теперішній час. З'ясовано, що питання практичної реалізації заходів щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб впроваджуються на різних рівнях управління: міжнародному, загальнодержавному, регіональному та місцевому. Встановлено, що ефективним інструментом соціального захисту внутрішніх мігрантів на міжнародному та національному рівні управління, включно з регіональним та місцевим рівнями управління, є розробка та реалізація цільових програм. Визначено, що у Дніпропетровській області реалізується щонайменше три регіональних програми, зміст яких включає заходи щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Охарактеризовано основні напрямки реалізації міжнародної допомоги в рамках соціального захисту внутрішньо переміщених осіб на національному та регіональному рівні управління. Досліджено зміст Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (2014) та Указу Президента України «Стратегія забезпечення державної безпеки» (2022). Визначено, що діюча законодавча база з питань соціального захисту внутрішньо переміщених осіб побудована на принципах диверсифікації повноважень між суб'єктами публічного управління. Наголошено на необхідності розбудови ефективної взаємодії держави, місцевого самоврядування та громадськості у розбудові ефективної системи соціального захисту внутрішньо переміщених осіб на засадах співпраці та партнерства.*

**Ключові слова:** національна безпека, війна, органи місцевого самоврядування, публічне управління, регіон, держава.

*The article examines the operational approach to the strategy of ensuring the state security of Ukraine under the conditions of martial law. Attention is paid to the study of the regional aspect of social protection management of internally displaced persons. The object of the study is the Dnipropetrovsk region, which received the largest number of internally displaced persons from the beginning of the armed aggression of the Russian Federation (2014) until now. It was found that the issues of practical implementation of measures for the social protection of internally displaced persons are implemented at different levels of management: international, national, regional and local. It has been established that an effective tool for social protection of internal migrants at the international and national levels of management, including regional and local levels of management, is the development and implementation of targeted programs. It was determined that at least three regional programs are being implemented in the Dnipropetrovsk region, the content of which includes measures for the social protection of internally displaced persons.*

*The main directions of implementation of international assistance within the framework of social protection of internally displaced persons at the national and regional level of administration are characterized. The contents of the Law of Ukraine "On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons" (2014) and the Decree of the President of Ukraine "Strategy for Ensuring State Security" (2022) were studied. It was determined that the current legislative framework for the social protection of internally displaced persons is built on the principles of diversification of powers between public administration entities. The need to build effective interaction between the state, local self-government and the public in building an effective system of social protection for internally displaced persons on the basis of cooperation and partnership was emphasized.*

**Key words:** national security, war, local self-government bodies, public administration, region, state.

**Постановка проблеми.** Міжнародний імідж України як незалежної демократичної правової та соціальної держави можна охарактеризувати як усталений бренд. І навіть сьогодні, в умовах жорсткої збройної агресії з боку РФ [1], українська держава й надалі продовжує піклуватися про соціальний захист всіх без виключення груп населення. Більш того, особливої уваги в питаннях соціального захисту держава надає такій категорії населення як внутрішньо переміщені особи. Державне регулювання суспільних відносин щодо осіб, які змушені були мігрувати внаслідок збройної агресії, в організаційно-правовому плані за принципом ідентифікації таких осіб як «внутрішньо переміщені особи» (ВПО) [2].

Від початку збройного конфлікту російської федерації (РФ) проти України, який триває з 2014 року і дотепер, українська держава пережила декілька хвиль масових переміщень цивільного населення у межах своєї території. Упродовж 2022 року, з розгортанням вже повномасштабної війни в Україні, за оцінками міжнародних організацій, кількісний вимір внутрішньо переміщених осіб наближається до 7 млн. [3]. Українська держава у своїй новітній історії з таким явищем зустрілася вперше, хоча й раніше переміщення людей через техногенні події зустрічались, як зазначають вітчизняні науковці, але їх масштаб був у десятки разів меншим. Прикладом може слугувати відселення жителів із забруднених територій внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Піклування про осіб, які вимушені були покинути місця свого постійного проживання у разі дії зовнішніх причин (техногенна чи природна катастрофа, гуманітарна криза, військовий конфлікт тощо) є сферою публічноуправлінської діяльності.

Українська держава визнає захист прав, свобод і законних інтересів громадян одним із пріоритетних напрямків національної безпеки. Про це зазначається у ст. 5 Стратегії національної безпеки України [4]. Також одним із стратегічних документів, який визначає основні напрямки публічного управління щодо вирішення проблем внутрішньо переміщених громадян є Стратегія людського розвитку [5]. Зокрема, у документі зазначається, що розв'язання проблем ВПО повинно передбачати злагоджену та системну діяльність органів державної влади і громадянського суспільства. До першочергових проблем у цій сфері, як зазначається у документі, належать такі: невизначеність житлових перспектив (стосується насамперед відсутності власного житла), безробіття та низький рівень матеріального забезпечення ВПО. З огляду

на це, в науково-практичному напрямку сфери публічного управління та адміністрування вважаємо за необхідне провести більш ґрунтовний розгляд практичного вирішення зазначених проблем на регіональному рівні управління.

**Аналіз попередніх досліджень наукової проблеми.** Поява нового об'єкту управління у сфері соціальної політики України, яким з 2014 року стала категорія ВПО, обумовила значний теоретичний та практико-орієнтований інтерес серед багатьох вітчизняних дослідників. Першочергової уваги практиків та науковців потребували питання, що виникали у сфері соціального захисту, забезпечення конституційних прав, розробки напрямів соціальної політики та системи інтеграційних заходів щодо цієї цільової групи українського суспільства. Серед найбільш відомих науковців, які досліджували цей напрям, слід назвати таких, як О. Балуєва (проблеми медичного обслуговування внутрішньо переміщених осіб), Е. Лібанова (демографічний аспект), М. Кравченко та Т. Семигіна (питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб), О. Попок (роль приймаючої громади в адаптації внутрішньо переміщених осіб), А. Солодько та багато інших [6; 7; 8]. Проте зазначена проблема й надалі залишається дуже актуальною у сфері публічного управління та адміністрування, а відтак потребує проведення подальших досліджень.

**Мета дослідження** передбачає здійснення аналізу діяльнісного підходу у наданні соціального захисту внутрішньо переміщеним особам в Україні (на прикладі Дніпропетровської області) та визначення подальших напрямків публічноуправлінської діяльності у цій сфері.

**Основний зміст дослідження.** На національному рівні право внутрішньо переміщених осіб на соціальний захист закріплено у статті 46 Конституції України [9] та статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [2]. Зміст цього права для особи, яку взято на облік як ВПО, передбачає реалізацію права на житло та зайнятість, виплату пенсій та усі випадки соціального страхування (безробіття, тимчасова втрата працездатності, нещасний випадок на виробництві тощо) [2].

Представництво Міжнародної організації з міграції оприлюднило дані, що в Україні станом на 1 вересня 2022 року зареєстровано 6,9 млн переселенців або 15% усього населення країни. Найбільшу кількість переселенців, серед усіх регіонів [10], прийняла Дніпропетровщина (табл. 1).

Таблиця 1

**Рейтинг областей України за кількістю прийнятих внутрішньо переміщених осіб (складено автором)**

№ з/п	Назва приймаючого регіону	Кількість ВПО
1.	Дніпропетровська	11%
2.	Київська	10%
3.	Львівська	9%
4.	Полтавська	7%
5.	Вінницька	7%

На кінець листопада 2022 року на Дніпропетровщині було зареєстровано 324 103 внутрішньо переміщених осіб [11]. Особливої турботи потребують діти (76,9 тисяч) та маломобільні особи й люди категорії 60+ (72,9 тисяч). За статистикою місто Дніпро прийняло 131.4 тисячі ВПО. У м. Кривий Ріг зареєстровано 61, 4 тисячі переселенців. У Кам'янському районі взято на облік близько 35 тисяч людей. Тож особливої уваги заслуговує розгляд питання про можливість регіонів забезпечувати гарантовані державою заходи соціального захисту для внутрішньо переміщених осіб. Відповідно до проблемних напрямків роботи з ВПО, які зазначені у Стратегії людського розвитку [5], розглянемо головні із них.

*Забезпечення ВПО житлом.* Важливо акцентувати, що від початку незаконної анексії Криму та східних областей України, інфраструктура міст та селищ області, до яких прибувала найбільша кількість ВПО, була не готова до розміщення та обслуговування такої кількості людей. Але згодом, більшість органів місцевого самоврядування області всіляко сприяла розміщенню людей. Як тимчасове житло надавалися всі можливі приміщення комунальної та державної власності (гуртожитки, готелі, санаторії, багатоквартирні будинки тощо). Велику допомогу надавали у цьому питанні міжнародні організації, з якими Дніпропетровська область активно співпрацювала з 2014 року. Так, німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ) для ВПО було змонтовано 945 модулів в п'яти транзитних містечках (Дніпро, Кривий Ріг, Кам'янське, Павлоград, Нікополь). За кошти Європейського Союзу на 15 об'єктах у 8 містах (Дніпро, Кам'янське, Кривий Ріг, Нікополь, Ново-московськ, Синельникове, Жовті Води та Вільногірськ) проведено капітальні ремонти приміщень та закуплено відповідне обладнання.

В рамках реалізації проекту Офісу Ради Європи в Україні «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» (2017–2018 рр.) в територіальних громадах

області було проведено низку заходів з питань дотримання прав ВПО, захисту соціально-економічних та житлових прав, доступу до житлових програм, бізнес-інтеграції в місцеву громаду, успішний менеджмент тощо.

На даний час в області налічується понад 50 місць компактного проживання для ВПО, житлові умови в яких є задовільними. Це транзитні містечка, житлові приміщення державної та комунальної форм власності, які переважно розташовані поруч з розвинутою інфраструктурою. Крім того, за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів на умовах співфінансування (70% держбюджет та 30% місцевий бюджет), відповідно до Постанови КМУ від 04 жовтня 2017 року № 769 «Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України» (із змінами) (далі – Постанова КМУ № 769), у 2018 році за рахунок коштів субвенції з державного бюджету в комунальну власність м. Кривий Ріг придбано 15 двокімнатних квартир для проживання ВПО.

Також в області проводиться робота щодо можливості отримання ВПО державної підтримки на умовах співфінансування (50% держбюджет та 50% власні кошти ВПО) на придбання житла за програмою «Доступне житло». До Дніпропетровського регіонального управління «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву» з 2017 року звернулися та подали документи 924 родини з числа ВПО, з них 79 сім'ї отримали державну підтримку.

З 2019 року ВПО можуть отримати довгостроковий пільговий кредит на придбання житла під 3%. У 2019 році 9 родин ВПО отримали відповідний пільговий кредит. У 2020 році фінансування не здійснювалося. В черзі на отримання підтримки, або пільговий кредит від 3% річних, або кредит зі статутного капіталу Держмолодьжитла перебуває 433 сім'ї ВПО.

Також, у 2020-2021 роках 6 родини ВПО віком до 35 років отримали довгостроковий пільгового кредит за відсотковою ставкою – 6% на придбання житла (кошти статутного капіталу Держмолодьжитла), ще 116 осіб мають намір прийняти участь у державному пільговому кредитуванні.

*Надання ВПО матеріальної допомоги та підтримки.* Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 505 «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату

житлово-комунальних послуг» (далі – грошова допомога) понад 12,0 тис. сімей в області і понад 5 тис. сімей в м. Дніпрі отримують щомісячну адресну допомогу ВПО для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

Упродовж 2014–2021 рр. в області забезпечено виплату грошової допомоги, на суму 1 633,38 млн грн для 18,3 тис. сімей по області та на суму 600,38 млн грн для 7,3 тис. в м. Дніпрі. Середній розмір допомоги на сім'ю ВПО по області на місяць становить 1429 грн. З березня 2022 року розмір державної допомоги для ВПО збільшився – по 3 тис. грн на кожну дитину або людину з інвалідністю та 2 тис. грн на кожну іншу особу старше 18 років. Загалом державну грошову допомогу нині отримують мешканці 10 територіальних громад Дніпропетровщини.

З 2014 року забезпечено виплату пенсії за віком 28 579 особам, що тимчасово переїхали з Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим і м. Севастополь.

З метою інтеграції та допомоги громадянам, які переселяються до Дніпропетровської області з тимчасово окупованої території України та районів проведення бойових дій, в області діє декілька програм, які включають в себе певні заходи щодо соціального захисту ВПО [12]. Це такі програми:

– регіональна цільова соціальна програма «Молодь Дніпропетровщини», одним із заходів якої є підтримка молоді з числа ВПО. Загальна сума фінансування всього заходу складає 450 тис. грн. на рік;

– регіональна міжгалузєва Програма щодо надання фінансової підтримки комунальним підприємствам (установам), що належать до спільної власності територіальних громад, сіл, селищ та міст Дніпропетровської області, на 2013–2023 роки, метою та основним завданням якої є відшкодування витрат за житлово-комунальні послуги та тимчасове проживання ВПО;

– програма зайнятості населення Дніпропетровської області на 2012–2022 роки, яка включає заходи щодо компенсації протягом першого року фактичних витрат роботодавцям (у сфері малого підприємництва та у пріоритетних видах економічної діяльності) у розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у випадку працевлаштування ВПО строком на два роки. Так, у 2021 році на цей захід виділено 6 417,6 тис. грн, проте, на жаль, захід поширюється не лише на ВПО, але й на інші категорії осіб.

*Питання працевлаштування ВПО.* Служба зайнятості на Дніпропетровщині активно вирішує питання щодо працевлаштування ВПО, адже це питання є одним із пріоритетів в діяльності органів місцевого самоврядування на регіональному рівні. Так, з 2014 року було надано послуги з працевлаштування 10 604 особам, які виїхали з АР Крим та інших тимчасово окупованих районів, з них 5 751 ВПО – вперше призначено допомогу по безробіттю, 7 774 ВПО – надано статус безробітного, 4 040 ВПО – працевлаштовано за направленням служби зайнятості, 737 ВПО – залучено на громадські та інші роботи тимчасового характеру в період пошуку постійного місця роботи, 594 ВПО – проходили перенавчання.

До загальноосвітніх навчальних закладів області було влаштовано 4 185 учнів в числа ВПО, до дошкільних навчальних закладів – 1 136 дітей, до закладів професійно-технічної освіти – 115 учнів, до вищих навчальних закладів – 1 926 студентів.

ВПО отримують медичну допомогу та мають вільний доступ до медичного обслуговування, в тому числі психологічну, в закладах охорони здоров'я на рівні із мешканцями міста Дніпра та Дніпропетровської області, відповідно до чинного законодавства та в межах бюджетного фінансування. В умовах поглиблення медичної реформи органи місцевого самоврядування мають широке коло зобов'язань щодо організації надання медичних послуг населенню [13; 14], а в умовах воєнного стану навантаження на медичну інфраструктуру зросло в рази. З метою забезпечення доступності до медичних послуг, отримання своєчасної якісної медичної допомоги, з особами із числа ВПО підписуються декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу. Кількість підписаних декларацій про вибір лікаря із ВПО становить 6 444.

Велику допомогу органам влади та місцевого самоврядування Дніпропетровщини надавали місцеві волонтери та громадські організації. Так, надзвичайно велику роботу в обласному центрі проводить «Благодійний фонд «Допомога Дніпра».

Дніпропетровська область активно співпрацює з міжнародними організаціями, які надають допомогу ВПО. Найбільш активними партнерами у міжнародній співпраці з органами влади Дніпропетровщини виступають представники таких міжнародних організацій. За підтримки Уряду Німеччини благодійний фонд «Карітас Донецьк» відкрив у м. Дніпро Єдиний центр соціальних послуг для надання матеріальної, соціальної, психологічної та юридичної допомоги вразливим верствам населення. Також за фінансової підтримки

Уряду Німеччини у Дніпропетровській області було проведено ремонтні роботи на 5 об'єктах житла для переселенців (Кам'янське, Павлоград, Вільногірськ, Верхньодніпровськ, с. Чумаки Дніпровського району) в рамках реалізації проєкту «Сприяння розвитку соціальної інфраструктури. Український фонд соціальних інвестицій». Представництво Данської ради у справах біженців в Україні за кошти Євросоюзу і агентство допомоги і розвитку «ADRA» (Польща) організували надання грошової допомоги, а також індивідуальні гранти переселенцям для професійного навчання та розвитку підприємницької діяльності за певним переліком професій (менеджер з продажу, бухгалтер, перукар, дизайнер одягу, кухар). Представники Чеської, Словенської та Фінської організацій Товариства Червоного Хреста надавали матеріальну та гуманітарну допомогу найбільш вразливим верствам населення з числа ВПО.

Як бачимо, реалізація на практиці заходів щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб вимагає постійної та ефективної співпраці та комунікації з боку усіх суб'єктів політики: від центральних та місцевих органів влади до громадських, волонтерських і переселенських організацій з залученням представників сфери

бізнесу, міжнародних донорських структур та засобів масової інформації, а також самих набувачів соціальних послуг з числа ВПО.

**Висновки.** Проведений аналіз показує, що законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено доволі багато соціальних гарантій, але механізмів їх практичної реалізації законодавством чітко не прописані. На державному рівні до бюджету не закладається необхідна кількість коштів на покриття державних гарантій соціального захисту ВПО, а органи місцевого самоврядування здатні фінансувати задекларовані державою гарантії та соціальні пільги виключно в межах спроможності місцевого бюджету та за рахунок допомоги міжнародних партнерів. Отже, через існування правової ділеми та фінансового дефіциту як на рівні держави, так і на місцевому рівні, реалізація права ВПО на соціальний захист в повному обсязі на практиці виявляється дуже проблематичною. Виходом для розв'язання зазначеної проблеми є застосування програмного та проєктного підходу у публічноуправлінській діяльності на основі інтеграції фінансових ресурсів державного та місцевого бюджетів, а також інвестицій міжнародних партнерів за рахунок грантів, благодійної допомоги тощо.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/22. <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
2. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>
3. Офіційний сайт Міжнародної Організації з Міграції (МОМ). <https://ukraine.iom.int/uk/dani-ta-resursy>
4. Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни»: указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1#Text>
5. Стратегія людського розвитку : указ Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021. <https://www.president.gov.ua/documents/2252021-39073>
6. Балуєва О.В., Аракелова О.І. Шляхи вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб: міжнародний досвід. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=929>
7. Семігіна Т. Соціальна підтримка внутрішньо переміщених осіб. [https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Semigina\\_2015\\_1.pdf](https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Semigina_2015_1.pdf)
8. Солодько Андрій. Захист соціально-економічних прав ВПО: першочергові завдання для України. [https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/045/original/CSR\\_IDP.pdf](https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/045/original/CSR_IDP.pdf)
9. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. : із змінами. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Офіційний сайт Мінреінтеграції. <https://www.minre.gov.ua/news/kilkist-vnutrishno-peremishchenyh-osib-vpov-ukrayini-perevyshchyla-8-mln-lyudey-zvidky-y-kudy>
11. Офіційний сайт Дніпропетровської обласної ради. <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/50500/dnipropetrovschina-vzhe-prihistila-bilsh-nizh-300-tisyach-pereselenciv>
12. Регіональні програми. Дніпропетровська обласна рада. <https://oblrada.dp.gov.ua/region-programmes/>
13. Khozhylo, I et al. Local self-government in the focus of the medical reform in Ukraine: analysis of powers // TERUM. Vol. 15. Issue 2 2020. URL: <http://um.ase.ro/no152/2/pdf>
14. Рагімов Ф., Баштанник В. Формування концептуальних засад механізмів державного управління регіональним розвитком територій в умовах децентралізації. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*, № 2, 2021. DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.2.3>

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.17>

**Шевченко Тихін Віталійович,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри тактичної та спеціальної фізичної підготовки факультету № 3

Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0003-0366-7217

## **ЕКСТРЕМАЛЬНІ УМОВИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО**

### **EXTREME CONDITIONS IN PERFORMING POLICE FUNCTIONS AND THEIR EFFECTS ON ENSURING THE PERSONAL SAFETY OF A POLICE OFFICER**

*Анотація.* Реформування соціально-економічних відносин, переоцінка цінностей у різних сферах суспільного життя породили низку раніше невідомих негативних явищ і процесів у практичній діяльності органів поліції. Пояснюється це тим, що у злочинному середовищі посилюється агресивність, жорстокість та озброєність, суттєво зростають випадки непокорі та опору працівникам поліції з боку правопорушників та злочинців. У цілому ж за останні роки спостерігається стійка тенденція підвищення екстремальності правоохоронної діяльності, пов'язана із застосуванням зброї, забезпеченням правопорядку під час масових заходів, стихійних лих і надзвичайних ситуацій. Як наслідок, усе частіше трапляються події, пов'язані із загибеллю та пораненнями поліцейських, заподіянням їм тілесних ушкоджень під час виконання ними своїх службових обов'язків. Слід зауважити, що участь поліцейських у забезпеченні цілісності держави та відбиття збройної агресії країни-окупанта лише підкреслює актуальність піднятого у статті питання.

Вимушені констатувати, що питанням особистої безпеки поліцейських приділяється недостатньо уваги, що обумовлено непоодинокими негативними чинниками у зазначеній сфері. По-перше, недосконалість чинного законодавства, що регулює питання забезпечення особистої безпеки поліцейських. По-друге, відсутність належних правових, соціальних та медичних гарантій забезпечення особистої безпеки поліцейських. По-третє, відсутність належного матеріально-ресурсного забезпечення поліцейських. По-четверте, ігнорування проблем, які пов'язані із ризиками для особистої безпеки поліцейських, як з боку керівництва так і громадськості, що ускладнює процес виконання покладених на поліцейських завдань.

Слід визнати, що проблеми адміністративно-правового забезпечення особистої безпеки поліцейського в екстремальних умовах досі не отримали належного висвітлення на сторінках наукової літератури. Комплексний аналіз нормативно-правових актів у цій сфері також засвідчив факт того, що значна кількість законодавчих норм містить суттєві недоліки та «слабкі» місця, а деякі з них взагалі не відповідають зміненим умовам розвитку України та реаліям сьогодення.

**Ключові слова:** Національна поліція, особиста безпека, екстремальні умови, адміністративно-правове регулювання, повноваження, принципи, поліцейські заходи, реалізація, удосконалення, оптимізація.

*Abstract.* The reformation of socio-economic relations, the reassessment of values in various spheres of social life gave rise to a number of previously unknown negative phenomena and processes in the practical activities of police bodies. This is explained by the fact that aggressiveness, brutality and armed forces are increasing in the criminal environment, cases of disobedience and resistance to police officers on the part of offenders and criminals are increasing significantly. In general, in recent years, there has been a steady trend of increasing the extremity of law enforcement activities related to the use of weapons, ensuring law and order during mass events, natural disasters, and emergency situations. As a result, events related to the death and injury of police officers, causing bodily harm to them during the performance of their official duties, are occurring more and more often. It should be noted that the participation of the police in ensuring the integrity of the state and repelling the armed aggression of the occupying country only emphasizes the relevance of the issue raised in the article.

We are forced to state that not enough attention is paid to the personal safety of police officers, which is due to several negative factors in this area. First, the imperfection of the current legislation regulating the issue of ensuring the personal safety of police officers. Secondly, there is a lack of adequate legal, social and medical guarantees to ensure the personal safety of police officers. Thirdly, the lack of proper material and resource provision of police officers. Fourthly, the ignoring of the problems related to the risks to the personal safety of police officers, both from the management and the public, which complicates the process of fulfilling the tasks assigned to the police.

*It should be recognized that the problems of administrative and legal provision of the personal safety of a police officer in extreme conditions have not yet received adequate coverage in the pages of scientific literature. A comprehensive analysis of normative legal acts in this area also proved the fact that a significant number of legislative norms contain significant shortcomings and "weaknesses", and some of them do not at all correspond to the changed conditions of Ukraine's development and the realities of today.*

**Key words:** *National police, personal safety, extreme conditions, administrative and legal regulation, powers, principles, police measures, implementation, improvement, optimization.*

А.О. Толок та О.А. Крюковська у своєму дослідженні акцентують, що в умовах економічної кризи, нерівномірності суспільного розвитку, різкого спаду рівня життя, значних прогалин у законодавстві та інших негативних чинників збільшується кількість осіб, схильних до скоєння злочинів. Враховуючи складну криміногенну ситуацію в Україні, кожна людина повинна вміти захистити себе в ситуаціях, пов'язаних з насильством [1, с. 150].

В.Г. Грибан та О.В. Негодченко зазначають, що діяльність ОВС щодо охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки і боротьби зі злочинністю носить різнобічний, багатогранний характер. Вона здебільшого не є прогнозованою і передбачуваною та залежить від надзвичайних (екстремальних) умов, які можуть виникати як на окремих об'єктах, у населених пунктах, так і у ході припинення правопорушень. Внаслідок загострення кримінальної обстановки, зростання злочинності в її найбільш агресивних формах частішими стали випадки виникнення екстремальних ситуацій, коли життю або здоров'ю працівника ОВС загрожує реальна небезпека. Екстремальні ситуації – це неочікувані, раптово виникаючі небезпечні обставини, які характеризуються невизначеністю, складністю прийняття рішення, гострою конфліктністю, стресовим станом та несуть загрозу життю і здоров'ю працівника, вимагають максимальної мобілізації резервних можливостей його організму [2, с. 264].

Дуже часто, не володіючи необхідними життєвими навичками, не маючи достатньо сформованих внутрішніх механізмів подолання, особистість не може конструктивно вирішити важку ситуацію, що призводить до таких психічних станів, як, наприклад фрустрація, стрес, і наслідок цього – глибокі внутрішні проблеми, які прийнято називати кризою особистості. Вивченням загальних закономірностей психічного життя і діяльності людини, різних соціальних груп в змінених і незвичних екстремальних умовах існування займається галузь психологічної науки – екстремальна психологія, яка виникла в кінці ХХ століття.

Термін «екстремальний» означає не тільки небезпечну подію або сукупність небезпечних

подій, він взаємопов'язаний з діяльністю людини та її існуванням. Екстремальність – це не тільки характер будь-якої ситуації або умов, але і показник внутрішнього психологічного стану. Стихійні лиха, аварії, катастрофи, кризи, конфлікти та інші екстремальні умови часто є неминучими в процесі життєдіяльності людей і, безсумнівно, приводять до стресу. Як ми бачимо, понятійний апарат екстремальності включає в себе основні терміни стресу, ризику, небезпеки, страху та ін. В дослідженні О.М. Столяренко зроблена спроба виділити поняття «екстрем», або «екстремальність», які, на думку автора, характеризує аспекти взаємодії особистості і ситуації. Він називає екстрем фактором, описує його як результат взаємодії екстремальних параметрів середовища та характеристик особистості, як диспозиційне відношення між екстремальним середовищем і особистістю. Науковець розуміє екстремальність як показник особливого стану системи «людина в ситуації», що змінюється в певному діапазоні в залежності від ступеня підготовленості та вибору поведінки самою людиною. У стані психологічного стресу екстремальність ситуації задається в першу чергу ставленням людини до існуючого положення. Саме тому, екстремальні, тобто крайні, гранично можливі умови для різних людей різні.

У теорії та практиці управління безпекою персоналу виокремлюють такі головні причини трагічних випадків із працівниками: випадковість, небезпечні умови діяльності, неналежна організація та взаємодія під час виконання професійних завдань, брак досвіду роботи, нерациональне використання сил та засобів оптимізації роботи й небезпечні дії з боку працівників [3, с. 265].

До екстремальних умов діяльності (як крайній формі особливих умов) відносяться умови, пов'язані з постійною дією екстремальних факторів. Наприклад, діяльність космонавта або льотчика в польоті здійснюється завжди в екстремальних умовах, тобто постійно мають місце екстремальні фактори: невагомість, перевантаження, сенсорна ізоляція, потенційна загроза життю.

Також свою точку зору з цього приводу зазначає В.Г. Фатхутдінов. Під екстремальними ситуаціями він розуміє стан життєдіяльності людини, суб'єктивно усвідомлюваний нею як такий, що

загрожує її фізичному та психічному здоров'ю. Викликає психічне напруження. Чинниками, що зумовлюють екстремальні ситуації, є час, інформація, зміст діяльності. Автор виділяє такі різновиди екстремальних ситуацій:

- швидкоплинна – породжується гострим дефіцитом часу для прийняття і здійснення ефективних рішень та дій;

- тривала – визначається поступовим нарощуванням напруженості, сталою дією певних подразників;

- з елементами очікуваності розвитку подій – характеризується станом постійної готовності до вирішення складної ситуації, яка передбачається;

- «домінантного стану» – з'являється через неадекватність сприйняття дійсності та усвідомлення необхідності певних дій внаслідок попереднього впливу надпорогових подразників (ілюзії сприймання, неадекватність реакцій, прийняття помилкових рішень);

- критична – виникає від усвідомлення небезпечності для фізичного і психічного, здоров'я або життя людини [4, с. 180–181].

Науковці І.В. Власенко та О.Ю. Федоркін визначають, що екстремальна ситуація є раптово виникаюча та часто змінювана ситуація, що представляє найбільшу небезпеку, до якої людина не адаптована. Вона виникає, як правило, під час виконання працівником ОВС оперативних завдань, призводить до дестабілізації поведінки людини, зриву поставленого завдання при проведенні оперативної роботи та, у зв'язку з цим, до можливого травматизму і загибелі. Найбільш небезпечними, на їх погляд, вважаються такі екстремальні ситуації:

- неочікуваний напад на працівників (засідки);
- масові безладдя;
- стихійні лиха;
- затримання озброєних злочинців та підозрюваних;

- застосування вогнепальної зброї та спеціальних засобів;

- штурмова операція по затриманню групи озброєних злочинців;

- переслідування злочинців чи підозрюваних на автотранспорті;

- звільнення заручників [5, с. 178].

Протягом всього періоду вивчення поняття екстремальності неодноразово підкреслювалося, що це об'єктивно-суб'єктивне явище. Об'єктивно – екстремальні умови це реальні загрози, небезпеки і труднощі. Але кожна людина має вибір не тільки уникнути або прийняти рішення, як діяти в умовах, що склалися, але ще і виробити продуктивну

або непродуктивну стратегію подолання ситуації, що склалася. І тоді екстремальні умови можливо подолати на основі пізнання, осмислення і правильної оцінки, адже вони є необхідним компонентом життєдіяльності. Потреба вивчення дій людиною в екстремальних умовах однозначно є важливим напрямком дослідження різних правових наук. Людині в екстремальних умовах доводиться відкривати в собі нові ресурси, так як колишні стереотипи сприйняття та поведінки виявляються непридатними або неефективними.

Варто зазначити, що дослідженням діяльності працівників правоохоронних органів в екстремальних умовах займалися наступні науковці, зокрема: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.В. Джафарова, Д.С. Денисюк, С.О. Кузніченко, О.Ю. Синявська, С.О. Шатрава, І.В. Власенко.

Щодо нормативного закріплення екстремальних умов, то Порядок психологічного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій, який затверджений наказом МВС України від 31 серпня 2017 року № 747 визначає екстремальні умови як виняткові, особливі, надзвичайні обставини, що загрожують життю і здоров'ю людей, мають вплив стрес-факторів, сприймаються та оцінюються як небезпечні, складні, безвихідні ситуації, унаслідок чого підвищують тривожність, емоційну напруженість, створюють психотравмуючий вплив на психіку людини [6].

Порядок класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, який затверджений постановою Кабінету міністрів України від 24 березня 2004 року № 368, встановлює, що класифікація надзвичайних ситуацій за їх рівнями здійснюється для забезпечення організації взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій у процесі вирішення питань, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями та ліквідацією їх наслідків. Залежно від обсягів заподіяних наслідків, технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, надзвичайна ситуація класифікується як державного, регіонального, місцевого або об'єктового рівня [7].

Усі види надзвичайних ситуацій характеризуються великою небезпекою для усіх оточуючих, у тому числі і для працівників Національної поліції. У свою чергу поліцейські зобов'язані приймати участь у ліквідації наслідків, надавати першу невідкладну допомогу. Як правило, поліцейські перші прибувають на місце події і від їх правильних дій залежить швидкість надання допомоги постраждалим, правильний аналіз небезпек та втрат, а також організація роботи



екстрених служб, охорона місця події, контроль доступу та інше.

У свою чергу надзвичайні події соціально-політичного характеру несуть поліцейським не меншу загрозу. Під час складної соціально-політичної ситуації поліція нерідко стає об'єктом агресії з боку агресивно налаштованих громадян [8, с. 73].

Таким чином, значення стану особистої безпеки поліцейських в екстремальних умовах є не тільки професійною проблемою, але одночасно впливає й на національну безпеку України. Тому для покращення загального стану в цій галузі вкрай необхідні державні кроки у цій сфері, національне фінансування і докорінна зміна системи професійної підготовки в органах Національної поліції. Знання правил поведінки з громадянами, способів захисту себе і оточуючих в умовах виникнення екстремальної ситуації та вміння застосовувати їх на практиці – це той шанс, який може допомогти поліцейському з мінімальними фізичними і моральними втратами вижити та професійно виконати свої обов'язки.

Екстремальні умови в діяльності поліції – це процес взаємодії поліцейського з екстремальними ситуаціями, які в свою чергу характеризуються як неочікувані, раптово виникаючі небезпечні обставини, особливість яких, полягає у невизначеності, складності прийняття рішення, гострою конфліктністю, стресовим станом та несуть загрозу життю і здоров'ю поліцейського.

Екстремальної ситуації в діяльності органів поліції можна умовно поділити на: надзвичайні та службові ситуації. До надзвичайних ситуацій віднесено: ситуації природного характеру, техногенного характеру, соціально-політичного характеру та воєнного характеру. До службових ситуацій віднесено: патрулювання, перевірку документів, зупинку автотранспорту, переслідування злочинця та знешкодження озброєного злочинця, виїзд на виклик (СОГ), напад на поліцейського.

Пропонується наступна класифікація джерел безпеки в діяльності працівників поліції:

1) залежно від об'єкта, на який спрямована дія:

– становлять загрозу для життя;

– становлять загрозу фізичному здоров'ю (поранення, травми, фізичні захворювання поліцейського);

– становлять загрозу психічному здоров'ю (психічні захворювання поліцейського);

2) залежно від походження безпеки:

– природні (урагани, блискавки, різні природні катаклізми; речовини природного походження; небезпечні тварини, рослини, бактерії, віруси);

– антропогенні (люди, соціальні групи або організації, що здійснюють злочинну діяльність; особи з інфекційними захворюваннями; особи з психічними захворюваннями; зброя, техніка, вибухо- або вогнебезпечні речовини, різні види небезпечних випромінювань);

3) залежно від здатності об'єкта небезпеки усвідомлювати власний руйнівний вплив:

– неживі предмети матеріального світу (транспортні засоби, механізми, випромінювальні пристрої; порох, бензин; небезпечні тварини, рослини, бактерії, віруси, біологічні організми; особи, які не здатні контролювати свої дії і керувати ними в силу своєї неосудності);

– здатні усвідомлювати руйнівний вплив своїх дій (осудні фізичні особи, які мають злочинні задуми щодо життя і здоров'я поліцейського та інших громадян, які також можуть використовувати для досягнення поставленої перед собою мети різні предмети матеріального світу – зброю, транспортні засоби, вибухові речовини, біологічні організми, небезпечних тварин, віруси);

4) за способом впливу:

– впливають шляхом здійснення конкретної дії (наїзд транспортного засобу на поліцейського, заподіяння йому смерті в результаті вогнепального поранення);

– впливають шляхом створення несприятливого фону (вихлопні гази, шум, вібрація, які виходять від потоку транспортних засобів);

5) за ступенем руйнівного впливу:

– локальні (фізичне і психічне навантаження при несенні служби, зорове навантаження на заняттях зі стрільби з вогнепальної зброї);

– викликають захворювання і в першу чергу хронічні (вплив шуму, вібрації, загазованості, запиленості на організм поліцейського; порушення режиму харчування, що може викликати у нього як звичайне, так і хронічне захворювання);

– підвищені (здатні завдати істотної шкоди здоров'ю поліцейського або заподіяти йому смерть);

6) за можливістю усвідомлення безпеки поліцейським:

– усвідомлювані (можливість наїзду транспортного засобу на поліцейського, вчинення стосовно нього збройного нападу);

– неусвідомлювані (вплив різних видів випромінювання на працівника поліції, попадання в легені повітря, що містить шкідливі речовини);

7) за можливістю здійснення контролю з боку поліцейських:

– неконтрольовані (на які поліцейський не може впливати з метою їх запобігання – злочинні задуми кримінальних елементів, несправність транспортного засобу, різке погіршення стану здоров'я водія, що у свою чергу спричинило неможливість управління ним транспортним засобом);

– контрольовані (дії яких поліцейський міг би запобігти, або які він сам привів у дію, наприклад

при управлінні патрульним транспортним засобом або при поведженні з вогнепальною зброєю);

8) залежно від наслідків, що настали:

– спричинили смерть поліцейського;

– спричинили соматичний (фізичний) розлад здоров'я поліцейського;

– спричинили психічний розлад здоров'я поліцейського.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Толок А.О., Крюковська О.А. Безпека життєдіяльності: Навч. посібник. Дніпродзержинськ, 2011. 215 с.
2. Грибан В.Г., Негодченко О.В. Охорона праці в органах внутрішніх справ: підручник. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 336 с.
3. Мамай К.В. Організація охорони громадського порядку та безпеки під час проведення масових заходів. *Держава і право*. 2011. № 54. С. 263–267.
4. Фатхутдінов В.Г. Особиста безпека працівників органів внутрішніх справ при проведенні масових заходів. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки*. 2011. Т. 24 (63). № 2. С. 179–185.
5. Власенко И.В., Федоркин А.Ю. Анализ эмоционального стимулирования работника милиции в экстремальных условиях. *Право і безпека*. № 4 (3). 2005. С. 177–179.
6. Про затвердження Порядку психологічного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій : наказ МВС України від 31 серпня 2017 р. № 747. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/gu/z1390-17/ed20170831#n18> (дата звернення: 20.12.2018).
7. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями : постанова Кабінету міністрів України від 24 березня 2004 р. № 368. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/368-2004-%D0%BF> (дата звернення: 20.12.2018).
8. Джафарова О.В. Щодо визначення категорії «Екстремальні умови проходження служби в органах внутрішніх справ». *Шляхи покращення системи професійної підготовки правоохоронців до дій в екстремальних умовах : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 18 грудня 2015 р.). Харків : ХНУВС, 2015. С. 73–74.

## РОЗДІЛ 5 ПСИХОЛОГІЯ

УДК 159.9.316.6

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.18>

**Блохіна Ірина Олександрівна,**

кандидат психологічних наук, доцент,  
доцент кафедри психології та педагогіки

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

ORCID ID: 0000-0002-6766-8879

### ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ВЧИНКУ ЯК ЕЛЕМЕНТУ МОРАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОСОБИСТОСТІ

### PSYCHOLOGICAL PECULIARITIES OF THE ACT AS AN ELEMENT OF MORAL ACTIVITY OF THE INDIVIDUAL

*Стаття присвячена висвітленню проблеми дослідження психологічних особливостей вчинку, морального вчинку; проведено короткий огляд наукових досліджень зазначеного феномену. Оскільки сучасні підходи до розуміння вчинку характеризуються термінологічною розбіжністю, у статті представлено погляди науковців різних галузей, зокрема етики та психології, щодо визначення самого поняття та його особливостей. Вчинок розглядається як унікальний специфічний вид розумової та вольової дії, необхідна складова життєдіяльності особистості, прояв її поведінки і характеру. Значна увага в змісті статті приділена уточненню змісту поняття «моральний вчинок», охарактеризовано його значення і розуміння у широкому і більш вузькому значенні. Проілюстровано прямий зв'язок між моральною діяльністю особистості та моральними вчинками. Охарактеризовано психологічну природу, сутність та характерні особливості моральних вчинків, їх онтологічну та гносеологічну глибину, ключове місце в життєдіяльності особистості. Наведено різноманітні класифікації моральних вчинків. Проаналізовано сутнісні аспекти морального вчинку, зокрема пильна увага приділена його мотиваційній основі. Мотив вчинку розглядається як певна спонукальна сила, що міститься в прошарках самосвідомості на рівні почуттів, переконань, вірувань, потреб, інтересів, мети. Саме мотиви надають діяльності особистісний суб'єктивний смисл, а не просто спонукають до неї. Проаналізовано також один із сутнісних аспектів морального вчинку – його оцінку. Розглянуто та описано дві точки зору на оцінку вчинку: позиція прагматизму і позиція теорії доброї волі або теорії моральної доброти. Вказано, що з позиції етичного консеквенціалізму є цінним лише той вчинок, який дає позитивні практичні наслідки, а з позиції теорії моральної доброти вчинки, що здійснені за моральними мотивами, заслуговують схвалення, навіть якщо за ними немає результату. Описано стадії реалізації морального вчинку.*

**Ключові слова:** вчинок, моральний вчинок, моральна діяльність, особистість, класифікація.

*The article is devoted to the problem of research psychological peculiarities of the act, acting morally, a short review of scientific researches of the mentioned phenomenon was conducted. Since modern approaches to understanding the act are characterized by the terminology differences, the article presents the views of scientists in different branches, in particular, ethics and psychology, concerning the definition of the concept itself and its peculiarities. The act is considered as a unique specific type of mental and revolve action, necessary component of life activity, manifestation of its behavior and character. A considerable attention on the content of article is given to the clarification of the content of concept "acting morally", its significance and understanding in a broad and narrower sense is described. The direct link between the moral activity of the individual and the moral actions is illustrated. The psychological nature, essence and characteristic features of moral actions are described, their ontological and ulcological depth, a key place in the life of the individual. Various classifications of moral actions are given. The essence of moral action is analyzed, in particular, special attention is paid to its motivation basis. The motive of the act is seen as a certain strength, what is contained in the layers of self-consciousness at the level of feelings, beliefs, needs, interests, goals. The motives give the activity a personal subjective sense, and not just encourage it. One of the essence aspects of moral action – its assessment – is also analyzed. Two points of view on the evaluation of the action are considered and described: position of pragmatism and position of the theory of good will or theory of moral kindness. It is pointed out that from the position of ethical konseksialism is valuable only the act, which has positive practical consequences, and from the position of the theory of moral kindness of the act, which are based on moral motives deserve approval, even if they have no result. The stage of realization of moral action is described.*

**Key words:** action, deed, moral action, moral activity, personality, classification.

Поглиблення кризової ситуації в країні, війна, що провокує постійне перебування людини у ситуації невизначеності, нестабільність соціально-політичного та економічного становища впливають на розвиток як суспільної, так і індивідуальної свідомості і проявляються у зміні ціннісних орієнтацій, зміні впливу моральних норм і принципів як регуляторів вчинкової активності особистості. Найбільш яскравим способом вираження людської, в тому числі і моральної, діяльності вважають вчинок з усім багатством його суспільно-особистісної суперечливості. Проблема вивчення та дослідження зазначеного феномену в сучасній вітчизняній та зарубіжній літературі останнім часом є доволі актуальною.

Проблему вчинкового світу особистості, класифікацій різноманітних вчинків, життєвого простору особистості ґрунтовно досліджує психологія ХХ століття: М.М. Бахтін, Л.С. Виготський, О.М. Леонт'єв, В.А. Роменець, С.Л. Рубінштейн та інші науковці. Протягом останнього часу до розробки та змістовного наповнення вчинкового підходу долучались І.В. Данилюк, Я.Є. Кальба, Т.С. Кириленко, О.В. Киричук, В.О. Кольцова, С.О. Копилов, С.Д. Максименко, Н.Г. Ничкало, М. М. Слюсаревський, О.Є. Соколова, О.Б. Старовойтенко, Т.М. Титаренко, А.В. Фурман, Л.О. Шатирко, В.Д. Шульга.

Метою роботи є теоретичний аналіз вчинку як першоелементу моральної діяльності особистості.

Аналіз наукової літератури показав, що існує кілька підходів у вивченні вчинку, розуміння змісту зазначеного поняття.

Так, на думку С.Л. Рубінштейна, дія може перетворитись на вчинок лише з розвитком самосвідомості людського індивіда, із формуванням усвідомленого ставлення до самого себе і до всього навколишнього [6]. Вчений стверджує, що вчинком є лише така дія людини, в якій провідне значення має свідоме її ставлення до інших людей, до суспільства, до норм суспільної моралі [6].

О.М. Леонт'єв стверджував, що вчинок – це «дія, доля якої визначається не з наявної ситуації», тому «психологічні механізми життя-подвигу слід шукати в людській уяві» [6], акцентуючи при цьому увагу на значенні вчинків як зразків автентичної людської поведінки, гідних наслідування.

У науковому доробкові В.А. Роменця вчинок виступає категорією, що дозволила об'єднати в єдину систему психіку, ситуацію, дію, діяльність, особистість, переживання і культуру. В.А. Роменець доводить, що «вчинок у його психологічній структурі виступає безпосереднім «механізмом»

моральної творчості» [5, с. 193]. На думку вченого вчинок є вузловим осередком психічного стає, не тільки предметом, а й методичною основою для вивчення психіки [4].

О.М. Ткаченко наголошує, що вчинок – це унікальне явище серед інших психічних феноменів, оскільки являє собою єдність мотиваційної, регулятивної, пізнавальної сторони психіки особистості, де цілісність та «елементарність» є центральними категоріями психічного життя особистості.

О.В. Киричук вважає, що вчинок – це спосіб існування особистості у світі, загальний філософський принцип, який допомагає тлумачити природу людини і світу у різноманітних відношеннях. Психологічно і морально зріла особистість власним вчинком передбачає і демонструє своє ставлення до іншої людини як до такої ж особистості. Вчинок як універсальний засіб самовиявлення, самовдосконалення, самотворення і самоспостереження людини в суспільстві у певному розумінні може розглядатися як притаманний будь-якій людині соціальній групі і будь-якій культурі, відбиваючи в собі специфіку і загальний рівень свого суб'єкта [7, с. 731].

На думку В.О. Татенка онтологічне узагальнення феноменів вчинковості наближає нас до розуміння людського життя як вчинку, як свідомого та відповідального процесу творення індивідом свого життєвого світу і себе в ньому, дотримуючись законів істини, добра, любові й краси [3].

Отже, у психології вчинок розглядається як унікальний специфічний вид розумової та вольової дії, необхідна складова життєдіяльності особистості, прояв її поведінки і характеру. Здійснюючи вчинок, особистість створює нові індивідуально-значущі морально-психологічні та суспільно-корисні цінності, зразки спільної діяльності людей. Роль вчинку у морально-психологічному розвитку особистості неможливо переоцінити – він органічно поєднує у собі діалектичний зміст суб'єктивного і об'єктивного, індивідуального і суспільного, свідомості і діяльності, мотиву і наслідку, слова і діла.

Моральна діяльність особистості не існує автономно, відокремлено від інших видів діяльності людини, а, отже, моральний аспект будь-якої діяльності виявляє себе найчастіше саме у вчинку. Можна стверджувати, що, оскільки моральний вчинок репрезентує цілісність людської свідомості, самосвідомості і практичної дії, то він вважається визначальним показником, мірою морального розвитку особистості. Підтвердженням цієї тези є той факт, що будь-яка моральна цінність формується

у процесі здійснення суб'єктом відповідного вчинку, проявляється та закріплюється у ньому.

У широкому розумінні моральний вчинок – це дія, що відповідає певним моральним стандартам: нормам, цінностям. Поведінку або вчинок можна вважати моральним, якщо людина виконує свій моральний обов'язок, дотримується певних моральних норм і принципів, прийнятих у даному суспільстві і не порушує приписів моралі.

У більш вузькому розумінні вчинок стає моральним, якщо він ґрунтується на свідомому виборі та вільному утвердженні певних моральних цінностей. Моральний вчинок – це завжди свідомий акт морального самовизначення людини, в якому вона стверджує себе як особистість у своєму ставленні до іншої людини, до самої себе, до групи або суспільства в цілому. В зазначеному контексті під ставленням слід розуміти суб'єктивний вибірковий зв'язок людини зі значущими для неї об'єктами навколишньої дійсності, що ґрунтується на її індивідуальному досвіді взаємодії з ними.

Отже, вчинок – це практичний акт цілеспрямованого утвердження певних моральних цінностей у ситуації, де ці цінності беруться під сумнів, або заперечуються, це дія, яка має своїм підґрунтям власну совість, свій страх і ризик [1, с. 231]. Проте слід зауважити, що вчинком може бути і утримання від дії, якщо таке утримання веде до позитивного результату з точки зору тих цінностей, які утверджуються, або до негативного, коли має місце нездійснений вчинок.

Зважаючи на різноманітні підходи до розуміння та тлумачення феномену вчинку, беззаперечним є факт наявності в науковій літературі певної кількості класифікацій видів вчинків.

Так, наприклад, в запропонованій Т.С. Кириленко, Т.М. Титаренко, [3] класифікації моральних вчинків виділяють: вчинок буденності, вчинок істини, вчинок краси, вчинок добра, вчинок екзистенції, вчинок самопізнання, вчинок повернення до буденності.

Заслуговує уваги класифікація вчинків А.В. Зосимовського, критерієм якої є оцінка їх моральної цінності [2, с. 391]. Всі вчинки він умовно поділяє на три групи: моральні, аморальні і морально неоднорідні.

У філософсько-психологічній теорії вчинку В.А. Роменця виділено такі модифікації вчинку: вчинки розгорнуті та редуковані; ті, що зароджуються, і ті, що відмирають [3, с. 182].

Основою теоретичного аналізу сутнісних аспектів морального вчинку є його мотиваційна основа. Слід зауважити, що на рівні буден-

ної свідомості нерідко мотиви вчинку зводять до стимулів, хоча це суперечить дійсності. Це пояснюється тим, що стимулом можна вважати будь-яку безпосередню причину вчинку, а детермінантою безпосереднього стимулу найчастіше виступає зовнішня необхідність (наприклад, зовнішній примус).

На думку В.А. Роменця, сутність мотиваційного принципу в дослідженні вчинкової природи психічного, полягає в тому, що рушійні сили людської поведінки вбачаються не в «пануванні фаталістичної сторони ситуації, а в тому, що людина сама себе утверджує і цим визначає свою долю». Отже вчинок розгортається саме за умови, що людина виявиться здатною сама себе утверджувати і цим визначати свою долю.

Мотив вчинку – це завжди спонука, яка коріниться в глибинних прошарках самосвідомості на рівні почуттів, переконань, вірувань, потреб, інтересів, мети тощо. Саме мотиви надають діяльності особистісний суб'єктивний смисл, а не просто спонукають до неї. Суб'єктивний характер мотивів визначається тим фактом, що суб'єкт діяння згоден нести відповідальність за мотиви власного вчинку, але він не погоджується нести відповідальність за ті акти поведінки та їх наслідки, які не залежали від його волі й бажання.

Мотиваційна основа вчинків потребує глибокого теоретичного аналізу з урахуванням і соціальних факторів буття, і особистісних детермінант на рівні самосвідомості. Якщо досліджувати мотиви вчинку лише в одній площині, то можна завчасно позбавитись можливості зрозуміти внутрішній світ людини, її поведінку та спосіб життєдіяльності. Це призводитиме до унеможливлення формування адекватної оцінки вчинку, виключатиме конфліктність мотивів, що, в свою чергу, інколи стає вагомим стимулом самореалізації і самовдосконалення.

Заслуговує уваги також теоретичний аналіз одного із сутнісних аспектів морального вчинку – його оцінка. Саме оцінка морального вчинку фіксує його моральну цінність. В цьому контексті дискусійним є питання про те, що є важливим для моральної оцінки вчинків – цінності мотивів чи цінності результатів. Відповідь на це питання має велике практичне значення, оскільки ніщо так не деморалізує людину як несправедлива (необ'єктивна) оцінка її вчинків. Оцінюючи вчинки як високоморальні або аморальні, варто усвідомити критерії, еталони оцінних суджень.

Будь-який вчинок є цілісним явищем, у якому в нерозривній єдності існують суб'єктивно-особистісні (мотиви) та об'єктивно-

значимі (результати) елементи. Вчинок із його адекватністю можна зрозуміти як суб'єктивно мотивований результат і як об'єктивно реалізований мотив. Для адекватної оцінки окремого вчинку чи лінії поведінки особистості важливо не просто кваліфікувати мотиви або результати з погляду моральної цінності, без їх взаємозв'язку, а й слід з'ясувати конкретне співвідношення цих цінностей і проаналізувати ті зовнішні умови, при яких ці мотиви переходять у результати. Аналізуючи зазначений феномен, слід зазначити, що іноді порівняно прості вчинки провокують доволі складні спонуки, які є складними для аналізу, враховуючи їх першоджерела.

У сфері моральності потреби характеризують ціннісне ставлення людини до світу і зумовлюють моральні якості особистості, її поведінку і, що дуже важливо, готовність людини свідомо здійснити вчинок, коли в цьому виникає потреба. Ціннісні стимули торкаються особистості, структури її самосвідомості, особистісних потреб; вони пронизують всю психіку людини, зачіпають пізнавальні та емоційно-вольові процеси: мислення, емоції, почуття; підсвідомі спонуки дають можливість людині вибирати саме ту поведінку, той вчинок, який виходить з інтеріорізованих цінностей. За своєю конкретно етичною спрямованістю вчинок може бути конструктивним, змінюючи до деякої міри навколишній світ, підносячи його на вищий духовний рівень, або деструктивним, який руйнує навколишній світ.

Таким чином, моральний вчинок, втілюючись у життя, несе в собі величезний духовний потенціал, який здатен змінювати людське буття і його розуміння.

Моральна проблематика людської діяльності має ще один аспект: співвідношення мотивів і результату поведінки чи здійсненого вчинку.

У історії етичної думки існує дві точки зору на оцінку вчинку: позиція прагматизму і позиція теорії доброї волі або теорії моральної доброти. З прагматичної точки зору (ця позиція відома як етичний консеквенціалізм) має цінність тільки той вчинок, який дає позитивні практичні наслідки. Оцінюючи вчинок з прагматичної точки зору, не беруться до уваги мотиви, наміри особистості, які зреалізовані у вчинку, зазвичай оцінюються лише наслідки. Зазначений підхід до оцінки вчинку характерний для таких напрямів етико-філософської думки як утилітаризм, гедонізм, евдемонізм та інші, що пов'язують концепцію моралі із задоволенням потреб людини.

Іншої позиції дотримуються прихильники теорії моральної доброти, яка має своє коріння

у стоїцизмі. Згідно з цією теорією, добра воля – сама по собі благо незалежно від того, чи здатна вона досягти мети. Відповідно, вчинки, що здійснені за моральними мотивами, гідні схвалення, навіть якщо за ними немає результату, тому що моральні мотиви, чисті прагнення душі, бажання робити добро – самостійна цінність. Крім того на результати вчинків впливають найрізноманітніші чинники, а не тільки мотиви або наміри. Отже, позитивним може бути результат вчинку, який за своїми мотивами не є моральним. Таким чином, у зазначеному підході оцінка звернена на мотиви, переживання, моральні спонуки.

Проте слід зауважити, що у реальному житті люди часто вдаються до оцінки вчинків, поведінки інших та й своїх дій, використовуючи як критерії для такої оцінки лише один з цих підходів, а інколи обидва у їх єдності. В такому випадку виникає можливість урахувати і суб'єктивно-моральну сторону, і практичну. Пояснити це можна тим, що моральна цінність самого вчинку не завжди відповідає моральній цінності мотиву, що лежить у його основі, крім того і наслідки вчинку можуть виявитися позитивними всупереч аморальним намірам. Підсумовуючи, слід зазначити, що слушною є думка В.А.Малахова, у відповідності з якою моральна оцінка людини повинна ґрунтуватись передусім на аналізові її мотивів і намірів, проте самі ці мотиви і наміри не будуть етично повноцінними, якщо до їхнього складу не входить прагнення якомога точніше передбачити об'єктивний результат вчинку, його реальне значення [1, с. 245].

Розширення параметрів суспільної та індивідуальної моральної свідомості під впливом глобалізації соціальних процесів зумовлює пошук нових підходів до визначення об'єктивних критеріїв моральної оцінки вчинку, а також спонукає до вироблення нової методологічної основи аналізу об'єктивності самооцінки особистості як автономного суб'єкта на рівні саморефлексії. Аналіз об'єктивності морального вчинку потребує активізації досліджень, поєднуючи теоретичні засади етики, психології, педагогіки, соціології. Це, насамперед, стосується проблем суперечностей вчинку, різновидів та рівнів вчинкової активності, ситуативності та стратегії вчинку, універсальності загальнолюдських моральних цінностей у контексті мотиваційної основи вчинку, творчого потенціалу вчинкової діяльності як засобу гармонізації життєвого шляху, дієвості вчинку в процесі самовдосконалення, морального вибору в критичній ситуації, оптимізації екзистенційних основ буття тощо.

Отже, вчинок – це завжди соціально оцінюваний акт поведінки, що обумовлений усвідомленими мотивами. Вчинок як першоелемент моральної діяльності особистості підпорядкований мотивам і меті її діяльності. У вчинкові зазвичай проявляється особистість – її провідні потреби, ставлення до оточуючої дійсності, характер, темперамент. У відповідності з соціальними, етичними і правовими нормами вчинки оцінюються, як моральні або аморальні, чесні або нечесні, героїчні або боягузливі тощо.

Реалізація морального вчинку розгортається у певних стадіях: попереднє усвідомлення,

боротьба мотивів; вибір (або створення) необхідних засобів досягнення мети; прийняття рішення; виконання прийнятого рішення оцінка якості виконання дії; фіксація в індивідуальному досвіді результатів і способів здійснення вчинку.

При оцінці вчинку потрібно враховувати систему соціальних норм, що прийняті у даному суспільстві. Для вчинку велике значення має моральний зміст дії, саму дію слід розглядати, як спосіб здійснення вчинку у конкретній ситуації. Вчинок завжди включений в систему моральних взаємозв'язків суспільства, а через них і до всіх суспільних взаємозв'язків взагалі.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Етика: курс лекцій. В. А. Малахов. Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. 214 с.
2. Осика О.В. Система моральних вчинків у життєвому просторі особистості. Збірник наукових праць К ПНУ імені Івана Огієнка, Інституту психології ім. Г.С.Костюка НАПН України. Проблеми сучасної психології. 2012. Випуск 17. С. 389–398.
3. Основи психології: [Підручник; за заг. ред. О.В.Киричука, В.А. Роменця. – 4-те вид., стереотип.]. К.: Либідь, 1999. 632 с.
4. Роменець В. А. Вчення С. Л. Рубінштейна про основний осередок психічного // Основи психології: Підручник. Київ: Либідь, 2006. 376 с.
5. Роменець В.А. Психологія творчості: [Навч. посібник. – 2 – ге вид., доп.]. К.: Либідь, 2001. 288 с.
6. Татенко В. Методологія суб'єктно-вчинкового підходу: соціально-психологічний вимір : монографія. К. : Міленіум, 2017. 184 с.
7. Чернов А.А. Моральний вчинок як міра духовного розвитку особистості молодшого школяра. Збірник наукових праць К-ПНУ імені Івана Огієнка, Інституту психології імені Г.С.Костюка НАПН України. Проблеми сучасної психології. 2013. Випуск 20. С. 728–737.

УДК 159.923

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.19>

**Клочко Алла Олексіївна,**

доктор психологічних наук, доцент,

завідувачка кафедри психології

Білоцерківського національного аграрного університету

ORCID ID: 0000-0001-6631-2638

## РОЛЬ ЛІДЕРСТВА В ОСВІТНІХ ОРГАНІЗАЦІЯХ В УМОВАХ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗМІН

### THE ROLE OF LEADERSHIP IN EDUCATIONAL ORGANIZATIONS IN THE CONDITIONS OF ORGANIZATIONAL CHANGES

*В умовах сучасного суспільства від лідерської позиції менеджера освіти залежить не тільки ефективність роботи освітньої організації, а й його задоволеність роботою та злагожденість у виконанні завдань. У статті на основі емпіричного дослідження виділено три типи менеджерів освітніх організацій за лідерською позицією: «Менеджерський», «Лідерський», «Гармонійний». Констатовано, що менше, ніж у п'ятій частині опитаних менеджерів виявився тип «гармонійний». Отримані дані свідчать про необхідність посилення розвитку лідерського потенціалу менеджерів освітніх організацій, який, на нашу думку, має «вливатися» в цілеспрямований процес формування й поглиблення відповідних якостей і навичок, який передбачає вироблення особистої вмотивованості, стійкого бажання бути лідером, розвитку професійної компетентності, аналітичності, гнучкості, передбачливості, впевненості в собі, умінні планувати й ставити мету, готовності ухвалювати рішення й брати на себе відповідальність тощо. Зазначене вказує на проблеми зі сформованістю готовності менеджерів виконувати не лише функції відповідно до своєї діяльності та професійних обов'язків, а й бути лідером у своєму колективі. Проаналізовано роль лідерства в освітніх організаціях в умовах сучасних організаційних змін. Нововведення, передбачені реформою, не повинні здійснюватися адміністративними методами, які притискатимуть ініціативу її безпосередніх виконавців. Саме тому потрібно розвивати насамперед професійні компетентності менеджерів освітніх організацій, які в умовах змін одержують додаткові повноваження, котрі вимагають лідерських якостей, відповідальності, професійної майстерності та використання інноваційних стилів управління. Результати дослідження показали необхідність впровадження спеціальної психологічної підготовки менеджерів освітніх організацій до формування лідерської позиції в умовах організаційних змін. Отримані результати можуть бути використані у практиці діяльності освітніх організацій та для психологічної підготовки менеджерів освітніх організацій.*

**Ключові слова:** освітні організації, лідерський тип, менеджерський тип, гармонійний тип, організаційні зміни.

*In the conditions of modern society, the leadership position of the education manager depends not only on the effectiveness of the work of the educational organization, but also on his job satisfaction and coherence in the performance of tasks. The article, based on empirical research, singles out three types of managers of educational organizations by leadership position: "Managerial", "Leader", "Harmonious". It was established that less than a fifth of the surveyed managers had the "harmonious" type. The obtained data indicate the need to strengthen the leadership potential of managers of educational organizations, which, in our opinion, should "flow" into a purposeful process of formation and deepening of relevant qualities and skills, which involves the development of personal motivation, a persistent desire to be a leader, the development of professional competence, analytical, flexibility, foresight, self-confidence, ability to plan and set a goal, readiness to make decisions and take responsibility, etc. This indicates problems with the formation of managers' willingness to perform not only functions in accordance with their activities and professional duties, but also to be a leader in their team. The role of leadership in educational organizations in the conditions of modern organizational changes is analyzed. Innovations envisaged by the reform should not be carried out by administrative methods that will suppress the initiative of its direct executors. That is why it is necessary to develop, first of all, the professional competences of managers of educational organizations, who in the conditions of changes receive additional powers that require leadership qualities, responsibility, professional skills and the use of innovative management styles. The results of the study showed the need for the implementation of special psychological training of managers of educational organizations for the formation of a leadership position in the conditions of organizational changes. The obtained results can be used in the practice of educational organizations and for the psychological training of managers of educational organizations.*

**Key words:** educational organizations, leadership type, managerial type, harmonious type, organizational changes.

Управління освітніми організаціями повинно відповідно до принципів сталого розвитку, створюватися на засадах інноваційних стратегій рення сучасних систем освітніх проектів та їх



моніторингу; розвитку моделі державно-громадського управління у сфері освіти, в якій особистість, суспільство та держава стають рівноправними суб'єктами і партнерами.

В умовах організаційних змін українського суспільства значний вплив на ефективність управління освітньою організацією, виконання завдань та прийняття рішень відіграє лідерська позиція менеджера. Від лідерської позиції менеджера освіти залежить не тільки ефективність роботи освітньої організації, а й його задоволеність роботою та злагоженість у виконанні завдань.

Сучасний менеджер освітньої організації має бути лідером, який мислить глобальними категоріями, передбачає потенційні можливості, створює загальне бачення майбутнього, сприяє розвитку здібностей людей, делегує їм повноваження, цінує в людях аутентичність, розвиває командний підхід до роботи, почуття партнерства, вітає зміни, демонструє знання новітніх технологій, забезпечує задоволення людей, досягає успіхів у змаганні з конкурентами, демонструє особисті досягнення, високий рівень компетенції, проявляє готовність до спільного управління, діє відповідно до визначених цінностей, однак може змінювати ці цінності, якщо того вимагає ситуація

Основні поняття «лідерства» і «менеджменту» в управлінні організаціями досліджували як зарубіжні, так і вітчизняні науковці [6; 11; 12; 16 та ін.]. При цьому важливими, і разом з тим, недостатньо вивченими є ті аспекти проблеми, які стосуються визначення типів менеджерів освітніх організацій за лідерською позицією та їх ролі в сучасних умовах організаційних змін.

Відповідно, мета дослідження полягає у визначенні типів менеджерів освітніх організацій за лідерською позицією та аналізі ролі лідерства в умовах організаційних змін в освітніх організаціях.

За допомогою опитувальника «Ви лідер чи менеджер?» (К. Фрайлінгер та І. Фішер) [3] нами було визначено рівні розвитку типів менеджерів освітніх організацій за лідерською позицією таких, як «Менеджерський», «Лідерський», «Гармонійний».

З даних, представлених у табл. 1, бачимо, що високий рівень розвитку стилю управління «адмі-

ністративний» було виявлено у 28,1% опитаних, у більше однієї третини менеджерів (34,9%) виявлено стиль управління «лідерський» і зовсім у невеликої кількості виявлено (17,9%) стиль управління «гармонійний».

Для менеджерів освітніх організацій, які належать до типу «адміністративний», найбільш характерним є фокусування на таких функціях менеджера, як планування, організація, аналіз, прийняття рішень, приділення великого значення чітким правилам та директивам з використанням посадових інструкцій, чіткого формулювання організаційних стосунків, завдань і компетенцій, орієнтація переважно на порядок і стабільність, ніж на зміни. Менеджери зазначеного типу характеризуються наявністю таких адміністративних якостей, як орієнтація на офіційну владу, дотримання чітких інструкцій, формальні підходи у взаємодії та орієнтація на одноосібне прийняття менеджером рішень.

Керівники при цьому є виконавцями чітко поставлених перед ними завданнями.

До типу «лідерський» належать такі менеджери освітніх організацій, які надихають співробітників своїм стилем, убачають свою роль насамперед як наставника педагогів, котрі у свою чергу відчують відповідальність за виконання своєї роботи. Для таких менеджерів характерним є вміння повести за собою колектив, партнерська взаємодія, урахування індивідуальних якостей працівників, створення умов для самовираження персоналу та справедлива оцінка праці. Менеджери пояснюють працівникам, на досягнення яких стратегічних, світоглядних цілей вони повинні орієнтуватися.

І для менеджерів, які належать до типу «гармонійний», характерним є те, що вони ідеально поєднують лідерські та адміністративні якості, які необхідні сьогодні сучасному менеджеру освітніх організацій. При цьому приділяючи велику увагу як роз'ясненню стратегічних цілей, так і конкретному виконанню окремих завдань. Вони реалізують ситуативну управлінську поведінку.

Діяльність менеджерів освітніх організацій за своєю психологічною природою тісно пов'язана з феноменом «лідерство», і те, що лише менше,

Таблиця 1

**Рівень розвитку типів менеджерів освітніх організацій (у % від загальної кількості опитаних)**

Типи менеджерів освітніх організацій	Рівні розвитку		
	Високий	Середній	Низький
«Адміністративний»	28,1	41,6	30,3
«Лідерський»	34,8	34,9	30,0
«Гармонійний»	17,9	47,0	35,0

ніж у п'ятій частині опитаних менеджерів виявився тип «гармонійний», вказує на проблеми зі сформованістю готовності менеджерів виконувати не лише функції відповідно до своєї діяльності та професійних обов'язків, а й бути лідером у своєму колективі.

Отже, варто говорити про необхідність посилення розвитку лідерського потенціалу менеджерів освітніх організацій, який, на нашу думку, має «вилитися» в цілеспрямований процес формування й поглиблення відповідних якостей і навичок, який передбачає виробленню особистої вмотивованості, стійкого бажання бути лідером, розвитку професійної компетентності, аналітичності, гнучкості, передбачливості, упевненості в собі, умінні планувати й ставити мету, готовності ухвалювати рішення й брати на себе відповідальність тощо. З цього випливає, що роль менеджера полягає у його гнучкості та здатності успішно управляти змінами в освітній організації [13].

Аналіз наукових розвідок [7; 11; 15] дає можливість стверджувати, що немає однозначного розуміння у співвідношенні понять «лідерство» та «управління».

Ключові відмінності між поняттями «лідер» і «менеджер» полягають у тому, що менеджер – це адміністратор, який спирається на систему, працює за цілями інших, використовує аргументи, докази, контролює. Лідер – це новатор, який мотивує колег, працює з цілями очолюваної ним групи, надихає, довіряє, надає імпульс руху, є ентузіастом, володіє найважливішими для групи особистісними якостями. Обов'язками менеджера є турбота про ефективне виконання співробітниками доручених їм завдань, а лідера – розвиток інноваційних ідей, необхідних для успішного вирішення найважливіших проблем.

Лідерство – це не є менеджмент, тому менеджера й лідера розрізняють за багатьма позиціями. Їх основні фактори і характеристики знаходяться в різних вимірах. Сучасні зміни, такі як глобалізація, інтернаціоналізація, діджиталізація, зменшення вертикальних та збільшення горизонтальних зв'язків впливають на характер взаємовідносин, а отже змінюють вимоги до діяльності лідера [9].

Для виконання управлінських функцій менеджера освіти важливо бути лідером, володіти сучасними технологіями співробітництва, спираючись на розвиток і застосування різноманітних прийомів, методів, засобів і способів організації взаємодії, заснованих на задоволенні нагальних потреб співробітників. Лише в такому випадку менеджмент трак-

тується як інтеграція яскравої, гармонійно та духовно розвиненої особистості лідера з можливостями організації взаємодії та творчістю, що виражається в стилі управління.

Головна якість лідера – це чітке бачення мети, яка для інших окреслена зовсім «туманно» або не видима абсолютно. Основна ж якість менеджера – уміння з найменшими втратами реалізувати поставлену мету. Суттєвим також, на думку науковців, є відмінність між менеджерами та лідерами в нестандартних, форсмажорних або критичних ситуаціях. Як правило, менеджери (адміністратори) намагаються використати процедури й відповідні правила, причому роблять це ефективно. Лідери ж отримують кредит довіри в інших та створюють свої правила, беручи на себе відповідальність за досягнення результату [8].

Аналізуючи відмінності між менеджером і лідером, звертаємо увагу на те, що менеджер спрямовує дії інших людей для досягнення «звичайних» цілей, тоді як для лідера значущими є високі цілі, він надихає підлеглих для їх досягнення [7].

Лідер та адміністратор мають як певні спільні характеристики, так і відмінні. Спільним, на нашу думку, є те, що адміністратор – це той, хто керує, веде, вказує дорогу, тобто лідер. Відмінним є те, що адміністратор виражає свої офіційні владні повноваження, а лідер виражає неофіційні міжособистісні взаємини в групі, хоча ці дві форми управління іноді поєднуються в одній особі.

У силу відмінностей між управлінням та лідерством можуть спостерігатися такі ситуації, коли сильні лідери можуть бути слабкими управлінцями. Такі індивіди можуть привести свою групу в рух, але не в силах змусити її рухатися в напрямку, який найкоротшим шляхом може привести до поставленої мети. Також можливі й інші поєднання. Людина може бути слабким лідером і водночас ефективним менеджером, особливо якщо вона управляє підлеглими, які чітко усвідомлюють свої завдання й мотивовані до праці. Але такі ситуації трапляються достатньо рідко, оскільки блискучий менеджер повинен мати розвинуті навички лідерства.

На думку Дж. Ламбі, лідерство в освітніх організаціях часто асоціюється із змінами на краще. Тому воно сприймається більш позитивно, на відміну від менеджменту з його жорсткими та негнучкими освітніми організаційними структурами [14].

О. Заболотна [2] виділяє функціональні та психологічні відмінності між керівником та лідером, що передбачають три типи ситуацій, які накладають свій відбиток на гармонізацію життя й діяль-

ності групи: 1) лідер і керівник можуть бути різними особами, які не знаходять спільних точок взаємодії, що невідворотно призводитиме до зниження успішності діяльності групи та гармонізації міжособистісних стосунків; 2) лідер і керівник можуть бути різними особами, але в ситуації розподілення ролі лідера й менеджера між різними людьми вони знаходять точки взаємодії на основі взаємодопомоги та компромісів, тоді група працюватиме успішно, відчуваючи дух змагання та суперництва; 3) ролі лідера і керівника збігаються в одній особі, і в цьому випадку група працюватиме як єдина команда, стане віддана своєму керівникові в діяльності і буде найбільш гармонійною з погляду людських стосунків.

Керівники, які несуть формальну відповідальність за роботу інших, повинні вміти робити багато, і їм потрібно бути компетентними як в управлінській діяльності, наприклад у плануванні й організації роботи, так і в лідерській діяльності, у здійсненні впливу та передачі певної точки зору. Можна говорити про те, що ефективний керівник має бути як хорошим управлінцем, тобто виконувати адміністративні функції, так і лідером, тобто здійснювати вплив на людей.

У свою чергу М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі [15] об'єднують найбільш суттєві управлінські функції в невелику кількість функцій, які сьогодні реалізуються практично в усіх типах організацій, а саме: а) планування (визначення того, якими повинні бути цілі організації і що мають робити члени організації, щоб досягти цих цілей); б) організація (створення певної структури, яка дає можливість людям ефективно працювати для досягнення цілей); в) мотивація (спонукання членів організації до діяльності для досягнення їхніх особистих цілей і цілей організації); г) контроль (забезпечення досягнення організацією своїх цілей). На думку авторів, первинні функції об'єднуються між собою двома процесами, які притаманні кожній із первинних функцій: комунікацією (обмін інформацією) і прийняттям рішень (вибір альтернатив при здійсненні управлінських функцій). При цьому керівництво (лідерство) виступає як самостійна діяльність, яка передбачає можливість впливати на окремих працівників і групи працівників таким чином, щоб вони працювали в напрямку досягнення цілей, що є важливим для успіху організації.

Таким чином, у сучасних складних соціально-економічних умовах, нестабільних умовах зовнішнього середовища, які вимагають від менеджера освітньої організації ухвалення оригіналь-

них, творчих рішень, гнучкості, адаптивності, лідерство можна розглядати як модель ефективного управління освітньою організацією [4].

Подібно до вищезазначених авторів О. Романовський, О. Пономарьов, А. Лаврентьєва [10] зазначають про можливість трансформації вказаних форм управління. Автори допускають, що лідерство здатне переходити в керівництво, а керівник може стати лідером. Ідеальною, найбільш сприятливою для ефективної управлінської діяльності можна вважати ситуацію, коли формальний керівник є справжнім загально визнаним лідером колективу.

Аналізуючи проблему співвідношення лідерства та управління, варто зазначити на тому, що вона не отримала однозначної інтерпретації, при цьому підкреслимо, що зарубіжні автори роблять акцент на соціально-психологічному аспекті справи, на тому, що більше характерно для лідера (на неофіційних стосунках між лідером та тими, кого він очолює). Вітчизняні ж науковці більше уваги приділяють офіційній вертикалі керівництва, але помітно недооцінюють важливість неформальних стосунків і роль неформальних лідерів. Автор сам поділяє точку зору, що офіційному керівнику, без сумніву, потрібно бути лідером, але при цьому підкреслює, що в дійсності це відбувається далеко не завжди.

Лідерські якості менеджерів освітніх організацій вимагають умілого поєднання у своїй роботі особистих і колективних інтересів. Стимулювання працівників у їхньому прагненні покращити своє ставлення до праці потребує використання різних форм заохочень, покарань і санкцій щодо трудової та виробничої дисципліни. Тому лідерство є одним із процесів організації й управління малою соціальною групою, який сприяє досягненню групових цілей в оптимальні терміни та з оптимальним результатом. Вирішальна роль лідера полягає в інтеграції членів колективу та регулюванні взаємин у ній.

К. Линьов [5], досліджуючи проблеми лідерства в контексті управління закладом середньої освіти, наголошує, що пріоритет особистісно орієнтованого лідерства в організації відходить у минуле й поступається місцем лідерству, в основі якого лежать взаємозв'язки та взаємодія в колективі, спроможність до змін та інновацій, досягнення цілей установи.

Л. Бондарчук, К. Крамаренко, Т. Рудик [1] зазначають, що лідерство будується за такими рисами, які відрізняють сучасного лідера від просто керівника, а саме: лідер повинен бути інноватором, застосовувати нові технології, ідеї, думки для отримання найкращих результатів; мотиватором, тобто спонукати

своїх колег до роботи, результатів та досягнень; ентузіазом, бачити перспективи та перетворювати недоліки на переваги; бути емоційно активним та використовувати свою інтуїцію для досягнення результатів; приймати рішення та бути готовим до відповідальних кроків; мати повагу в колективі.

Інноваційний лідер характеризується з позиції його здатності підтримувати й упроваджувати інноваційні зміни. Для інноваційних лідерів створення нових ідей не є необхідною складовою, для них важливіше розуміти цінність творчих підлеглих. Вони мають заохочувати нові ідеї, шукаючи та збираючи активний внесок від співробітників, розвиваючи таким чином інноваційну культуру в організації, тому що саме розвиток такої культури є другою необхідною складовою інноваційного лідерства.

Згідно з підходами до характеристик лідерства сучасне управління освітніми організаціями вимагає залучення до управлінської діяльності таких менеджерів, які не лише здобули професійні знання з теорії управління (менеджменту), а й є лідерами в освітніх організаціях.

Відповідно зростає роль менеджерів освітніх організацій, здатних забезпечити проведення конструктивних змін та володіти такими механізмами їх регулювання в трансформаційні періоди, які б сприяли як розвитку освітньої організації загалом, так і кожного суб'єкта освітнього процесу зокрема.

У сучасному надзвичайно динамічному світі постійно змінюються завдання, що стоять перед освітніми організаціями, і менеджери повинні, на наш погляд, розглядатися як «лідери команди лідерів», які визначають таланти своїх співробітників, розширюють їх права та обов'язки для вироблення й реалізації єдиної мети.

Концепція «Нова українська школа» акцентує увагу на необхідності отримання соціальних компетенцій, своєчасній соціалізації учнів, де важливо врахувати і вплив соціуму, й інноваційну діяльність педагогічних працівників, коли школа має бути в авангарді суспільних змін. Зазначається, що важливо, щоб нововведення, передбачені реформою, не здійснювалися адміністративними методами, які притискатимуть ініціативу її безпосередніх виконавців, сприяти поверненню рецидиву «процентоманії», формальних показників і звітів про оманливі досягнення. Саме тому потрібно розвивати насамперед професійні компетентності менеджерів освітніх організацій, які в умовах «Нової української школи» одержують додаткові повноваження, котрі вимагають лідерських якостей, відповідальності, професійної

майстерності та використання інноваційних стилів управління.

Очевидним став той факт, що традиційні принципи, методи й засоби управління не забезпечують ефективного розвитку освітніх організацій, їхньої конкурентоспроможності в умовах глобалізації. Усе це можуть забезпечити тільки менеджери, які вміють правильно будувати систему роботи освітніх організацій, володіти спеціальними вміннями та наділені професійними якостями, мають досить розвинений лідерський потенціал – сукупність психологічних якостей, які відповідають потребам групи і є найбільш корисними для вирішення проблемних ситуацій їх функціонування.

Таким чином, управлінський лідер має більше можливостей для ефективного управління освітньою організацією, ніж просто менеджер чи лідер, який не має статусної влади. При цьому важливим і очевидним є визначення індивідуально-психологічних особливостей лідера, завдяки яким лідер вміло використовує потенціал людських ресурсів, який недоступний керівнику, що не володіє лідерськими якостями. Тому однією з моделей управління освітньою організацією, яка здатна забезпечити успіх, повинно стати лідерство [4]. Лідерство як модель управління освітньою організацією стимулює інноваційну поведінку педагогів, забезпечує використання новітніх на всіх рівнях організації. Завдяки домінуючій позиції, лідери відіграють важливу роль у формуванні поставленої мети освітньої організації, поглядів педагогів, оскільки управляють людськими ресурсами та володіють комунікативними здібностями.

Отже, на успішність упровадження інноваційних змін в освітніх організаціях впливає як об'єктивна ситуація, характеристики самої освітньої організації, так і різні процеси, що відбуваються в педагогічному колективі, а також вагомий вплив має лідерський потенціал менеджера, який здійснює управління колективом і є, безумовно, безперечним лідером освітньої організації.

Результати дослідження показали, що менеджери освітніх організацій, які належать до типів «лідерський» та «гармонійний», мають резерви для вдосконалення, що передбачають, на наш погляд, приділення особливої уваги розвитку лідерських якостей за допомогою спеціальних тренінгових програм. Представлені вище підходи в контексті нашого дослідження дають можливість зробити висновок про те, що ефективний менеджер освітньої організації повинен бути здатним виконувати як власне

адміністративні функції, так і лідерські функції. освітньої організації повинен гармонійно про-  
Отже, мова йде про те, що лідерство має бути являти у своїй діяльності як адміністративні,  
складовою управління і що сучасний менеджер так і лідерські якості.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бондарчук Л. В., Крамаренко К. В., Рудик Т. О. Теоретичне дослідження понять «лідерства» та «керівництва»: сутність та особливості. *Молодий вчений*. 2016. № 12 (39). С. 664–667.
2. Заболотна В.О. Основи лідерства в контексті вміння спрямувати зусилля працівників організації на досягнення мети. *Психологічні основи управління персоналом* : навч. посіб. Київ: Гнозис. 2021. С. 86–112.
3. Ключко А.О. Комплекс методик для дослідження психологічних особливостей традиційних та інноваційних стилів управління менеджерів в освітніх організаціях. *Організаційна психологія. Економічна психологія. Ін-т психології імені Г.С. Костюка НАПН України*. 2018. № 1 (12). С. 77–89.
4. Ключко А.О. Лідерство як модель ефективного управління освітньою організацією. *Освітнє лідерство: від теорії до практики* : монографія / авт. кол.; за наук. ред. В. Р. Міляєвої ; Київський університет імені Бориса Грінченка. Київ; Кривий Ріг : Вид. Р. А. Козлов, 2021. С. 47–59.
5. Линьов К. О. Лідерство у контексті еволюції підходів до осмислення феномену в освіті. *ScienceRise: Pedagogical Education*. Volume 8 (4). 2016. С. 29–34.
6. Михайличенко В. Модель ефективного лідерства. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2018. №3. С.48-56.
7. Нестуля О.О., Нестуля С.І. Основи лідерства. Наукові концепції (середина ХІХ століття – початок ХХ століття). Полтава: ПУЕТ, 2016. С. 12–46.
8. Остафійчук Т.В., Штанько Н.А. Сучасні підходи у дослідженні лідерства. *Юридична психологія та педагогіка*. 2016. №1(7). С. 116–126.
9. Романовський О.Г., Гура Т.В., Книш А.Є., Бондаренко В.В. Теорія і практика формування лідера. Харків, 2017. С. 57.
10. Романовський О.Г., Пономарьов О.С., Лаврентьєва А.О. Психологія управління. Харків, 2001. 161 с.
11. Яценко О.М. Формування лідерських якостей майбутніх менеджерів у процесі психолого-педагогічної підготовки. Тернопіль. 2016. 276 с.
12. Bolman Lee G., et al. Reframing organizations. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2017. 499 P.
13. Francis D. Exploiting agility for advantage: A step-by-step process for acquiring organizational agility. Berlin, Germany: De Gruyter. 2020.
14. Lumby J. Distributed leadership and bureaucracy. *Educational Management, Administration and Leadership*. 2019. №47(1). PP. 1–15.
15. Mescon M.Kh., Albert M., Hedouri F. Fundamentals of Management. M.: Williams, 2016. 672 p.
16. Shtuler I., Cherlenyak, I., Domyshe-Medyanik A., Voitovych S. Conditions of formation and stimulation of the activators of innovative development of Ukraine. *Problems and perspectives in management*, 2017. 15, Iss. 4. PP. 150–160.

**Курдибаха Оксана Миколаївна,**

кандидат психологічних наук, викладач кафедри психології і педагогіки

Національного університету фізичного виховання і спорту України

ORCID ID: 0000-0002-9835-5680

## **ГЕНДЕРНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ВИКЛАДАЧІВ В ЗАКЛАДАХ ПОЧАТКОВОЇ МИСТЕЦЬКОЇ ОСВІТИ ЯК ВАЖЛИВИХ АГЕНТІВ ОСОБИСТІСНОГО РОЗВИТКУ УЧНІВ**

### **GENDER COMPETENCE OF TEACHERS IN PRIMARY ART EDUCATION INSTITUTIONS AS IMPORTANT AGENTS OF PERSONAL DEVELOPMENT**

*У статті наведено розв'язання актуальної наукової проблеми та обґрунтування теоретико-методологічних засад щодо організації навчальних занять з позицій гендерного підходу викладачами, а також вміння викладати навчальний матеріал в доступній формі з використанням методик оцінки засвоєння матеріалу з урахуванням статі учнів. Завдяки гендерній компетентності педагогічних працівників навчальний процес учнів відбуватиметься з урахуванням важливих індивідуально-типологічних особливостей особистості дівчат та хлопців, що істотно впливатиме на розвиток пізнавальних та творчих здібностей. Використання психолого-педагогічних технологій та відповідних джерел інформації, самоосвіта та підвищення кваліфікації педагога сприятиме більш ефективному процесу гендерної соціалізації як працівників так і особистості хлопців та дівчат.*

*Особливість гендерного підходу викладачів в закладах початкової мистецької освіти полягає у забезпеченні вільного часу та корегуванні таких педагогічних методик та технологій, що допомагають дітям, підліткам зорієнтуватись та самореалізуватись у своєму житті, у вмінні долати перешкоди на своїй життєвій дорозі.*

*Працюючи з викладачем в закладах початкової мистецької освіти особистість навчається розуміти точку зору інших, виявляти толерантність до несхожості на власну точку зору, прагнути реалізувати себе, відкривати та збагачувати творчий потенціал, удосконалюється вміння підпорядковувати свою поведінку в досягненні конкретних цілей, долати труднощі на шляху до них.*

*Заклади початкової мистецької освіти з боку гендерного дисплею передбачають добровільний вибір хлопцями й дівчатами видів і сфер діяльності; орієнтацію на особистісні інтереси, потреби, здібності хлопців і дівчат; можливість визначити власний шлях освіти й виховання (хлопці й дівчата добровільно вибирають вид занять: інструмент, живопис); врахування особистого досвіду хлопців і дівчат при визначенні змісту занять і форм практичної роботи і т. д.*

*Організація навчально-виховного процесу з позицій гендерного підходу в навчальному закладі музичного спрямування базується на створенні організаційно-педагогічних і програмно-методичних умов для особистісного розвитку та гендерної соціалізації хлопців і дівчат, вільних від жорстких гендерних стереотипів у традиційному змісті, що буде сприяти вихованню й розвитку нової особистості з необмеженими можливостями індивідуального вибору життєдіяльності й самореалізації хлопців і дівчат.*

*Заклади початкової мистецької освіти стають осередком мотиваційного розвитку особистості, її самореалізації та професійного самовизначення. Відбувається процес входження особистості в соціальне середовище, яке полягає у засвоєнні основ спілкування, традицій, норм і зразків поведінки, системи цінностей – всього того, що визначає культуру суспільства.*

**Ключові слова:** гендер, гендерний підхід, гендерний дисплей, гендерна компетентність викладачів, особистість, гендерна ідентичність.

*The article investigates actual scientific study problems of theoretical and methodological foundations of regarding the organization of educational classes from the standpoint of the gender approach by teachers, as well as the ability to teach the educational material in an accessible form using methods of assessing the assimilation of the material taking into account the gender of the students. Thanks to the gender competence of pedagogical workers, the educational process of students will take place taking into account the important individual and typological features of the personality of girls and boys, which will significantly affect the development of cognitive and creative abilities. The use of psychological-pedagogical technologies and relevant sources of information, self-education and teacher training will contribute to a more effective process of gender socialization of both employees and the personality of boys and girls.*

*The peculiarity of the gender approach of teachers in primary art education institutions consists in providing free time and adjusting such pedagogical methods and technologies that help children and adolescents to find their way and realize themselves in their lives, in the ability to overcome obstacles on their life path.*

*Working with a teacher in primary art education institutions, a person learns to understand the point of view of others, to show tolerance for differences in his own point of view, to strive to realize himself, to discover and enrich creative potential, to improve his ability to subordinate his behavior in achieving specific goals, to overcome difficulties on the way to them.*

*Institutions of primary art education in terms of gender display provide for the voluntary choice of types and fields of activity by boys and girls; focus on personal interests, needs, abilities of boys and girls; the opportunity to determine one's own path of education and upbringing (boys and girls voluntarily choose the type of occupation: instrument, painting); taking into account the personal experience of boys and girls when determining the content of classes and forms of practical work, etc.*

*The organization of the educational process from the standpoint of a gender approach in a musical educational institution is based on the creation of organizational-pedagogical and program-methodical conditions for the personal development and gender socialization of boys and girls, free from rigid gender stereotypes in the traditional sense, which will contribute to education and development a new personality with unlimited opportunities for individual life choices and self-realization for boys and girls.*

*Institutions of primary art education become a center of motivational development of personality, its self-realization and professional self-determination. The process of entering the social environment of the individual takes place, which consists in learning the basics of communication, traditions, norms and patterns of behavior, the system of values – everything that determines the culture of society.*

**Key words:** *gender, gender approach, gender display, gender competence of teachers, personality, gender identity.*

**Актуальність дослідження.** Гендерна компетентність педагога є важливим, невід’ємним елементом загальної культури в освітньому просторі. Тому організація навчальних занять з позицій гендерного підходу має на меті не тільки знання стосовно гендерної проблематики, а й вміння викладати навчальний матеріал в доступній формі та використовувати методику оцінки його засвоєння з урахуванням статі учнів. Завдяки гендерній компетентності педагогічних працівників навчальний процес учнів відбувається з урахуванням важливих індивідуально-типологічних особливостей особистості дівчат та хлопців, що істотно впливають на розвиток пізнавальних та творчих здібностей.

**Виклад основного матеріалу.** Синтез педагогічної та гендерної культури дозволяє нам дати визначення гендерної культури педагога, під якою розуміється сукупність соціально значущих знань, навичок, умінь і компетенцій статевої взаємодії педагога в освітньому середовищі, що допомагають розкрити внутрішній потенціал учнів, як хлопчиків, так і дівчат та покращують соціальну гендерну взаємодію.

Сьогодні кожен педагог повинен мати в своєму арсеналі систему гендерних знань та вміти використовувати їх в професійній діяльності, відповідати за їх наявність і поповнення. Кожен педагог повинен вміти аналізувати свою професійну діяльність з точки зору наявності в ній гендерних компонентів, враховувати й особливості власного сприйняття, й особливості аудиторії, вміти застосовувати конкретні знання та підходи. Використання нових технологій та джерел інформації, самоосвіта та підвищення кваліфікації педагога

сприятиме більш ефективному процесу гендерної соціалізації [4]. До основних сфер гендерної соціалізації належать: спілкування та поведінка (форми та засоби гендерного спілкування, вміння застосувати їх у різних комунікаціях; опанування формами поведінки, притаманної чоловікам та жінкам); свідомість (набуття знань про гендерні норми, цінності, ролі; формування ціннісних позицій, поглядів, мотивів, переконань); самосвідомість (формування засад для осмислення себе в категоріях фемінності/маскулінності та становлення критеріїв гендерної самооцінки). Соціальні інститути та агенти гендерної соціалізації забезпечують трансляцію гендерних норм, гендерних стереотипів та гендерних ролей. Агентами є окремі значущі особистості (батьки, сиблінги, друзі, керівник) та соціальні інститути – це соціальні утворення, що контролюють процес соціалізації (заклади дошкільної, середньої та вищої освіти, виробнича організація, ЗМІ, тощо) [2].

На сьогодні музичне мистецтво є найбільш гнучкою позашкільною підструктурою освіти України, яка здатна оперативно реагувати на суспільні зміни, соціокультурні потреби і запити дітей та учнівської молоді. В умовах варіативності освітніх систем виконує важливе державне завдання, спрямоване на індивідуалізацію роботи з вихованцями в позаурочний час, сприяє досягненню ними високого рівня освіченості, соціальної активності, національної самосвідомості та гідності, суспільної і громадської культури, здатності до самопізнання та саморозвитку.

Дедалі більшого значення набувають мотиви досягнення успіху, встановлення контакту з іншими людьми, самоствердження. Працюючи

з викладачем в закладах початкової мистецької освіти особистість навчається розуміти точку зору інших, виявляти толерантність до несхожості на власну точку зору, прагнути реалізувати себе, відкривати та збагачувати творчий потенціал, відстоювати простір свого «Я».

Невід'ємним складовим особистісного зростання відіграє вольова сфера особистості, вміння підпорядковувати свою поведінку в досягненні конкретних цілей, долати труднощі на шляху до них. Вона вимагає високих форм орієнтувальної діяльності, вміння діяти цілеспрямовано, регулювати власну активність. На відміну від імпульсивної, довільна поведінка передбачає формувати мету, планувати свої дії, контролювати їх, співвідносити реальне досягнення із задумом.

Музичне мистецтво в закладах початкової мистецької освіти формується на таких засадах, які постійно розвиваються, варіюються в чому і простежується безперервна динамічність цієї ланки освіти, її нестандартність та варіативність [7].

Особливістю гендерного підходу викладачів в закладах початкової мистецької освіти є забезпечення вільного часу та корегування таких педагогічних методик та технологій, що допомагають дітям, підліткам зорієнтуватись та самореалізуватись у своєму житті, вмінні долати перешкоди на своїй життєвій дорозі. Тому атмосфера в мистецьких школах покликана сприяти соціальній адаптації особистості у відкритій системі соціалізації та співпрацювати з сім'єю та шкільними закладами. Вона передбачає самостійний вибір і використання її суб'єктами доступних для сприйняття різноманітних форм і методів навчально-виховного процесу: визначення форм і методик навчання та виховання в індивідуальних та групових заняттях і послідовність їх опанування з урахуванням вікових особливостей, здібностей та інтелектуальних можливостей особистості.

Музичне мистецтво в закладах початкової мистецької освіти допомагає забезпечити й зберегти для кожної дитини можливість розвивати себе згідно з особистими потребами й нахилами, здібностями й талантами, зруйнувавши при цьому соціальні та відомчі перегородки між побутом, працею, освітою й культурою, а головними провідниками виступають педагогічні працівники, як важливі агенти розвитку особистості.

Гендерна компетентність педагога має на меті поєднання високого рівня знань, умінь та навичок для втілення в творчий розвиток індивідів необхідних якостей. Компонентами гендерної культури педагогів є:

– гендерна грамотність та самоосвіта (отримання необхідних знань та умінь у сфері гендерних досліджень);

– гендерна чутливість (розуміння та здатність усвідомлювати та моделювати вплив соціального середовища);

– повага до індивідуальних особливостей та проявів особистості незалежно від її статі [3].

Основними напрямками діяльності у цьому процесі є:

– створення інформаційних ресурсів з гендерної проблематики для учасників культурно-освітнього процесу;

– розробка і сприяння впровадженню навчальних модулів гендерної тематики у навчальний процес;

– проведення гендерних досліджень;

– організація та проведення науково-методичних семінарів, конференцій;

– залучення педагогів до участі у культурних акціях.

В закладах початкової мистецької освіти відбувається цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про культуру, людину, суспільство та забезпечує застосування знань на практиці, опанування вміннями та навичками творчої діяльності. В мистецьких школах вирішується питання емоційного та інтелектуального розвитку особистості, що сприяє забезпеченню потреб особистості у творчій самореалізації та включенню у суспільні відносини. На заняттях панує атмосфера довіри: діти розкриваються завдяки неформальному спілкуванню, керуючись внутрішніми мотивами.

Заклади початкової мистецької освіти стають осередками мотиваційного розвитку особистості, її самореалізації та професійного самовизначення. Власне, у мистецьких школах проходить процес входження дитини в соціальне середовище, яке полягає у засвоєнні основ спілкування, традицій, норм і зразків поведінки, системи цінностей-всього того, що визначає культуру суспільства. Формуванню елементарної системи цінностей, якостей та інтересів, таких, як самостійність, спостережливість, відповідальність, самовладання, креативність у хлопців та дівчат, допомагає саме гендерна компетентність викладачів [4]. Тому, кожен педагог, який буде знати особливості поведінки хлопчиків та дівчат, їх подібність та відмінність у видах діяльності, різні вподобання, зможе підібрати відповідний метод педагогічного впливу, який максимально буде розкривати творчий потенціал та сприяти розвитку особистості.



Хлопці, дівчата та педагоги виступають в системі діяльності-партнерами, які спільно й активно планують спільну роботу, оцінюють якість досягнутого, відкрито обговорюють конфлікти і знаходять способи їх розв'язання. Сама організація навчального процесу припускає відкритість і гнучкість, можливість експериментів і альтернативних рішень поряд із традиційними. Малий розмір груп на уроках сольфеджіо та музичної літератури забезпечує індивідуальний контакт і скорочує владну дистанцію. Формуються дружні відносини, будується дружня система відносин, де кожен учасник відкриває нові можливості для реалізації власних потреб.

Прихований навчальний план у цьому випадку «працює» на формування толерантності, сприяє критичному мисленню, творчості і повазі до людської гідності, забезпечуючи ефективну соціалізацію. При цьому важливим завданням—залишається розвиток та соціалізація особистості в середовищі, у діяльності, в ситуації, де відбувається пізнання і оволодіння цією особистістю суспільними гендерними нормами і поведінкою.

Педагогічний колектив в закладах початкової мистецької освіти здійснює організацію музично-виховного та соціального середовища, у якому формується гендерна культура, що базується на спеціально розробленій системі норм, правил, інструкцій для виконання гендерних ролей. При цьому важливо схарактеризувати гендерний дисплей і гендерний контракт у системі позашкільної освіти й виховання.

Так, гендерний дисплей в закладах початкової мистецької освіти передбачає добровільний вибір хлопцями й дівчатами видів і сфер діяльності; орієнтацію на особистісні інтереси, потреби, здібності хлопців і дівчат; можливість визначити власний шлях освіти й виховання (хлопці й дівчата добровільно вибирають вид занять: інструмент, живопис); врахування особистого досвіду хлопців і дівчат при визначенні змісту занять і форм практичної роботи і т. д.

Гендерний підхід в організації навчально-виховного процесу в навчальному закладі музичного спрямування базується на створенні організаційно-педагогічних і програмно-методичних умов для особистісного розвитку та гендерної соціалізації хлопців і дівчат, вільних від жорстких гендерних стереотипів у традиційному змісті, що буде сприяти вихованню й розвитку нової особистості з необмеженими можливостями індивідуального вибору життєдіяльності й самореалізації хлопців і дівчат.

До методичних рекомендацій щодо реалізації психолого-педагогічних умов у навчальній діяльності для цілеспрямованого процесу у формуванні особистості дівчат і хлопців відносять:

- організаційно-методичне і програмне забезпечення навчально-виховного процесу закладів;
- використання активних форм і методів соціально-педагогічної роботи;
- формування гендерної культури педагогічних працівників в закладах початкової мистецької освіти як важливих агентів гендерної соціалізації підлітків.

Дотримання методичних рекомендацій, щодо психолого-педагогічних вимог, сприятиме особистісному становленню особистості, а саме:

- врахуванню вікових, індивідуальних і гендерних особливостей дітей та підлітків, всієї ситуації соціального розвитку дитини (місце дитини у сім'ї і колективі однолітків);
- використанні виховного потенціалу агентів соціалізації (викладачів);
- організації тренінгової роботи;
- відбуватиметься максимальна активізація самих дітей у присвоєнні ідеалів мужності і жіночності, творчого потенціалу.

Дослідження проводилось з хлопцями та дівчатами двох вікових категорій 15 дітей молодшого шкільного віку та 15 – підліткового віку. Всі діти об'єднувались за видами діяльності. Методика дослідження творчих здібностей визначала рівень вираження трьох компонентів творчих здібностей: інтелектуально-когнітивного, мотиваційно-особистісного, творчо-продуктивного та проводилось за такою методикою: «тест творчого мислення Торренса». При аналізі малюнків ми враховали: гендерний компонент, швидкість виконання, гнучкість, оригінальність і ретельність розробки. При визначенні відповідей тестового формату ступінь вираження коливався в межах від низького до високого рівня. З отриманих результатів досліджуваних, можна зробити висновок, що хлопці та дівчата підліткового віку з високим рівнем творчих здібностей – 56%, з середнім рівнем – 38% і лише 6% з низьким рівнем творчих здібностей. Діти молодшого шкільного віку мають високий рівень творчих здібностей – 54%, середній рівень – 34, низький рівень – 12%. Результати представлені в таблиці 1.

Отримані результати дозволяють говорити про певну залежність стосовно гендерного підходу працівників освітнього простору на становлення особистості, а саме творчого потенціалу.

Таким чином важливим компонентом у становленні особистості, відіграє гендерна культура

Таблиця 1

## Статистичний показник творчих здібностей у двох вікових групах

	Низький рівень творчих здібностей,	Середній рівень творчих здібностей, статі	Високий рівень творчих здібностей
Діти молодшого шкільного віку	12%	34%	54%
Хлопці	6%	18%	26%
Дівчата	5%	16%	28%
Діти підліткового віку	6%	38%	56%
Хлопці	3%	19%	27%
Дівчата	3%	17%	29%

педагогічних працівників, яка передбачає послідовне вирішення ряду проблем та допомагає становленню особистості:

– оволодінні окремими базовими поняттями та знаннями;

– усвідомленні психологічних знань у повсякденних життєвих ситуаціях;

– набуття комунікативних умінь та навичок на основі розширення творчих здібностей особистості;

– формуванні потреб в оптимізації процесу самовивчення, самооцінки, самосприймання (інтроспекції, рефлексії);

– корекція власного характеру, поведінки, згідно з цінностями та метою життєвої програми;

– здатності приймати морально виважені, самостійні рішення у складних ситуаціях.

**Висновок.** Особливості гендерного становлення особистості залежать від багатьох факторів, одні з яких є основними, а інші другорядними з урахуванням життєвого шляху кожної дитини. Розвиток особистості учнів виходить з головних умов, що забезпечують ефективність процесу навчання і виховання. Високі моральні, естетичні, етичні та інтелектуальні почуття, що характеризують розвинену дорослу людину, здатні надихнути її на великі справи і в цьому важливими агентами виступають викладачі в закладах початкової мистецької освіти, які знаходять індивідуальний підхід до кожного учня проявляючи емпатію, допомогу, підтримку та допомагають розкрити внутрішній потенціал особистості. Формується елементарна система цінностей та інтересів, які в подальшому допомагають самореалізації себе в житті.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Говорун ТВ, Кікінеджи ОМ. Гендерна психологія: навч. посіб. Київ: Видавничий центр «Академія», 2004. 307 с.
2. Курдибаха О. М., Толкунова І. В., Петровська Т. В., Жукова Г. В., Булгакова Т. М. Основи вікової та гендерної психології: навч. посіб. Київ: Видавець Позднішев, 2021. С. 92–96.
3. Курдибаха О. М. Гендерна компетентність викладачів в позашкільних навчальних закладах // The 3rd International scientific and practical conference “Fundamental and applied research in the modern world”(October 21–23, 2020) VoScience Publisher, Boston, USA. 2020. 642 p. – 2020. – С. 390.
4. Курдибаха О. М. Гендерна компетентність педагогів в мистецьких закладах. The 8 th International scientific and practical conference: The world of science and innovation (London, United Kingdom, 10–12 march, 2021) Cognum Publishing House: London, United Kingdom, 2021. P. 404–407.
5. Максименко С. Д. Науково-психологічні основи формування особистості. Рідна шк., 1991. № 11. С. 27–31.
6. Мочнева С. В. Гендерні відношення: деякі фізіологічні та поведінкові відмінності М.: Педагогіка, 1997. 241 с.
7. Шматко СМ, Кресан ОД. Особливості уявлень про себе як чинник самовизначення в ранній юності. Теоретичні й методологічні проблеми сучасної психології: зб. мат. наук.-теорет. Семінару, 2018. Ніжин–Київ. Ніжин: НДУ ім. М. Гоголя; 2018: 117–119.
8. Щотка О. П. Гендерна психологія: навчальний посібник. Ніжин: Видавець Лисенко М. М., 2019. 358 с.

УДК 316.62:378-057.87

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.21>

**Лосієвська Ольга Геннадіївна,**

доктор психологічних наук, доцент,  
професорка кафедри психології та соціології  
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля  
ORCID ID: 0000-0002-6113-7997

**Бохонкова Юлія Олександрівна,**

доктор психологічних наук, професор,  
професорка кафедри психології та соціології  
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля  
ORCID ID: 0000-0003-2549-0483

**Лосієвський Володимир Іванович,**

здобувач вищої освіти третього освітньо-наукового рівня  
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля  
ORCID ID: 0000-0001-5281-6587

## СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ГНОСТИЧНО-ПІЗНАВАЛЬНОЇ ГРУПИ КОМУНІКАТИВНИХ КОМПЕТЕНЦІЙ У МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ГУМАНІТАРНОГО ПРОФІЛЮ

## SOCIO-PSYCHOLOGICAL ASPECT OF THE RESEARCH OF THE Gnostic-COGNITIVE GROUP OF COMMUNICATIVE COMPETENCES AMONG FUTURE HUMANITARIAN SPECIALISTS

*У статті представлені результати дослідження гностично-пізнавальної групи комунікативних компетенцій у майбутніх фахівців гуманітарного профілю. Представлено структуру комунікативної компетентності як детермінанти професійного становлення майбутнього фахівця гуманітарного профілю, у складі якої виділяються змістовно-сміслова, гностично-пізнавальна і операціонально-діяльнісна групи компетенцій, що різняться за змістом функціонального навантаження. Стаття надає дослідження гностично-пізнавальної групи компетенцій, яка являє собою систему знань, що характеризують зміст і специфіку професійного спілкування фахівця-гуманітарія; сутність, структуру, функції, види, закономірності розвитку спілкування взагалі і професійного зокрема; стилі спілкування і особливості власного комунікативного стилю; методи і прийоми розвитку комунікативних умінь і їх самоаналіз з точки зору визначення ефективності; перцептивні вміння та інтелект. Надано розподіл кількісних результатів досягнень майбутніх фахівців гуманітарного профілю в галузі знань психології спілкування відповідно до їх рівня комунікативної компетентності, показники знань майбутніми фахівцями гуманітарного профілю основ невербального спілкування відповідно до рівня комунікативної компетентності та кількісний розподіл за рівнями вираженості рефлексивності.*

**Ключові слова:** гностично-пізнавальна група компетенцій, комунікативні компетенції, майбутні фахівці гуманітарного профілю, невербальна комунікація, показники психології спілкування, рефлексивність.

*The article reveals the results of the research of the gnostic-cognitive group of communicative competences among future specialists of the humanitarian field. The structure of communicative competence is presented as a determinant of the professional formation of a future specialist in the humanitarian field, which includes subject-semantic, gnostic-cognitive and operational-activity groups of competences that differ in the content of the functional load.*

*The article provides a study of the gnostic-cognitive group of competencies, which is a system of knowledge that characterizes the subject and specificity of the professional communication of a humanitarian specialist; essence, structure, functions, types, patterns of development of communication in general and professional communication in particular; communication styles and features of one's own communication style; methods and techniques for the development of communication skills and their self-analysis from the point of view of determining effectiveness; perceptual skills and intelligence. The distribution of the quantitative results of the achievements of future specialists in the humanitarian profile in the field of knowledge of the psychology of communication according to their level of communicative competence, the indicators of knowledge of the future*

*specialists of the humanitarian profile in the basics of non-verbal communication according to the level of communicative competence, and the quantitative distribution according to the levels of expressiveness of reflexivity are provided.*

**Key words:** *gnostic-cognitive group of competences, communicative competences, future specialists of the humanitarian field, non-verbal communication, indicators of the psychology of communication, reflexivity.*

Процес професіоналізації у сучасній вищій школі має забезпечувати розвиток особистості майбутнього фахівця гуманітарного профілю, компетентного не тільки у професійній галузі, але й у напрямку формування активної життєвої позиції, соціальної мобільності, громадянської свідомості, ініціативності, почуття відповідальності, самовдосконалення, розвитку культури міжособистісного спілкування. Тобто майбутній фахівець-гуманітарій у процесі професіоналізації має стати компетентним при вирішенні будь яких завдань (А. Галян, І. Галян, С. Гвозд'їй, М. Гринців, Л. Онуфрієва, П. Перепелиця, Л. Пілецька, Н. Пов'якель, Н. Пророк, В. Радул, В. Рибалка, О. Чуйко та ін.).

Компетентність і професіоналізм – взаємопов'язані поняття, які характеризують ефективність професійної діяльності, включаючи і готовність до неї. Разом із тим, термін компетентність розглядається більш широко і є родовим, а професіоналізм – видовим, по відношенню до нього, поняттям: професіоналізм свідчить про компетентність у певному виді діяльності, а компетентність може характеризувати не тільки професійну, а й успішну загально-соціальну діяльність (Л. Вольнова, Н. Гордієнко, В. Гриньова, О. Гура).

Особистості, що досягають успіху, відрізняються від протилежних їм тим, що мають свій власний стиль і концепцію, вміння проектувати свій образ.

Ч. Кулі, Г. Мід висловлювали ідею про те, що людині властиво демонструвати різні соціальні ролі (патерни) різним партнерам, щоб представити себе найбільш вигідним чином і справити найкраще враження.

У демонструванні соціальних ролей важливими є саме комунікативні компетенції, які визначають здатність встановлювати і підтримувати необхідні контакти, а також певну сукупність знань, умінь і навичок, що забезпечують ефективне спілкування, ступінь оволодіння комунікативними якостями, пов'язаними з необхідністю взаємодіяти з іншими людьми, з об'єктами оточуючого світу та його інформаційними потоками, вміння знаходити, перетворювати і передавати інформацію, виконувати різні соціальні ролі в групі та колективі (Б. Беляєв, А. Хуторський). Під комунікативними компетенціями дослідники розуміють й рівень

сформованості міжособистісного досвіду, який необхідний фахівцю, щоб у межах своїх здібностей і соціального статусу успішно функціонувати у суспільстві (Ю. Ємельянов). Саме комунікативні компетенції передбачають уміння змінювати глибину і коло спілкування, розуміти і бути зрозумілим для партнера по спілкуванню; визначають успішність спілкування в цілому (Б. Беляєв). Комунікативні компетенції – це інтегральні особистісні якості, що забезпечують ситуаційну адаптивність і володіння вербальними і невербальними засобами спілкування, можливість адекватного відображення психічних станів і особистісного складу іншої людини, вірної оцінки її вчинків, прогнозування на їх основі особливостей соціальної поведінки особистості тощо (В. Куніцина).

Комунікативна компетентність формується в умовах безпосередньої взаємодії, тому є результатом досвіду спілкування. Цей досвід набувається не тільки у процесі безпосередньої взаємодії, а також опосередкованої, з якої майбутній здобувач вищої освіти отримує інформацію про характер комунікативних ситуацій та особливості міжособистісної взаємодії. У процесі опанування комунікативною сферою він запозичує з культурного середовища засоби аналізу комунікативних ситуацій у вигляді словесних і візуальних форм (Н. Чепелева).

Комунікативна компетентність є важливою якістю в структурі професійної компетентності майбутнього фахівця-гуманітарія і зумовлює ефективність розвитку інших її складових.

Комунікативна компетентність виступає якісною характеристикою майбутнього фахівця-гуманітарія як суб'єкта професійної діяльності, що визначається наявністю відповідних професійним функціям комунікативних знань, умінь, здібностей і ступенем готовності виконувати професійну діяльність гуманітарного профілю, а також наявністю відповідних професійним вимогам особистісних якостей, які включають систему цінностей, установок і виконують регулятивну функцію.

Вона визначає успішність реалізації соціально-комунікативних функцій професійної діяльності, містить характеристики, установки, цінності особистості майбутнього фахівця гуманітарного профілю, що дозволяють встановлювати і підтримувати психологічний контакт з різними учасниками спілкування, долати психологічні і комунікативні

бар'єри; забезпечувати коректне, шанобливе, емпатійне ставлення до людей; передбачає вільне володіння вербальними і невербальними засобами спілкування і технологіями соціальної взаємодії, в тому числі механізмами комунікативної взаємодії в міжособистісному спілкуванні [1].

Саме гностично-пізнавальна компетенція являє собою систему знань, що характеризують: зміст і специфіку професійного спілкування фахівця-гуманітарія; сутність, структуру, функції, види, закономірності розвитку спілкування взагалі і професійного зокрема; стилі спілкування і особливості власного комунікативного стилю; методи і прийоми розвитку комунікативних умінь і їх самоаналіз з точки зору ступеню ефективності; перцептивні вміння та інтелект.

Для діагностики гностично-пізнавальної групи компетенцій було обрано такі показники: знання про сутність, структуру, функції, види, закономірності розвитку спілкування в цілому і професійного зокрема; перцептивні вміння.

В якості діагностичного інструментарію були використані тест Л. Терстоуна; тести досягнень на визначення загального рівня обізнаності здобувачів вищої освіти в області психології спілкування і основ невербальної комунікації (мова тіла) (у модифікації І. Бевзюк) [1; 2; 7], анкета на вивчення комунікативної компетентності студентів О. Касаткіної [1; 3; 7], яка була модифікована з урахуванням предмету нашого дослідження.

Розподіл кількісних результатів досягнень майбутніх фахівців гуманітарного профілю в галузі знань психології спілкування відповідно до їх

рівня комунікативної компетентності представлені у таблиці 1 (див табл. 1).

Отже, у підсумку 20,3% майбутніх фахівців гуманітарного профілю мають високий рівень знань про психологічні аспекти спілкування, 3,2% не впоралися з завданнями на достатньому рівні, отримавши менше 22 балів, інші виявили середній і вище середнього рівні (26,1% і 21,9% відповідно).

Як ми бачимо з таблиці, переважна кількість високих балів належить групі з високим рівнем комунікативної компетентності – 25,3%, середній рівень займає також значну частину групи – 20,9%, а низький має лише 7,4%.

Якісні показники найвищі у групі майбутніх фахівців гуманітарного профілю з високим рівнем самооцінки комунікативної компетентності (73,4%) значно перевищують, ніж у групі з низьким рівнем самооцінки комунікативної компетентності (49,7%).

В результаті контент-аналізу визначено рейтинг середніх оцінок за кожним із зазначених напрямків знань з основ спілкування, показаних майбутніми фахівцями гуманітарного профілю.

Аналіз середніх балів відбувався з розрахунком кількості запитань за кожним з напрямків з подальшим переведенням їх у відсотки для порівняння (див. табл. 2).

Майбутні фахівці гуманітарного профілю найкраще виявили знання вербальних засобів спілкування: перше місце в рейтингу – 65,4% правильних відповідей, на другому місці – комунікативний аспект спілкування – 63,1%, на третьому місці функції спілкування – 57,2%, на четвертому

Таблиця 1

**Показники знань майбутніх фахівців гуманітарного профілю з основ психології спілкування відповідно до рівня комунікативної компетентності**

Рівні досягнень	Рівні комунікативної компетентності							
	Високий		Середній		Низький		Всього	
	Абс.	%	Абс.	%	Абс.	%	Абс.	%
Високий	75	25,3	89	20,9	10	7,4	174	20,3
Вище середнього	76	25,5	103	24,3	9	6,7	188	21,9
Середній	67	22,6	108	25,5	48	35,6	223	26,1
Достатній	79	26,6	114	26,8	51	37,8	244	28,5
Низький	0	0	10	2,5	17	12,5	27	3,2

Таблиця 2

**Середні оцінки показників знань майбутніх фахівців гуманітарного профілю основ психології спілкування**

Показники	Кількість питань (Σ)	Середній показник	%	Рейтинг
Засоби вербальної комунікації	7	4,5	65,4	1
Комунікативний аспект спілкування	8	5,3	63,1	2
Функції спілкування	4	2,4	57,2	3
Засоби невербальної комунікації	11	6,3	55,4	4
Ефекти соціальної перцепції	4	1,8	42,1	5
Перешкоди у спілкуванні (бар'єри, конфлікти)	6	2,2	37,9	6

місці невербальні засоби спілкування – 55,4%, на п'ятому місці ефекти соціальної перцепції – 42,1%, на останньому – конфлікти і бар'єри спілкування – 37,9%.

Крім теоретичних знань в області психології спілкування було проведено оцінку обізнаності майбутніми фахівцями гуманітарного профілю засобів невербальної взаємодії, феномен яких розглядався у контексті соціальної перцепції як особистісне утворення, наділене когнітивно-регуляторною функцією (В. Лабунська [4; 7]).

Встановлено, що між вербальними і невербальними засобами спілкування є своєрідний розподіл функцій: перші відповідають за передачу інформації, другі формують ставлення до партнера, розуміння його намірів. Невербальні сигнали дозволяють зрозуміти справжні почуття і думки співрозмовника, оскільки є несвідомими, спонтанними та в переважній більшості важко контрольованими когнітивною сферою [1; 7].

Уміння зрозуміти невербальні сигнали сприяє формуванню культури спілкування, підвищує комунікативну компетентність майбутнього фахівця гуманітарного профілю.

Аналіз наукової літератури (І. Бевзюк, Я. Дашкевич, В. Лабунська, Л. Орбан-Лембрик, Ю. Палеха, А. Піз, Е. Холл, Ф. Хміль та ін.) [1; 2; 3; 6; 7; 8; 9] показав розподіл невербальних засобів спілкування на групи, в основі яких першорядні способи буття і існування матерії (рух, час, простір):

- 1) оптико-кінетична система знаків (кінетика) – жести, міміка, поза. Джерелом психологічної інформації є обличчя, руки, положення тіла;
- 2) організація простору і часу спілкування (проксемика) – тимчасові затримки початку ділового спілкування, розташування партнерів під час спілкування, дистанції у спілкуванні тощо;
- 3) паралінгвістична система або система вокалізації – якості голосу, його діапазон, тональність;
- 4) екстралінгвістична знакова система – темп, паузи, сміх, покашлювання тощо).

Для оцінки розуміння майбутніми фахівцями гуманітарного профілю низки аспектів невербальної комунікації, був задіяний тест І. Бевзюк [1; 7], в основу якого покладено графічні зображення і їх інтерпретація за А. Пізом [6; 7].

Для зручності порівняння показників тесту і визначення рівня досягнень майбутніх фахівців гуманітарного профілю отримані результати були переведені у відсотки.

Таким чином, загальний показник знань майбутніми фахівцями гуманітарного профілю основ невербального спілкування становить 73,6%, що

відповідає достатньому рівню згідно Болонській системі оцінювання.

Більш високу обізнаність майбутні фахівці гуманітарного профілю показали в області оптико-кінетичної системи знаків (78,3% правильних відповідей), ніж в області знань проксемики (62,5%).

У свою чергу, серед оптико-кінетичних знаків більше правильних відповідей отримано в категорії «пози» (79,6%) із зниженням позитивних результатів за категоріями «жести» (67,8%) і «міміка» (63,7%).

Порівнянню піддавалися також знання позитивних і негативних сигналів тіла. До негативних сигналів було віднесено ті, які несуть інформацію про негативне налаштування суб'єкта спілкування (агресивність, конфліктність, зверхність, демонстрація переваги, критичність, небажання слухати, негативні думки тощо) або його негативні стани (тривога, страх, напруга, хвилювання, потреба у підтримці, сумніви, нервозність та ін.), а до позитивних ті, які відображають позитивні почуття суб'єктів спілкування або позитивне ставлення до предмету розмови, співрозмовника.

Виявилось, що майбутні фахівці гуманітарного профілю більш обізнані щодо позитивних сигналів, що є показником досягнень вище середнього рівня.

Результати знань негативної симптоматики невербальних засобів значно нижче і становить близько 50% правильних відповідей у цій категорії карток.

Розподіл кількісних результатів досягнень майбутніх фахівців гуманітарного профілю в області невербального спілкування відповідно до їх рівнів комунікативної компетентності представлено у таблиці 3 (див. табл. 3).

Як і в результатах попереднього тесту, високі результати отримано в групі з високим рівнем комунікативної компетентності (якісний показник становить 76,5%), що майже на 20% більше у порівнянні з групою з низьким рівнем комунікативної компетентності (якісний показник – 56,3%).

Всього по вибірці високих результатів виявилось не так багато – лише 22,3%, 26,7% мають рівні середній і вище середнього; не виконали завдання навіть на достатньому рівні 26,2% майбутніх фахівців гуманітарного профілю.

Порівняння результатів двох тестів показало зниження показників за другим тестом по всій вибірці в цілому (рис. 1), що вказує на необхідність посилення комунікативної компетентності майбутніх фахівців гуманітарного профілю в галузі знань невербальної поведінки, оскільки

## Показники знань майбутніми фахівцями гуманітарного профілю основ невербального спілкування відповідно до рівня комунікативної компетентності

Рівні ідосягнень	Рівні комунікативної компетентності							
	Високий		Середній		Низький		Всього	
	Абс.	%	Абс.	%	Абс.	%	Абс.	%
Високий	76	25,6	96	22,6	13	9,6	185	21,6
Вище середнього	75	25,3	100	23,7	16	11,9	191	22,3
Середній	76	25,6	106	25,0	47	34,8	229	26,7
Достатній	70	23,5	110	25,9	44	32,6	224	26,2
Низький	0	0	12	2,8	15	11,1	27	3,2

дана складова є важливою в структурі комунікативних компетенцій професіоналізму майбутніх фахівців-гуманітаріїв, яким необхідно спілкуватися в складних, часто невизначених і неоднозначних ситуаціях.

Рис. 1. Порівняння показників досягнень за тестами на визначення загального рівня обізнаності майбутніх фахівців-гуманітаріїв в області психології спілкування і основ невербальної комунікації (за І. Бевзюк)

Рефлексивність як інтерпсихічна властивість особистості [5; 7; 9] оцінювалася нами за допомогою тесту Л. Терстоуна за відповідною шкалою.

Результати загального розподілу за рівнем рефлексивності по всій вибірці надаються на рис. 2.

Згідно з результатами дослідження 7,8% майбутніх фахівців гуманітарного профілю мають дуже низький рівень розвитку рефлексивності; 38,3% – низький; 37,9% – середній і тільки 16,0% – високий.

Середні показники шкал тесту по групах з різним рівнем сформованості професійної комунікативної компетентності розподілилися наступним чином:

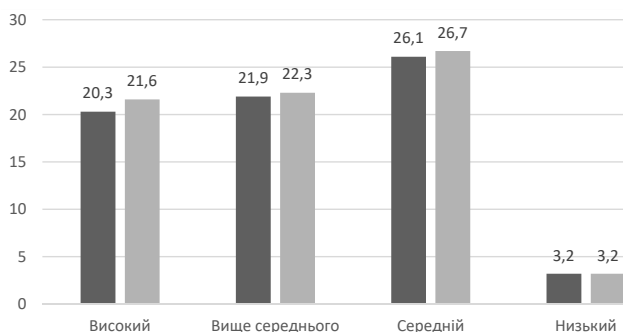


Рис. 1. Порівняння показників досягнень за тестами на визначення загального рівня обізнаності майбутніх фахівців-гуманітаріїв в області психології спілкування і основ невербальної комунікації (за І. Бевзюк)

– в групі з низьким рівнем комунікативної компетентності середній показник дорівнює 18,6 балів (при max=40 балів),

– в групі з середнім рівнем – 20,5 балів,

– в групі з високим рівнем – 25,8 балів.

Таким чином, рефлексивність майбутніх фахівців гуманітарного профілю має недостатній рівень розвитку при тому, що ця риса є універсальною якістю особистості, яка сприяє успішному засвоєнню, розширенню і перетворенню соціального досвіду і визначає успішність комунікативного процесу в цілому.

Саме на ній базуються міжособистісні відносини, досягається результативність будь-якого комунікативного процесу, цілеспрямованої дії, спрямованої на суб'єктів спілкування. Розвиненість цієї якості характеризує особистість як схильну до роздумів, теоретизації, самоспостереження.

Встановлено, що гностично-пізнавальна компетенція знаходиться у прямому статистично значущому зв'язку з внутрішньою мотивацією ( $r = 0,51$ ;  $p \leq 0,01$ ).

Отже, можна констатувати, що гностично-пізнавальна група компетенцій як компонент

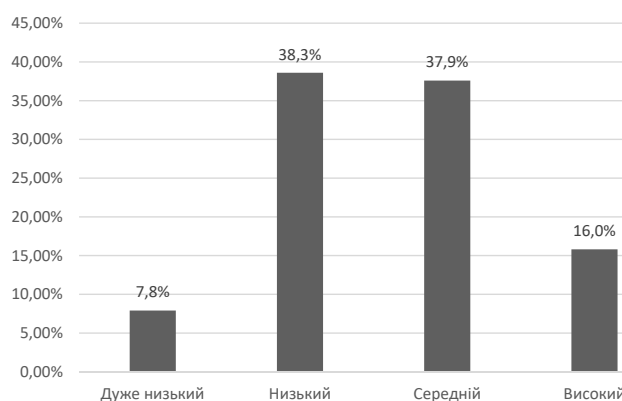


Рис. 2. Кількісний розподіл за рівнями вираженості рефлексивності по вибірці

комунікативної компетентності майбутніх фахівців гуманітарного профілю найбільше виражена саме в групі досліджуваних з високою комунікативною компетентністю, більш знижений рівень спостерігався в групі з низькими самооцінками комунікативної компетентності. Причому, така тенденція відображена в результатах всіх виділених в емпіричному дослідженні показниках: знання про сутність, структуру, функції, види, закономірності розвитку спілкування, перцептивні уміння, рефлексивність.

Встановлено, що практична реалізація процесу розвитку комунікативних компетенцій професіоналізму майбутніх фахівців гуманітарного профілю повинна включати відповідну теоретичну підготовку щодо низки питань спілкування, зокрема:

- комунікативних і психологічних бар'єрів спілкування і засобів їх подолання;
- конструктивних способів вирішення конфліктів у взаємодії;
- ефектів соціальної перцепції;
- основ невербальної комунікації.

Розвиток рефлексивності також повинен здійснюватися методами активного соціально-психологічного навчання, тому що саме рефлексивність виступає значущою складовою комунікативних компетенцій професіоналізму майбутніх фахівців гуманітарного профілю і рівень розвитку якої є недостатнім.

Таким чином, комунікативна компетентність як детермінанта професійного становлення майбутнього фахівця гуманітарного профілю має складну структуру, в складі якої виділяються змістовно-сміслова, гностично-пізнавальна і операціонально-діяльна групи компетенцій, що різняться за змістом функціонального навантаження.

Гностично-пізнавальна компетенція являє собою систему знань, що характеризують: зміст і специфіку професійного спілкування фахівця-гуманітарія; сутність, структуру, функції, види, закономірності розвитку спілкування взагалі і професійного зокрема; стилі спілкування і особливості власного комунікативного стилю; методи і прийоми розвитку комунікативних умінь і їх самоаналіз з точки зору ступеню ефективності; перцептивні вміння та інтелект.

Проведений емпіричний етап дослідження гностично-пізнавальної групи дозволив підтвердити, що розвиток комунікативних компетенцій може розглядатися в якості важливої детермінанти професійного становлення майбутнього фахівця гуманітарного профілю. Результати, отримані на констатувальному етапі дослідження, були враховані при побудові системного програмно-цільового проекту соціально-психологічного супроводу процесу розвитку комунікативних компетенцій професіоналізму майбутнього фахівця-гуманітарія.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бевзюк І. М. Психологічні особливості емоційного компоненту комунікативної компетентності майбутнього працівника прокуратури. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 12 : Психологічні науки*. 2013. Вип. 42. С. 278–285.
2. Бевзюк І. М. Окремі аспекти методологічних підходів психологічних знань у процесі формування комунікативної компетентності майбутніх прокурорів. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. – Серія 12 : Психологічні науки*. 2012. Вип. 37. С. 49–53.
3. Касаткіна О. В. Деякі аспекти вивчення комунікативної компетентності студентів. *Проблеми загальної та педагогічної психології : зб. наук. праць Інституту психології ім. Г.С. Костюка АПН України / За ред. С. Д. Максименка*. К., 2005. Т.7. Вип.6. С. 155–161.
4. Лабунская В. А. Невербальное поведение: структура и функции (социально-перцептивный подход). Р. : РГУ, 1986. С. 5–35.
5. Лобанов А. П. Практикум по общей и когнитивной психологии : практикум. Мн. : БГПУ. 2014. 144 с.
6. Лосієвська О. Г. Відповідальність як чинник адаптації студентів до навчання у вищому навчальному закладі / Т. Г. Дріга, В. Ю. Завацький, О. Г. Лосієвська та ін. ; за ред. Н. Є. Завацької. *Севеодонецьк : Вид-во СХУ ім. В. Даля*, 2016. 240 с.
7. Лосієвська О. Г. Психологічні засади розвитку комунікативних компетенцій професіоналізму майбутнього фахівця гуманітарного профілю : монографія. К.: ПВТП «LAT&K», 2020. 320 с.
8. Three Scientific Facts about Ukrainian and Polish Law-Students: Verification of Statistical Hypotheses about their Preferences of Learning at Lectures / V. Okulich-Kazarin, M. Zhurba, Yu. Bokhonkova, O. Losiyevska. *European of Contemporary Education*. 2019. № 8(3). P. 562–573. Published in the Slovak Republic. The journal is included in Scopus (Q2). DOI: 10.13187/ejced.2019.3.562
9. Savignon S.J. Evaluation of Communicative Competence: the ACFL Provisional Proficiency Guidelines. *The Modern Language Journal*. 2005. V. 69. P. 129–134.



## РОЗДІЛ 6 ПРАВО

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.22>

**Барган Сергій Сергійович,**

викладач кафедри кримінально-правових дисциплін

Криворізького навчально-наукового інституту

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-1706-0355

### СПОСОБИ ВЧИНЕННЯ КОНТРАБАНДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

#### METHODS OF COMMITTING SMUGGLING UNDER MARTIAL LAW

Внаслідок запровадження в Україні правового режиму воєнного стану чинне законодавство з питань митної справи зазнало чималих змін в частині митного оформлення різних груп товарів, спростивши певні митні процедури під час проходження митного контролю і митного оформлення. Поступове наростання кризових явищ через активні бойові дії та стрімке скорочення темпів економічного зростання сприяли збільшенню кількості випадків переміщення через митний кордон України товарів за допомогою приховування від митного контролю. В цьому плані в межах дослідження здійснено спробу висвітлити сучасні способи вчинення контрабанди, що транспортується морським, повітряним, залізничним або автомобільним транспортом з урахуванням індивідуальних властивостей відповідного виду транспорту. На цій підставі розмежовано спосіб вчинення контрабанди шляхом переміщення товарів поза митним контролем від способу перевезення товарів за допомогою приховування від митного контролю і митного оформлення. Наголошено на провідній ролі суховантажів у вчиненні контрабанди, незважаючи на значні ризики блокування українських портів. Вказано, що в умовах закриття неба для цивільної авіації, контрабанда повітряними суднами втратила свою актуальність. Акцентовано увагу на зростаючій ролі автомобільного транспорту у перевезенні через митний кордон України товарів шляхом їх приховування від митного контролю та митного оформлення. В умовах збройної агресії провідної ролі набуває спосіб ввезення контрабанди через митний кордон України під виглядом гуманітарної допомоги, спрямованої на забезпечення першочергових потреб населення та військовослужбовців відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 01 березня 2022 року № 174 «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану», положення якої звільняють гуманітарні вантажі від застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Зрештою висловлено думку щодо необхідності здійснення подальших наукових пошуків щодо дослідження способів вчинення контрабанди з метою поступового вдосконалення існуючої системи заходів протидії порушенням митних правил.

**Ключові слова:** контрабанда, переміщення товарів, порушення митних правил, транспорт, митний контроль, митний кордон.

*As a result of the introduction of martial law in Ukraine, the current customs legislation has undergone significant changes in terms of customs clearance of various groups of goods, simplifying certain customs procedures during customs control and customs clearance. The gradual increase in crisis phenomena due to active hostilities and the rapid reduction in the rate of economic growth led to an increase in the number of cases of movement of goods across the customs border of Ukraine through concealment from customs control. In this regard, within the framework of the study, an attempt was made to highlight modern methods of committing smuggling transported by sea, air, rail or road, taking into account the individual properties of the corresponding mode of transport. On this basis, the method of committing smuggling by moving goods outside customs control is distinguished from the method of transporting goods by hiding from customs control and customs clearance. The leading role of dry cargo ships in the commission of smuggling is noted, despite the significant risks of blocking Ukrainian ports. It is indicated that in the conditions of the closure of the sky for civil aviation, smuggling by aircraft has lost its relevance. Attention is focused on the growing role of road transport in the transportation of goods across the customs border of Ukraine by concealing them from customs control and customs clearance. In the context of armed aggression, the leading role is played by the way of smuggling through the customs border of Ukraine under the guise of humanitarian aid aimed at meeting the priority needs of the population and military personnel in accordance with the Decree*

*of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 01, 2022 No. 174 «Some issues of humanitarian aid passing through the customs border of Ukraine under martial law», the provisions of which exempt humanitarian goods from the application of measures of non-tariff regulation of foreign economic activity. In the end, an opinion was expressed about the need for further scientific research on the study of methods for committing smuggling in order to gradually improve the existing system of measures to counter violations of customs rules.*

**Key words:** *smuggling, movement of goods, violation of customs rules, transport, customs control, customs border.*

**Постановка проблеми.** Поступові євроінтеграційні зрушення в Україні сприяли значному розширенню торгівлі та збільшенню рівня імпортно-експортних операцій з багатьма європейськими країнами. Проте відчутна різниця між оподаткуванням і встановлення низки тарифних квот зумовили стрімке зростання випадків незаконного перевезення товарів через митний кордон. У зв'язку з цим до питань вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері здійснення митної політики, в тому числі й до посилення відповідальності за порушення митних правил, завжди прикута пильна увага науковців, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану, запровадженого в Україні через повномасштабне вторгнення Російської Федерації. Останні прийняті зміни в митному оформленні різних груп товарів призвели до появи безпрецедентних способів перевезення предметів поза митним контролем або з їх приховуванням від митного контролю, створивши обґрунтовані ризики формування та зміцнення нових контрабандних потоків, зокрема за допомогою перевезення гуманітарних вантажів. Таким чином, розширення можливостей контрабандистів і вдосконалення способів незаконного перевезення предметів через митний кордон України обумовили необхідність змістовного вивчення особливостей вчинення контрабанди в умовах воєнного стану.

**Стан опрацювання** цієї проблематики. Проблемні питання, пов'язані з передумовами виникнення і поширення контрабанди як негативного економічного явища, висвітлено у низці досліджень вітчизняних і зарубіжних вчених, таких як Т. Безлова, Ф. Гунева, О. П. Дячкіна, О. С. Золотнікова, Н. Я. Кравчука, Г. Кудмана, М. М. Литвина, Е. Ценкова та багатьох інших. При цьому суттєвий внесок у розробку теоретичних положень щодо з'ясування методів незаконного переміщення предметів поза митним контролем або з їх приховуванням від митного контролю здійснили А. Д. Басель, І. П. Кекіш, І. Л. Рудницький, О. І. Харабєрюш, А. М. Шалай, В. М. Шевчук та інші. Наукові напрацювання згаданих фахівців справили чималий вплив на формування і реалізацію державної політики з протидії контрабанді, проте подальші спроби визначити особли-

вості способів вчинення контрабанди в умовах запровадження на території України правового режиму воєнного стану внаслідок повномасштабного вторгнення Російської Федерації досі не проводились.

**Метою статті** є ознайомлення вітчизняних фахівців з особливостями незаконного переміщення предметів поза митним контролем або з їх приховуванням від митного контролю в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** В юридичній літературі виокремлюють декілька підходів до визначення способу вчинення правопорушення (адміністративного проступку або злочину). З одного боку зазначену категорію розглядають як елемент об'єктивної сторони правопорушення [1, с. 180]. З іншого боку спосіб вчинення правопорушення виражає функціональну особливість протиправного діяння, обумовленого підготовкою, вчиненням та приховуванням вчиненого правопорушення [2, с. 41]. В свою чергу контрабанда як різновид правопорушень у сфері господарської діяльності характеризується обов'язковим перетином митного кордону з порушеннями правил митного контролю та/або митного оформлення предметів [3, с. 395]. Тому, на нашу думку, способи вчинення контрабанди відображають послідовну систему дій осіб, причетних до незаконного перевезення товарів, матеріальних і культурних цінностей та інших предметів через митний кордон України, що мають детермінований характер, які проявляються у підготовці до вчинення правопорушення, виконанні протиправних дій та подальшому вжиттю необхідних заходів, покликаних приховати або замаскувати протиправну діяльність.

Механізм вчинення контрабанди передбачає два основних способи незаконного перевезення товарів, матеріальних і культурних цінностей через кордон: 1) шляхом переміщення предметів контрабанди поза митним контролем; 2) за допомогою приховування від митного контролю і митного оформлення [4, с. 111]. Кожен із зазначених способів має свої відмінні риси та потребує ретельної підготовки відповідно до того чи планується перевозити предмети безпосередньо через митні пости. Варто зазначити, що переміщення контрабанди поза митним контролем не набуло широ-

кого застосування, оскільки реалізація такого способу передбачає таємне ввезення контрабанди в обхід митних постів, тобто тими територіями, де вони взагалі відсутні. Враховуючи сучасну обстановку в країні на тлі загострення збройного протистояння, перевезти контрабанду, минаючи усталені транспортні шляхи та місця розташування митних органів, вбачається невиконуваним завданням не лише через посилення державних кордонів та проведення активного спостереження і патрулювання визначеної території, але й через безпекові міркування (облаштування ровів, прокладення колючого дроту, побудова захисних споруд, мінування території тощо).

Найбільш типовим випадком вчинення контрабанди вважається перевезення товарів за допомогою їх приховування від митних органів. Приховування передбачає створення спеціальних умов, що попереджають можливість візуального виявлення контрабанди, перешкоджаючи встановленню факту незаконного перевезення відповідних предметів через митний кордон за допомогою маскуванню, прикриття, знищення чи фальсифікації слідів контрабанди, з метою ухилення від митного контролю і митного оформлення. Окрім фізичного приховування товарів від митного контролю існують способи документального приховування завдяки подання митним органам неправдивих відомостей щодо вантажу. Контрабандисти подають підроблені супровідні документи (товарно-транспортні накладні, декларації, коносамент та інші) на вантаж, або вносять зміни в оригінал цих документів (наприклад, шляхом підчищення). Недостовірна інформація переважно вноситься під час оформлення митних декларацій з приховуванням справжніх обсягів (кількості, ваги), назви, походження, призначення товарів, що перевозяться. В окремих випадках контрабандисти оформлюють предмети під виглядом інших, перевезення яких відбувається без сплати податків, митних платежів, акцизів.

Зазначимо, що в умовах воєнного стану значної актуальності набувають й інші способи вчинення контрабанди: використання фіктивного транзиту, здійснюваного фіктивними фірмами; неповне декларування (декларування виключно тієї частини вантажу, яка ввозиться легально); заниження митної вартості товарів, що транспортуються; здійснення контрабандних операцій з гуманітарною допомогою.

**Морський транспорт.** Широкого розповсюдження незаконного перевезення контрабанди на морському транспорті набув спосіб приховування предметів від митних органів шляхом створення

умов, які не дозволяють їх виявити візуально. В такому випадку вживаються заходи, спрямовані на фізичне приховування предметів на палубі морського судна. Нерідко контрабандисти вдаються до облаштування схованок, тобто спеціально створених місць (приміщень, трюмів, складів, пустот, конструктивних частин судна та його механізмів, контейнерів, пустот вантажу тощо), що унеможлиблює виявлення контрабанди без ретельної перевірки. Серед додаткових заходів приховування варто згадати маскуванню предметів, а саме надання одним предметам зовнішнього вигляду інших.

На морському судні, залежно від типу, призначення і розмірів, існує безліч різноманітних місць (відділень), придатних для приховування товарів. Стан наповнення схованок залежить від кількості незаконного вантажу та рівня їх надійності з метою зниження ризиків випадкового виявлення предметів контрабанди [5, с. 50]. В цьому плані для організації прихованого перевезення товарів, матеріальних або культурних цінностей на морському судні доречно виокремити такі способи приховування: 1) надання предметам контрабанди іншого вигляду; 2) маскуванню; 3) використання корпусу морського судна; 4) використання ручної поклажі; 5) додаткове навантаження чи розвантаження судна у відкритому морі.

Для приховування предметів контрабанди на морському транспорті властиве надання одним предметам зовнішніх ознак інших (камуфлювання), а саме форми, стану, етикеток, обгорток, упаковки, ярликів тощо. Також в цілях маскуванню предмети контрабанди поміщують всередину іншого товару, який транспортується за договором морського фрахту. Яскравим прикладом може слугувати випадок вилучення українськими митними органами у листопаді 2022 року в умовах дії правового режиму воєнного стану в Одеському порту партії кокаїну, замаскованого під промисловий шлак, на 15 млн. гривень, що надійшов з Південної Америки [6].

Нерідко предмети контрабанди розташовують під вантажем. Пустоти, які формуються під вантажем зручні для розміщення під ними предметів різної форми та ваги, особливо якщо вантаж є насипним (насіння, пшениця, залізна руда тощо). Вантаж, який повністю заповнює об'єм тари, сприяє попередженню проведення ретельних перевірок, адже зазирнути всередину контейнерів з насипами без спеціального обладнання є важким та тривалим у часі завданням. Облаштування схованок під вантажем має досить високий рівень надійності, що обумовлює активне використання

цього способу приховування. Наприклад, в одеському порту Чорноморськ працівники координаційно-моніторингової митниці виявили 13 тонн контрабандних цигарок, які було заховано за першими чотирма рядами упаковок із серветками [7].

Досить зручним для розміщення контрабандних товарів є морські контейнеровози. Причому механізм потрапляння предметів до контейнерів не обов'язково передбачає їх завантаження безпосередньо під час стоянки кораблів в порту. Трапляються непоодинокі випадки злому пломб контрабандистами та несанкціоноване відкриття завантажених контейнерів з подальшим розміщенням контрабандного вантажу поруч з основним. Вагоме значення для великих обсягів контрабанди мають рефрижератори, тому що за рахунок холодильного обладнання зберігається достатня площа для непомітного і зручного приховування різних предметів.

Наступним способом вчинення контрабанди морським транспортом є перевезення речей в пустотах корпусу морського судна. Як зазначають зарубіжні фахівці, цей спосіб актуальний для перевезення невеликих партій контрабанди, зокрема наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів, тютюну, фальсифікованих лікарських засобів, коштовностей [8]. Невеликі пакування зручні для здійснення надійної фіксації за виступи конструктивних частин судна, на декоративних накладках різних механізмів. Разом з тим малі розміри дозволяють поміщувати пакунки в порожнечі між дверима, підлогою, теплоізоляцією та іншими елементами борту та палуби, забезпечуючи кращу непомітність. Іноді контрабандні предмети перевозять поза межами борту судна, використовуючи підводну частину його корпусу, зовнішні обвіси, гребний гвинт, технічні отвори за допомогою магнітного кріплення або прив'язування запакованого товару мотузками до виступаючих елементів корабля.

Якщо обсяги контрабанди невеликі, то відомим способом її вчинення є приховування предметів у ручній поклажі з особистими речами членів екіпажу судна, служби безпеки, охорони та іншого персоналу порту. Головною перевагою такого способу є менша вибагливість при проведенні митного контролю, оскільки, як правило, перевіряють вантаж, що міститься на судні у чималих кількостях, оминаючи дослідження кают, продовольчих складів та інших технічних приміщень, призначених для використання екіпажем. Окрім того предмети контрабанди залишаються більш доступними, дозволяючи швидко їх позбутися або переховати у випадку проведення прискі-

пливої перевірки. Серед іншого, для вчинення контрабанди крім ручної поклажі члени екіпажу можуть використовувати власну одягу, білизну, взуття тощо.

Новим способом вчинення контрабанди є вимкнення автоматизованої системи ідентифікації положення морського судна з метою непомітного короткострокового відхилення від курсу прямування для здійснення вантажних робіт у відкритому морі [9, с. 3]. Для цього використовують швидкісні катери або баржі, з яких відбувається перевантаження транспортуючих товарів на судно, що здійснює морський фрахт. Одразу після завершення відповідних робіт та повернення на попереднє місце, автоматизована система відслідковування вмикається знову.

**Повітряний транспорт.** Попри те, що повітряний транспорт посідає останнє місце за кількістю перевезених вантажів, не можна нехтувати його значенням для вчинення контрабанди. Як справедливо відзначають зарубіжні фахівці, контрабанда, що транспортується літками, переважно має невеликі обсяги та вагу, однак має доволі високу вартість [10, с. 32].

Для перевезення через митний кордон товарів, матеріальних та культурних цінностей використовується салон повітряного судна, зокрема кабіна пілотів. Вибір місця приховування обумовлений тим, що пасажирський салон підлягає ретельній перевірці, а пілоти та екіпаж літака не проходить жорсткого і ретельного огляду, на відміну від пасажирів. Незаконним перевезенням товарів також займаються приватні особи. Перевезення вантажів на борту вантажних літаків залежить від маршрутів повітряного сполучення, від розкладу рейсів між рейсами різних авіакомпаній. Кур'єри подорожують із предметами контрабанди, захованими в одязі чи ручній поклажі, або у вантажному відділі літака. Іншим варіантом є обмін ручної поклажі в зонах посадки шляхом передачі контрабанди від людей, які не пройшли перевірку в пунктах реєстрації.

Крім звичайного пасажирського багажу і вантажу на борту літака нерідко розміщують вантаж, що транспортується експедиторськими компаніями, а також поштові відправлення [11]. В різних країнах існують власні правила контролю та огляду пошти, пакунків і багажу. Як правило митний контроль поштових відправлень здійснюється поза межами аеропорту до моменту відправлення, внаслідок чого єдиною додатковою перевіркою в аеропорту є порівняння нанесених ідентифікаційних знаків (наприклад, митного пломбування). Для цього використовують незаконні схеми заміни

або додавання певних товарів до вантажів, які вже пройшли митний контроль. Додати або підмінити вантаж спроможні лише особи, які мають доступ до відповідних приміщень і відправлень або беруть участь у контролі та переміщенні вантажу до моменту його завантаження на літак [12, с. 30].

Варто зазначити, що внаслідок закриття неба в Україні для цивільної авіації вчинення контрабанди за допомогою повітряних суден наразі не здійснюється, вимушено втративши свою актуальність.

**Залізничний транспорт.** Вчинення контрабанди на залізничному транспорті має багато спільних рис з незаконним переміщенням товарів морськими суднами, за виключенням можливості перетинання кордону поза митним контролем. Такий виняток пов'язаний з індивідуальними властивостями залізничного сполучення, що унеможлиблює зміну напрямку руху потяга. В такому разі основним способом транспортування контрабанди залишається її приховування від виявлення митними органами. Для реалізації протиправного замислу контрабандисти переважно поміщують товар під напірні вантажі в відкритих вагонах або заповнюють предметами пустоти вагонів-рефрижераторів. Однак не виключені випадки приховування контрабанди в конструктивних частинах потягу, використовуючи міжстельовий простір, приміщення туалетів, тамбури, службові купе, опалювальні печі, ніші для білизни, закриті сміттєві ящики, плафони освітлення вагонів, набивка місць для сидіння, пустоти поручнів, столів, розеток тощо. Наприклад, у кримінальній справі № 159/5821/13-к зазначається, що на станції Ягодин Львівської залізниці в зоні митного контролю працівниками митниці виявлено цигарки іноземного виробництва в загальній кількості 6987 пачок, розміщених в конструктивних порожнинах вагону пасажирського потягу Київ-Варшава [13].

**Автомобільний транспорт.** Найбільш сприятливий для незаконного переміщення товарів, матеріальних і культурних цінностей через державний кордон є автомобільний транспорт, зокрема вантажівки. Автомобільний транспорт є прохідним та незалежним від заданого напрямку руху. Тож варіативність способів вчинення контрабанди є чималою, до яких варто віднести: приховування предметів контрабанди під «обшивку» салону автотранспортного засобу; поміщення предметів в шини запасних коліс, всередину паливних баків, до ящиків з інструментами та аптечкою; використання багажників і причепів з подвійними стінками, пустот між стінками

вантажного приміщення, пустот в лонжеронах; спеціальне облаштування схованок (тайників); надання одним предметам зовнішнього вигляду інших; прикриття предметів контрабанди іншими предметами тощо. Наприклад, у липні 2022 року, попри дію правового режиму воєнного стану, на пункті пропуску «Орлівка» митниками виявлено понад 3 тисячі пачок цигарок, захованих в нижній частині автобусу, поряд з багажним відділенням, яке обладнано спальним місцем, доступ до якого став можливим при демонтажу фальш-панелі та в подвійній підлозі салону автобусу, де під час демонтажу декоративних накладок утворилась конструктивна порожнина, доступ до якої без фізичного втручання та демонтажу накладок, був неможливий [14].

Останнім часом прикордонники фіксують численні спроби перевезення контрабандних предметів під виглядом гуманітарних вантажів, які мають спрощену процедуру митного оформлення, а також звільнені від застосування заходів тарифного і нетарифного регулювання для ефективного задоволення гуманітарних потреб військовослужбовців, цивільного населення та постраждалих від наслідків збройної агресії Російської Федерації.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» гуманітарною допомогою визнається цільова адресна безоплатна допомога (в грошовій або натуральній формі), що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв'язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем, виникненням надзвичайного стану, тяжкою хворобою, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту [15]. На підставі прийнятої Постанови Кабінету Міністрів України від 01 березня 2022 року № 174 «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» встановлено, що на період дії правового режиму воєнного стану пропуск гуманітарних вантажів здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання в паперовій або електронній формі декларації, заповненої особою, яка перевозить відповідний товар, без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності [16]. Такі зміни слугували головною передумовою для виникнення нового способу вчинення контрабанди з використанням благодійних організацій, які подають підроблені супровідні документи на товар або вносять неправдиві

відомості при декларуванні товарів гуманітарної допомоги. Наприклад, 02 травня 2022 року митники виявили 150 кілограмів брендового одягу на рейсовому автобусі, сумою понад 300 тис. гривень, що перевозився під виглядом гуманітарної допомоги [17]. Іншим прикладом є викриття правоохоронними органами 10 травня 2022 року благодійної організації на Львівщині, яка під прикриттям гуманітарної допомоги перевозила 3-за кордону 7,6 тонн товару (новий одяг та взуття), вартістю в 11 млн. гривень [18].

**Висновки.** Способи вчинення контрабанди, які характеризують функціональний і детермінований зміст протиправної діяльності з перевезення через митний кордон України товарів поза митним контролем або з приховуванням

від митного контролю, мають свою специфіку залежно від виду транспорту, на якому відбувається транспортування предметів контрабанди. Водночас запровадження в Україні правового режиму воєнного стану на тлі загострення збройної агресії Російської Федерації обумовив виникнення нового способу приховування контрабанди від митного оформлення, зокрема за допомогою перевезення товарів через митний кордон України під виглядом гуманітарної допомоги. В цьому плані виокремлення сучасних способів вчинення контрабанди в умовах воєнного стану сприятиме більш ефективному її виявленню, а також дозволить вдосконалити систему заходів протидії порушенням митних правил в цілому.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Дудоров О. О., Хавронюк М. І. Кримінальне право: навч. посіб. / за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ: Ваіте, 2014. 944 с.
2. Пясковський В. В., Черноус Ю. М., Іщенко А. В., Алексєєв О. О. Криміналістика. Київ: «Центр учбової літератури», 2015. 544 с.
3. Полуніна Л. В., Туровська А. С. Особливості елементів криміналістичної характеристики контрабанди. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 384–396.
4. Процюк О. В. Кримінальна відповідальність за контрабанду: дис. ... канд. юрид. наук. Київ: Національна академія внутрішніх справ України, 2006. 255 с.
5. Bruwer C. (2020) Smuggling and Trafficking of Illicit Goods by Sea. In: Otto L. (eds) *Global Challenges in Maritime Security. Advanced Sciences and Technologies for Security Applications*. Springer, Cham. P. 49–75.
6. На митниці вперше виявили «чорний кокаїн»: партія на 15 мільйонів зайшла в порт Одеси. Українські національні новини. Інформаційне агентство. 01 листопада 2022 р. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/2001124-na-mitnitsi-vpershe-viyavili-chorniy-kokayin-partiya-na-15-milyoniv-zayshla-v-port-odesi> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
7. Контрабанда: у порту Чорноморськ виявили 13 тонн контрабандних цигарок. Міжнародний морський журнал «СУДНОПЛАВСТВО». 2021. <https://sudohodstvo.org/kontrabanda-v-portu-chernomorsk-obnaruzhili-13-tonn-kontrabandnyh-sigaret/amp/> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
8. Smith M. (2020). Drug Trafficking on Ship. URL: <https://www.nepia.com/articles/drug-trafficking-on-ships/> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
9. Legislative Council Panel on Security Anti-Smuggling Work of the Customs and Excise Department. LC Paper No. CB(2)2481/07-08(01). 2008. 7 p.
10. Matthias Olufemi Dada OJO & Rashidi Akanji Okunola. Youth Involvement in Smuggling: Push and Pull Factors and Methods Involved. *International SAMANM Journal of Business and Social Sciences*. 2014, Vol. 2, No. 4. 29–58. ISSN 2308-2372.
11. Sean P. Wildlife smuggling: routes, methods and risks to aviation. Osprey flight solutions. 2022. URL: <https://www.ospreyflightsolutions.com/casestudy/wildlife-smuggling-routes-methods-risks/> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
12. Bezlov T., Gounev P., Tzenkov E., Iliev P. Transportation, Smuggling and Organized Crime. Sofia: Center for the Study of Democracy, 2004. 115 p. ISBN 954-477-119-0.
13. Постанова у справі № 159/5821/13-к (провадження № 1-кк/159/528/13). Ковельський міськрайонний суд Волинської області. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. 2013. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/49175101> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
14. Постанова у справі № 521/11825/22 (провадження № 3/521/8137/22). Малиновський районний суд міста Одеси. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. 2022. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107374996/> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
15. Про гуманітарну допомогу: Закону України від 22.10.1999 р. № 1192-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. Ст. 451.

16. Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. Ст. 1259.
17. Благодійна організація Львівщини налагодила схему ввезення контрабанди як гуманітарної допомоги. *Варіанти* – онлайн газета новин Львова. 10 травня 2022 р. URL: <https://varianty.lviv.ua/88179-blahodiina-orhanizatsiia-lvivshchynu-nalahodyla-skhemu-vvezennia-kontrabandy-yak-humanitarnoi-dopomohy> (дата звернення: 19.01.2023 р.).
18. Брендіві сукні під виглядом гуманітарної допомоги намагалися завезти в Україну з Іспанії. *Факти ICTV*. 02 травня 2022 р. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20220502-brendovi-sukni-pid-vyglyadom-gumanitarnoyi-dopomogy-namagalysya-zavezty-v-ukrayinu-z-ispaniyi/#> (дата звернення: 19.01.2023 р.).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.23>

**Волкова Юлія Анатоліївна,**

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного права і процесу

Київського національного університету імені Тараса Шевченка,

дослідник (почесний співробітник) в University of Liverpool

ORCID ID: 0000-0002-2799-3933

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗДОРОВЕ ПРИРОДНЕ СЕРЕДОВИЩЕ: ДОСВІД ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

### ENFORCING THE RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT: GREAT BRITAIN'S EXPERIENCE

*У статті досліджено досвід Великобританії щодо розробки та імплементації в національне законодавство права на здорове природне середовище. Констатовано, що з юридичної точки зору визнання права на здорове природне середовище має суттєві процесуальні наслідки. Беручи за орієнтир реалізацію права на здорове природне середовище національними юрисдикціями, більшість держав прийняли законодавство, що визначає процесуальні та матеріальні елементи, які дозволяють досить ефективно реалізовувати це право. Вказано, що з одного боку, визнання права на здорове природне середовище часто передбачає відстоювання процесуальних прав, таких як право на отримання інформації, на участь у прийнятті рішень з екологічних питань та на отримання доступу до правосуддя. Поряд з процесуальними правами право на здорове природне середовище містить і матеріальну складову. За визначенням, право на здорове природне середовище, незалежно від його точного формулювання, захищає елементи природного середовища, які забезпечують гідне життя. Воно передбачає збереження основних прав людини, таких як право на життя, чисту воду, їжу тощо.*

*Зроблено висновок, що ООН поставила знаменну перевагу у визнанні права на природу шляхом визнання права на здорове природне середовище. Безумовно це важливий юридичний чинник для відновлення природи заради неї самої. Уряду Великобританії доцільно визнати нову резолюцію та вживши заходів щодо внутрішньої імплементації. Ці кроки не просто визнають право на здорове природне середовище, а встановлять ціль та створять передумови для його реалізації. Вони дадуть підстави позиціонувати Великобританію, як одну з прогресивних країн, які вжили заходів для того, щоб кожен міг реалізувати право на здорове природне середовище.*

**Ключові слова:** право, здорове природне середовище, міжнародний досвід, реалізація права, захист.

*The article examines the experience of Great Britain regarding the development and implementation of the right to a healthy natural environment into national legislation. It was established that from a legal point of view the recognition of the right to a healthy natural environment has significant procedural consequences. Taking as a guide the implementation of the right to a healthy natural environment by national jurisdictions, most states have adopted legislation that defines the procedural and material elements that allow the effective implementation of this right. It is indicated that, on the one hand, recognition of the right to a healthy natural environment often involves the defense of procedural rights, such as the right to receive information, to participate in decision-making on environmental issues, and to obtain access to justice. Along with procedural rights, the right to a healthy natural environment also includes a material component. By definition, the right to a healthy natural environment, regardless of its precise wording, protects the elements of the natural environment that support a dignified life. It provides for the preservation of basic human rights, such as the right to life, clean water, food, etc.*

*It is concluded that the UN has set a significant advantage in recognizing the right to nature by recognizing the right to a healthy natural environment. This is certainly an important legal factor for restoring nature for its own sake. It is appropriate for the UK government to recognize the new resolution and take measures for domestic implementation. These steps will not simply recognize the right to a healthy natural environment, but will set a goal and create the prerequisites for its realization. They will give reasons to position Great Britain as one of the progressive countries that have taken measures so that everyone can realize the right to a healthy natural environment.*

**Key words:** law, healthy natural environment, international experience, implementation of law, protection.

Право на здорове природне середовище розвивалося поступово з 1970-х років, фактично з моменту прийняття Стокгольмської деклара-

ції 1972 року, перший Принцип якої закріплює: «Людина має фундаментальне право на свободу, рівність і належні умови життя, в середовищі



якості, що дозволяє гідне життя і благополуччя».

Стокгольмська декларація стала каталізатором визнання права на здорове природне середовище на міжнародному та національному рівнях. Сьогодні, за словами спеціального доповідача ООН Девіда Бойда, право на здорове природне середовище «включено в регіональні договори з прав людини і екологічні договори, що є обов'язковими для понад 120 держав. Воно конституційно захищено більш ніж в 100 державах і включено в екологічне законодавство. Загалом 155 держав вже закріпили право на здорове природне середовище у національному законодавстві» [1]. На національному рівні Португалія була першою країною, яка закріпила це право у своїй конституції в 1976 році [2]. З тих пір право на здорове природне середовище швидко знайшло своє закріплення у конституціях інших держав.

Поряд з цими за допомогою різноманітних національних інструментів держави розробили важливу й регіональну правову базу, яка закріплює право на здорове природне середовище. Наприклад, Африканська хартія прав людини і народів (1981) передбачає, що «народи мають право на здорове природне середовище, сприятливе для їх розвитку». Варто зазначити, що Африканська хартія відрізняється від інших документів тим, що надає це право не окремим особам, а цілій групі. Аналогічний підхід закріплено статтею 38 Арабської хартії прав людини (2004), яка гарантує право кожної людини «на здорове довкілля». У Латинській Америці Протокол Сан-Сальвадору до Американської конвенції з прав людини (1998) визнає право кожного «жити в здоровому середовищі», а Угода Ескасу (2018) сприяє «захисту права кожної людини нинішнього і майбутніх поколінь на життя в здоровому середовищі».

У європейському регіоні визнання цього права менш чітке. Зокрема Оргузька конвенція (1998), яка еквівалентна Есказькій угоді, закріплює у першій статті «право кожної людини нинішнього і майбутніх поколінь жити в середовищі, адекватному її здоров'ю і благополуччю». Проте Європейська конвенція з прав людини (1950 р.) не закріплює права на здорове довкілля «як таке».

Екологічні питання розглядаються опосередковано через інноваційне та динамічне тлумачення Конвенції Європейським судом з прав людини, забезпечуючи обмежений захист через вже визнані права людини. Наприклад, ЄСПЛ розширив право на життя, гарантоване статтею 2, включивши право на захист від ризику, що виникає внаслідок небезпечної промислової діяльності [3]. Крім того

право на приватне та сімейне життя, закріплене в статті 8, включає право на захист від серйозної шкоди навколишньому середовищу [4].

У вересні 2021 року Парламентська асамблея Ради Європи запропонувала піти далі: вона рекомендувала прийняти додатковий протокол до Європейської конвенції з прав людини, який би закріпив, серед іншого, право на здорове природне середовище.

Варто вказати, що з юридичної точки зору визнання права на здорове природне середовище має суттєві процесуальні наслідки. Беручи за орієнтир реалізацію права на здорове природне середовище національними юрисдикціями, більшість держав прийняли законодавство, що визначає процесуальні та матеріальні елементи, які дозволяють досить ефективно реалізовувати це право.

З одного боку, визнання права на здорове природне середовище часто передбачає відстоювання процесуальних прав, таких як право на отримання інформації, на участь у прийнятті рішень з екологічних питань та на отримання доступу до правосуддя.

Поряд з процесуальними правами право на здорове природне середовище містить і матеріальну складову. За визначенням, право на здорове природне середовище, незалежно від його точного формулювання, захищає елементи природного середовища, які забезпечують гідне життя. Воно передбачає збереження основних прав людини, таких як право на життя, чисту воду, їжу тощо.

Варто вказати, що екологічне законодавство Великобританії походить від права Європейського Союзу (ЄС). Більше того більшість законів ЄС, які застосовувалися у Великобританії під час перехідного періоду, після виходу з ЄС, були введені в законодавство Великобританії як «Збережене право ЄС», перш за все через Закон про Європейський Союз 2018 року. У той же час Великобританія внесла значну кількість правок до чинного законодавства, які гарантували його належне функціонування й після перехідного періоду.

Угода про торгівлю та співробітництво (The Trade and Cooperation Agreement (далі – ТСА)), підписана між Великобританією та ЄС 30 грудня 2020 року, містила низку положень, які мають відношення до екологічного законодавства, включаючи зобов'язання сторін:

Не знижувати свій рівень захисту навколишнього середовища або клімату нижче рівнів, встановлених наприкінці перехідного періоду.

Імплементувати Конвенцію ООН про зміну клімату та Паризьку угоду, а також підтримувати ефективні системи ціноутворення на вуглець.

Вжити заходів щодо збереження біологічного різноманіття та боротьби з незаконними рубками.

Не зберігати антиконкурентні субсидії, за винятком певних обставин, у тому числі з міркувань охорони навколишнього середовища.

Не допускати субсидій на відновлювані джерела енергії, які заважають конкурентним ринкам тощо.

Закон про Європейський Союз 2020 року (The European Union (Future Relationship) Act 2020) передбачав, що до законодавства Великобританії мають вноситься такі зміни, які необхідні для виконання зобов'язань Великобританії за ТСА. В іншому випадку ТСА визнавало, що сторони вільні регулювати правовідносини (в тому числі у сфері навколишнього середовища) так, як вони вважають за потрібне. Відповідно очікувалося, що екологічне законодавство Великобританії поступово буде розходитися з правом ЄС.

У листопаді 2021 року було прийнято Закон про навколишнє середовище 2021 року [5], який закріплював реформи, спрямовані на захист навколишнього середовища, а саме:

Вимога до довгострокового плану поліпшення навколишнього середовища.

Постановка різних екологічних цілей.

Включення екологічних принципів у законодавство Великобританії.

Новий Офіс з охорони навколишнього середовища (OEP), який замінить наглядові функції ЄС.

Розширення схем відповідальності виробників за відходи та надання повноважень щодо боротьби з неефективним використанням ресурсів у продукції.

Запровадження умови «чистого приросту біорізноманіття» для надання дозволу на планування з відповідними повноваженнями для нових договорів про охорону природи.

Посилення законодавства про якість повітря та збільшення повноважень щодо дотримання стандартів якості повітря, з обов'язковим відкликанням транспортних засобів та обладнання, що не пройшли екологічних випробувань.

Встановлення контролю над підприємствами, які використовують сільськогосподарські товари, що походять від вирубки лісів.

У цьому аспекті варто наголосити, що уряд Великобританії приймає законодавство виключно для Англії, і тільки з деяких питань в Уельсі, де повноваження законодавчого органу має Національна асамблея Уельсу. Відповідно в Англії головним органом, який відповідає за розробку екологічної політики та екологічного законодавства, є Департамент навколишнього середовища,

продовольства та сільських справ (DEFRA), хоча Департамент з питань бізнесу, енергетики та промислової стратегії, як правило, займається питаннями, пов'язаними зі зміною клімату.

Окрім того, що уряд Великобританії має компетенцію щодо розробки окремих питань в Уельсі, Валлійський уряд (Welsh government) також розробляє екологічну політику для Уельсу.

Доцільно вказати, що основними екологічними режимами Великобританії є:

Режим екологічного дозволу (EPR), що поєднує режим запобігання та контролю забруднення (PPC) та ліцензування управління відходами та промисловими викидами.

Водні ресурси.

Відходи (щодо аспектів, які не розглядаються відповідно до EPR).

Забруднені землі.

Охорона дикого природного середовища.

Оцінки впливу на довкілля (EIAs).

Зміна клімату тощо.

Головним органом Великобританії, який регулює та координує процедурні питання екологічної політики є Агентство з навколишнього середовища (EA) (в Уельсі, Natural Resources Wales (NRW) та Валлійський уряд (Welsh government), який має повноваження законодавчо визначати напрями екологічної політики), хоча в деяких випадках ці функції виконують місцеві органи влади.

Агентство з навколишнього середовища (далі – EA) серйозно ставиться до наданих повноважень, утім не має достатніх ресурсів для забезпечення їх оптимальної реалізації і, тому, застосовує політику примусового виконання та судового переслідування. Наприклад, EA або місцевий орган влади можуть надіслати суб'єкту повідомлення-рішення про санацію, якщо виявить, що земля забруднена, за винятком випадків, коли санація може бути проведена добровільно.

В Уельсі регуляторну функцію в екологічній сфері виконує Natural Resources Wales (далі – NRW), яка з 1 квітня 2013 року унормовує питання правозастосування та санкцій відповідно до прийнятих EA.

Законом про навколишнє середовище 2021 року було створено нове Управління з охорони навколишнього середовища (Office for Environmental Protection (OEP) (далі – OEP), роль якого полягає в моніторингу імплементації екологічного законодавства (спрямованого в значній мірі на заміну наглядової функції Єврокомісії після виходу Великобританії з ЄС). До повноважень OEP віднесено розгляд скарг на органи публічної адміністрації

щодо недотримання екологічного законодавства, а також забезпечення нагляду за додержанням екологічного законодавства, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру.

Крім того, у Великобританії існує значна кількість неурядових природоохоронних організацій (зокрема ClientEarth, Greenpeace and Friends of the Earth), які мають особливий вплив на екологічну політику. Громадські організації та місцеві групи активістів, частіш за все у судовому порядку, намагаються оскаржити протиправні або шкідливі для навколишнього середовища рішення органів державної влади та ініціативи великих компаній.

Сьогодні, коли Великобританія більше не перебуває під наглядовою юрисдикцією Європейської комісії та Європейського суду можливо саме неурядові організації можуть виконувати функцію контролю за діями уряду та стояти на сторожі забезпечення вироблених стандартів охорони навколишнього середовища.

Варто також підкреслити, що прийнятий законодавцем після виходу Великобританії з ЄС Закон про навколишнє середовище 2021 року містить певні новели, спрямовані на реформування цієї галузі та захист навколишнього середовища в цілому.

Зокрема уряд Великобританії має намір удосконалити підходи щодо екологічних дозволів в Англії, крім того планує змінити умови отримання та відкликання ліцензій. Уряд підвищить мінімальний стандарт енергоефективності для нежитлового фонду до 2027 року. Крім того, уряд зобов'язався припинити вугільну генерацію до 2025 року та ввести ліміти викидів CO<sub>2</sub> на енергоблоках, що виробляють електроенергію.

Також заплановано прискорити введення заборони щодо продажу нових звичайних бензинових і дизельних автомобільних двигунів з 2030 року та забезпечити контроль за новими транспортними засобами (особливо вантажними) щодо підтримки нульового рівня викидів з 2040 року.

Разом з тим у березні 2021 року уряд Великобританії розпочав консультації з питань обов'язкового оприлюднення фінансової інформації публічних компаній та великих приватних компаній, пов'язаної з кліматом.

У цей же час урядом було проведено консультації з питань притягнення до відповідальності виробника за упаковку. Ключовим елементом вказаного є вимога до виробників покривати повні чисті витрати на відновлення побутової та споживчої упаковки. Пропозиції також включають заходи, спрямовані на заохочення підприємств до проектування вторинної переробки пакувальної

продукції. Уряд прагне, щоб реформована система повноцінно запрацювала у 2023 році.

Цікавим є те, що хоча Великобританія історично вела шлях розвитку міжнародних прав людини та екологічного права, на думку британських експертів, вона відстає, коли мова йде про право на здорове природне середовище. Фахівці вказують, що права, викладені в Конвенції про права людини, включені у національне законодавство Великобританії через Закон про права людини 1998 року.

Після міжнародного визнання права на здорове природне середовище, уряд Великобританії проголосував за резолюцію A/76/L.75. Проте зроблено це із застереженням, що воно не є юридично обов'язковим і що Великобританія вважає право на здорове природне середовище похідним від інших, існуючих прав. Великобританія запевнила, що «наше розуміння полягає в тому, що право на чисте, здорове та стійке довкілля впливає з існуючого міжнародного закону про економічні та соціальні права» [6]. На думку окремих дослідників, існує чітке право людини на чисте, здорове і стійке природне середовище, так само існує відповідний обов'язок держави забезпечувати це право для своїх громадян. Якщо право громадян щодо здорового навколишнього середовища походить від інших існуючих прав (наприклад, права на достатній рівень життя), це унеможливило вимогу захисту цього права від свого уряду [7].

На думку фахівців, це є частиною моделі опору уряду Великобританії міжнародно-правовим інноваціям у сфері прав людини. Прикладом наведеного може бути, нещодавні консультації щодо реформи Закону про права людини, де уряд заявив про свою незгоду з доктриною «живого інструменту», згідно з якою Європейський суд з прав людини у Страсбурзі розширив визначення прав для охоплення нових сфер, таких як природне середовище [8]. Головний аргумент уряду проти такого роду правової еволюції полягає в тому, що він повинен бути об'єктом демократичного нагляду і згоди. Проте, хоча інші країни вирішили застосувати цей демократичний процес, Великобританія цього не зробила. Понад 100 країн вже юридично визнали право на здорове природне середовище у своєму національному законодавстві та/або своїх національних конституціях, але Великобританія не входить до їх числа.

Проте на думку експертів є два шляхи розвитку подій.

Перший – уряд пропонує зміни до національного законодавства з прав людини. Зміни, запропоновані в Біллі про права [9] – включаючи

скасування Закону про права людини – ризикують послабити важливі екологічні права. Набагато кращим підходом було б запровадження нового Закону про екологічні права, який «вбудовує» право на здорове природне середовище в існуючу систему прав людини [7].

Другий – уряд має внести зміни до законопроєкту про вирівнювання та регенерацію, щоб:

Доповнити Закон резолюцією A/76/L.75, яка визнає здорове природне середовище правом людини.

Розробити «Levelling Up Mission», щоб гарантувати кожному право на здорове природне середовище.

Зобов'язати органи державної влади забезпечити доступ кожного до природних ресурсів, як пропонується в поправці NC45 [10].

Підсумовуючи наведене варто вказати, що ООН поставила знаменну перевагу у визнанні права на природу шляхом визнання права на здо-

рове природне середовище. Безумовно це важливий юридичний чинник для відновлення природи заради неї самої.

Уряду Великобританії доцільно визнати нову резолюцію та вживши заходів щодо внутрішньої імплементації. Ці кроки не просто визнають право на здорове природне середовище, а встановлять ціль та створять передумови для його реалізації. Вони дадуть підстави позиціювати Великобританію, як одну з прогресивних країн, які вжили заходів для того, щоб кожен міг реалізувати право на здорове природне середовище.

Більше того наявний прогрес на національному рівні матиме серйозні наслідки на міжнародному рівні, тому вказане дає шанс Великобританії та всім державам-членам Ради Європи не тільки вжити заходів проти деградації навколишнього середовища в Європі, але й допомогти сформулювати таке право як нову міжнародно-правову норму.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Boyd, D., Chapter 2: The Right to a Healthy and Sustainable Environment in Aguila, Y. and Viñuales, J.E., 2019. A Global Pact for the Environment-Legal Foundations. University of Cambridge. URL: <https://globalpactenvironment.org/uploads/Aguila-Vinuales-A-Global-Pact-for-the-Environment-Cambridge-Report-March-2019.pdf>
2. Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, 19 July 2018. URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-environment>
3. ECHR, Öneriyildiz v. Turkey, Application № 48939/99, judgement of November 30th, 2004.
4. ECHR, Lopez Ostra v. Spain, Application № 16798/90, judgement of December 9th, 1994.
5. Environment Act 2021. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/contents/enacted>.
6. Explanation of vote on resolution on the right to a clean, healthy and sustainable environment. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/explanation-of-vote-on-resolution-on-the-right-to-a-clean-healthy-and-sustainable-environment>
7. UK Government must use the opportunity of the Levelling Up and Regeneration Bill to embed the right to a healthy environment in domestic law. URL: <https://www.wcl.org.uk/uk-government-must-embed-right-to-a-healthy-environment-in-domestic-law.asp>
8. Human Rights Act Reform: A Modern Bill of Rights – consultation. URL: <https://www.gov.uk/government/consultations/human-rights-act-reform-a-modern-bill-of-rights/human-rights-act-reform-a-modern-bill-of-rights-consultation>
9. Bill of Rights Bill. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0117/220117.pdf>
10. Levelling-up and Regeneration Bill (Amendment Paper). URL: [https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0006/amend/levelling\\_rm\\_pbc\\_0722.pdf](https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0006/amend/levelling_rm_pbc_0722.pdf)

УДК 347.633-058.854(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.24>

**Гопанчук Василь Степанович,**

кандидат юридичних наук, професор,  
професор кафедри цивільно-правових дисциплін  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0002-1563-8635

**Калінюк Анжела Леонідівна,**

доктор філософії,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0001-8032-3632

**Куцик Катерина Володимирівна,**

кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри цивільно-правових дисциплін  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0001-9365-5935

## **ПРАВО ДІТЕЙ (ПАСИНКА, ПАДЧЕРКИ) НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я КРІЗЬ ПРИЗМУ ВИКОНАННЯ ВІТЧИМОМ, МАЧУХОЮ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ**

### **CHILDREN'S RIGHT (STEPSON, STEPDAUGHTER) TO HEALTH CARE THROUGH THE PRISM OF IMPLEMENTATION OF THEIR DUTIES BY THE STEPFATHER, STEPMOTHER**

*В статті наголошено, що право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичний догляд є конституційним, і невід'ємним правом особи, зміст якого визначено на рівні закону. Зокрема, що стосується права дитини на охорону здоров'я, то Законом України «Про охорону дитинства», визначено, що держава гарантує дитині право на охорону здоров'я, безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування, формування навичок здорового способу життя.*

*Авторами підкреслено, обов'язок батьків та осіб, що їх замінюють, зокрема – вітчима, мачухи піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток є невід'ємною частиною виховання і пов'язаний із створенням для дітей належних матеріально-побутових умов. Низькі демографічні показники народжуваності та високі показники дитячої смертності, особливо в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну, роблять право на охорону здоров'я дитини, поряд із її правом на життя, найціннішими правами та зумовлюють актуальність даної наукової розвідки.*

*Визначена мета статті, яка полягає у ґрунтовному аналізі легальних та доктринальних засад права дитини на охорону здоров'я, належний фізичний, духовний та моральний розвиток, реалізація якого повною мірою залежить від виконання цього обов'язку батьками та іншими особами, які їх замінюють, зокрема вітчимом, мачухою.*

*Обґрунтовано, що вітчим, мачуха є фактичними вихователями пасинка, падчерки, які мають не лише право брати участь у вихованні пасинка, падчерки. На них поширюються і обов'язки, встановлені законодавством, в тому числі – обов'язок дбати про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток.*

**Ключові слова:** батьківські права та обов'язки, право на охорону здоров'я, законні представники, вітчим, мачуха, пасинок, падчерка.

*The article is emphasized that the right to health care, medical assistance and medical care is a constitutional and inalienable right of a person, the content of which is defined at the level of law. In particular, with regard to the child's right to health care, the Law of Ukraine "On Childhood Protection" defines that the state guarantees a child the right to health care, free qualified medical assistance in state and communal health care institutions, promotes the creation of safe conditions for life and healthy development of the child, rational nutrition, formation of healthy lifestyle skills.*

*Authors is underlined that the duty of parents and persons who replace them, in particular – stepfathers, stepmothers, to take care of the child's health, his physical, spiritual and moral development is an integral part of upbringing and is connected with the creation of appropriate material and household conditions. Low demographic birth rates and high child mortality rates, especially in the conditions of the full-scale invasion of the Russian Federation in Ukraine, make the right to health protection of the child, along with its right to life, the most valuable rights and determine the relevance of this scientific research.*

*The purpose of the article is determined, which consists in a thorough analysis of the legal and doctrinal foundations of the children's right to health care, proper physical, spiritual and moral development, the implementation of which fully depends on the fulfillment of this duty by parents and other persons who replace them, in particular stepfather, stepmother.*

*It is grounded that the stepfather, stepmother are the actual educators of the stepson, stepdaughter, who have not only the right to participate in the upbringing of the stepson, stepdaughter. They are also subject to the obligations established by law, including the obligation to take care of the child's health, physical, spiritual and moral development.*

**Key words:** *parental rights and duties, the right to health care, legal representatives, stepfather, stepmother, stepson, stepdaughter.*

**Вступ.** Факт народження дитини має в житті сім'ї велике соціальне значення і тягне за собою не менш важливі правові і моральні наслідки. Мова йде про виникнення цілісної системи відносин не тільки між батьками і новим членом сім'ї – дитиною, про їхні взаємні права та обов'язки, але і про нові відносини, що виникають між сім'єю та багатьма державними органами, установами, громадськими організаціями і регулюються правом.

Батьківські відносини, які є частиною сімейних відносин, покладення на батьків відповідних прав та обов'язків, в повній мірі слід вважати тими повноваженнями, які покликані здійснювати не лише реалізацію прав та інтересів дитини, а й їхню охорону. Батьківське право, це той інструмент, який відтворює і захищає дитяче право. Не підлягає жодним сумнівам, що батьківські права уявляються лише у нерозривному зв'язку з батьківськими обов'язками. При чому і перші, і другі чітко визначені законом. Зміст цих прав та обов'язків визначається тим, що вони є не тільки правомочностями певної особи щодо іншої, а одночасно і обов'язками перед суспільством, а отже їх здійснення істотно зачіпає інтереси суспільства, що в свою чергу, робить їх об'єктом особливої охорони та захисту. Особливістю охорони та захисту цієї групи сімейних відносин, зважаючи на їх соціальне значення є те, що вони здійснюються незалежно від бажання, а іноді і всупереч бажанню їх суб'єктів.

Батьківські права та обов'язки досить різноманітні за своїм змістом та призначенням, але особливе місце серед них належить тим, що підпорядковані вихованню підростаючого покоління. Зокрема, обов'язок батьків піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток є невід'ємною частиною виховання і пов'язаний із створенням для дітей належних матеріально-побутових умов. Іншими словами, дитина повинна жити в спокійній сімейній обстановці, мати умови для навчання та відпо-

чинку. Взаємовідносини в сім'ї і особливо ставлення дорослих до дитини повинні будуватися так, щоб забезпечувався її нормальний фізичний та психічний розвиток. Здоров'я визначається як стан повного фізичного, духовного і соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб або фізичних вад.

Право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичний догляд є конституційним, і невід'ємним правом особи, зміст якого визначено на рівні закону – Основами законодавства України про охорону здоров'я (ст.ст. 59–64). Що стосується права дитини на охорону здоров'я, то його зміст розкрито в Законі України «Про охорону дитинства», де зазначено, що держава гарантує дитині право на охорону здоров'я, безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування, формування навичок здорового способу життя.

Однак, при відносно належній правовій регламентації права на охорону здоров'я, на жаль, не можна вести мову про відсутній проблем у зазначеній сфері.

На фоні низьких демографічних показників народжуваності та, натомість, високих показників смертності, на фоні трагічних подій, пов'язаних із повномасштабним вторгненням РФ в Україну, право на охорону здоров'я дитини, поряд із її правом на життя, стають найціннішими правами, а тому їх забезпечення і дотримання, має на сьогоднішній день вкрай важливе та актуальне значення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання батьківських прав та обов'язків при регулюванні сімейних відносин є одним із найбільш досліджуваних. Така активність науковців пояснюється принаймні двома обставинами: важливістю цих прав для забезпечення прав дитини та для суспільства, в якому ці відносини розвиваються, а також тим, що розвиток самого суспіль-

ства не стоїть на місці і потребує відповідного корегування поведінкових норм у сім'ї, у сфері батьківських правовідносин.

Серед українських науковців, які внесли вагомий вклад в розроблення даної проблематики слід виділити таких, як: І. В. Апопій, Л. М. Баранова, Т. В. Боднар, М. В. Бориславська, В. І. Борисова, В. С. Гопанчук, М. М. Дякович, І. В. Жилінкова, Л. П. Короткова, Л. В. Красицька, М. В. Логвінова, Б. К. Левківський, В. П. Маслов, Г. К. Матвеев, В. П. Мироненко, Н. М. Опольська, Л. А. Ольховик, О. О. Пушкін, З. В. Ромовська, І. Л. Сердечна, О. Ф. Скакун, Р. О. Стефанчук, Ю. С. Червоний, Ж. Л. Чорна, Я. М. Шевченко, А. М. Шульга та б. ін.

**Мета статті** полягає у ґрунтовному аналізі легальних та доктринальних засад права дитини на охорону здоров'я, належний фізичний, духовний та моральний розвиток, реалізація якого повною мірою залежить від виконання цього обов'язку батьками та іншими особами, які їх замінюють, зокрема вітчимою, мачухою.

**Виклад основного матеріалу.** Доктриною сімейного права утверджено положення, за яким права та обов'язки батьків, встановлені законом, поширюються і на інших законних представників дітей, якими є усиновлювачі, опікуни (піклувальники), прийомні батьки, патронатні вихователі. Певна відмінність у їхньому правовому статусі (права та обов'язки виникають не в силу кровного споріднення, як у біологічних батьків, а встановлені юридичним актом) не впливає на обсяг цих прав і не применшує їхнього значення в загальній системі виховання [1, с. 61]. До такої категорії осіб, які в сімейному праві йменуються законними представниками, цілком виправдано, необхідно віднести і таких суб'єктів сімейних (батьківських) правовідносин, як вітчима та мачуха.

В ряді власних наукових досліджень, автором даної наукової розвідки доведено: вітчима, мачуха будучи фактичними вихователями пасинка, падчерки, мають не лише право брати участь у вихованні пасинка, падчерки. На них поширюються загальні вимоги законодавства про обов'язок забезпечити дитині право на належне виховання та інші, супутні до нього, права [2, с. ].

Ми переконані, що не менш важливим особистим немайновим правом вітчима, мачухи є право піклуватися про здоров'я пасинка, падчерки, їх фізичний, духовний та моральний розвиток, що одночасно виступає і їхнім обов'язком.

Розглядаючи зміст цього права та обов'язку, варто наголосити, що одним з найважливіших соціально-економічних прав людини, в т.ч.

і дитини, є право на охорону здоров'я, забезпечення якого передбачає низку державних і суспільних заходів, гарантії ж цього права закріплені нормами міжнародного і національного законодавства [3, с. 65–118]. Крім того, право людини на медичне піклування проголошено ст. 25 Загальної декларації прав людини [4, Art. 25], а саме право на охорону здоров'я є змістовною складовою принципів, закріплених Декларації прав дитини 1959 р. (принципи 2, 4, 12) [5].

На рівні національного законодавства питанню охорони здоров'я, в тому числі і дітей приділена особлива увага. Так, у ст. 3 Конституції України визначено, що здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю в Україні [6].

Цей загально-правовий принцип знайшов відображення в ряді законодавчих актів, завданням яких є регулювання окресленої сфери суспільних відносин – реалізація вітчимою, мачухою права на охорону здоров'я пасинка, падчерки, які перебувають на їхньому вихованні та проживають з ними однією сім'єю.

Зокрема, ст. 6 Закону України «Про охорону дитинства» передбачено, що держава гарантує дитині право на охорону здоров'я, безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування, формуванню навичок здорового способу життя» [7]. Ст. 10 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» встановлено обов'язок громадян України піклуватись про своє здоров'я та здоров'я дітей [8]. Аналогічною за змістом є і норма ч. 2 ст. 150 СК України, де закріплено обов'язок батьків піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток [9]. Ч. 1 ст. 272 ЦК України встановлено, що в інтересах неповнолітніх фізичних осіб, які за віком або за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої особисті немайнові права, їхні права здійснюють батьки (усиновлювачі) або піклувальники [10]. Згідно зі ст. 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що зокрема передбачає кваліфіковану медико-санітарну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я. Згідно ч. 1 ст. 283 ЦК України фізична особа має право на охорону її здоров'я та на надання їй медичної допомоги.

Отже, питанню охорони здоров'я дітей, в т.ч. тих, які офіційно мають правовий статус пасинка,

падчерки приділено значної уваги з боку законодавця. Не меншого значення цьому питанню надається й з точки зору практичної реалізації, що виражається в наступному.

На рівні закону встановлено, що медичне втручання (застосування методів діагностики, профілактики або лікування, пов'язаних із впливом на організм людини) щодо пацієнта віком до 14 років (малолітнього пацієнта), здійснюється за згодою його законних представників. На практичну реалізацію цієї норми спрямована ч. 2 ст. 262 СК України презумується право вітчима, мачухи на звернення за захистом прав та інтересів малолітніх пасинка, падчерки до органу опіки та піклування без спеціальних на те повноважень.

Нами вже наголошувалось, що першоосновою розвитку дитини є її виховання в сім'ї. Так, батьки або особи, які їх замінюють мають право і зобов'язані піклуватися про стан здоров'я дитини, її фізичний, духовний і моральний розвиток і несуть відповідальність за створення умов, необхідних для всебічного розвитку дитини, відповідно до законів України. У цьому значенні під правом на сім'ю, перш за все, слід розуміти право дитини жити та виховуватися у власній родині. Обов'язок (у певних випадках право) забрати дитину з пологового будинку або з іншого закладу охорони здоров'я покладається на її родичів, а саме на матір, батька дитини, які перебувають у шлюбі; матір, яка не перебуває в шлюбі; бабу, діда, інших родичів дитини з дозволу органу опіки та піклування [11, с. 415]. Таким чином, сімейне законодавство згідно ст. 143 СК України визначає коло суб'єктів, які мають право забрати дитину з пологового будинку або іншого закладу охорони здоров'я. Безумовно, першочергове право мають мати та батько дитини. Разом з тим, відповідно до ч. 4 ст. 143 СК України, якщо цього не зробили батьки, забрати дитину мають право її дід, баба, інші родичі з дозволу органу опіки та піклування. Хоча законодавець прямо і не вказує, втім презумується, що такими особами можуть бути вітчим або мачуха. На нашу думку, позиція законодавця в цьому контексті полягає у встановленні саме права, а не обов'язку інших родичів забрати дитину з пологового будинку.

Крім того, право інших родичів, задеклароване ч. 4 ст. 143 СК України, яка передбачає множинність його здійснення, оскільки мова йде не лише про право забрати дитину з пологового будинку, а й з іншого закладу охорони здоров'я. Згадувана стаття сімейного законодавства є прикладом правової норми, яка, з одного боку, захищає право

дитини на сім'ю, а з іншого – надає можливість таким суб'єктам, як вітчим, мачуха сприяти у реалізації цього права.

Досліджуючи право та обов'язок вітчима, мачухи піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток вважаємо за необхідне окремо зупинитись і на питанні щодо отримання первинної медичної допомоги.

Відповідно до Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, пацієнт (його законний представник) має право обрати лікаря, який надає первинну медичну допомогу, незалежно від зареєстрованого місця проживання такого пацієнта з числа осіб, які зазначені в договорі про медичне обслуговування населення, укладеному між відповідним надавачем первинної медичної допомоги та Національною службою здоров'я України.

Правові основи та конструкція даного договору прописані у Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Законі України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Постанові Кабінету Міністрів України «Про деякі питання договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій» [12].

Сторонами договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій є надавач медичних послуг (заклади охорони здоров'я та фізичні особи – підприємці, які здійснюють господарську діяльність з медичної практики) та Уповноважений орган (центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення – Національна служба здоров'я України). Даний договір укладається на користь третіх осіб – пацієнтів.

До істотних умов договору про медичне обслуговування законодавець відносить такі: перелік та обсяг надання пацієнтам медичних послуг і лікарських засобів за програмою медичних гарантій, умови, порядок і строки оплати тарифу, фактичну адресу надання медичних послуг, права та обов'язки сторін, строк дії договору, звітність надавачів медичних послуг і відповідальність сторін [13, с. 66–67].

Згідно Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, пацієнт (його законний представник) звертається до уповноваженої особи надавача первинної медичної допомоги і надає копію документа про присвоєння реєстраційного номера облікової картки платника податків (крім фізичних осіб, які через свої релігійні переко-



нання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті) й один з таких документів, що посвідчують особу: паспорт громадянина України; тимчасове посвідчення громадянина України; свідоцтво про народження (для осіб, які не досягли 14-річного віку); посвідка на постійне проживання в Україні; посвідчення біженця; посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту.

Законний представник пацієнта додатково подає документи, що посвідчують його особу та повноваження законного представника (свідоцтво про народження, посвідчення) відповідно до законодавства.

Виходячи з того, що сімейні правовідносини за участю вітчима, мачухи, пасинка, падчерки юридично ніяким чином не оформлюються, виникає ситуація, за якої вітчим, мачуха позбавлені права звернення до надавача первинної медичної допомоги для заповнення та подання Декларації в інтересах пасинка, падчерка як пацієнта.

Ми переконані, що для усунення можливого обмеження дитини у праві на отримання первинної медичної допомоги законодавцю доцільно було б застосувати рецепцію норми, задекларованої ч. 1. ст. 43 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» і доповнити Розділ III Порядку, п. 1-1 такого змісту: «Заповнення та подання Декларації пацієнтом віком до 14 років, який має статус пасинка, падчерки є правом (обов'язком) вітчима, мачухи, яке вони можуть здійснювати за погодженням органів опіки та піклування».

Внесення до Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу відповідної норми надасть вітчиму, мачусі право звертатися до надавача відповідних медичних послуг в інтересах пасинка, падчерки, а також право на звернення за захистом прав та інтересів малолітніх пасинка, падчерки до органів охорони здоров'я без спеціальних на те повноважень, як це передбачено ч. 2 ст. 262 СК України.

**Висновки.** Забезпечення повноцінних умов для розвитку кожної дитини можливо завдяки впровадженню ефективних і прозорих політичних інструментів та створенню повноцінного інституціонального середовища, у якому важлива роль належить вітчиму, мачусі, тобто тим особам, які фактично реалізують права і обов'язки біологічних батьків, забезпечуючи дитині повноцінне здорове зростання у сімейному середовищі.

Отже, вітчим, мачуха є фактичними вихователями пасинка, падчерки, які не лише мають право брати участь у вихованні пасинка, падчерки, а на яких поширюються вимоги законодавства про обов'язок надати дитині належне виховання, невід'ємною складовою якого є право дитини на охорону здоров'я, фізичний, духовний та моральний розвиток.

Можливість реалізації вітчимою, мачухою особистих немайнових та майнових прав виникає з моменту реєстрації шлюбу з біологічним батьком (матір'ю) неповнолітньої дитини. Основним критерієм, за яким вітчим, мачуха пасинок, падчерка відносяться до членів сім'ї є: спільне проживання, спільне виховання та утримання дітей (рідних та пасинка, падчерки).

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Мироненко В.П. Забезпечення права дитини на сімейне виховання. *Нотаріат для вас*. 2008. № 3. С. 60–64.
2. Калінюк А.Л. Право вітчима, мачухи на виховання пасинка, падчерки за сімейним законодавством України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 37–41. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2\(31\).561](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2(31).561)
3. Children's Rights: International Laws. URL: <https://www.loc.gov/law/help/child-rights/internationallaw.php#introduction> (дата звернення: 01.07.2020).
4. General Comments of the Committee on the Rights of the Child. A Compendium for child rights advocates, scholars and policy makers. January 2014. 228 p. Compiled by Andre Viviers. URL: [https://www.unicef.org/southafrica/SAF\\_resources\\_crcgeneralcomments.pdf](https://www.unicef.org/southafrica/SAF_resources_crcgeneralcomments.pdf) (дата звернення: 01.01.2023).
5. Karpachova Nina. State of Observance and Protection of the Rights of the Child in Ukraine. Special Report of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights. On the occasion of the 20th anniversary of ratification by Ukraine of the United Nations Convention on the Rights of the Child. Kyiv, 2010. 216 p. URL: [https://www.unicef.org/ukraine/State\\_Report\\_on\\_Rights\\_of\\_the\\_Child\\_Ombudsman.pdf](https://www.unicef.org/ukraine/State_Report_on_Rights_of_the_Child_Ombudsman.pdf) (дата звернення: 01.01.2023).
6. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96ВР (в ред. від 01.01.2020). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про охорону дитинства. Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення: 01.01.2023).

9. Сімейний кодекс України від 10.01.2001 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21-22. Ст. 135.
10. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 01.01.2023).
11. Сімейний кодекс України: науково-практичний коментар / за ред. І.В. Жилінкової. Х.: Ксилон. 2008. 855 с.
12. Про деякі питання договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій : Постанова Кабінету Міністрів від 25.04.2018 № 410. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/KP180410?an=26&q=>
13. Сенюта І. Правочин як підстава виникнення цивільних правовідносин у сфері надання медичної допомоги. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 66–70.

УДК 343.8

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.25>

**Пилипенко Дмитро Олексійович,**

кандидат юридичних наук, доцент,

декан факультету № 2 Криворізького навчально-наукового інституту

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0003-1299-6178

## **ЩОДО ОКРЕМИХ АСПЕКТІВ ПРИНЦИПУ РАЦІОНАЛЬНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ І СТИМУЛЮВАННЯ ПРАВОСЛУХНЯНОЇ ПОВЕДІНКИ У КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

### **ASPECT ON THE PRINCIPLE OF RATIONAL APPLICATION OF COERCIVE MEASURES AND STIMULATION OF LAW-ABIDING BEHAVIOR IN THE CRIMINAL-EXECUTIVE LAW OF UKRAINE**

*У статті розглянуто елементи сутнісної складової принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки у кримінально-виконавчому праві України. Проаналізовано теоретичні позиції щодо визначення вказаної галузевої засади. Розглянуто позиції науковців щодо поділу вказаного принципу на дві відокремленої засади, а саме засади раціонального застосування примусових заходів та засади стимулювання правослухняної поведінки. Висловлено авторську позицію щодо сприйняття досліджуваного принципу виключно у редакції визначеної в чинному кримінально-виконавчому законі. Наголошено, що лише визначення й сприйняття вказаного принципу в комплексі створює передумови для належного визначення його сутності. Висловлено авторську позицію щодо сприйняття засади, що досліджується як складносурядної. Попри це зазначено на можливості відокремленого дослідження окремих елементів вказаного принципу. У межах статті звернуто увагу, що окремий елемент досліджуваної засади у вигляді раціонального застосування примусових заходів потребує окремого аналізу. Зосереджено увагу на абсолютно домінуючій точці зору серед науковців, дослідників кримінально-виконавчого права щодо отождошення вказаного елемента досліджуваного принципу із заходами дисциплінарного характеру стосовно засуджених. Підтримано позицію щодо віднесення до цієї категорії також заходів фізичного примусу стосовно засуджених, а саме кайданків, гумових кийків тощо. Зазначено, що вищевказаний елемент досліджуваного принципу також має додаткового враховувати й інші аспекти примусової практики, що містяться у кримінально-виконавчому праві. Висловлено авторський погляд, що заходи з примусового годування цілком регламентуються досліджуваною галузевою засадою. При цьому категорія раціональності також є цілком актуальною для примусових заходів медичного характеру, яка визначає факт та характер їх застосування. Також наголошено, що за вказаних умов до примусових заходів доцільно віднести й примусове лікування засуджених.*

**Ключові слова:** комплексне сприйняття, складносурядний принцип, елемент раціонального застосування примусових заходів, примусове годування, примусове лікування.

*The article examines the elements of the essential component of the principle of rational application of coercive measures and stimulation of law-abiding behavior in the criminal-executive law of Ukraine. The theoretical positions regarding the definition of the specified branch basis are analyzed. The positions of scientists regarding the division of the specified principle into two separate principles, namely the principle of rational application of coercive measures and the principle of stimulating law-abiding behavior, are considered. The author's position is expressed regarding the perception of the researched principle exclusively in the version specified in the current criminal-executive law. It is emphasized that only the definition and perception of the specified principle in a complex creates prerequisites for the proper definition of its essence. The author's position is expressed regarding the perception of the basis under investigation as complex. Despite this, the possibility of a separate study of individual elements of the specified principle is indicated. The article draws attention to the fact that a separate element of the research principle in the form of rational application of coercive measures requires a separate analysis. Attention is focused on the absolutely dominant point of view among scientists, researchers of criminal-executive law regarding the identification of the specified element of the researched principle with measures of a disciplinary nature in relation to convicts. The position regarding the assignment to this category of measures of physical coercion against convicts, namely handcuffs, rubber batons, etc., was supported. It is noted that the above-mentioned element of the researched principle should also take into account other aspects of coercive practice contained in the criminal-executive law. The author's opinion is expressed that force-feeding measures are fully regulated by the researched industry principle. At the same time, the category of rationality is also quite*

*relevant for coercive measures of a medical nature, which determines the fact and nature of their application. It was also emphasized that, under the specified conditions, compulsory treatment of convicts should also be included in coercive measures.*

**Key words:** *complex perception, complex order principle, element of rational application of forced measures, forced feeding, forced treatment.*

**Постановка проблеми.** Одним з напрямів оптимізації сфери галузевого права є належне визначення його базових елементів. Першочергово до таких елементів належать принципи конкретної галузі права. Серед засад, які є ключовими регуляторами конкретної галузі права провідне місце належить галузевим принципам. Ця прикладна правова аксіому в рівній мірі стосується й галузі кримінально-виконавчого права. Одне з ключових місць серед вказаних принципів належить принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки. Ця засада є багатокомпонентною, що відповідно робить її доволі складною для дослідження. Враховуючи це, на даний час в теорії кримінально-виконавчого права відсутня єдина та стала позиція щодо визначення сутності досліджуваного принципу, а також його окремого елементу у вигляді раціонального застосування примусових заходів.

**Стан опрацювання** принцип раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки в кримінально-виконавчому праві досліджувався такими науковцями як, І.Г. Богатирьов, А.П. Гель, О.М. Джу́жа, І.В. Жук, Ю.В. Кернякевич-Танасійчук, О.Г. Колб, І.С. Михалко, А.А. Музика, А.Х. Степанюк, І.С. Яковець та ін.

**Метою статті** є визначення окремих аспектів принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки в кримінально-виконавчому праві з урахуванням наявних наукових поглядів в теорії кримінально-виконавчого права з цього питання.

**Виклад основного матеріалу.** Принцип раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки є одним із галузевих, які визначені законодавцем у ст. 5 КВК. Перш за все варто зазначити, що ця засада не досить часто стає об'єктом досліджень серед вітчизняних науковців. Причину цього складно визначити, адже цей принцип відіграє провідну роль у реалізації завдання кримінально-виконавчого законодавства щодо виправлення і профілактики асоціальної поведінки засуджених, тому, як вбачається, потребує більш ширшої уваги з боку вчених. Спираючись на наявні наукові публікації присвячені цьому принципу, можна стверджувати про відсутність єдиної позиції щодо його сприйняття його сутності. Цей факт

здебільшого пояснюється складною змістовною будовою цієї засадою, яка фактично відображає собою два елементи, це «раціональне застосування примусових заходів» та «стимулювання правослухняної поведінки».

А.П. Гель аналізуючи цей принцип зазначає, що він являє собою не що інше, як принцип поєднання методів переконання та примусу як загальнодержавних методів управління. Цей принцип проявляється у тому, що в ході виконання і відбування покарання до засудженого застосовуються як каральні, так і виховні засоби впливу. Даний принцип втілюється у зміні умов тримання засуджених, у застосуванні до засуджених до різних видів кримінальних покарань заходів заохочення і стягнення, передбачених у статтях 46, 67-68, 82-83, 130, 132, 144-145 КВК України [1, с. 45]. І.С. Михалко вказує, що цей принцип покликаний вирішувати завдання з підтримання соціально корисної поведінки та запобігання суспільно шкідливим вчинкам засуджених шляхом застосування до них комбінації правового примусу та стимулювання. [2, с. 27]. Принцип раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки являє собою не що інше, як принцип поєднання методів переконання та примусу як загальнодержавних методів державного управління [3, с. 217]. Фундаментальною основою цього принципу є міжгалузеві принципи доцільності та економії кримінальної репресії [4, с. 110].

Слід цілком погодитись з науковцями щодо наявного тісного взаємозв'язку досліджуваного принципу з іншими галузевими засадами, перш за все з такими як диференціація та індивідуалізація виконання покарань, а також поєднання покарання з виправним впливом. За такого комплексного зв'язку з іншими принципами та враховуючи «двокомпонентність» засади, яка досліджується, слушною є позиція, що в основі своєї цей принцип поєднує в собі методи стимулювання та примусу.

Зазначена структурна складність принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки цілком логічно спонукає науковців до сприйняття цього складного принципу як двох відокремлених засад. Так, А.Х. Степанюк та І.С. Яковець зазначають, що у КВК України раціональне застосування примусових заходів закріплено в нормах, які вста-

новлюють відповідальність засуджених, підстави, порядок і умови застосування до них заходів стягнення. У свою чергу, принцип стимулювання правослухняної поведінки не тільки закріплений у КВК України, але одночасно відображений і у багатьох нормах цього закону. Це перш за все заохочувальні норми. Стосовно позбавлення волі важливу роль відіграють норми стимулювання, що регулюють зміну умов тримання засуджених у кращий бік, зокрема, переведення до іншої дільниці на території установи або колонії іншого рівня безпеки. До заохочувальних норм можна віднести також положення Кодексу, що надають можливість певним категоріям засуджених проживати за межами установи виконання покарань» [5, с. 25, 26].

На нашу думку, дослідження цього принципу дійсно варто здійснювати у контексті відокремленого аналізу кожного його елементу. Проте остаточне сутнісне сприйняття й визначення цієї засади має відбуватись виключно з урахуванням цілісного поєднання як раціонального застосування примусових заходів так й стимулювання правослухняної поведінки у комплексі. Лише поєднання цих елементів формує коректне уявлення про цей принцип, який за своїм змістом фактично є «складносурядною засадою». У цьому контексті слід цілком погодитись з І.С. Михалко, яка слушно зазначає, що законодавча редакція принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки засуджених, хоча і сформульована громіздкою, але в ній відображений головний напрям політики у сфері виконання кримінальних покарань [2, с. 17], де процес виконання покарання розглядається як оптимальне співвідношення правового примусу та заохочення. Співвідношення вказаних елементів впливу в суспільстві характеризується конкретно-історичними умовами, рівнем його розвитку та політикою держави у відповідній сфері. Тому в законодавстві сучасної України оптимальне співвідношення правового примусу та заохочення – це важливий крок забезпечення стабільності та стійкості суспільних відносин [2, с. 35].

Отже розгляд та визначення досліджуваного принципу слід розпочати з аналізу однієї з його частин, а саме раціонального застосування примусових заходів. У Кримінально-виконавчому кодексі України раціональне застосування примусових заходів закріплено в нормах, які встановлюють відповідальність засуджених, підстави, порядок і умови застосування до них заходів стягнення. Під час застосування цих заходів закон

вимагає враховувати обставини вчинення порушення, особу засудженого та його попередню поведінку [6, с. 444]. Дія принципу не обмежується тільки сферою дисциплінарної практики при виконанні-відбуванні покарання, а поширюється й на інші примусові (приміром, обшуки, застосування наручників, гумових дубинок, гамівних сорочок тощо) і стимулюючі (умовно-дострокове звільнення засудженого) заходи впливу на засуджених [2, с. 28].

Наведені позиції щодо сутнісного сприйняття раціонального застосування примусових заходів засвідчують про неоднорідність теоретичних позицій щодо цього. Перша позиція пов'язана із зосередженням уваги суто на процесуальному аспекті функціонування цього елементу, визначаючи критерії процедурності встановлення провини засудженого у скоєному дисциплінарному проступку із обов'язковим врахуванням інформації, яка характеризує особу винуватця, а також обставин вчинення ним проступку. Інша позиція сконцентрована на матеріальній, структурній складовій цього принципу із розширенням його елементів за рахунок включення до них таких процесуальних дій як обшук, а також заходів фізичного впливу (застосування кайданків, гумових дубинок тощо). На наш погляд, кожна з вказаних позицій є актуальною, оскільки відображає собою окремі сутнісні елементи принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки. При цьому актуальність різнобічного сприйняття цього принципу не обов'язково свідчить про його повноту. Так детальний аналіз перерахованих позицій щодо процесуального й матеріального сприйняття вказаного принципу свідчить про сприйняття його виключно у контексті дисциплінарної практики, тобто за умов вчинення засудженою особою дисциплінарного проступку. Такий контекст є фактично єдиним для формування сутності категорії «примус» серед науковців щодо визначення досліджуваного принципу. Однак таке сприйняття вказаної категорії дещо звужує її реальну сутність, яка є ширшою за інститут дисциплінарної практики.

Так у змісті чинного КВК є наявними й інші примусові процедури, які не охоплюються змістом дисциплінарного провадження. У даному випадку перш за все доцільно проаналізувати таке явище як примусове годування засуджених, яке визначено чинним кримінально-виконавчим законодавством. Примусове годування є крайнім заходом для збереження життя засудженого і не може бути застосовано у випадках, якщо

відмова від прийняття їжі більше не становить загрози його життю або засуджений заявив про своє бажання добровільно вживати їжу [7]. Також згідно ч. 3 ст. 116 КВК, примусове годування може бути застосовано лише на підставі рішення суду, прийнятого за висновком лікаря, що засудженому загрожує розлад здоров'я стійкого характеру та існує очевидна загроза його життю. Особа, яка відмовилася від прийняття їжі, з моменту встановлення цього факту має перебувати під постійним наглядом лікаря. При підготовці висновку лікар, зважаючи на стан здоров'я засудженого, визначає вид примусового годування [8].

Під час підготовки висновку лікар, зважаючи на стан здоров'я засудженого, визначає вид примусового годування. Видами примусового годування є: 1) годування через назогастральний зонд за допомогою лійки; 2) годування через назогастральний зонд краплинно; 3) годування через назогастральний зонд за допомогою шприца Жане; 4) годування з ложки; 5) годування за допомогою напувальниці; 6) годування через гастростому [7].

Враховуючи сутність наведеного правового механізму примусового годування засуджених, слід зазначити, що, хоча він також являє собою процедуру впливу держави на засудженого проти його волі, проте цей вплив має за мету збереження життя цій особі, що кардинально відрізняє його від процедури дисциплінарної практики, сутність якої знаходиться зовсім в іншій площині правових взаємовідносин держави та засудженого. Також слід наголосити, що така оціночна категорія як «раціональність» в повній мірі стосується й процедури примусового годування. І.С. Михалко досить влучно зазначає, що дотримання раціональності сприяє дозуванню впливу (тобто його міри), вибору засобів та їх співвідношення, що допомагає запобігти крайнощів, відповідати ідеї справедливості правового регулювання (зокрема, при застосуванні примусових заходів). Отже, зазначена категорія... окреслює межі, масштаби та якісну визначеність правового впливу, надає йому стабільності і в той же час гнучкості, динаміки. Таким чином, міра є суттєвою характеристикою правового впливу, необхідною передумовою його ефективного застосування [2, с. 41]. Раціональний – тобто розумний, доцільний [9, с. 1203]. Отже раціональність щодо процедури примусового годування може цілком стосуватися як безпосереднього визначення доцільності самого факту примусового годування, так й раціонального підходу до визначення конкретного виду примусового годування засудженого. Таким чином раціо-

нальне застосування примусових заходів не слід звужувати лише до процедури дисциплінарного провадження, адже змістом цього елементу досліджуваного складно-сурядного принципу, також охоплюється й процедура примусового годування засуджених.

Крім зазначеної процедури примусового годування, змістом досліджуваного принципу також охоплюється й процедура примусового лікування засуджених. Ця правова процедура регламентована ст. 96 КК та ст.ст. 21, 117 КВК. І.В. Жук, підкреслює, що підставою для застосування примусового лікування є сукупність юридичного і медичного критеріїв: 1) встановлений факт вчинення особою злочину (а точніше, її засудження до покарання будь-якого виду); 2) наявність захворювання, передбаченого Переліком особливо небезпечних, небезпечних інфекційних та паразитарних хвороб людини, затвердженого наказом МОЗ України від 19.07.1995 р. № 133, що, у свою чергу, підтверджено висновком судово-медичної експертизи. Умовами ж для застосування примусового лікування є висновок судово-медичної експертизи про наявність у суб'єкта злочину такої хвороби, його потребу в лікуванні та засудження такої особи до покарання будь-якого виду [10, с. 168]. У свою чергу А.А. Музика вбачає підставу для застосування примусового лікування у сукупності таких юридичних та медичних критеріїв: 1) наявність у діянні винної особи ознак складу злочину; 2) наявність у особи хвороби, що становить небезпеку для здоров'я інших осіб. До умов застосування примусового лікування у порядку ст. 96 КК автор відносить: а) наявність медичного висновку про те, що у суб'єкта злочину є хвороба, яка становить небезпеку для здоров'я інших осіб; б) засудження такої особи до певного виду покарання [11, с. 309].

Зазначений правовий механізм за своєю логікою та структурою також цілком відповідає контексту реалізації принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки у кримінально-виконавчому праві. На відміну від попередньої правової процедури щодо примусового годування засуджених, примусове лікування цієї категорії осіб, згідно з дослівного тлумачення закону, переслідує фактичну мету охорони та захисту здоров'я інших (третіх) осіб, які знаходяться в небезпеці у зв'язку з хворобою конкретного засудженого (-них). При цьому до такої процедури також цілком актуальним є застосування категорії «раціональне», яка полягатиме у розумності й доцільності обсягу й характеру лікування

конкретного засудженого від небезпечної хвороби, яка становить небезпеку для оточуючих, тобто як для засуджених так й для працівників органів й установ виконання покарань.

**Висновок.** Принцип раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки посідає провідне значення в системі галузевих принципів кримінально-виконавчого права. Ця засада є складносурядною та поєднує в собі цілком самостійні правові еле-

менти у вигляді регламентації застосування примусових заходів та стимулювання правослухняної поведінки. Сутнісні аспекти елемента у вигляді застосування примусових заходів не обмежується виключно дисциплінарними стягненнями та/або фізичним примусом щодо засуджених. До таких аспектів також доцільно віднести й примусове годування та примусове лікування засуджених. Ці конструкції цілком відповідають змісту досліджуваного принципу.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кримінально-виконавче право України. Загальна та Особлива частини : підручник / О.М. Литвинов та ін. Київ : Дакор, 2015. 632 с.
2. Михалко І.С. Забезпечення принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки засуджених : монографія. Х. : Право, 2013. 200 с.
3. Карелін В.В. Забезпечення дотримання принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослухняної поведінки при застосовуванні до засуджених заходів стягнення і заохочення. Форум права, 2013. № 2. С. 216–222.
4. Кернякевич-Танасійчук Ю.В. Кримінально-виконавча політика України : дис. ... доктора юрид. наук 12.00.08. Івано-Франківськ, 2019. 512 с.
5. Кримінально-виконавчий кодекс України : наук.-практ. комент. / А. Х. Степанюк та ін. Харків : ТОВ «Одісей», 2008. 560 с.
6. Гнот Х.Я. Принципи забезпечення виконання судових рішень установами виконання покарань в Україні. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки, 2016. № 837. С. 441–446.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування до засуджених та осіб, які тримаються під вартою, заходів примусового годування. Закон України від 19.07.2022 № 2428-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2428-20#Text>
8. Кримінально-виконавчий кодекс України Кодекс України. Закон від 11.07.2003 № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>
9. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
10. Жук І. В. Примусові заходи медичного характеру та примусове лікування у кримінальному праві України : дис. ... кандидата юрид. наук 12.00.08. К., 2009. 293 с.
11. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / М.І. Мельник та ін. Київ : Юридична думка, 2004. 352 с.

УДК 351.81.085 (477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.26>

**Розгон Олександр Григорович,**

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права,

процесу та адміністративної діяльності

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0003-3902-7967

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ: РОЗДУМИ ПРО ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

### **ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF POLICE OFFICERS DURING THE PERIOD OF MARITAL LAW IN UKRAINE: THOUGHTS ON PROSPECTS FOR IMPROVEMENT**

*Стаття присвячена висвітленню проблемних питань адміністративної відповідальності поліцейських в період дії особливого правового режиму воєнного стану. Актуальність дослідження обумовлена необхідністю удосконалення в Україні інституту адміністративної відповідальності, а також віднайдень ефективних правових інструментів для належного забезпечення дисципліни і законності особами, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів. Зроблено висновок про те, що інститут адміністративної відповідальності спеціальних суб'єктів потребує удосконалення за рахунок розширення кола осіб на яких поширюється дія глави 13-Б «Військові адміністративні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення в період дії воєнного стану за рахунок включення до їхнього переліку поліцейських. Підтримано позицію, що перелік статей за порушення норм яких на поліцейських може бути накладено адміністративну відповідальність на загальних засадах має бути конкретизований із чітким закріпленням відповідних змін у статті 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Аналогічних доповнень потребує Дисциплінарний статут Національної поліції України у частині конкретизації складів дисциплінарних проступків, за вчинення яких передбачено можливість притягнення до дисциплінарної відповідальності.*

*Актуальність запропонованих змін пояснюється тим, що відповідно до законодавства органи та підрозділи, що входять до системи поліції, беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості. Тобто поліцейські можуть виступати суб'єктами вчинення військових адміністративних правопорушень.*

**Ключові слова:** Національна поліція, поліцейський, адміністративна відповідальність, дисципліна і законність, воєнний стан, адміністративні стягнення, військові адміністративні правопорушення.

*The article is devoted to highlighting problematic issues of administrative responsibility of police officers during the period of the special legal regime of martial law. The relevance of the study is due to the need to improve the institution of administrative responsibility in Ukraine, as well as to find effective legal tools for the proper enforcement of discipline and legality by person's subject to disciplinary statutes. It was concluded that the institution of administrative responsibility of special subjects needs to be improved by expanding the range of persons covered by Chapter 13-B «Military administrative offenses» of the Code of Ukraine on administrative offenses during the period of martial law by including police officers in their list. Supported the position that the list of articles for violations of the norms of which police officers may be subject to administrative liability on a general basis should be specified with a clear fixation of the relevant changes in Article 15 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. Similar additions are needed to the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine in the part of specifying the composition of disciplinary offenses, for the commission of which the possibility of bringing to disciplinary responsibility is provided. The relevance of the proposed changes is explained by the fact that, in accordance with the law, the bodies and units that are part of the police system participate in the performance of territorial defense tasks, ensuring and implementing measures of the legal regime of martial law in the event that it is declared on the entire territory of Ukraine or in a separate area. That is, police officers can be determinate as subjects of military administrative offenses.*

**Key words:** National police, police officer, administrative responsibility, discipline and legality, martial law, administrative penalties, military administrative offenses.



**Постановка проблеми.** Будь-яка країна світу не може існувати без владних інструментів. До них слід віднести державний примус, зокрема, такий його різновид як адміністративний примус. Не вдаючись до розлогих описів сутності такого примусу в сучасних демократіях, слід погодитись із тим, що монополія на застосування його заходів належить виключно державі в особі суб'єктів, яким надані або делеговані відповідні повноваження. У свою чергу, органи поліції традиційно відносяться до основних суб'єктів реалізації державного примусу.

Як справедливо відмічає О.Ф. Кобзар, на сьогоднішній день під поліцією, зазвичай розуміється апарат державної влади, який представляє собою універсальний інструмент примусу, що направлений на охорону публічного порядку і безпеки, життя, здоров'я, майна громадян у всіх країнах світу. Також поняття «поліція» об'єднує в одну систему всі наглядово-примусові органи, як мілітаризовані, так і цивільні, що застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою охорони публічного порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність [1, с. 12].

Також, слід погодитись із тим, що відповідальність суб'єктів наділених повноваженнями по застосуванню примусу має бути ефективною. Зазначене набуває додаткової актуальності у період дії надзвичайних правових режимів, коли права і свободи людини й громадянина можуть обмежуватись державою, а владні суб'єкти можуть бути наділені додатковими повноваженнями.

Таким чином, діяльність суб'єктів, які мають прерогативу на застосування заходів державного примусу має бути урівноважена ефективно діючими заходами юридичної відповідальності відносно них самих. Завдяки наведеній формулі, поряд із збільшенням повноважень, збільшується також і обсяг їхньої відповідальності. Наведене цілком стосується проблем юридичної відповідальності наділених владними повноваженнями суб'єктів (прокурорів, службовців Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки, Національної поліції, Служби безпеки України, військовослужбовців тощо) у період дії воєнного стану.

**Аналіз досліджень та публікацій.** Вивченням різноманітних аспектів адміністративної відповідальності в Україні займалася велика кількість науковців. Серед інших можна виокремити праці І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, О.Ф. Кобзаря, В.К. Колпакова, Б.О. Логвиненка, Р.М. Опацького, В.І. Теремецького, О.С. Юніна та багатьох інших фахівців.

Поряд із цим, в сьогоднішніх умовах триваючого протистояння України збройній агресії російської федерації, вимагають підвищеної уваги проблемні питання адміністративної відповідальності спеціальних суб'єктів, до яких належать і поліцейські.

**Метою статті** є спроба наукового обґрунтування перспектив удосконалення адміністративної відповідальності поліцейських у період дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом, відповідно до статті 1 Закону України «Про Національну поліцію», поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Водночас, частинами 1, 2 статті 19 цього Закону закріплено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України [2]. З наведеного випливає, що одним із видів юридичної відповідальності поліцейських в Україні є адміністративна відповідальність.

Також, потрібно нагадати про те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) відносить поліцейських до спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності (стаття 15). Так, військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, поліцейські несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. Водночас, у разі порушення певних правил, норм і стандартів, зазначені особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, за винятком застосування до них окремих видів адміністративних стягнень [3].

Цікаво відмітити, що частина 5 цієї ж статті передбачає, що за «вчинення військових адміністративних правопорушень військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів несуть відповідальність, передбачену главою 13-Б цього Кодексу, за умови,

якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність» [3].

Ми не поділяємо позицію К.Б. Мух, що відповідальність поліцейських слід розуміти як їхній обов'язок зазнати для себе визначених законодавством негативних наслідків певного виду та міри за порушення чинного законодавства під час виконання своїх завдань і функцій. При цьому, якщо поліцейський вчинить порушення не під час несення служби, то він буде притягнутий до відповідальності на загальних підставах [4, с. 85]. В наведеному випадку, мова має йти, скоріше про право держави застосувати до особи – правопорушника негативні наслідки за порушення нею норм права. Сама ж особа навряд чи вважає себе зобов'язаною нести відповідальність. Наступним спірним моментом є те, що вчинення правопорушення поза службою слугує підставою притягнення поліцейського до відповідальності на загальних засадах. Тут має значення не місце й час вчинення правопорушення, а саме характер протиправного діяння.

Повертаючись до КУпАП, відмітимо, що статтею 35 закріплено перелік обставин, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення. З-поміж інших, до таких обставин віднесено і «вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин» [3]. Згідно Закону України «Про правовий режим воєнного стану», воєнний стан є особливим правовим режимом, а отже вчинення в період його дії адміністративного правопорушення належить до обставин, що обтяжують відповідальність [5].

В зв'язку із викладеним вище, нами сформульовано два дискусійних питання: по-перше, чи можуть бути поширеними на поліцейських військові адміністративні правопорушення, передбачені главою 13-Б КУпАП? По-друге, у чому мають полягати особливості адміністративної відповідальності поліцейських в період воєнного стану?

Відповідаючи на перше питання, слід відмітити цікаву особливість, зазначену у згаданій вище статті 15 КУпАП. Вона полягає у тому, що за вчинення військових адміністративних правопорушень військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів несуть відповідальність, передбачену главою 13-Б КУпАП [3]. Водночас, частиною 2 статті 24 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено, що у разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також у ході відсічі збройної агресії проти України органи та підроз-

діли, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України беруть участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості [2].

Таким чином, виконуючи завдання територіальної оборони, поліцейські фактично можуть виступати суб'єктами вчинення окремих військових адміністративних правопорушень. Але, юридично, діючі норми КУпАП не відносять поліцейських до переліку суб'єктів відповідальності.

У зв'язку із цим, пропонується доповнити зміст КУпАП положеннями про те, що суб'єктами вчинення військових адміністративних правопорушень, передбачених главою 13-Б КУпАП поряд із військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами, можуть виступати поліцейські та інші категорії осіб, на яких покладено виконання завдань територіальної оборони. На наше переконання відповідні доповнення сприятимуть посиленню рівня дисципліни і законності в органах Національної поліції в особливий період дії воєнного стану, а також за інших надзвичайних обставин.

Що стосується другого питання, проблема полягає у тому, які конкретно протиправні діяння слід віднести до таких, вчинення яких передбачає дисциплінарну відповідальність поліцейських, а за які вона настає на загальних засадах. На перший погляд, все це визначено статтею 15 КУпАП, але у іншому аспекті більш логічним було б перерахування конкретних номерів статей, що тягнуть за собою дисциплінарні заходи впливу, а також тих, які передбачають адміністративну відповідальність.

Про це у призмі дисциплінарної відповідальності веде мову Б.О. Логвиненко, наголошуючи на тому, що дисциплінарні норми складно охопити в межах єдиного нормативно-правового акту, але відсутність конкретних юридичних складів щодо порушень службової дисципліни може мати наслідком суб'єктивність при здійсненні дисциплінарного провадження та прийнятті рішення у справах [6, с. 77].

Погоджуючись із фахівцем у необхідності конкретизації складів адміністративних правопорушень, можна передбачити позитивний вплив запропонованих новацій на практику правозастосування у випадку порушення поліцейськими норм КУпАП в період воєнного стану.

**Висновки.** Проведений нами аналіз норм законодавства про адміністративну відповідальність дає змогу зупинитися на основних момен-

тах. Насамперед, інститут адміністративної відповідальності спеціальних суб'єктів потребує удосконалення за рахунок розширення кола осіб на яких поширюється дія глави 13-Б «Військові адміністративні правопорушення» КУпАП в період дії воєнного стану [3] за рахунок включення до їхнього переліку поліцейських. Поряд із цим, перелік статей за порушення норм яких на поліцейських може бути накладено адміністративну відповідальність на загальних засадах має бути конкретизований із чітким закріпленням відповідних змін у статті 15 КУпАП.

Аналогічних доповнень потребує Дисциплінарний статут Національної поліції України у частині конкретизації складів дисциплінарних проступків.

На наше переконання, запропоновані зміни у перспективі мають сприяти удосконаленню практики правозастосування, посилити рівень дисципліни і законності серед особового складу поліції в особливий період, а також мінімізувати порушення прав і свобод людини в ході реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення в цілому.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кобзар О.Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія. Харків; Дніпропетровськ: Панов, 2015. 316 с.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 03.02.2023).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 03.02.2023).
4. Мух К.Б. Види юридичної відповідальності працівників поліції. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2021. № 1 (71). С. 79–86.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 03.02.2023).
6. Логвиненко Борис. Науково-практичний коментар до Дисциплінарного статуту Національної поліції України». Київ: ВД «ДАКОР» 2022. 218 с.

УДК 341.64

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.27>

**Смирнов Максим Іванович,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального процесу,

детективної та оперативно-розшукової діяльності

Національного університету «Одеська юридична академія»

ORCID ID: 0000-0002-4563-5902

## ЯК РАТИФІКАЦІЯ РИМСЬКОГО СТАТУТУ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ МОЖЕ ВПЛИНУТИ НА РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНУ АГРЕСІЇ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

### THE WAY THE RATIFICATION OF THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT CAN AFFECT THE INVESTIGATION OF THE CRIME OF RUSSIAN AGGRESSION AGAINST UKRAINE

*У статті розглядаються концептуальні питання, пов'язані із побудовою системи міжнародної кримінальної юстиції, ратифікацією Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду і особливостями співробітництва України з Міжнародним кримінальним судом.*

*Проаналізовано основні причини затримки у ратифікації Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду та звертається увага на непослідовну та суперечливу позицію України, яка не використовує передбачені Римським статутом Міжнародного кримінального суду механізми притягнення до кримінальної відповідальності за злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії. Україна підписала Римський статут Міжнародного кримінального суду та запрошує останній розслідувати злочини, скоєні країною-агресором в Україні, але не виконує взяті на себе зобов'язання, не ратифікує Римський статут Міжнародного кримінального суду та не визнає його юрисдикцію (окрім спеціальної юрисдикції).*

*Досліджено перспективи, негативні та правові наслідки ратифікації Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду у контексті повномасштабного військового вторгнення країни-агресора в Україну, а також євроінтеграційних процесів та вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Доводиться теза, що нератифікація Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду може вплинути на можливості притягнення до відповідальності країни-агресора, незважаючи на те, що Україна скористалася спеціальною процедурою визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду.*

*Розглянуто основні аспекти діяльності та питання юрисдикції Міжнародного кримінального суду. Звертається увага, що взаємовідносини України з Міжнародним кримінальним судом будуються на принципі комплементарності (доповнюваності) юрисдикцій. Досліджено сутність, значення та переваги співробітництва України з Міжнародним кримінальним судом, а також можливості притягнення до відповідальності країни-агресора за злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії. За результатами такого дослідження зроблено висновок, що визнання юрисдикції МКС (не лише спеціальної юрисдикції через п. 3 ст. 12 Римського статуту) для України є пріоритетною та неодмінною складовою її європейського шляху розвитку та реальною можливістю на міжнародному рівні притягнути до відповідальності топ посадовців країни-агресора за злочини, скоєні в Україні.*

*Ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду надає додаткові можливості для національного судочинства, призведе до укріплення верховенства права та завдяки доступу до Міжнародного кримінального суду, дозволить притягнути до відповідальності країну-агресора за скоєні злочини під час повномасштабного військового вторгнення в Україну.*

**Ключові слова:** Конституція України, ратифікація, імплементація, Римський статут, юрисдикція, принцип комплементарності, міжнародний кримінальний процес, міжнародна кримінальна юстиція, міжнародне кримінальне правосуддя, міжнародне судочинство, міжнародна судово-установа, Міжнародний кримінальний суд, міжнародне співробітництво, країна-агресор, міжнародні злочини, злочини міжнародного характеру, геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини, злочин агресії.

*The conceptual issues, related to the construction of the system of international criminal justice, ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court and features of cooperation of Ukraine with the International Criminal Court, are examined in the article.*

*The main reasons for the delay in Ukraine's ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court are analyzed, and attention is drawn to the inconsistent and contradictory position of Ukraine, which does not use the mechanisms of criminal prosecution for the crime of genocide, crimes against humanity, war crimes and the crime of aggression provided for by the Rome Statute of the International Criminal Court. Ukraine has signed the Rome Statute of the International Criminal Court and invites the latter to investigate crimes committed by the aggressor country in Ukraine, but does not fulfill its obligations, does not ratify the Rome Statute of the International Criminal Court and does not recognize its jurisdiction (except for special jurisdiction).*

*The prospects, negative and legal consequences of Ukraine's ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court in the context of a full-scale military invasion of Ukraine by an aggressor country, as well as European integration processes and the requirements of the Association Agreement between Ukraine and the European Union are studied. The thesis is proved that Ukraine's non-ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court may affect the possibility of bringing the aggressor country to justice, despite the fact that Ukraine used a special procedure of recognizing the jurisdiction of the International Criminal Court.*

*The main aspects of the activity and jurisdiction of the International Criminal Court were considered. Attention is drawn to the fact that Ukraine's relations with the International Criminal Court are based on the principle of complementarity of jurisdictions. The essence, significance and advantages of Ukraine's cooperation with the International Criminal Court, as well as the possibility of bringing the aggressor country to justice for the crime of genocide, crimes against humanity, war crimes and the crime of aggression, have been studied. Based on the results of such a study, it was concluded that the recognition of the jurisdiction of the ICC (not only the special jurisdiction due to Clause 3 of Article 12 of the Rome Statute) for Ukraine is a priority and indispensable component of its European path of development and a real opportunity at the international level to prosecute top officials of the aggressor country for crimes committed in Ukraine.*

*The ratification of the Rome Statute of the International Criminal Court provides additional opportunities for the national judiciary, will lead to the strengthening of the rule of law and, thanks to access to the International Criminal Court, will allow the aggressor country to be held accountable for crimes committed during a full-scale military invasion of Ukraine.*

**Key words:** *Constitution of Ukraine, ratification, implementation, the Rome statute, jurisdiction, principle of complementarity, international criminal process, international criminal justice, international criminal jurisdiction, international justice, international judicial institution, International Criminal Court, international cooperation, aggressor country, international crimes, crimes of an international nature, genocide, crimes against humanity, war crimes, crime of aggression.*

**Постановка проблеми.** Об'єктивними передумовами створення та функціонування Міжнародного кримінального суду (англ. *International Criminal Court*, далі – МКС) необхідно вважати велику кількість збройних конфліктів, військових агресій та війн, що змусило ряд країн дійти згоди щодо неприпустимості безкарності за найбільш тяжкі злочини, які викликають занепокоєння міжнародного співтовариства та необхідності сприяти запобіганню таким злочинам.

Початок повномасштабного військового вторгнення російської федерації (далі – країна-агресор) в Україну спровокував нові дискусії на тему ратифікації Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду (англ. *Rome Statute of the International Criminal Court*, далі – Римський статут), особливостей співробітництва України з МКС, його юрисдикції та можливостей притягнення до відповідальності країни-агресора за допомогою МКС за злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії.

Внаслідок цього потребують розгляду та системного вирішення основні концептуальні питання, а саме: які переваги, негативні та правові наслідки матиме для України ратифікація Римського статуту; як ратифікація Римського статуту

може вплинути на можливості притягнення до відповідальності країни-агресора за допомогою такої міжнародної судової інституції, як МКС; як Україна та МКС повинні розслідувати злочини, скоєні під час повномасштабного військового вторгнення країни-агресора; який порядок взаємодії МКС з національними судовими органами у питаннях судового розгляду та виконання рішень МКС. Є багато інших питань, які теж потребують дослідження але всі вони є похідними від вирішення концептуальних питань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, пов'язані із побудовою системи міжнародної кримінальної юстиції, ратифікацією Україною Римського статуту, особливостями взаємодії України з МКС постійно перебувають у центрі уваги науковців та практиків. Щодо цих питань свою фахову позицію висловлювали Ю. Алєнін, Ю. Аносова, В. Антипенко, М. Антонович, О. Базов, Н. Боднар, М. Буроменський, В. Буткевич, О. Виноградова, Р. Волинець, М. Гнатовський, Н. Дрьоміна, О. Задорожній, К. Задоя, Н. Зелінська, У. Коруц, О. Кучер, М. Пашковський, С. Перепьолкін, В. Пилипенко, В. Попович, В. Попко, А. Підгородинська, Т. Рибалко, М. Селівон, О. Червякова, К. Юртаєва, Я. Яворський та інші.

**Метою статті** є розгляд основних концептуальних питань, пов'язаних із побудовою системи міжнародної кримінальної юстиції, її взаємодією з національною системою правосуддя, ратифікацією Римського статуту, особливостями співробітництва України з МКС, спроможністю національної і міжнародної системи правосуддя з притягнення до відповідальності країни-агресора за найтяжчі міжнародні злочини скоєні в Україні, а також обґрунтування власних висновків та пропозиції, спрямованих на подальше вдосконалення законодавства України в частині розглянутих питань.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Створення та діяльність повноцінної, незалежної, постійно діючої міжнародної судової інституції як МКС, поклало початок новому етапу у розвитку міжнародного кримінального правосуддя та мало сприяти забезпеченню притягнення до відповідальності осіб, яких звинувачують у вчиненні найтяжчих міжнародних злочинів, які викликають занепокоєння всього міжнародного співтовариства.

З початку повномасштабного військового вторгнення країни-агресора в Україну, правнича спільнота України розпочала інформаційну кампанію із закликом до ратифікації Римського статуту та обговорення механізму притягнення до відповідальності країни-агресора за найтяжчі міжнародні злочини скоєні в Україні.

На важливості ратифікації Римського статуту для України неодноразово наголошувалось багатьма міжнародними організаціями, в тому числі Human Rights Watch. Крім того, за підсумками 8-го засідання Ради асоціацій між Європейським Союзом (далі – ЄС) та Україною, ЄС нагадав про зобов'язання України (ст.ст. 8, 24) в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо ратифікації Римського статуту.

Слід нагадати, що питання ратифікації Римського статуту стало актуальним з 20 січня 2000 р., коли Україна поставила свій підпис під цією міжнародною угодою. Тоді Україна була неготова приєднатися до системи міжнародної кримінальної юстиції, адже виникло багато питань, які пов'язані з імплементацією Римського статуту в національну правову систему України. Вже 11 липня 2001 р. з'явився спірний висновок Конституційного суду України [2], який вирішив що лише за одним пунктом Римський статут не відповідає Конституції України. На його думку, не узгоджувалися з Конституцією України положення Римського статуту, відповідно до яких МКС «доповнює національні органи криміналь-

ної юстиції», а Конституція України не передбачала можливості «доповнення судової системи України» [3].

Слід нагадати, що МКС не замінює національні судові органи, не має повноважень національних судів, не виключає їх юрисдикції, а лише доповнює національні системи кримінального правосуддя. Основна функціональна спрямованість діяльності МКС – це підсилення національної спроможності України щодо розслідування та розгляду найтяжчих міжнародних злочинів. Саме тому, що юрисдикція МКС заснована на принципі комплементарності виникли питання щодо сумісності положень Римського статуту з нормами Конституції України. Отже, однією із причин нератифікації Римського статуту Україною є комплементарний характер юрисдикції МКС.

Виходом зі зазначеної правової колізії мало бути внесення змін у ст. 124 Конституцію України, ч. 6 якої передбачає, що «Україна може визнати юрисдикцію МКС на умовах, визначених Римським статутом МКС» [4]. Метою цих змін було, по-перше, усунення правових перешкод до ратифікації Україною Римського статуту і, по-друге, створення передумов для співробітництва з МКС. Навіть після внесення змін до Конституції України щодо визнання юрисдикції МКС, практичну реалізацію цих положень законодавцем знову було відтерміновано без пояснення причин.

3 травня 2022 р. Верховна Рада України ухвалила проект Закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом. КПК доповнився новим розділом IX<sup>2</sup> «Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом», яким передбачається обсяг і процесуальний порядок такого співробітництва [5]. Цілком логічним було б появлення таких змін в КПК після ратифікації Україною Римського статуту МКС. Але цього не сталося і тому постало питання, чи не «ратифікація» це Україною через КПК Римського статуту? Ознайомлення із відповідним розділом КПК дозволяє нам дійти висновку, що мова йде саме про порядок взаємодії МКС з національними правоохоронними та судовими органами України у питаннях здійснення розслідування, судового розгляду та виконання рішень МКС. Тому, ні про яку «ратифікацію» за допомогою КПК в цьому випадку не йдеться. Скоріш за все, поява у КПК відповідного розділу пов'язана з тим, що ст. 12 Римського статуту передбачає що держава, яка визнає юрисдикцію, співробітнічає із МКС без будь-яких затримок або винятків

відповідно до ч. 9 Римського статуту. Крім того, Угода про асоціацію між Україною та ЄС покладає на Україну зобов'язання не тільки ратифікувати Римський статут, а ще співпрацювати з МКС.

Слід констатувати, що позиція України з питання ратифікації Римського статуту виглядає доволі непослідовною та суперечливою, тому що з одного боку ми підписали Римський статут ще у 2000 р. та запрошуємо МКС розслідувати злочини, скоєні країною-агресором в Україні, а з іншого ми самі не ратифікуємо Римський статут та не визнаємо його юрисдикцію, окрім спеціальної юрисдикції МКС через п. 3 ст. 12 Римського статуту. Крім того, можна чути критику, що Україна пропонує створити спеціальний міжнародний трибунал щодо злочину агресії проти України зі сторони країни-агресора, а сама не виконує взяті на себе зобов'язання і не ратифікує Римський статут.

З урахуванням всіх цих аргументів виникає питання, чому Україна обмежує свої права, можливості і не використовує передбачені Римським статутом механізми притягнення винних до кримінальної відповідальності за злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії?

Деякі правники вказують на негативні наслідки, що можуть спіткати Україну в разі ратифікації. Зокрема, можна зустріти точку зору, що ратифікація Україною під час війни Римського статуту не на часі, тому що відповідно до Римського статуту, спеціальні компетентні органи іноземних країн отримують велику кількість заяв країни-агресора про начебто злочини, які вчиняються військовими Збройних сил України. В такому випадку МКС зобов'язаний буде давати правову оцінку таким подіям.

Після ратифікації Римського статуту його юрисдикція буде поширюватись не тільки на державу-агресора, а й на саму Україну. Це означає, що громадяни України також можуть бути притягнені МКС до відповідальності. Але тут слід зауважити, що розширення юрисдикції МКС не буде, тому що він вже має таку юрисдикцію з 2014 року, на підставі визнання Україною юрисдикції МКС у спеціальному порядку. Те що МКС має таку юрисдикцію, не означає, що він буде її здійснювати.

Крім того, МКС не притягатиме військових Збройних сил України до кримінальної відповідальності за законне застосування сили та використання зброї захищаючи свою Батьківщину. Те, що боронити свою державу від країни-агресора законно, підтверджує Статут ООН, який підпи-

сала Україна. Перед судом постають лише ті, хто віддавав злочинні накази. Отже, притягнути до відповідальності можна лише за геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини і злочин агресії і лише тих, хто віддавав злочинні накази.

Римський статут передбачає можливість, що без його ратифікації держава може визнати юрисдикцію МКС в певних справах, подавши про це відповідну заяву. Такий механізм, коли з одного боку держава не ратифікувала Римський статут, але ухвалила окрему заяву у своєму змісті може розглядатися як «обмежена ратифікація» з погляду визнання юрисдикції МКС. В 2014[6] – 2015[7] р.р. Україна, не ставши повноправною учасницею Римського статуту, скористалася відповідним механізмом, звернулася до МКС в режимі *ad hoc* і подала заяви про визнання юрисдикції МКС за ст. 7 щодо злочинів проти людяності і ст. 8 щодо воєнних злочинів, вчинених на території України вищими посадовими особами країни-агресора та керівниками терористичних організацій «днр» та «лнр» починаючи з 20 лютого 2014 року і без кінцевої дати. Таким чином, Україна скористалася спеціальною процедурою визнання юрисдикції МКС для держав, які не приєдналися до Римського статуту, але бажають, щоб МКС розслідував міжнародні злочини, що вчиняються на їхній території.

Відповідно до Римського статуту, якщо держава подає такі заяви, вона визнає юрисдикцію МКС та бере на себе зобов'язання щодо співпраці та виконання будь-яких рішень (ст. 12) але не користується всіма правами організаційного і процесуального характеру, як повноцінна держава-учасник Римського статуту.

Після початку повномасштабного військового вторгнення країни-агресора в Україну, у березні 2022 року Прокурор МКС Карім Хан розпочав розслідування міжнародних злочинів, серед яких воєнні злочини та злочини проти людяності, що вчиняються країною-агресором на території України. Розслідування Прокурора МКС стосується як подій, що мають місце з початку повномасштабного військового вторгнення країни-агресора в Україну, так і подій в період з 2014 до 2022 року. Оскільки Україна не ратифікувала Римський статут, Прокурор МКС повинен був отримати дозвіл щоб перейти до етапу розслідування злочинів, що ускладнює процес. Лише завдяки підтримці держав-учасниць Римського статуту та їх рішення передати справу одразу на розслідування, Україні вдалося уникнути цієї процедури. Саме безпрецедентна кількість звернень держав-учасниць до МКС дозволило Україні розпочати розслідування

за процедурою при відсутності ратифікації Римського статуту.

Втім, незважаючи на розпочате розслідування не варто вважати, що відсутність ратифікації з боку України Римського статуту ніяк не відобразиться на можливостях притягнення до відповідальності країни-агресора за допомогою МКС.

Ратифікація Римського статуту дозволяє Україні бути повноправним та повноцінним учасником процесу в усіх структурах МКС, мати права, як організаційного, так і процесуального характеру, зокрема: право бути членом Асамблеї держав-учасниць МКС; право виносити питання на порядок денний Асамблеї та брати активну участь в її роботі; можливість формувати бюджет на розслідування (тому що сьогодні немає бюджету на розслідування справ в Україні); право брати участь у виборах Прокурора МКС; можливість брати участь у формуванні складу МКС, вносити кандидатуру судді від України, який мав би процесуальний вплив на хід та швидкість розгляду певних справ; з'являться багато інших інструментів впливу на МКС.

МКС слід розглядати як дуже потужний інструмент у кримінальному переслідуванні кривавих диктаторів, таких як путін, навіть якщо вони переходять у своїх країнах. Відповідно до ст. 89 Римського статуту МКС має право звернутись із проханням про передачу особи, щодо якої Прокурор МКС проводить розслідування. Таке прохання може бути звернене до будь-якої держави, на території якої перебуває чи потенційно може перебувати розшукувана особа.

Отже, якщо МКС буде виданий ордер на арешт особи за звинуваченням у найтяжчих злочинах, що скоєні на території України, це зробить його, як мінімум, невиїзним. Він буде заарештований, як цього вимагає Римський статут (ст. 58), якщо поїде до однієї зі 123 країн-учасниць МКС. Юрисдикція МКС є обов'язковою навіть тоді, коли держава, на території якої були вчинені злочини, чи держава, громадянином якої є обвинувачуваний, не є учасницею Римського статуту.

**Висновки і пропозиції.** Практична відповідь на питання коли Україна ратифікує Римський статут, який є основою діяльності МКС призведе до низки правових наслідків, тому вона має бути вираженою та обґрунтованою. Не ратифікуючи Римський статут, Україна шкодить сама собі, обмежує свої права та не використовує передбачені Римським статутом механізми притягнення винних до кримінальної відповідальності за злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії.

З метою усунення правових перешкод до ратифікації Україною Римського статуту, створення належних передумов для повноцінного співробітництва з МКС на постійній основі, необхідним є гармонізації національного законодавства України до положень Римського статуту, яка повинна мати комплексний характер та супроводжуватись відповідними змінами до матеріального та процесуального права.

Ратифікація Римського статуту дозволяє Україні бути повноправним та повноцінним учасником процесу в усіх структурах МКС, мати права, як організаційного, так і процесуального характеру. Ратифікація та імплементація Римського статуту надає додаткові можливості для українського судочинства, призведе до укріплення верховенства права та завдяки доступу до МКС, дозволить притягнути до відповідальності країну-агресора за скоєні злочини під час повномасштабного військового вторгнення в Україну.

Україна має бути зацікавлена ратифікувати Римський статут через те, що: по-перше, із приєднанням до МКС не здобуде яких-небудь нових ризиків; по-друге, ратифікація дасть Україні не лише обов'язок співпрацювати з МКС, а додаткові організаційні та процесуальні права, яких зараз вона не має; по-третє, ратифікація важлива, як механізм притягнення до відповідальності на міжнародному рівні путіна, найвищої ланки військового командування, інших топ посадовців країни-агресора за найтяжчі злочини, скоєні в Україні. Незалежно від того, ратифікувала країна-агресор Римський статут чи ні, це не захистить від кримінального переслідування найвищу ланку військового командування країни-агресора за наявності достатньої кількості доказів, що вони віддавали злочинні накази.

Збройний конфлікт, розпочатий та підтримуваний в Україні з 2014 р. країною-агресором та її повномасштабне військово вторгнення в Україну 24 лютого 2022 р. створили нові виклики для національної та міжнародної системи правосуддя, які потребували комплексного дослідження спроможності системи національного та міжнародного правосуддя з притягнення до відповідальності країни-агресора за найтяжчі міжнародні злочини скоєні в Україні. Дослідивши спроможність міжнародної системи правосуддя з розслідування злочинів, скоєних під час повномасштабного військового вторгнення країни-агресора, можна зробити висновок, що не слід розглядати МКС для України як універсальний механізм вирішення проблеми притягнення до відповідальності країни-агресора. Україна має



більш послідовно та наполегливо працювати над створенням спеціального механізму (спеціального міжнародного трибуналу) з притягнення до відповідальності країни-агресора за найтяжчі міжнародні злочини скоєні в Україні. В той же час, необхідно констатувати, що станом на сьогодні МКС є найбільш досконалою інституційною моделлю з нині діючих органів між-

народного кримінального правосуддя. Визнання юрисдикції МКС (не лише спеціальної юрисдикції через п. 3 ст. 12 Римського статуту) для України є пріоритетною та неодмінною складовою її європейського шляху розвитку та реальною можливістю на міжнародному рівні притягнути до відповідальності топ посадовців країни-агресора за злочини, скоєні в Україні.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Римський Статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text)
2. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) від 11 липня 2001 року № 3-в/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01#Text>
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII / *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI / *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, 11-12, 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
6. Заява Верховної Ради України до Міжнародного кримінального суду про визнання Україною юрисдикції міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року від 25 лютого 2014 року № 790-VII / *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/790-18#Text>
7. Постанова Верховної Ради України Про Заяву Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» від 4 лютого 2015 року № 145-VIII / *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 12. Ст. 77. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-19#Text>

УДК 346.16

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.28>

**Токунова Анастасія Володимирівна,**

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник відділу господарсько-правових досліджень

проблем економічної безпеки

Інституту економіко-правових досліджень

Національної академії наук України

ORCID ID: 0000-0002-5870-2473

## ШЛЯХИ РОЗВИТКУ КОНЦЕПЦІЇ БІЗНЕСУ І ПРАВ ЛЮДИНИ В ГОСПОДАРЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

### WAYS OF DEVELOPING THE CONCEPT OF BUSINESS AND HUMAN RIGHTS IN THE ECONOMIC LEGISLATION OF UKRAINE

*У статті було проаналізовано правову природу Керівних принципів ООН з питань бізнесу і прав людини (у роботах їх укладача, Дж. Раггі, Спеціального уповноваженого Генерального Секретаря ООН з питань прав людини та транснаціональних корпорацій та інших суб'єктів підприємницької діяльності щодо теоретичного підґрунтя даних Принципів).*

*Здійснено гіпотезу щодо покладення в основу Керівних Принципів ООН ідеї, східної то концепції «суспільного господарського порядку», розробленої Г. Знаменським у рамках формування теоретичних основ господарського права.*

*Виявлено такі спільні риси, як: вихід за межі усталеного бачення та введення додаткового елемента за для вирішення проблеми, яку неможливо вирішити в межах існуючої «системи координат»; забезпечення універсальності такого елемента та його спрямованість на вирішення ключових питань, чи то регулювання господарських відносин в цілому, чи то регулювання корпоративної поведінки; застосування систематизації та побудова взаємодії між різними складовими того чи іншого предмету, методу, принципу тощо, базуючись на загальному підпорядкуванні чи відсиланні до вказаного вище додаткового елемента.*

*Сформульовано перспективи розвитку концепції бізнесу і прав людини у господарському законодавстві України. Запропоновано нові редакції статей 44 і 49 Господарського Кодексу України. Зокрема, надано пропозиції щодо внесення поваги бізнесу до прав людини до переліку принципів підприємницької діяльності. Стосовно відповідальності суб'єктів підприємництва, запропоновано визначити, що підприємці зобов'язані не завдавати шкоди довкіллю, не порушувати права людини, права та законні інтереси громадян і їх об'єднань, інших суб'єктів господарювання, установ, організацій, права місцевого самоврядування і держави. Також, вони повинні уникати здійснення або сприяння здійсненню негативного впливу на права людини, який зумовлюється їх діяльністю, та усувати такий вплив, коли він виникає. Нарешті, підприємці повинні прагнути запобігти або зменшити негативний вплив на права людини, який безпосередньо пов'язаний з їх діяльністю, продукцією або послугами через їх господарські відносини, навіть якщо при цьому вони не сприяли настанню такого впливу.*

**Ключові слова:** бізнес і права людини, господарське право, господарське законодавство, суспільний господарський порядок.

*The article analyzed the legal nature of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights (in the works of their compiler; J. Raggi, Special Representative of the UN Secretary-General on Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises regarding the theoretical foundation of these Principles).*

*The hypothesis was carried out that the idea laid in the core of the UN Guiding Principles is close to the concept of the "social economic order", developed by H. Znamenskyi within the formation of the theoretical foundations of economic law.*

*The following common features were identified: going beyond the established vision and introducing an additional element to solve a problem that cannot be solved within the existing "coordinate system"; ensuring the universality of such an element and its focus on solving key issues, or regulating the economic relations in general, or regulating the corporate behavior; applying systematization and building interaction between various components of a particular subject, method, principle, etc., based on the general subordination or reference to the additional element indicated above.*

*The prospects for the development of the concept of business and human rights in the economic legislation of Ukraine are formulated. New versions of Articles 44 and 49 of the Economic Code of Ukraine are proposed. In particular, the proposals were made to include business respect for human rights in the list of principles of entrepreneurship activity. With regard to the responsibility of business entities, it is proposed to define, that entrepreneurs are obliged not to harm the environment, not to*

*violate human rights, the rights and legitimate interests of citizens and their associations, other business entities, institutions, organizations, the rights of local self-government and the state. Also, they must avoid causing or contributing to adverse human rights impacts caused by their activities and address such impacts when they occur. Finally, businesses must seek to prevent or reduce negative human rights impacts that are directly linked to their operations, products or services by their business relationships, even if they have not contributed to those impacts.*

**Key words:** *business and human rights, economic law, economic legislation, social economic order.*

**Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Упродовж останніх років дедалі більшої актуальності набуває питання поваги до прав людини в контексті економічного розвитку та підприємницької діяльності. На сьогодні приватний сектор більше не має можливості стояти осторонь та скеровувати свою діяльність, виходячи суто з критеріїв якнайшвидшого та якнайбільшого прибутку.

Все більше впроваджується підхід, коли бізнес переслідує мету досягнення соціальних цінностей, а також – дотримання прав людини під час здійснення господарської діяльності.

Даний підхід закріплено як на міжнародному рівні (наприклад, у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний сталого розвитку на період до 2030» визначено, що «Приватна підприємницька, інвестиційна та інноваційна діяльність – це одна із основних рушійних сил підвищення продуктивності, забезпечення всеохоплюючого економічного зростання та створення робочих місць. ... Ми будемо сприяти динамічному і ефективно функціонуючому підприємницькому сектору, захищаючи при цьому трудові права і стандарти в області довкілля та здоров'я у відповідності до релевантних міжнародних стандартів та договорів та інших поточних ініціатив у цьому напрямку, таких як Керівні принципи з питань бізнесу та прав людини і трудові стандарти Міжнародної організації праці, Конвенція про права дитини і основні багатосторонні договори щодо довкілля, для учасників таких договорів» [1]), так і в нормативно-правових актах України (наприклад, Національна стратегія у сфері прав людини у параграфі 16 «Забезпечення дотримання прав людини в процесі ведення господарської діяльності» в якості проблеми, на вирішення якої спрямований стратегічний напрям, визначає наявність випадків порушення прав людини з боку суб'єктів господарювання (зокрема, у сфері трудових відносин, захисту персональних даних, захисту прав споживачів, захисту навколишнього природного середовища тощо). Як стратегічна ціль для даного напрямку встановлюється те, щоб суб'єкти господарювання під час ведення господарської діяльності застосовували підхід, засно-

ваний на правах людини, а потерпілі від порушень з боку суб'єктів господарювання мали доступ до ефективних засобів правового захисту [2]). Таким чином, забезпечення поваги бізнесу до прав людини включено до стратегічних пріоритетів розвитку як безпосередньо для України, так і для міжнародної спільноти, що обумовлює актуальність подальшого розвитку даного питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Слід зазначити, що питання, пов'язані із зазначеним аспектом, вже розглядалися в науковій літературі як України (наприклад, див. роботи А. Санченко, М. Саприкіної, О. Уварової, та ін.) та і інших країн (зокрема, публікації В. Faracik, N. Götzmann, D. Hoffmann, S. McGrath, D. Morris, P. Muñoz Quick, J. Ruggie, C. Woods, E. Wrzoncki).

Разом із тим, ключова увага приділяється імплементації іноземних кращих практик у даній галузі, при цьому значною мірою з уваги випускається питання щодо впровадження відповідного підходу в законодавство України (за виключенням програмних документів, зокрема, Національної стратегії з прав людини, де відповідні положення було внесено).

**Формулювання мети статті (постановка завдання).** Метою цієї наукової роботи є формулювання шляхів розвитку концепції бізнесу і прав людини у господарському законодавстві України.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Останні тенденції світового розвитку демонструють все більше наближення приватного та публічного аспектів один до одного, їх взаємопроникнення та взаємодоповнення. У цих умовах суспільний інтерес набуває все більшого впливу, що відображається у стратегічних і профільних джерелах права, як на рівні держав, так і на міжнародному рівнях. Як уже зазначалося вище, невід'ємною складовою цих перетворень на міжнародному рівні стають питання бізнесу та прав людини і, відповідно, підходи до нормативного регулювання, яке б дозволило формалізувати базові очікування суспільства від бізнесу.

Однією із найбільш універсальних, комплексних та визнаних платформ у цій сфері є згадані вище Керівні принципи з питань бізнесу та прав людини: Впровадження рамкового курсу ООН «Захист, Повага та Засоби правового захисту й відшкодування» [3] (далі – Керівні принципи ООН), які були схвалені Резолюцією Ради ООН з прав людини 6 червня 2011 року [4]. Вони ґрунтуються на визнанні наступних ключових аспектів:

«а) Існуючих зобов'язань держав щодо поваги, захисту та забезпечення прав людини та основоположних свобод;

б) Ролі підприємств в якості спеціалізованих органів суспільства, що виконують спеціалізовані функції, від яких вимагається дотримуватись всіх відповідних законів та поважати права людини;

с) Необхідність того, щоб права і обов'язки узгоджувались із належними та ефективним засобами правового захисту та відшкодуванням при порушенні» [3].

Означений документ є результатом багаторічної роботи, проведеної на міжнародному рівні, що узагальнює широке коло питань, актуальних для бізнесу та прав людини.

Принцип поваги бізнесу до прав людини визначається в тому, що підприємства мають не допускати порушень прав людини інших осіб та усувати негативний вплив на права людини, з яким вони пов'язані, що закріплюється у п. 11 Керівних принципів ООН [3]. Саме його дотримуються як науковці, так і практики для подальшого розроблення цього напрямку. У коментарі до означеного пункту зазначається, що відповідальність поважати права людини – це глобальний стандарт очікуваної поведінки для всіх підприємств, де б вони не здійснювали свою діяльність. Він існує незалежно від здатності та/або готовності Держав виконувати їх зобов'язання щодо сфери прав людини, і не зменшує ролі цих зобов'язань. Така відповідальність існує опріч обов'язку щодо дотримання національних законів та підзаконних актів, що захищають права людини. Усунення несприятливого впливу на права людини вимагає прийняття належних заходів для його попередження, пом'якшення та, у випадку необхідності, відновлення та відшкодування. Підприємства можуть брати на себе інші зобов'язання або займатися іншою діяльністю з метою підтримки або заохочення прав людини, які можуть сприяти здійсненню цих прав. Але це не компенсує недотримання прав людини у рамках їх діяльності [3]. Це дозволяє більш чітко зрозуміти запропонований підхід, та визначити потенціал вітчизняного законодавства для подальшої імплементації.

Слід відзначити, що для вітчизняної науки господарського права та національного господарського законодавства питання взаємозв'язку економіки і суспільства не є новим. Так, Г. Знаменський у роботі «Господарське законодавство України: формування та перспективи розвитку» [5], яку було видано ще у 1996 році, зазначає наступне: «Коли говорять про майбутнє економіки України, то частіш за все її характеризують як ринкову, вільну економіку. ... Однак, важливо враховувати, що свобода чи несвобода економіки визначаються зовнішніми умовами, перш за все характером її взаємодії із суспільством в цілому, політикою, державою, правом. Тому необхідним є пошук якоїсь рівноваги в цій взаємодії, щоб економіка почала виправдовувати соціальні очікування».

Чинний Господарський кодекс України [6] (далі – ГК України) включає значні передумови для подальшої трансформації вітчизняної економічної системи у таку, що відповідає на запит та потреби суспільства. Утвердження суспільного господарського порядку в якості мети кодексу чітко вказує на очікування держави щодо спрямування розвитку господарської діяльності на інтереси людини.

«Суспільний господарський порядок – це пануючий у суспільстві уклад матеріального виробництва, заснований на положеннях Конституції, нормах права, моральних принципах, ділових правилах і звичаях, схвалених вищою законодавчою владою у стратегічних економічних рішеннях, що забезпечує гармонізацію приватних і публічних інтересів, створює партнерські і добропорядні взаємовідносини в господарюванні» [7, с. 31]. Вказане наукове визначення підкреслює ключовий аспект, необхідний для розроблення питань поваги бізнесу до прав людини, а саме поєднання приватної та публічної складової.

Ведучи мову про Керівні принципи ООН в цілому, Джон Рагті, який є їх автором і був спеціальним уповноваженим Генерального Секретаря з питань прав людини та транснаціональних корпорацій та інших суб'єктів підприємницької діяльності, у своїй статті «Соціальна конструкція Керівних принципів ООН у сфері бізнесу та прав людини» вказує, що «вони спираються на твердження, що корпоративна поведінка на глобальному рівні формується трьома окремими системами управління. Перша – це традиційна система публічного права та управління, внутрішня і міжнародна. ... Друга – це система суспільного управління, в якій беруть участь зацікавлені сторони, які стурбовані негативними наслідками ведення

бізнесу та використовують різні механізми соціальної відповідальності, такі як адвокаційні кампанії, судові позови та інші форми тиску, але також співпрацюючи з компаніями, щоб викликати позитивні зміни. Третя – це корпоративне управління, яке включає елементи двох інших, і формує загальнопідприємницькі стратегії і політики, включаючи управління ризиками» [8]. Таким чином, здійснюється акцент на поєднанні публічної та приватної складових у цьому питанні.

Також слід відзначити, що для наукових правових досліджень є достатньо цікавим той спосіб, у який свого часу були викарбувані обидві зазначені новації: рівне підпорядкування всіх суб'єктів господарювання суспільному господарському порядку та Керівних принципів ООН, включаючи принцип повагу бізнесу до прав людини.

Розкриваючи хід розробки єдиного методу господарського права, Г. Знаменський зазначає, що «... методи (автономних рішень, обов'язкових приписів, рекомендацій – прим. авт.), що розглядаються, і в своїй сукупності, і окремо мають змогу виконувати корисні функції в регулюванні господарських відносин. ... Але мета господарського права не зводиться лише до охорони та стабілізації відносин. Вона повинна також вказувати напрямок розвитку цих відносин, забезпечити системний характер такого розвитку. ...Такий вплив можна вчиняти, якщо застосування раніше відомих методів якимось чином скоординоване, системно пов'язане. Для цього не обов'язково, щоб один із відомих методів був висунутий на перший план в єдиному методі господарсько-правового регулювання. Системну організацію єдиного метода можна створити шляхом підпорядкування всіх первинних (автономних методів) якомусь одному керівному началу (принципу), який найбільш повно відображає потреби розвитку господарських відносин у сучасній економіці» [7, с. 29–30].

Для порівняння, Дж. Рагті, ведучи мову про процес розробки Керівних принципів ООН [8], зазначає, що ключове завдання полягало в тому, щоб спробувати сформулювати нормативну платформу, на якій ці три системи управління могли б бути краще узгоджені щодо бізнесу та прав людини, компенсувати їхні відповідні недоліки, і почати відігравати взаємно підсилюючі ролі, з яких з часом можуть розвиватися суттєві кумулятивні зміни. Для того, щоб сприяти такому узгодженню, Керівні принципи ООН використовують різні засоби комунікації та обґрунтування, які відображають різні соціальні ролі кожної системи управління у регулюванні корпоративної поведінки.

Аналізуючи наведене вище, можливо визначити наступні спільні риси:

– вихід за межі усталеного бачення та введення додаткового елемента за для вирішення проблеми, яку неможливо вирішити в межах існуючої «системи координат»;

– забезпечення універсальності такого елемента та його спрямованість на вирішення ключових питань, чи то регулювання господарських відносин в цілому, чи то регулювання корпоративної поведінки;

– застосування систематизації та побудова взаємодії між різними складовими того чи іншого предмету, методу, принципу тощо, базуючись на загальному підпорядкуванні чи відсиланні до вказаного вище додаткового елемента.

Дійсно, два наведених приклади не можуть слугувати гарантованим підтвердженням дійсності гіпотези щодо абсолютної універсальності підходу, запропонованого Г. Знаменським та Дж. Рагті і потребують більш детального дослідження. Проте зазначені вище результати дозволяють принаймні стверджувати про перспективність більш ґрунтовних досліджень з цього приводу, та, цілком можливо, розробки певних рекомендацій для побудови процесів роботи в напрямку інноваційного аналізу та віднайдення перспектив для дійсно концептуальних змін у вітчизняній правовій системі, регулюванні господарських відносин, економіці тощо.

Справа в тому, що окрім прискіпливої імплементації законодавства ЄС та виконання інших міжнародних та двосторонніх зобов'язань, для України важливо перейти на рівень одного із європейських лідерів у сфері наукових розробок нестандартних ходів, спрямованих на втілення загально визнаних світових цінностей, реалізації Порядку Дня Сталого Розвитку тощо. Постійна позиція добросовісного наздоганяючого не дає країні жодних переваг у світовому співтоваристві. Наразі дуже поширеною є така ідіома – «think outside the box», що передбачає вихід за наявні рамки. Вбачається, що саме такий спосіб слід використовувати по відношенню до імплементації Керівних принципів ООН у нормах вітчизняного законодавства.

Аналіз ключових положень ГК України надає підтвердження наявності підґрунтя для імплементації Керівних принципів ООН, в тому числі і компоненту поваги бізнесу до прав людини в національному господарському законодавстві.

Так, у ст. 5 ГК України встановлюється, що правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання

ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Зазначена норма базується на положеннях ст. 3 Конституції України [9], яка визначає, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Саме цей первісний взаємозв'язок якнайкраще має характеризувати сучасний стан господарських відносин (як комерційних, так і не комерційних) в Україні. Як було відзначено одним із фундаторів господарського права України В.К. Мамутовим, «У саме поняття підприємницької діяльності в ГК України включено соціальне начало. Якщо раніше підприємницькою вважалася діяльність, спрямована на отримання прибутку, то в Кодексі ця діяльність визначається як «здійснювана з метою досягнення економічних, соціальних результатів і отримання прибутку (ст. 42 ГК України)» [10, с. 89].

Таке переосмислення сутності і основ ведення підприємницької діяльності, з одного боку, має підштовхувати до подальшої конкретизації позиції щодо положення бізнесу відносно прав людини, а з іншого, надає глибинну концептуальну основу для розвинення правової системи України в цьому напрямку.

Відповідно до структури Керівних принципів ООН як документу, повага бізнесу до прав людини відноситься до групи основоположних принципів, і в подальшому тексті розкривається через низку положень. Наприклад, пункт 13 Керівних принципів ООН деталізує зміст відповідальності суб'єктів підприємництва поважати права людини, що вимагає:

а) уникати здійснення або сприяння здійсненню негативного впливу на права людини, який зумовлюється їх діяльністю, та усувати такий вплив, коли він виникає;

в) прагнути запобігти або зменшити негативний вплив на права людини, який безпосередньо пов'язаний з їх діяльністю, продукцією або послугами через їх ділові відносини, навіть якщо при цьому вони не сприяли настанню такого впливу [3].

Вказане вище розкриває глибинний підхід, закладений при формулюванні цього принципу. **Фокус робиться не вузько на відповідальності за певні формальні порушення, а на свідомій системній роботі та цілеспрямованості бізнесу**

**на уникнення утиску прав людини упродовж всього ланцюжка створення вартості по відношенню до широкого кола осіб.** Цей принцип сприяє запровадженню постійних процесів, які допоможуть бізнесу бути відповідальним по відношенню до людей за ті перетворення, які може викликати його діяльність. Це обумовлює актуальність закріплення положень Керівних принципів ООН у **ключових законодавчих актах**, які регулюють економічні відносини, поряд із виданням стратегій та політик щодо їхньої імплементації.

Вбачається, що найбільш ефективно це може бути започатковано на рівні Господарського кодексу, який встановлює відповідно до Конституції України правові основи господарської діяльності. Підхід, застосований у вітчизняній науці господарського права, вказує на те, що принципи підприємницької діяльності являють собою основи правового регулювання відносин, які складаються при її здійсненні, та, що не менш важливо, охоплюють і саме по собі господарювання на підприємницьких началах [11]. Це бачення цілком співпадає із тими фундаментальністю та комплексністю, які закладаються до змісту конструкції поваги до прав людини з боку бізнесу в Керівних принципах ООН. Як було розглянуто вище, цей принцип апелює як до суб'єктів підприємництва – щодо здійснення своєї діяльності певним чином, так і до держав – щодо створення умов для забезпечення поваги до прав людини з боку бізнесу.

Безпосередньо імплементацію принципу поваги бізнесу до прав людини можливо забезпечити шляхом внесення доповнень до ст.ст. 44 і 49 ГК України, виклавши їх у наступній редакції:

«Стаття 44. Принципи підприємницької діяльності

1. Підприємництво здійснюється на основі: вільного вибору підприємцем видів підприємницької діяльності;

самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом, встановлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону;

вільного найму підприємцем працівників; комерційного розрахунку та власного комерційного ризику;

вільного розпорядження прибутком, що залишається у підприємця після сплати подат-

ків, зборів та інших платежів, передбачених законом;

самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності, використання підприємцем належної йому частки валютної виручки на свій розсуд;

*поваги підприємців до прав людини.*

...

**Стаття 49.** Відповідальність суб'єктів підприємництва

1. Підприємці зобов'язані не завдавати шкоди довкіллю, не порушувати *права людини*, права та законні інтереси громадян і їх об'єднань, інших суб'єктів господарювання, установ, організацій, права місцевого самоврядування і держави.

Підприємці повинні уникати здійснення або сприяння здійсненню негативного впливу на права людини, який зумовлюється їх діяльністю, та усувати такий вплив, коли він виникає.

Підприємці повинні прагнути запобігти або зменшити негативний вплив на права людини, який безпосередньо пов'язаний з їх діяльністю, продукцією або послугами через їх господарські відносини, навіть якщо при цьому вони не сприяли настанню такого впливу.

2. За завдані шкоду і збитки підприємець несе майнову та іншу встановлену законом відповідальність.»

Підсумовуючи запропоновану вище розробку гіпотези щодо відповідності принципу поваги бізнесу до прав людини вітчизняному господарському законодавству та науковим основам господарського права, вбачається за можливе стверджувати, що в Україні наявним є міцне підґрунтя для його подальшої імплементації.

Запропоновані вище зміни до Господарського кодексу України є одним з можливих варіантів, який дозволить більш чітко позначити в національному господарському законодавстві існуючий взаємозв'язок підприємницької діяльності з правами людини, базуючись на вже закладеній Конституційній основі правопорядку у сфері господарювання.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Таким чином, у статті було проаналізовано правову природу Керівних принципів ООН (у роботах їх укладача, Дж. Руггі, Спеціального уповноваженого Генерального Секретаря ООН з питань прав людини та транснаціональних корпорацій та інших суб'єктів підприємницької діяльності щодо теоретичного підґрунтя даних Принципів). Здійснено гіпотезу щодо покладення в основу Принципів ідеї, східної то концепції «суспільного господарського порядку», розробленої в рамках формування теоретичних основ господарського права, наведено низку аргументів на її підтримку. Сформульовано перспективи розвитку концепції бізнесу і прав людини у господарському законодавстві України, і, зокрема, внесено пропозиції щодо досягнення даної мети через конкретні пропозиції щодо нової редакції ст.ст. 44 і 49 ГК України.

Стосовно перспектив подальший розвідок, першочерговим є забезпечення комплексного підходу стосовно імплементації концепції бізнесу і прав людини, узгодивши відображення відповідних принципів в інших галузях українського законодавства.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development: Resolution, adopted by the General Assembly of the United Nations on 25 September 2015 № A/RES/70/1. URL: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)
2. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021. *Офіційний Вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1257.
3. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations «Protect, Respect and Remedy» Framework: Annex to the Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie on 21 March 2011 № A/HRC/17/31. URL: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/17/31&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/17/31&Lang=E)
4. Human rights and transnational corporations and other business enterprises: Resolution adopted by the Human Rights Council on 6 June 2011 № A/HRC/RES/17/4. URL: <http://undocs.org/A/HRC/RES/17/4>
5. Знаменский Г.Л. Хозяйственное законодательство Украины: формирование и перспективы развития. К. : Наукова думка, 1996. 56 с.
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18; № 19–20; № 21–22. Ст. 144.
7. Хозяйственное право: учебник / В.К. Мамутов [и др.]; под ред. В.К. Мамутова. К. : Юриком Интер, 2002. 897 с.
8. Ruggie, John G. The Social Construction of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Corporate Responsibility Initiative Working Paper No. 67, Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government,

Harvard University. URL: [https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/cpi/files/workingpaper\\_67\\_0.pdf](https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/programs/cpi/files/workingpaper_67_0.pdf)

9. Конституція України : офіц. текст [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р. : станом на 1 січня 2006 р.]. К. : Мін-во юстиції України, 2006. 124 с.

10. Мамутов В.К. Посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності. *Право України*. 2009. № 9. С. 85–94.

11. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України. За заг. ред. В.К. Мамутова; Академія правових наук України. Відділення екологічного, господарського і аграрного права. К. : Юрінком Інтер, 2004. 441 с.



УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.29>

**Томин Сергій Володимирович,**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики

Івано-Франківського навчально-наукового юридичного інституту

Національного університету «Одеська юридична академія»

ORSID ID: 0000-0002-2801-2332

## **ЗАВДАННЯ ТА ТАКТИКА ДОПИТУ ЯК ЗАСОБУ ВСТАНОВЛЕННЯ ПРИЧИН ТА УМОВ ВЧИНЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ**

### **TASK AND TACTIC OF INTERROGATION AS A MEANS OF ESTABLISHING THE REASONS AND CONDITIONS OF CORRUPTION CRIMES**

*У статті досліджуються особливості провадження допиту у кримінальних провадженнях про корупційні злочини з метою встановлення обставин криміногенного характеру. Звертається увага на поняття причин та умов, які сприяють кримінальним правопорушенням. Обґрунтовуються, що вказані обставини діють на кількох рівнях: загальному, видовому та індивідуальному. Розкриваючи можливості допиту у встановленні причин та умов корупційних злочинів, автор робить висновок, що загальні причини злочинів самі по собі не можуть самостійно призвести до такого соціального явища, як злочинність. Зазначається, що під час допиту підлягають встановленню причини та умови конкретного розслідуваного злочину, тобто особливості взаємодії певних властивостей особистості корупціонера, у тому числі психологічних та моральних, які утворилися під впливом різних негативних факторів у процесі становлення особистості, а також конкретна ситуація та обстановка, які в сукупності викликали в особи намір і рішучість порушити норму права, вчинивши корупційне кримінальне правопорушення. Встановленню перш за все підлягають особистісні якості корупціонера, які вплинули на формування антисуспільних, індивідуалістичних поглядів та звичок, а також обставини, які призвели до перетворення цих поглядів та звичок в злочинний намір. Крім того, наголошується на важливому профілактичному значенні також встановлення під час допиту обстановки вчинення корупційного правопорушення, а також окреслюється коло відповідних обставин.*

*У тактичних цілях свідків корупційних злочинів пропонується поділити за ознакою корпоративності інтересів на осіб, які працюють з підозрюваним в одній установі на тих осіб, які перебувають у службовому підпорядкованні підозрюваного, а також на тих, які йому не підпорядковані. Третьою категорією є ті свідки, які не пов'язані з підозрюваним спільною трудовою діяльністю та будь-якою формою підпорядкування.*

*У статті розкриваються тактичні прийоми допиту свідків кожної із зазначених груп, а також рекомендації щодо допиту підозрюваних у корупційних злочинах.*

**Ключові слова:** *причини, умови, допит, свідки, корупційні правопорушення, психологічні особливості, обстановка злочину.*

*The article examines the peculiarities of interrogation in criminal proceedings on corruption crimes in order to establish the circumstances of a criminogenic nature. Attention is drawn to the concepts of reasons and conditions that contribute to criminal offenses. It is substantiated that the specified circumstances operate at several levels: general, specific and individual. Revealing the possibilities of interrogation in establishing the reasons and conditions of corruption crimes, the author concludes that the general reasons of crimes by themselves cannot independently lead to such a social phenomenon as crime. It is noted that during the interrogation, the reasons and conditions of the specific crime under investigation must be established, that is, the peculiarities of the interaction of certain properties of the personality of the corrupt official, including psychological and moral ones, which were formed under the influence of various negative factors in the process of personality formation, as well as the specific situation and environment that in aggregate caused the person's intention and determination to violate the rule of law by committing a corruption criminal offense. First of all, the personal qualities of the corruptor, which influenced the formation of anti-social, individualistic views and habits, as well as the circumstances that led to the transformation of these views and habits into criminal intent, must be established. In addition, the important prophylactic value of establishing during the interrogation the circumstances of the commission of the corruption offense is also emphasized, as well as the circle of relevant circumstances is outlined.*

*For tactical purposes, witnesses of corruption crimes are suggested to be divided according to the corporatism of interests into persons who work with the suspect in the same institution, persons who are subordinate to the suspect, as well as those who*

*are not subordinate to him. The third category is those witnesses who are not related to the suspect by joint work activities and any form of subordination.*

*The article reveals the tactical methods of questioning witnesses of each of the mentioned groups, as well as recommendations for questioning suspects in corruption crimes.*

**Key words:** *reasons, conditions, interrogation, witnesses, corruption crimes, psychological features, circumstances of the crime.*

**Постановка проблеми.** Найбільш поширеними процесуальними засобами встановлення обставин вчинення корупційних злочинів є слідчі (розшукові) дії. Саме вони дозволяють отримати речові докази та документи, які свідчать про корупційну діяльність. Водночас, незамінним джерелом доказів залишаються показання учасників кримінального судочинства, отримані під час провадження допиту.

**Стан дослідження.** Допит у розслідуванні корупційних злочинів був предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як К.Ю. Бобрик, Ю.К. Дорошенко, Н.А. Жерж, Н.В. Кимлик, Р.В. Кимлик, В. Луцик, М.Ф. Сокиран, Р. Шехавцов та ін.

У своїх працях автори розкрили роль допиту у встановленні обставин, які підлягають доказуванню під час розслідування окремих видів корупційних злочинів, вказали на основні категорії осіб, які підлягають допиту, а також визначали найбільш ефективні тактичні прийоми, які підлягають застосуванню.

Разом з тим, на разі недостатньо розкритими залишаються проблеми провадження допиту з метою вирішення профілактичних завдань під час розслідування корупційних злочинів.

Враховуючи зазначене, метою статті є дослідження можливостей та тактики провадження допиту з метою встановлення причин та умов вчинення корупційних кримінальних правопорушень.

**Виклад основного матеріалу.** У криміналістичній літературі неодноразово зверталась увага на значущість допиту у встановленні обставин криміногенного характеру. Так С.І. Марко, М.Р. Прокоп зазначають, що предмет допиту становлять обставини, пов'язані зі з'ясуванням: місця вчинення злочину; особи злочинця; мотивів злочинних дій; обстановки, слідів, способу вчинення злочину; причин і умов, що сприяли його вчиненню [1, с. 328].

Крім того, вважаємо, що шляхом проведення допиту можливо не тільки виявити обставин, які сприяли вчиненню злочину, але й визначити, якою мірою вони сприятимуть вчиненню злочинів у майбутньому.

Для дослідження ролі допиту у встановленні вказаних обставин важливе значення має визна-

чення поняття причин та умов вчинення злочинів, а також їх класифікації.

У юридичній літературі під причинами злочинів розуміють ті соціальні явища, які в бінарному зв'язку породжують і відтворюють злочинність і злочини як закономірний наслідок.

Щодо умов, то це такі явища, які самі не породжують злочинність і злочини, а сприяють, полегшують, інтенсифікують: а) формування і б) дію причини.

Вказані обставини діють на різних рівнях злочинної поведінки: 1) на нижньому (рівні індивідуального вчинку) – це механізм окремого правопорушення, особистість правопорушника, причини його діяння; 2) на вищих рівнях – філософському і соціологічному – це загальний стан, структура і тенденція злочинності загалом, її причини, а також окремих її видів [2].

Враховуючи зазначене, детермінанти корупційної злочинності поділяють на: причини й умови злочинності загалом, тобто як відносно масового соціального явища (основні); причини й умови окремих видів (груп) злочинів, тобто окремих видів злочинності (загальні); причини й умови конкретного злочину, тобто індивідуальної злочинної поведінки (безпосередні) [3, с. 73].

Розкриваючи можливості допиту у встановленні причин та умов корупційних злочинів, необхідно зауважити, що загальні причини злочинів самі по собі не можуть самостійно призвести до такого соціального явища, як злочинність. Вони є лише певними компонентами, які сприяють її виникненню, розвитку та існуванню у суспільстві. Вважаємо, що під час допиту підлягають встановленню причини та умови конкретного розслідуваного злочину, тобто особливості взаємодії певних властивостей особистості корупціонера, у тому числі психологічних та моральних, які утворилися під впливом різних негативних факторів у процесі становлення особистості, а також конкретна ситуація та обстановка, які в сукупності викликали в особи намір і рішучість порушити норму права, вчинивши корупційне кримінальне правопорушення.

Оскільки корупційний злочин вчиняється особою, яка має певний соціальний статус і владні повноваження, надані їй родом діяльності, служби, тобто, службовою особою, встановленню

перш за все підлягають причини та умови на рівні особистості, який вплинув на формування антисуспільних, індивідуалістичних поглядів та звичок, а також обставини, які призвели до перетворення цих поглядів та звичок в злочинний намір [4, с. 96].

Враховуючи зазначене, під час допиту учасників кримінального провадження встановленню підлягають наступні обставини, які характеризують психологічні особливості особистості корупціонера: причини, які спонукали його до вчинення корупційного правопорушення; мета та мотивів вчиненого діяння (особисті, задоволення інтересів третіх осіб, корпоративні, тощо); факт вимагання у діях службової особи.

Важливе профілактичне значення має також встановлення під час допиту обстановки вчинення корупційного правопорушення. У криміналістичному аспекті під нею розуміється система різного роду взаємодіючих між собою до і в момент злочину об'єктів, явищ і процесів матеріального світу, в яких вчинялися дії з підготовки, реалізації та подальшого приховування злочину у певній системі просторово – часової координати. Мікросоціальне середовище – це мікросистеми, що являють собою безпосереднє соціальне оточення кримінального правопорушення на стадії його готування, вчинення та приховування. Морально-психологічне середовище – це сукупність психологічних та моральних станів, настроїв, стосунків між людьми та особою злочинця у період підготовки, реалізації та приховування злочину [5, с. 15].

Обстановка корупційного правопорушення безпосередньо детермінує діяльність злочинця та обумовлює конкретні його поведінкові акти. Злочинна діяльність суб'єкта певним чином запрограмована обстановкою, яка «змушує» його діяти єдиною можливим у конкретній ситуації способом.

На важливість вивчення обстановки корупційних злочинів неодноразово наголошувалось у криміналістичній літературі. При цьому увага зверталась на тому, що злочинці використовують існуючу обстановку для вчинення злочину або утворюють сприятливі умови для його вчинення [6, с. 216].

Враховуючи зазначене, під час допиту учасників кримінального провадження встановленню підлягають наступні обставини, які характеризують обстановку корупційного правопорушення.

1. Сфера діяльності, профіль органу публічної влади, структура органу і місце у ньому службової особи.

2. Повноваження службової особи (які блага може надати, яким несприятливим наслідкам може запобігти).

3. Система документообігу, що супроводжує діяльність органу або установи, а також прийняття рішень.

4. Система обліку та контролю, їх недоліки, безконтрольність на певних ділянках служби.

5. Режим роботи, процедура прийняття рішень (колегіально чи одноособово приймаються рішення, хто и як готує розгляд питань, яка черговість їх вирішення та інші особливості функціонування органу чи установи).

6. Виробничі, ділові, договірні та інші зв'язки з іншими органами та організаціями; підпорядкованість та підконтрольність, особисті та інші позаслужбові зв'язки службової особи, попередні місця роботи.

7. Недоліки діяльності органу (бюрократизм, затягування розгляду питань, злочинні традиції, недоліки в обліку, відсутність контролю та т. п.).

8. Особливості законодавчого регулювання діяльності службової особи, в тому числі недоліки нормативної регламентації, можливість прийняття рішень за розсудом службової особи, відсутність звітності та контролю, у тому числі й морального у вигляді кодексів честі та поведінки службових осіб та ін.

Обстановка вчинення корупційних злочинів службовими особами детермінує також особливості провадження самих слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях про корупційні злочини.

Так, з метою отримання достовірної інформації свідків корупційних злочинів доцільно поділити на групи залежно від ряду об'єктивних критеріїв.

За ознакою корпоративності інтересів під час вчинення корупційних злочинів в окрему групу свідків доцільно виділити осіб, які працюють з підозрюваним в одній установі. У свою чергу вони поділяються на тих, які перебувають у службовому підпорядкованні підозрюваного, та тих, які йому не підпорядковані. Іншою категорією є ті свідки, які не пов'язані з підозрюваним спільною трудовою діяльністю та будь-якою формою підпорядкування. За цією ж ознакою можна виділити третю групу свідків – особи, які не працюють спільно з суб'єктом корупційного злочину, але опосередковано можуть залежати від нього у силу наявних у нього владних повноважень, що певною мірою впливає на формування їх показань.

Такий поділ обумовлений необхідністю врахування відчуття підвладності, залежності, а нерідко і страху свідків за себе та своїх близьких через

широке коло владних повноважень та можливостей службової особи.

Вибираючи тактику допиту, допитуючий повинен враховувати, що свідок хоче чітко зрозуміти, з якою метою він запрошений на допит, щоб визначити межі спілкування та можливі варіанти відповідей. Зазначені межі встановлюються цим свідком за двома основними критеріями: по-перше, щоб задовольнити допитуючого, відповідаючи на його запитання, оскільки будь-який свідок, а особливо службова особа, відчуває моральну та юридичну відповідальність за дачу нею показань; по-друге, щоб зберегти можливості для подальшого свого «комфортного» існування в колективі установи та у відносинах із керівництвом.

Під час допиту свідка допитуючому не слід без необхідності акцентувати увагу на вчиненні злочину конкретною службовою особою або особою, яка ще не встановлена, але з якою свідок працює в одній організації. Мова повинна йти про фактичні обставини без їхньої правової кваліфікації, яка може тільки сковувати свідка, змушуючи його боятися торкатись явно кримінальної теми, внаслідок чого він надто контролюватиме свої показання.

При допиті, як і при проведенні інших слідчих (розшукових) дій, допитуючий повинен постійно звіряти досліджувані обставини справи з нормативними актами, що регулюють службові повноваження підозрюваного та установи, де він працює. Тобто за ініціативою допитуючого свідок (непомітно для нього) має давати показання за схемою: фактичні обставини – порушення конкретних правових норм про службові повноваження – заподіяння шкоди, передбаченої кримінальним законом.

Одночасно допитуючий повинен прагнути розширити межі показань, які свідок встановив собі на початку допиту. Це можна зробити, поставивши відповідні запитання, але не різкі, оскільки це може викликати у свідка лише протидію, що призведе до розвитку конфліктної ситуації, яка тягне за собою відмову від дачі показань чи дачу неправдивих показань. Розширювати показання слід за допомогою невеликих уточнень відповідей свідка, ненав'язливої демонстрації інших доказів чи документів, використання позитивних якостей допитуваної особи, згадки про несприятливі наслідки, у тому числі притягнення до кримінальної відповідальності за дачу неправдивих показань.

До окремої категорії свідків, які працюють разом з корупціонером в одній установі, але не зацікавлені в результатах розслідування, можна

віднести технічних працівників, молодший персонал та інших осіб, які також можуть повідомити окремі обставини справи. Одне з перших тактичних завдань у цьому випадку – якнайшвидше допитати таких свідків, щоб підозрюваний, або його оточення не зорієнтували їх на дачу неправдивих показань на свою користь.

Свідкам, які не пов'язані з підозрюваним спільною трудовою діяльністю, але залежать від нього через певні повноваження, перед допитом насамперед необхідно гарантувати їхню безпеку. Це пояснюється фактором корпоративного захисту винними особами своїх інтересів, які можуть протидіяти слідству, здійснюючи тиск на свідків.

При проведенні самого допиту рекомендується використовувати тактику отримання відомостей про обставини кримінального правопорушення, яка передбачає наступні рекомендації.

По-перше, перед допитом допитуючому рекомендується хоча б коротко поговорити зі свідком на вільні теми, оскільки нейтральна розмова забезпечує встановлення взаєморозуміння з допитуваним і дозволяє визначити його емоційний стан. Свідку доцільно роз'яснити особливості розслідуваного правопорушення, необхідність притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності.

По-друге, допитуючий повинен пояснити допитуваному, що розслідування здійснюється щодо досвідчених службових осіб державних органів, тому свідок має бути максимально зосереджений на розслідуванні, логічно та грамотно все пояснювати, поводитися впевнено та з гідністю.

Важливим для встановлення обставин криміногенного характеру є також допит підозрюваного. Показання останнього перш за все дозволяють не тільки висунути версії про причини та умови, які сприяли вчиненню ним корупційного правопорушення, а й визначити засоби їх перевірки. Крім того, обрана підозрюваним позиція дозволяє прогнозувати його подальші дії та запобігти їх шкідливим наслідкам, а також скласти психологічний портрет корупціонера з метою визначення можливих заходів профілактичного впливу на нього.

Як правило, корупціонери – особи з переважаючими раціональними рисами особистості, тому найефективніше на них діє пред'явлення доказів. Однак необхідно враховувати, що цей прийом також має бути спланований. Недопустиме пред'явлення сумнівних даних, не перевірених і не підтверджених іншими доказами, оскільки у такій ситуації суб'єкт буде впевнений у непоінформованості особи, яка здійснює розслідування, і може повідомити неправдиві відомості.

Важливим моментом підготовки до допиту є вивчення особи підозрюваного. Необхідно вже до першого допиту отримати відомості про освіту, сімейний стан, основні факти біографії, місце проживання та спосіб життя, склад сім'ї та заняття членів сім'ї, ділові та особисті зв'язки, хоббі, службове становище та обсяг повноважень, а також про особисті якості та психологічні особливості.

У разі затримання одночасно декількох підозрюваних у корупційному злочині необхідно вирішити питання черговості допитів. Цьому сприяє попередня робота з вивчення особистості суб'єктів та їх взаємовідносин. Слід враховувати виконувану ними роль у злочинній групі (основна або другорядна), а також наявність протиріч на користь різних суб'єктів. Як свідчать матеріали практики, більш охоче дають правдиві показання ті службові особи, які отримали неправомірну вигоду у вигляді подяки, не вимагали її і діяли відповідно до своїх службових повноважень.

Саме вони, як правило, повідомляють причини вчинення корупційного злочину, які дозволять виправдати або пояснити їх дії, намагаючись викликати співчуття та пом'якшити покарання.

Під час самого допиту з метою встановлення обставин, що були причиною чи сприяли вчиненню злочину, необхідно з'ясувати у підозрюваного організацію роботи державного органу чи установи, їх структуру, завдання та проблеми щодо їх вирішення, характеристика колективу, взаємовідносини працівників, обсяг повноважень службової особи, причини порушення процедури прийняття рішень та інші питання, що підлягають встановленню, але не викликають агресивних реакцій допитуваного. Важливо змусити допитуваного говорити, спілкуватися, що дозволить допитувачу скласти його психологічний портрет, допоможе встановити психологічний контакт, ініціювати ситуацію, коли людина бажає пояснити свою поведінку або спростовує думку допитуваного, але у будь-якому

випадку наводить аргументи, факти, називає джерела інформації та ін.

**Висновки.** Таким чином, у процесі розслідування корупційних злочинів важливе профілактичне значення має встановлення безпосередніх причин та умов їх вчинення. Основними напрямками вирішення вказаних завдань є вивчення психологічних особливостей підозрюваного та обстановки вчинення корупційного злочину.

Допит є однією зі слідчих (розшукових) дій, у процесі якої встановлюються обставини, які сприяють вчиненню корупційних кримінальних правопорушень. Такими обставинами найчастіше є психологічні особливості особистості корупціонера, які породжують у нього умисел на вчинення службового злочину, а також обстановка корупційного правопорушення, яка впливає на злочинну поведінку.

Важливе значення для отримання інформації про обставини криміногенного характеру має допит свідків корупційних злочинів. З метою отримання достовірних відомостей усіх їх доцільно поділити на групи. Основним критерієм такого поділу є службова підпорядкованість свідка підозрюваному у корупційному злочині.

Віднесення свідка до тієї чи іншої категорії обумовлює особливості вибору тактичних прийомів його допиту на кожній з його стадій.

Визначальним для допиту підозрюваного з метою встановлення причин та умов вчинення корупційного злочину є вивчення рівня його освіти, сімейного стану, основних фактів біографії, місця проживання та способу життя, складу сім'ї та занять членів сім'ї, ділових та особистих зв'язків, хоббі, службового становища та обсягу повноважень, а також особистих якостей та психологічних особливостей. Саме вказані обставини дозволяють допитувачу встановити мету та мотиви неправого використання особою службового становища з метою отримання неправомірної вигоди.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Марко С. І. Тактичні особливості допиту свідків у кримінальних провадженнях про незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2017. Вип. 2. С. 324–333. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs\\_2017\\_2\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2017_2_34)
2. Кримінологія. Спеціальний курс зі схемами (Загальна та Особлива частини): навч. посіб. / О. М. Джужа, Є. М. Моїсєєв, В. В. Василевич. К.: Атіка, 2001. 368 с.
3. Кримінологія : підручник / за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкина. Харків: Право, 2014. 440 с.
4. Мартиненко В. О. Запобігання зловживання владою або службовим становищем, що вчиняється державними службовцями. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії та доктора наук: 081 – «Право». К., 2019. 245 с.
5. Динту В. А. Обстановка злочину як елемент криміналістичної характеристики злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2014. 20 с.
6. Корж В. П. Криміналістична характеристика корупційних злочинів: теоретичні та практичні аспекти. Криміналістика і судова експертиза. Вип. 66. 2021. С. 211–221. URL: <https://digest.kndise.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/Korzhh.pdf>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.30>

**Цибульник Неллі Юріївна,**

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри правоохоронної діяльності та поліцейстики

Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-5128-0511

## ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

### PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE SECURITY SECTOR OF THE STATE

*Адміністративно-правове регулювання державної безпеки будь-якої держави має важливе значення, оскільки ефективне адміністративно-правове регулювання є одним із основних чинників, завдяки якому підтримується безпека держави. У статті автор аналізує основні принципи адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України, наголошуючи на важливості забезпечення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Автор підкреслює, що поняття безпеки є комплексним та багатоаспектним, і полягає фактично в попередженні або усуненні різного роду загроз як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. З огляду на те, що загрози можуть бути абсолютно різними і всі їх майже неможливо передбачити точно, необхідно приділити окрему увагу принципам адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Принципи виступають керівними та основоположними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Саме принципи є тими опорами, на яких має базуватися адміністративно-правове регулювання сектору безпеки. Оскільки поняття безпеки є досить широким, то ці принципи мають враховувати всі аспекти поняття «безпека». Сучасна наукова доктрина адміністративного права не містить визначення поняття принципів адміністративно-правового регулювання, тому у статті пропонується авторське визначення таких принципів. Автором також пропонується низка таких принципів, а також пропозиції стосовно вдосконалення адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави. Окремо автор наголошує на необхідності закріплення принципу урахування європейських стандартів при створенні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави, оскільки Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, поділяє європейські цінності та впроваджує європейські стандарти, зокрема, у національне законодавство. У статті також аналізується досвід Ізраїлю та виокремлюються принципи, які доцільно запровадити й в Україні.*

**Ключові слова:** принципи сектору безпеки, безпека держави, керівні засади, адміністративно-правове регулювання, забезпечення безпеки держави.

*Administrative and legal regulation of state security is extremely important, since effective administrative and legal regulation is one of the main factors that support state security. The author analyzes the main principles of administrative and legal regulation of the security sector of Ukraine, emphasizing the importance of ensuring administrative and legal regulation of the security sector. The author emphasizes that the concept of security is complex and consists of the prevention or elimination of various types of threats, both external and internal. Considering the fact that threats can be completely different and all of them are almost impossible to predict accurately, it is necessary to pay special attention to the principles of administrative and legal regulation of the security sector. The principles act as guiding and fundamental grounds of administrative and legal regulation of the security sector. The modern scientific doctrine of administrative law does not contain a definition of the concept of the principles of administrative and legal regulation, the article provides readers with an author's definition of such principles. The author also considers a number of principles, as well as proposals for improving the administrative and legal regulation of the security sector of our state. In addition, the author emphasizes the need to consolidate the principle of taking into account European standards when creating administrative and legal regulation of the security sector of our country, since Ukraine is a candidate to the European Union, our state shares European values, and implements European standards, in particular, into national legislation. The article also deals with the experience of Israel and highlights the principles that should be implemented in Ukraine as well.*

**Key words:** principles of the security sector; state security; guiding principles; administrative and legal regulation; ensuring the security of the state.

**Вступ.** Забезпечення національної безпеки нашої держави, однак, із початком повномасштабного вторгнення російської федерації, це значення України завжди відіграло визначальну роль для

стало критичним. Адміністративно-правове регулювання державної безпеки є важливим, оскільки саме ефективне адміністративно-правове регулювання є одним із основних чинників, завдяки якому безпеку держави можливо забезпечити. Принципи ж адміністративно правового регулювання є основними засадами, на які спирається вся система адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження основних принципів правового регулювання сектору безпеки України та дослідження їхнього впливу на стан сектору безпеки.

**Ступінь дослідження теми:** Багато українських та зарубіжних вчених досліджували різноманітні питання сектору безпеки, зокрема: Авер'янов В.Б., Битяк Ю.П., Шаповал Р.В., Галуцько В.В., Безега В.В., Бригінець О.О., Ковалів М.В., Пономарьов С.П. та інші.

Однак, питання принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України в доктрині сучасного адміністративного права досліджено не було. Принципи адміністративно-правового сектору безпеки регулювання становлять значний науковий інтерес, оскільки вони виступають основними засадами адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Цією важливістю й обґрунтована необхідність подальшого дослідження зазначеної теми.

**Результати дослідження.** Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» поняття національної безпеки визначається як стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру. Сектор безпеки та оборони являє собою цілу сукупність органів та складається з наступних суб'єктів, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів України від різноманітних загроз:

- Системи органів державної влади;
- Збройних Сил України;
- інших військових формувань;
- правоохоронних та розвідувальних органів;
- державних органів спецпризначення з правоохоронними функціями;
- сил цивільного захисту;
- оборонно-промислового комплексу України;
- громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [7].

Отже, система сектору безпеки й оборони є досить складною сукупністю елементів, кожен

з яких є відокремленим і відносно самостійним, причому вказані елементи утворюють певну цілісність, яка забезпечує розвиток і захищеність життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [1].

Поняття безпеки держави є комплексним, визначенню цього поняття присвячено багато наукових праць, вважаємо, що найбільш повне та багатоаспектне визначення надає В.І. Бригінець, науковець виділяє три підходи до тлумачення змісту цього поняття:

– Безпека держави – це багатоаспектний стан, яким характеризується стан та позиція держави у зовнішньому середовищі. За вузького підходу безпека – це відсутність небезпеки, а за широкого – системна та організована діяльність з запобігання та/або усунення потенційних і реальних загроз зовнішнього та внутрішнього характеру.

– Безпека держави – це комплекс характеристик, якими відображений реальний та бажаний стани держави. Безпека являє собою безперервно реалізоване завдання з підтримання оптимальних безпекових параметрів функціонування держави.

– Безпека держави – це мета, задля здійснення якої і функціонує держава [2].

Суспільні відносини, які виникають у секторі безпеки, першочергово регулюються нормами адміністративного права, що встановлюють порядок формування суб'єктів сектору безпеки, наділення їх владними повноваженнями, компетенцією та розподіл зобов'язань тощо. Все наведене безпосередньо спрямоване на формування чітких цілей та завдань перед будь-якими військовими формуваннями держави, їх належну організацію та реалізацію [10].

Для того, щоб визначити поняття принципів адміністративно-правового регулювання сектору безпеки необхідно з'ясувати, що являє собою адміністративно-правове регулювання, зокрема, у секторі безпеки.

Адміністративно-правове регулювання – це здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [3, с. 211].

Автором пропонується під поняттям адміністративно-правового регулювання розуміти як регламентовану адміністративно-правовими нормами діяльність системи органів державної влади, на які нормативно-правовими актами покладено обов'язок захищати національну безпеку України від різного роду загроз [9].

Шаповал Р.В. пропонує під змістом адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування в секторі безпеки розуміти забезпечення добросовісного виконання дій суб'єктами публічної адміністрації у сфері реалізації дій, спрямованих на захист національних інтересів від потенційних загроз, шляхом застосування приписів, заборон та дозволів [10].

Щодо поняття принципів, то принцип (лат. *principium* – основа, першооснова) трактується як основне вихідне положення. Комплекс загальною юридичних і спеціальних принципів, що відносяться до цієї галузі права, покликаний, у першу чергу, визначити її юридичну природу [4, с. 29].

Отже, під принципами адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки держави пропонуємо розуміти основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які належать до сектору безпеки та оборони, покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних та потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру.

Принципи, які визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки України закріплені в низці нормативно-правових актів, зокрема, у Законі України «Про національну безпеку України», Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» (надалі – Стратегія), у першому документі закріплені загальні принципи, а в другому – принципи, дотримання яких має важливе значення при формуванні державної політики в воєнній та оборонній сфері.

До описаних вище принципів належать наступні:

– принцип верховенства права, підзвітності, законності, прозорості та дотримання засад демократичного цивільного контролю;

– принцип дотримання норм міжнародного права, участі в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки;

– принцип розвитку сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [7].

Фактично, усі ці принципи мають враховуватися при формуванні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Однак, пропонуємо до зазначених принципів додати декілька авторських принципів:

Принцип забезпечення інтересів держави, а саме, державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, недопущення втручання у внутрішні справи України, сталого розвитку. Зазначений пріоритет обумовлений тим, що дотримання інтересів держави є важливими для забезпечення безпеки держави, і, як наслідок, її громадян.

Принцип добровільної участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки. Одним із суб'єктів сектору безпеки виступають громадяни та громадські об'єднання, однак принцип участі громадян у забезпеченні безпеки держави не закріплений на законодавчому рівні, тому вважаємо закріплення зазначеного принципу важливим.

Принцип урахування європейських стандартів, оскільки Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу, а сам вступ залежить, зокрема, і від приведення правового регулювання у відповідність до європейських стандартів.

Стосовно останнього запропонованого принципу, то у своїй дисертації Пономарьов С.П. зазначає, що удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування сектору безпеки та оборони з урахуванням європейських стандартів ускладнюється застарілими підходами щодо визначення принципів організації та діяльності відповідних суб'єктів. Уся сукупність нормативно-правових актів, якими врегульована діяльність сектору безпеки та оборони, як і окремі закони, узагальнюють функціонування певних напрямів забезпечення безпеки та оборони, регулюють діяльність як цілісних систем, так і підсистем у тій чи іншій сфері сектору безпеки [6].

Описане підтверджує необхідність закріплення принципу урахування європейських стандартів при створенні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки нашої держави.

Щодо принципів, закріплених у Стратегії, то при формуванні та реалізації державної політики у воєнній сфері є важливим враховувати принцип оборонної достатності, яким передбачене фінансування та підтримання оборонного потенціалу держави на рівні, який достатній для надання відсічі і стримування збройної агресії проти України, з урахуванням поточного стану і перспектив розвитку безпекового середовища у світі та регіоні довкола України [8].

Цей принцип набув ще важливішого значення після початку повномасштабного вторгнення російської федерації до України,



оскільки з лютого 2022 року потреба фінансування та підтримання оборонного потенціалу значно зросла. При цьому, ця потреба настільки зросла, що без міжнародної підтримки підтримання оборонного потенціалу стало б майже неможливим. Враховуючи викладене, пропонуємо розширити принцип оборонної достатності, додавши до нього міжнародну співпрацю та взаємодію для забезпечення та підтримання оборонного потенціалу держави.

Повномасштабна військова агресія росії проти України стала значним викликом для нашої держави в багатьох сферах, однак, особливо в секторі безпеки. Саме тому постала необхідність перегляду та оновлення багатьох принципів та моделей управління цим сектором.

Важливо звернути увагу на принцип субсидіарності для фінансування кожного елемента в структурі сектору безпеки в межах фінансування обласних державних адміністрації та місцевого самоврядування. Саме цей принцип дозволяє оперативно фінансувати ті елементи сектору безпеки, які в певний момент потребують фінансування.

Принцип раціональності в захисті національних інтересів має вирішальне значення, оскільки забезпечення національних інтересів є одним із пріоритетних та ключових завдань держави, особливо в період воєнного стану.

З огляду на те, що наразі одним з ключових завдань для нашої держави є відновлення територіальної цілісності, а також попередження можливих військових вторгнень у майбутньому. З огляду на наведене вважаємо за доцільне погодитися з Мельником С.М., який виокремлює принцип оборонної достатності. Цей принцип полягає в створенні спеціальних можливостей та забезпечення такого стану Збройних Сил України, який дозволить оперативно відвертати потенційну збройну агресію, не звертаючись при цьому до масштабних наступальних дій [5].

Описаний вище принцип, на нашу думку, є тісно пов'язаним із принципом пріоритетності у розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва. Цей принцип є дуже важливим для забезпечення безпеки держави та відвернення потенційних загроз, оскільки саме потужний оборонно-промисловий комплекс є важливим стримуючим фактором від будь-яких зазіхань на територіальну цілісність держави. Зазначений принцип успішно реалізовується в Ізраїлі, а тому є доцільним врахувати такий міжнародний досвід і в Україні.

Отже, формування нормативно-правової бази в оборонному секторі характеризується, по-перше, важливістю забезпечення безпеки держави, при цьому, поняття безпека є дуже широким у даному контексті та означає безпеку від різного роду загроз, що робить формування адміністративно-правового регулювання сектору безпеки складним і комплексним, оскільки, законодавець фактично має створити таке регулювання, яке б дозволило захист від різноманітних загроз, навіть тих, які складно або навіть не можливо передбачити на момент створення цього регулювання. По-друге, адміністративно-правове регулювання має відповідати об'єктивним загрозам, при цьому, змінювати таке регулювання постійно не є можливим, а саме тому принципи адміністративно-правового регулювання є надважливими, оскільки саме вони виступають основою для запобігання будь-яких потенційних загроз.

Важливим також є вдосконалення адміністративно-правового регулювання на основі принципів такого регулювання, зокрема, завдяки проведенню наступних заходів: по-перше, запровадження регіональних програм безпеки та залучення громадян до участі в таких програмах, по-друге, підтримувати та заохочувати розвиток волонтерської діяльності в секторі безпеки, оскільки, починаючи з лютого 2022 року завдяки діяльності волонтерів вдається збирати кошти на потреби сектору безпеки та оборони за дуже короткий проміжок часу, по-третє заохочувати громадськість до здійснення контролю в секторі безпеки.

**Висновки.** Отже, під принципами адміністративно-правового регулювання автор статті пропонує розуміти основоположні та керівні засади добросовісного виконання дій суб'єктами, які входять до сектору безпеки та оборони покладених на них завдань, спрямованих на захист інтересів держави від реальних та потенційних загроз. Також автор пропонує авторські принципи адміністративно-правового регулювання, зокрема, забезпечення інтересів держави, участі громадян у формуванні та забезпеченні державної безпеки, а також урахування європейських стандартів при формуванні адміністративно-правового регулювання сектору безпеки. Автор доходить висновку, що доцільним для забезпечення безпеки держави та відвернення потенційних вторгнень у майбутньому доцільним є також виокремлення принципу пріоритетності у розвитку потужного оборонно-промислового комплексу за рахунок замкнутого циклу виробництва за прикладом Ізраїлю.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Безега В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної Поліції як суб'єкта сектору безпеки і оборони. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. 2020. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/17865/1/avtoreferat\\_Bezeha.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/17865/1/avtoreferat_Bezeha.pdf)
2. Бригінець О. О. Правове забезпечення фінансової безпеки держави : дис... докт. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2017, 464 с.
3. Галунько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. *Грінь Д.С.* 2015. – 272 с. URL: <http://kizman-tehn.com.ua/wp-content/uploads/2018/02/Адміністративне-право-України-2015.pdf>
4. Ковалів М.В., Єсімов С.С. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України. *Law & Sciences = Право та науки*. 2018. № 1. URL: [http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2683/1/Law%20%26%20Sciences\\_2018\\_1-29-34.pdf](http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2683/1/Law%20%26%20Sciences_2018_1-29-34.pdf)
5. Мельник С.М. Адміністративно-правові засади організації і функціонування суб'єктів військового управління у системі забезпечення національної безпеки та оборони України. Автореферат
6. дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. 2020. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/15313/2/aref-Melnyk.pdf>
7. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України. *Кваліфікаційна праця на правах рукопису*. 2018. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/25/1.pdf>
8. Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2018. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
9. Указ Президента Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>
10. Цибульник Н.Ю. Сучасна генеза адміністративно-правового регулювання сектору безпеки України: децентралізація влади та міжнародний досвід. *Право та інновації*. 2021. № 2 (34). URL: <https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/3601f278-b04b-4829-97ad-a05741d3f0d7/content>
11. Шаповал Р.В., Цибульник Н.Ю. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4\\_2021/6.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2021/6.pdf)

## РОЗДІЛ 7 СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ

### 7.1. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 342.571: 351(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.31>

**Гавриленко Костянтин Миколайович,**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0001-7198-6143

#### **ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ І ПРАВОПОРЯДКУ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

#### **FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATIVE MECHANISM ENSURING STATE SECURITY AND LAW ORDER IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF STATE AUTHORITY**

*У статті проаналізовано формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку в умовах децентралізації державної влади. Встановлено залежність формату забезпечення державної безпеки і правопорядку від перебігу сучасної реформи правоохоронних органів, особливостями правового режиму воєнного стану, посиленням впливу правоохоронних органів на реалізацію завдань функцій держави. Доведено, що проблема забезпечення державної безпеки і правопорядку набула особливої актуальності в умовах реформи децентралізації в Україні, що обумовлено зміною структури і функцій органів влади в системі державної безпеки. Наголошено, що в системі національної безпеки України важливим завданням діяльності органів публічної влади виступає реформування функцій, структури та повноважень суб'єктів управління з метою забезпечення захищеності держави, суспільства і громадян від зовнішніх та внутрішніх загроз. Встановлено, що у сучасних умовах реформи децентралізації особливого значення набуває Теоретико-методологічні засади державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку як цілеспрямованого впливу держави щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, законних інтересів держави та прав громадян.*

*Доведено, що раціональна модель правової держави потребує чіткої визначеності інституту державної безпеки та правопорядку як об'єкту державного управління шляхом наукового закріплення структури, форми, методів та принципів. З цією метою у статті розкрито сутність формування концепту територіального управління правоохоронними органами на основі принципу респонсивності.*

**Ключові слова:** державна безпека, децентралізація, механізм, правопорядок, правоохоронні органи, публічне управління, регіональний рівень, територіальна організація влади, функції держави.

*The article analyses the formation of the public management mechanism for ensuring state security and law and order in the conditions of decentralization of state power. The dependence of the format of ensuring state security and law and order on the course of the modern reform of law enforcement agencies, the peculiarities of the legal regime of martial law, and the strengthening of the influence of law enforcement agencies on the implementation of tasks of state functions has been established.*

*It has been proven that the problem of ensuring state security and law and order has become particularly relevant in the context of the decentralization reform in Ukraine, which is due to the change in the structure and functions of authorities in the state security system. It was emphasized that in the system of national security of Ukraine, an important task of public authorities is to reform the functions, structure, and powers of management entities in order to ensure the protection of the state, society, and citizens from external and internal threats.*

*It was established that in the modern conditions of the decentralization reform, the theoretical and methodological principles of state administration in the sphere of state security and protection of public order as a purposeful influence of the state on the*

*protection of state sovereignty, constitutional order, territorial integrity, economic, scientific, technical and defense potential, legal interests of the state and the rights of citizens.*

*It has been proven that a rational model of the legal state requires a clear definition of the institution of state security and law and order as an object of state administration by scientifically establishing the structure, form, methods and principles. For this purpose, the article reveals the essence of the formation of the concept of territorial management by law enforcement agencies based on the principle of responsiveness.*

**Key words:** *state security, decentralization, mechanism, law and order, law enforcement agencies, public administration, regional level, territorial organization of power, functions of the state.*

**Постановка проблеми.** У сучасній науці державного управління проблематика формування механізмів забезпечення державної безпеки і правопорядку сфокусована на формуванні сталого безпекового середовища для органів публічної влади і громадян. Власне, нагальна потреба у безпечному середовищі вимагає від держави таких організаційних підходів, у межах яких відбувається становлення раціонального публічноуправлінського безпекового механізму. Натомість, багатоеlementність такого механізму створює загрозу його інституціональній стійкості, організаційній стабільності, і врешті решт – функціональності.

Важливість формування публічноуправлінського механізму (ПУМ) у визначеній сфері на даний час обумовлена також потребою удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади у сфері державної безпеки і правопорядку, детермінації загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні в умовах протидії збройній агресії з боку РФ як підриву міжнародного правового порядку виступає трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці. Безпековий фактор відповідно до напрямів розвитку державного управління передбачає становлення нової моделі публічного управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів управлінської діяльності, формування національних цінностей та забезпечення національних інтересів з позицій безпеки індивіда, суспільства і держави. При цьому сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національних інтересів на основі викликів і загроз суверенітету, безпеці і незалежності Української держави.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Правохоронна функція держави є достатньо дослідженою темою досліджень вітчизняних науковців: В. Авер'янов, П. Баранник, В. Баштанник, Р. Ботвінов, В. Доненко, В. Коваленко, Л. Коваль,

І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломоєць, В. Куйбіда, Ю. Легеза, Л. Наливайко, О. Негодченко, С. Петков, В. Плішкін, Т. Тарасенко, В. Тацій, Ю. Хоміч та інші створили наукову парадигму правопорядку та державної безпеки як визначальної функції держави, що є первинним масивом формування змісту таких понять як «суверенна держава» та «правова держава». Сучасний стан державної безпеки, зміст тих загроз, які постали перед Україною актуалізують потребу дослідити взаємозалежність понять державної безпеки і правопорядку, з урахуванням складників базових сфер суспільних відносин (економічна, політична, соціальна та гуманітарна), стабільний і прогнозований розвиток яких гарантує збереження суверенітету України, впровадження системних реформ, здатність адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість діяльності інститутів державної влади у сфері безпеки і правопорядку обумовлена також завданнями протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам в системі національної безпеки держави. сутності підходів та інструментів державної політики забезпечення державної безпеки.

Завданнями ПУМ у сфері безпекової діяльності виступає сутність теоретичних та методологічних основ державної безпеки; характерних особливостей забезпечення державної безпеки і правопорядку на національному, місцевому та регіональному рівнях, зокрема, сутності сучасних інтегрованих безпекових моделей; сутність планування заходів забезпечення державної безпеки та підходи до оцінювання суспільної підтримки державної безпекової політики, концепцій державної безпеки у сфері публічного управління, напрями застосування сучасних інформаційних технологій у сфері державної безпеки і правопорядку. Такі аспекти функціонування ПУМ виступають предметною сферою нашого дослідження.

**Мета статті** полягає у розробці напрямів реалізації публічноуправлінської діяльності в системі державної безпеки і правопорядку в Україні шляхом обґрунтування теоретичних положень та практичних рекомендацій, спрямованих на раціоналізацію публічного управління в сучасних умовах державотворення.

**Виклад основного матеріалу.** Основне призначення держави полягає в тому, що вона надає організованості суспільству, гарантує безпеку громадянам, управляє його справами, забезпечує територіальну цілісність, узгоджує багатоманітні інтереси соціальних груп. Це загальне призначення держави конкретизується в її багатоманітних функціях як основних напрямках діяльності держави, її впливу на суспільство всередині країни та на інші держави. Основною функцією сучасної держави виступає забезпечення національної безпеки. Чинне законодавство України з питань забезпечення державної безпеки є застарілим, а закладені у ньому норми щодо взаємодії і координації дій органів державної влади та силових структур як у мирний час, так і у кризові періоди не враховують особливості нового типу агресії – гібридної війни, у процесі якої широко використовують не лише традиційні військові операції, а й різноманітні невоєнні сили та засоби боротьби. Водночас, нормативно-правові акти у цій сфері містять низку неузгодженостей, що спонукає до нових підходів у визначенні певних термінів, потреби їх врегулювання, запровадження сучасних механізмів управління загрозами державній безпеці і правопорядку.

Варто наголосити, що організаційно-правове забезпечення державної безпеки містить його нормативне регулювання як засіб управління сферою безпеки. У науці державного управління залишаються недостатньо вивченими концептуальні та методологічні засади управлінської природи державної безпеки, система управління й статус її суб'єктів, здійснення державного контролю в цій сфері. Саме тому базовою методологічною основою дослідження особливостей публічноуправлінського механізму у сфері державної безпеки і правопорядку є системний підхід, який передбачає використання низки інших особливих методів дослідження політико-правових явищ та інститутів сучасної суверенної держави, зокрема, й системи органів публічного управління. За допомогою системного підходу є можливість показати взаємовплив суспільних інститутів і явищ. При цьому доцільно розглядати державну безпеку розглядалася як відкриту система державного управління, що функціонує на основі усталених критеріїв, характеризується відносно автономним механізмом регулювання, реалізує широкий спектр державної політики, забезпечує рівновагу в системі суспільних відносин. З позицій сучасного системного підходу державна безпека виступає особливим об'єктом науки державного управління, що обумовлено наявністю характерних

ознак як системи управління загалом, так і засобом стабілізації системи, виявленню невирішених проблем у законодавстві суверенної країни, перш за все у сфері національних інтересів, формуванню основ внутрішньої та зовнішньої політики.

Збройна агресія РФ проти України, запровадження правового режиму воєнного стану, новий етап процесу державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із раціональністю політики органів влади у сфері державної безпеки та правопорядку, зокрема раціоналізації структуризації системи державної безпеки, розподілу повноважень суб'єктів державної безпеки, фрагментованістю нормативно-правового забезпечення системи державної безпеки. У поєднанні з завданнями забезпечення правопорядку як складника системи забезпечення і охорони громадського порядку сучасна модель державної безпеки формується на основі нової безпекової парадигми України як європейської держави, основою життєдіяльності якої виступають європейські цінності – верховенство права, права людини, демократія.

Значної гостроти проблема забезпечення державної безпеки зазнала в умовах зовнішньої агресії від початку 2014 року, і особливо на сучасному етапі від 24 лютого 2022 року, що створило пряму загрозу суверенітету країни. Забезпечення державної безпеки і правопорядку є складовою політики у сфері національної безпеки. Основи державної політики у сфері державної безпеки визначено Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами. Базовим законодавчим актами у цій сфері є Закон «Про національну безпеку України» [1]. Відповідно до законодавства, метою державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є формування відповідної законодавчої бази, створення і розвиток державних механізмів, а також належних умов для функціонування суспільних інституцій, здатних забезпечити адекватний захист об'єктів державної безпеки від зовнішніх і внутрішніх загроз, розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на життєво важливих інтересах України. При цьому базовими категоріями виступають: 1) державна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру; 2) громадська безпека і порядок – захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини

і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз [1].

На наш погляд, певною мірою дихотомія понять державної безпеки і національної безпеки як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз», з позицій сучасної науки державного управління обумовлена відсутністю методологічного інструментарію дослідження феномена національної безпеки, а отже, неможливості його розгляду як цілісної органічної динамічної системи в умовах збройного конфлікту. адже власне поняття «державна безпека» не може абстрагуватися від загроз військового характеру [2].

Загальноприйнятою нормою є формування і закріплення сучасного державно-управлінського підходу щодо необхідності з'ясуванні взаємозв'язку між комплексом національних інтересів, що утворюють зміст державної безпеки, визначення їх інтегративного характеру в умовах системних суперечностей при формуванні публічноуправлінського механізму (через абстрактний зміст понять: безпека особи, безпека суспільства, безпека держави). Проте на 32 році незалежності України, в сучасних складних умовах зовнішньої агресії концептуальні, законодавчі та організаційні аспекти цілісної системи державної безпеки і правопорядку продовжують процес формування, як власне формується і відповідний публічноуправлінський механізм. Концептуальною основою такого механізму є реалізація потреби у формуванні: 1) державної політики у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 2) державного управління сферами державної безпеки та охорони громадського порядку; 3) інтегрованого управління кордонами, організації оперативно-службової, оперативно-розшукової, контррозвідувальної, розвідувальної діяльності у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку; 4) механізмів прогнозування і оцінювання джерел, цілей та характеру викликів, ризиків та загроз державної безпеки; 5) механізмів прийняття державно-управлінських рішень щодо діяльності суб'єктів та об'єктів державного управління у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку.

Саме тому зміст і форми функціонування механізмів публічного управління у сфері дер-

жавної безпеки і громадського порядку в умовах збройного конфлікту потребують міжгалузевих підходів щодо вирішення завдань органів публічної влади. Основою такого підходу має виступати нормативний підхід, що виявляється у затвердженні законодавчих норм, що конкретизують мету політики України у сфері державної безпеки. Саме для реалізації такого завдання 16 лютого 2022 року затверджена Указом Президента України відповідна Стратегія забезпечення державної безпеки, що передбачила такі поняття як:

*забезпечення державної безпеки* – створення умов для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз Україні;

*загрози державній безпеці* – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності та демократичного конституційного ладу й інших життєво важливих національних інтересів;

*об'єкти забезпечення державної безпеки* – державний суверенітет, конституційний лад, територіальна цілісність України, оборонний, економічний і науково-технічний потенціал, кібербезпека, інформаційна безпека, об'єкти критичної інфраструктури, державна таємниця та службова інформація [3].

Ми підтримуємо на думку багатьох дослідників щодо державної безпеки як інтегральної категорії, аналіз проблем якої повинно спиратися на секторальні чинники, а в основі такого аналізу має бути сутнісно нова наукова методологія. Дана методологія повинна забезпечити: первинний і вторинний рівні визначення проблем і загроз державній безпеці; можливість формування базових та альтернативних стратегій забезпечення державної безпеки і правопорядку; розробки функціональних алгоритмів функціонування всієї системи публічного управління в умовах загроз національній безпеці. З цієї точки зору виглядає доцільним використання системного підходу, який розглядає взаємозв'язок між елементами системи та дає змогу виділити найбільш взаємопов'язані сфери прийняття рішень [3]. Отже, доцільно вести мову про здатність системи публічного управління формувати загальні і особливі механізми публічноуправлінської діяльності в умовах збройного конфлікту, що дозволять зберігати стабільність та неперервність управління, уникати фрагментації управління, мінімізувати загрозу дискретизації

управління. Варто також визначитися із доцільністю продовження державноуправлінських реформ, що пов'язані із внесенням змін до конституції України. Перш за все, це стосується так званої «реформи децентралізації» [3]. Вважаємо, що в умовах збройного конфлікту, який загрожує державному суверенітету та територіальній цілісності, запровадження військових державних адміністрацій недоцільно послаблювати вплив держави на суспільні відносини, тим більше в умовах відсутності конституційних і законодавчих норм, що регулюють децентралізаційні процеси. А вже історичний досвід показує, що національний рух до реальної незалежності завжди базується на сильній державній владі.

На наш погляд, складника формування публічноуправлінського механізму забезпечення державної безпеки і правопорядку виступають такі чинники як:

- визначенні цілей, завдань і функцій суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку в контексті реальних потреб Української держави;

- розробленні і вдосконаленні організаційної, функціональної, інформаційної та інституціональної структури формування та забезпечення державної безпеки і правопорядку;

- забезпеченні процесу інституціоналізації державної безпеки і правопорядку матеріальними, інформаційними та іншими ресурсами, підготовці і реалізації управлінських рішень;

- забезпеченні координації та взаємодії державних і недержавних суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку;

- державне регулювання суб'єктів забезпечення державної безпеки і правопорядку з урахуванням геополітичної ситуації та зміни стратегічної мети державної політики.

Разом з тим, постає актуальна проблем підготовки фахівців у сфері публічного управління та адміністрування шляхом запровадження в освітньо-професійних програмах підготовки галузі знань «Публічне управління та адміністрування фахівців для органів публічної влади. Мета такої

спеціалізованої підготовки – формування у фахівців «цивільного блоку» системи органів влади комплексу спеціальних знань щодо використання методології та основних технологій управлінської діяльності у сфері державної безпеки і правопорядку, розвиток професійних компетентностей здобувачів у сфері публічно-правових відносин, вирішення проблемних ситуацій у сфері забезпечення правопорядку в умовах подолання загроз державній безпеці.

**Висновки.** Сучасний стан державної безпеки України, виклики і загрози для раціонального функціонування системи державного управління визначають потребу проведення комплексного аналізу залежності між складниками розвитку держави (економічний, політичний, соціальний), факторами стабільності і прогнозованістю реформ в Україні, здатністю адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість завдання раціоналізації управлінської діяльності інститутів державної влади в такому контексті обумовлена взаємовпливом зовнішніх та внутрішніх чинників забезпечення/загроз національним інтересам.

На нашу думку, публічноуправлінський механізм у сфері державної безпеки і правопорядку передбачає наявність системи заходів організаційного, економічного й правового характеру, орієнтованих на запобігання виникненню загроз державній безпеці, а його реалізація передбачає таку послідовність етапів: проведення комплексного незалежного моніторингу стану суспільних відносин з метою ідентифікації, прогнозування та недопущення загроз державній безпеці і правопорядку; формування комплексу заходів на загальнодержавному рівні стосовно ідентифікації й недопущення виникнення загроз зовнішнього й внутрішнього походження, що є критичними для державної безпеки; активна протидія загрозам державній безпеці і правопорядку в контексті запровадження національного механізму централізації публічноуправлінського механізму.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
2. Ботвінов Р. Правоохоронна функція держави: сутність та форми реалізації *Публічне управління: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2016. № 1 (15). 14 с. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/4.pdf) (дата звернення: 20.09.2021).
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56. – URL: <https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377/>
4. Право в публічному управлінні : навч. посіб. за заг. ред. В.В. Баштанника. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 228 с.

УДК 351/354:332.1

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.32>

**Пронь Леся Михайлівна,**

аспірантка кафедри управління та бізнес-адміністрування

Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки

Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

ORCID ID: 0000-0001-8701-4779

## ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ

### INSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF INVESTMENT DEVELOPMENT OF THE REGION

*У статті розкрито інституційно-правові засади публічного управління інвестиційним розвитком регіону. Розглянуто поняття «інституцій» та «інституційного середовища». Інституціональне середовище складається із макро-рівня (публічні органи влади) та галузевого рівня. Інвестиційна політика здійснюється на місцевому, регіональному та державному рівнях і здійснює свій вплив на мікрорівні, мезорівні та макрорівні.*

*Досліджуються питання інституцій як підґрунтя публічного управління інвестиційного розвитку регіону. Підкреслено важливість впорядкованості інститутів та інституційних засад в публічному управлінні. Розкривається законодавче підґрунтя публічного управління в сфері інвестицій.*

*Проаналізовано об'єкти та суб'єкти державної регіональної політики, що дозволило зацентрувати увагу на основних моментах, точках зростання, точках сталості інвестиційного розвитку регіонів. Підкреслено важливість ролі держави в публічному управлінні інвестиційним розвитком регіону. Перелічено основні закони, що стосуються інвестиційного розвитку. Проведено огляд інституцій в сфері інвестиційного розвитку регіону. Відмічено, що суб'єктами інституційного забезпечення інвестиційної діяльності є Президент України, Верховна Рада України, районні та обласні ради, міські, сільські та селищні ради, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, районні та обласні державні адміністрації, Центральні органи виконавчої влади у сфері інвестиційної діяльності та у сфері державної регіональної політики тощо.*

*Головним органом в системі центральних органів виконавчої влади, який реалізовує державну регіональну політику є Міністерство розвитку громад та територій України. Це міністерство формує цілу систему інституційного забезпечення регіонального розвитку, щоб залучити максимальну кількість інвестицій в громаду, територію, регіони.*

*Особливу увагу зосереджено на Агенціях регіонального розвитку, які відіграють важливу роль у залученні міжнародної технічної допомоги під проекти та програми, залучення інвестицій, та допомагають економічному та соціальному розвитку регіонів України. Підкреслено важливість Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку в залученні фінансових ресурсів на інвестиційні проекти регіонів. Окреслено подальші наукові розвідки, а саме, в напрямку європейських стандартів.*

**Ключові слова:** публічне управління, інвестиційний розвиток регіону, інституційно-правові засади публічного управління, інвестиції, агенції регіонального розвитку.

*The article reveals the institutional and legal foundations of public management of the investment development of the region. The concepts of "institutions" and "institutional environment" are considered. The institutional environment consists of a macro level (public authorities) and an industry level. Investment policy is carried out at the local, regional and national levels and has an impact on the micro, meso and macro levels.*

*The issues of institutions as the basis of public administration of the investment development of the region are investigated. The importance of the orderliness of institutions and institutional frameworks in public administration is emphasized. The legislative basis of public administration in the field of investments is revealed.*

*The objects and subjects of the state regional policy are analyzed, which made it possible to focus on the main points, points of growth, points of constancy of the investment development of the regions. The importance of the role of the state in the public management of the investment development of the region is emphasized. The main laws concerning investment development are listed. A review of institutions in the field of investment development of the region was carried out. It is noted that the subjects of institutional support for investment activities are the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, district and regional councils, city, village and settlement councils, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, district and regional state administrations, central executive authorities in the field of investment activity and in the sphere of state regional policy.*



*The main body in the system of central executive authorities implementing the state regional policy is the Ministry of Communities and Territories Development of Ukraine. This ministry is forming a whole system of institutional support for regional development in order to attract the maximum amount of investment to the community, territory, and regions.*

*Particular attention is focused on the Regional Development Agencies, which play an important role in attracting international technical assistance for projects and programs, attracting investments and helping the economic and social development of the regions of Ukraine. The importance of the Interdepartmental Coordinating Commission for Regional Development in attracting financial resources for investment projects of the regions was emphasized. Further scientific research is indicated, namely, in the direction of European standards.*

**Key words:** *public administration, investment development of the region, institutional and legal foundations of public administration, investments, regional development agencies.*

**Постановка проблеми.** В умовах трансформаційних змін системи публічного управління, наближення її до європейських стандартів, важливим є поняття інституційно-правових засад публічного управління інвестиційним розвитком регіону, адже воно є складним та багатогранним. Залишаються актуальними завдання систематизації інституційно-правових засад публічного управління інвестиційного розвитку регіону.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Питаннями інституційних та правових засад публічного управління інвестиційним розвитком регіону займалися такі вчені, а саме: Б. Ашейм, Ю. Журавель, І. Зварич, О. Зварич, О. Кириченко, О. Клименко, І. Мойсеєнко, Н. Сергєєва, Н. Столярчук, Г. Хіоні та інші.

**Мета статті** полягає у тому, щоб на основі комплексного теоретичного дослідження загальних положень науки публічного управління розкрити інституційно-правові засади публічного управління інвестиційним розвитком регіону.

**Виклад основного матеріалу.** Правове підґрунтя публічного управління інвестиційного розвитку регіону базується, в першу чергу, на законодавстві України. Публічне управління передбачає координацію та узгодженість. Ці завдання досягаються завдяки інституціям та законодавству України. Сюди слід віднести усі нормативно-правові акти. А також міжнародні договори, які ратифіковані в Україні і прийняті до виконання.

І. Зварич та О. Зварич відзначають, що інституції є сукупністю «установ та організацій, якими формується середовище для належного функціонування різних суб'єктів господарювання» [1, с. 26–27].

Беручи до уваги більш вузьке значення, таке як «інституційна інфраструктура», слід відмітити, що до нього входять: державна влада, вища школа, державно-приватні установи, товариства приватного сектору (професійні спілки), приватні установи, урядові структури громадянського сектору [2].

Ю. Журавель підкреслює, що «інституціональне середовище – це частина господарської

системи, що забезпечує її соціально-історичне й організаційно-нормативне функціонування» [3, с. 64]. Науковець відзначає, що в Україні занадто багато органів, які мають функцію керування і які інституційно забезпечують інвестиційну діяльність [3, с. 66].

І. Мойсеєнко зазначає, що інститути можуть розподілятися за рівнями (макрорівень, галузевий рівень) та сферами (соціальна, економічна). До інституцій макрорівня слід віднести: державні органи влади, регіональні органи влади та місцеві органи влади [4, с. 26]. О. Клименко зауважує, що інвестиційна політика має кілька рівнів: управління (місцевий, регіональний, державний) та впливу (мікрорівень, мезорівень, макрорівень) [5, с. 116].

Важливу роль в публічному управлінні інвестиційним розвитком регіону відіграє держава [6, с. 66]. Нормативно-правова база забезпечує координацію діяльності в інвестиційній політиці регіонального розвитку в Україні. Сюди відносимо: Конституцію України [7], Закони України: «Про засади державної регіональної політики» [8], «Про інвестиційну діяльність» [9], «Про режим іноземного інвестування» [10], «Про державно-приватне партнерство» [11], «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» [12], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [13], «Про концесію» [14], «Про інститути спільного інвестування» [15], «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [16], «Про наукові парки» [17], «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» [18], «Про місцеве самоврядування в Україні» [19], «Про місцеві державні адміністрації» [20], «Про Кабінет Міністрів України» [21] та інші. Слід окремо виділити: групу документів програмного характеру (програми, концепції, стратегії) на рівні регіонів, галузі, держави; групу підзаконних актів Міністерств, Кабінету Міністрів України; розпорядження та рішення органів місцевого

самоврядування та місцевих органів виконавчої влади тощо [22, с. 72].

Відповідно до статті 4 закону України «Про засади державної регіональної політики» об'єктами державної регіональної політики є мікрорегіони, макрорегіони та регіони, а також групи регіонів, територіальні громади. Суб'єктами державної регіональної політики є органи місцевого самоврядування, центральні та місцеві органи виконавчої влади та їх посадові особи, органи влади Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, Президент України [8].

Суб'єктом державної регіональної політики є Кабінет Міністрів України, який, в межах своїх повноважень, відповідає за забезпечення: розробки та виконання програм на загальнодержавному рівні, які спрямовані на розвиток територій, макрорегіонів, регіонів; затвердження плану розвитку та відновлення регіонів, плану заходів регіонального розвитку, Державної стратегії регіонального розвитку України; визначення порядку, за яким буде розроблятися, реалізовуватися план розвитку та відновлення регіонів та територіальних громад; визначення порядку, за яким буде відбуватися відбір проектів та програм, на які буде виділено кошти з державного фонду регіонального розвитку; затвердження переліку усіх проектів та програм регіонального розвитку, на які будуть виділено кошти з державного фонду регіонального розвитку; визначення порядку, за яким будуть розроблятися Державна стратегія регіонального розвитку України, план заходів Державної стратегії, регіональні стратегії розвитку та плани заходів до них, програми регіонального розвитку, показники для класифікації територій; визначення порядку, за яким буде надаватися висновок про відповідність вимогам, цілям, пріоритетам Державної стратегії регіонального розвитку України поданих проектів регіональних стратегій розвитку; затвердженням індикаторів, методики та порядку проведення моніторингу, оцінювання проведених державній регіональній політиці; координацією діяльності центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, яка спрямована на реалізацію державної регіональної політики; розглядом оцінок, звітів про реалізацію державної регіональної політики; здійсненням інших повноважень, які передбачені іншими законами України [8].

Суб'єктами інституційного забезпечення інвестиційної діяльності є:

Президент України, який є гарантом територіальної цілісності України, державного суверенітету, додержання свобод і прав людини та громадянина;

Верховна Рада України, яка представляє законодавчу владу;

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, яка представляє Автономну Республіку Крим;

районні та обласні ради – є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад міст, селищ, сіл;

міські, сільські, селищні ради – органи місцевого самоврядування, які представляють інтереси міст, селищ, сіл тобто територіальних громад;

Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади (також заснував Державну інноваційну фінансово-кредитну установу, яка на конкурсній основі фінансує інноваційні та інвестиційні програми та проекти, і приймає їх через спеціалізований портал);

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, районні та обласні державні адміністрації як виконавчі органи цих рад, в яких здійснюються власні та делеговані радами повноваження;

виконавчі органи міських, селищних, сільських рад виконують повноваження власні та делеговані державою;

Центральні органи виконавчої влади у сфері інвестиційної діяльності: Міністерство економіки України (у структурі якого є Департамент інвестицій, Директорат розвитку реального сектору економіки, Управління розвитку сфери інтелектуальної власності та інноваційної політики та інші); Міністерство фінансів (управляє Фондом розвитку інновацій (Український фонд стартапів)) [23];

– Центральний орган виконавчої влади, який формує та реалізовує державну регіональну політику: Міністерство розвитку громад та територій України, в складі якого є Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку, Агенції регіонального розвитку.

Міністерство економіки України – центральний орган виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику: соціального та економічного розвитку, у сфері державно-приватного партнерства, у сфері інтелектуальності власності, державну інноваційну та інвестиційну політику (управління державними інвестиціями), державну політику щодо залучення міжнародної технічної допомоги, державну політику щодо індустріальних (промислових) парків, державної політики в питаннях співробітництва України з Європейським Союзом в сферах торгівлі та економіки тощо. Міністерство економіки України розробляє

нормативно-правові акти, проекти законів; разом з Національним банком, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади готує прогнози соціального та економічного розвитку України на короткий та середній періоди, виконує інші функції [24].

В апараті Міністерства економіки є Департамент інвестицій, який є самостійним структурним підрозділом. До складу департаменту інвестицій входять: відділ інвестиційної політики, відділ державних інвестиційних проектів, відділ інструментів залучення інвестицій, відділ державно-приватного партнерства, відділ міжнародного інвестиційного співробітництва. Департамент інвестицій забезпечує формування та реалізацію державної інвестиційної політики України [25].

В статті 54 Конституції України говориться про свободу технічної та наукової творчості, захист авторських прав, захист інтелектуальної власності, сприяння розвитку науки [7]. Мова йде про інтелектуальний потенціал, якому потрібно сприяти і який необхідно використовувати в інвестиційній політиці економічного розвитку держави.

Міністерство фінансів України – головний орган середцентральних органів виконавчої влади, який формує і реалізовує державну бюджетну, фінансову та боргову політику тощо [26]. Міністерство фінансів України є відповідальним за використання коштів Фонду розвитку інновацій, кошти якого спрямовані також і на інвестування в «Військові» облигації [27].

Міністерство розвитку громад та територій України – головний орган в системі центральних органів виконавчої влади, який формує та реалізовує державну регіональну політику, займається питаннями розвитку місцевого самоврядування, благоустрою громад, просторового планування територій тощо [28]. Одними з головних завдань Міністерства розвитку громад та територій України є формування спроможних територіальних громад, формування системи інституційного забезпечення регіонального розвитку, яке неможливе без участі регіонів у проектах та програмах міжрегіонального та транскордонного співробітництва, які дозволяють залучити інвестиції в територіальну громаду, в регіон, в Україну.

Слід відмітити, що Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку має повноваження щодо: пошуку різних шляхів залучення фінансових ресурсів на реалізацію пріоритетних інвестиційних проектів в регіонах; підготовки пропозицій щодо співпраці з міжнародними фондами, фінансовими організаціями щодо отримання та використання міжнародної технічної

допомоги в сфері регіональної політики; сприяння діджиталізації регіонів; сприяння підвищенню конкурентоспроможності регіонів, налагодженню міжрегіональної співпраці та участі в транскордонних програмах та проектах; підготовки рекомендацій та пропозицій, і їх подачі Кабінетові Міністрів України тощо [30].

У сфері державної регіональної політики інституціями також виступають агенції регіонального розвитку, які: сприяють залученню під проекти (програми) міжнародної технічної допомоги з подальшою їх реалізацією; залученню інвестицій; сприяють культурному та соціально-економічному розвитку регіону; розвитку туризму та підприємництва; надають консультативно-методичну допомогу територіальним громадам, органам місцевого самоврядування щодо розробки стратегії розвитку, місцевих та регіональних програм розвитку, проектів регіонального розвитку; надають інформаційно-консультативні послуги для виведення суб'єктів господарювання на європейський ринок; проводять освітньо-культурні заходи на європейську та євроатлантичну тематику; беруть безпосередню участь в розробці стратегії розвитку регіону, плану заходів цієї стратегії, плану розвитку та відновлення регіону та територіальних громад, проводять моніторинг реалізації стратегії та заходів; беруть участь в підготовці, подачі на конкурс, реалізації та моніторингу стану проекту розвитку регіону, який реалізовується за різними джерелами фінансування [8].

Агенція регіонального розвитку – це не бюджетна установа, це неприбуткова організація, яка створюється, щоб допомагати ефективно реалізовувати державну регіональну політику в регіоні [31]. В одному регіоні може бути тільки одна агенція, але вона може утворювати філії та представництва. Агенція регіонального розвитку засновується двома особами (засновниками) для того, щоб ефективно реалізувати державну регіональну політику. Її можуть засновувати Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Севастопольська та Київська міські ради, державні адміністрації, регіональні відділення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування [8].

Станом на 2022 рік в Україні працює 17 Агенцій регіонального розвитку. Львівська та Донецька агенції регіонального розвитку перебувають в процесі ліквідації. До складу засновників Луганської та Волинської агенцій регіонального розвитку не входять обласні ради. В Харківській та

Миколаївській областях ще не утворено Агенції регіонального розвитку [32]. Агенції регіонального розвитку допомагають підвищити інституційну спроможність регіонів.

Агенція регіонального розвитку займається питаннями: стратегічного планування та моніторингу розвитку регіону; до Посібника: розробкою та моніторингом розвитку регіонів; наданням послуг, які спрямовані на розвиток регіону; надає всебічну підтримку бізнесу [33, с. 3].

**Висновки.** Підсумовуючи, можемо відмітити, що інституційні засади інвестиційно-інноваційної політики регіонального розвитку передбачають: функціонування консультативно-дорадчих

органів при Кабінеті Міністрів України; функціонування 17 агенцій регіонального розвитку; функціонування Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України тощо. Взаємоузгоджені дії інституцій в сфері інвестиційної розвитку регіонів на всіх рівнях сприятимуть злагожденій співпраці і залученню більшої кількості інвестицій.

Отримані результати сприятимуть розвитку та вдосконаленню інституційно-правових засад публічного управління інвестиційним розвитком регіону, наближуючи їх до європейських стандартів.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Зварич І. Т., Зварич О. І. Інституційні засади економічного розвитку регіонів України у світлі формування інноваційних систем. *Підприємництво та інновації. Економіка та управління національним господарством*. 2021. Випуск 16. С. 26–31. URL: <http://ei-journal.in.ua/index.php/journal/article/view/398/386> (дата звернення: 12.10.2022).
2. Asheim B. Differentiated knowledge bases and varieties of regional innovation systems. *«Innovation. The European Journal of Social Sciences»*, September 2007. Vol. 20, Iss. 3, 2007. 230 p.
3. Журавель Ю. Г. Інституційні засади консолідації фінансових ресурсів для цілей модернізації економіки. *Інвестиції : практика та досвід. Економічна наука*. 2013. № 1. С. 61–68. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/19\\_2013/15.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/19_2013/15.pdf) (дата звернення: 12.10.2022).
4. Мойсеєнко І. П. Інституційні основи регулювання інноваційного розвитку. *Інноваційна економіка : науково-виробничий журнал. Економіка та інноваційний розвиток національного господарства*. 2019. № 1–2 (78). С. 25–32. URL: [file:///C:/Users/%D0%9B%D0%B5%D1%81%D1%8F/Downloads/inneko\\_1-2-78-2019.pdf](file:///C:/Users/%D0%9B%D0%B5%D1%81%D1%8F/Downloads/inneko_1-2-78-2019.pdf) (дата звернення: 12.10.2022).
5. Клименко О. М. Види, методи та інструменти інвестиційно-промислової політики. *Економіка та держава*. 2010. № 3. С. 114–116. URL: [file:///C:/Users/%D0%9B%D0%B5%D1%81%D1%8F/Downloads/ecde\\_2010\\_3\\_33.pdf](file:///C:/Users/%D0%9B%D0%B5%D1%81%D1%8F/Downloads/ecde_2010_3_33.pdf) (дата звернення: 12.10.2022).
6. Кириченко О. С. Інвестиційне забезпечення інноваційного розвитку промисловості України : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03 / Вищий навчальний заклад «Університет економіки та права «КРОК». Київ, 2021. 465 с.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
8. Про засади державної регіональної політики : закон України № 156-VIII від 05 лютого 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 10.10.2022).
9. Про інвестиційну діяльність : закон України № 1560-XII від 18 вересня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text> (дата звернення: 11.10.2022).
10. Про режим іноземного інвестування : закон України № 93/96-ВР від 19 березня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
11. Про державно-приватне партнерство : закон України № 2404-VI від 01 липня 2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
12. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні : закон України № 1116-IX від 17 грудня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : закон України № 2389-IX від 09 липня 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
14. Про концесію : закон України № 155-IX від 03 жовтня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-IX#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
15. Про інститути спільного інвестування : закон України № 5080-VI від 05 липня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5080-17#Text> (дата звернення : 12.10.2022).
16. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки : закон України № 3480-VI від 23 лютого 2006 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
17. Про наукові парки : закон України № 1563-VI від 25 червня 2009 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1563-17#Text> (дата звернення: 12.10.2022).

18. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій : закон України № 143-V від 14 вересня 2006 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-16#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
19. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
20. Про місцеві державні адміністрації : закон України № 586-XIV від 09 квітня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
21. Про Кабінет Міністрів України : закон України № 794-VII від 27 лютого 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
22. Столярчук Н. М., Сергєєва Н. В., Хіоні Г. О. Удосконалення інституційного забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні. *Економіка АПК*. 2019. № 9. С. 69–77. URL: [http://www.eaprk.org.ua/sites/default/files/eaprk/2019/09/eaprk\\_2019\\_9\\_p\\_69\\_77.pdf](http://www.eaprk.org.ua/sites/default/files/eaprk/2019/09/eaprk_2019_9_p_69_77.pdf) (дата звернення: 12.10.2022).
23. Державні підприємства та установи, що належать до сфери управління Міністерства. Міністерство фінансів України : офіційний веб-сайт. URL: <https://mof.gov.ua/uk/state-enterprises-and-institutions-belonging-to-the-sphere-of-management-of-the-ministry> (дата звернення: 22.10.2022).
24. Питання Міністерства економіки : постанова Кабінету Міністрів України № 459 від 20 серпня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
25. Про затвердження Положення про департамент інвестицій : наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України № 394 від 03.03.2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0394915-20#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
26. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінету Міністрів України № 375 від 20 серпня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
27. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Міністерству фінансів для забезпечення функціонування Фонду розвитку інновацій : постанова Кабінету Міністрів України № 1110 від 12 грудня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1110-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.10.2022).
28. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : постанова Кабінету Міністрів України № 197 від 30 квітня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
29. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України № 714 від 16 вересня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
30. Про утворення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку : постанова Кабінету Міністрів України № 714 від 16 вересня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.10.2022).
31. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України № 258 від 11 лютого 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення : 12.10.2022)
32. Агенції регіонального розвитку мають стати активними учасниками процесів відбудови та подальшого розвитку регіонів і громад. Від 21.10.2022. Міністерство розвитку громад та територій України : офіційний веб-сайт Міністерства. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/agencziyi-regionalnogo-rozvytku-mayut-staty-aktyvnyu-uchasnykamy-proczesiv-vidbudovy-ta-podalshogo-rozvytku-regioniv-i-gromad/> (дата звернення: 22.10.2022).
33. Платні послуги агенцій регіонального розвитку : практичний посібник. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Київ, 2019. 37 с.

УДК 342.571

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.33>

**Черниш Василь Іванович,**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-1607-8083

## СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

### STRATEGIES FOR THE REFORM OF STATE ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF INSTITUTIONAL CHALLENGES IN THE SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY

*У статті проаналізовано особливості і складники розвитку державного управління в умовах збройної агресії Росії проти Української Держави, дії правового режиму воєнного стану і формування стратегій державної політики. Загальна мета дослідження у статті – аналіз наявних стратегій реформування державного управління, визначення особливостей реформування державного управління в умовах правового режиму воєнного стану, формування теоретико-методологічних засад публічного адміністрування в умовах інституціональних викликів в системі публічної влади. Головним завданням за таких обставин вслід вказати цілепокладання реформ, їх раціональність з точки зору збереження незалежності та територіальної цілісності. Обґрунтовано доцільність реалізації сучасних реформ на основі принципів респонсивності, субсидіарності та пропорційності в діяльності органів публічної влади.*

*У статті визначено сучасні тенденції реформування державного управління як у результаті вже проведених реформ, так і реформ, що тривають, та реформ, які визначені для реалізації у середньо- та довгостроковій перспективі. Встановлено, що переважна більшість національних та урядових програм не були проаналізовані щодо досягнення запланованих результатів, а частина наступних реформ повторювала попередні концептуальні положення, з урахуванням використання нового термінологічного апарату. Разом з тим, в умовах інституціональних викликів сучасним стратегіям реформування державного управління притаманна достатня абстракція тексту, на відміну від класичних моделей успішних реформ в галузі публічного управління в інших країнах основі внутрішніх характеристик суб'єктів і об'єктів реформ. Доведено, що державна політика інтеграції до Європейського Союзу потребує раціоналізації і конкретизації реформування відповідно до усталених моделей спільних політик ЄС. При цьому важливо синхронізувати галузеві та інституціональні реформи.*

**Ключові слова:** влада, державне управління, інститути управління, інституціональні виклики, інститути публічної влади, публічне адміністрування, реформування, суспільні відносини.

*The article analyses the peculiarities and components of the development of state administration in the conditions of Russia's armed aggression against the Ukrainian State, the effects of the legal regime of martial law and the formation of state policy strategies. The general purpose of the research in the article is to analyse the available strategies for public administration reform, to determine the features of public administration reform under the legal regime of martial law, to form the theoretical and methodological foundations of public administration under the conditions of institutional challenges in the system of public power. The main task under such circumstances should be to indicate the goals of the reforms, their rationality from the point of view of preserving independence and territorial integrity. The expediency of implementing modern reforms based on the principles of responsiveness, subsidiarity and proportionality in the activities of public authorities is substantiated.*

*The article identifies the current trends in public administration reform, both as a result of reforms that have already been carried out, reforms that are ongoing, and reforms that are determined to be implemented in the medium and long term. It was established that most national and government programs were not analysed in terms of achieving the planned results, and part of the subsequent reforms repeated the previous conceptual provisions, taking into account the use of a new terminological apparatus. At the same time, in the conditions of institutional challenges, modern public administration reform strategies are characterized by a sufficient abstraction of the text, in contrast to the classic models of successful reforms in the field of public administration in other countries based on the internal characteristics of the subjects and objects of reforms. It is proven that the state policy of integration into the European Union needs rationalization and reformation in accordance with established models of common EU policies. At the same time, it is important to synchronize sectoral and institutional reforms.*

**Key words:** power, public administration, institutions of administration, institutional challenges, institutions of public power, public administration, reformation, public relations.

**Постановка проблеми.** Стратегічні засади реформування державного управління на даний час визначені нормативними актами Кабінету Міністрів України, і зрозуміло, у контексті суб'єктності управління переважно стосуються системи виконавчої влади [1]. Разом з тим, інституціональні виклики вимагають комплексного підходу до формування основ трансформаційних процесів в системі публічної влади, розробки нових підходів до розвитку національної моделі державотворення. Запровадження правового режиму воєнного стану встановило особливий порядок діяльності органів управління в Україні, обумовлений специфікою діяльності територіальних органів управління, розробкою і затвердженням сучасних короткострокових стратегій реформування в системі державного управління. За таких умов важливим завданням науки державного управління виступає напрацювання універсального алгоритму реформування державного управління і формування національної стратегії реформ на довгостроковий період в умовах повного відновлення України.

Варто наголосити, що головною проблемою реалізації системних реформ виступає недостатня розробленість загальної моделі функціонування публічної влади на довгостроковий період. Так, побудова моделі територіального управління має бути визначена Законом України «Про основи державної регіональної політики» [2], проте у тексті даного закону термін «децентралізація» опосередковано вживається один раз. Конституція України також містить даний термін один раз у словосполученні «децентралізація державної влади». При цьому широковживаним словосполученням в контексті проведення квазі-реформи виступає термін «реформа децентралізації», що не містить наукового змісту. Адже нормативно-правовий акт, що регулює процес децентралізації – проект змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) не прийнятий і на даний час відкликаний з Верховної Ради України. Так само і Стратегія реформування державного управління на 2022–2025 рр. [1] не містить терміну децентралізації.

Саме тому проблемою реформування державного управління в контексті інституціональних викликів виступає відсутність концептуального змісту реформ, прогностичний характер наявних стратегій реформування, стохастичність аналізу і напрямів впровадження зарубіжного досвіду реформування.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Теоретичною основою дослідження є праці вчених, які досліджували концептуальні засади реформування

сучасного державного управління: Є. Бородіна, В. Баштанника, К. Ващенко, Н. Гончарук, Н. Драгомирецької, А. Колодій, Н. Липовської, Є. Романенка, В. Соловійова, С. Сороки, О. Сушинського, В. Тертички, І. Хожило, Н. Чалої, І. Чикаренко та ін. Варто вказати також наукові роботи І. Лозицької, О. Гацулі, А. Новака, Ф. Рагімова, М. Сачко, Ф. Терханова, у межах яких досліджено інституціональні реформи в Україні у контексті формування нової парадигми державного управління – ствердження України як європейської держави. Слід вказати на результати досліджень Ю. Хоміча, І. Юхно, які розробили теоретичні основи публічноуправлінської діяльності в умовах реформ. Варто вказати також на дослідницькі підходи М. Лахижі, О. Руденко, С. Кравченка, О. Пухкала у контексті формування сучасної методології аналізу систем державного управління.

**Мета статті** полягає у формалізації основ сучасних стратегій реформування державного управління в умовах інституціональних викликів. Для досягнення мети заплановано вирішити такі завдання: систематизувати підходи до формування стратегій реформування державного управління та визначити загальну проблему сучасного реформування; детермінувати найбільш важливі напрями реформування державного управління; дослідити основні інституціональні виклики в умовах реформ.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз сучасних стратегій реформування державного управління показує, що завдання концептуалізації реформ на даний момент залишається актуальним. Започаткована у 1998 році адміністративна реформа була з позицій нормативно-правового регулювання феноменом системи публічної влади, проте власне заплановані цілі були скоріше орієнтирами, ніж індикаторами розвитку системи державного управління. Адже як наголошують дослідники, для створення ефективної системи державного управління, здатної розв'язувати складні проблеми суспільства, необхідно, щоб така система була більш різноманітною, ніж усе суспільство [3, с. 155]. Водночас, тривалий час у науковій спільноті України дискутується сама проблема виникнення і становлення системи державного управління, що обумовлено як історичними, так і суто інституціональними чинниками.

Власне, можемо вести мову про формування від 1990–1991 рр. складної адміністративної системи, у межах якої функціонують підсистеми публічної влади, взаємовплив яких породжує як інституціональні кризи, так і інституціональну взаємодію. прийняття Декларації про державний суверенітет

УРСР у 1990 р. забезпечило умови для розвитку процесу набуття реальної незалежності для України. При цьому станом на 1991 рік Україна мала всі основні інститути незалежної держави і статус країни-засновниці ООН. Були засновані і функціонували основні інститути публічної влади, з єдиною відмінністю щодо інститутів місцевої влади – рад відповідних рівнів, що забезпечували функціонування системи державної влади і були її складовими. Саме тому важливо вказати на інституціональні виклики такої системи у вигляді конфліктів суб'єктів публічного управління, зокрема:

1) інституціональний конфлікт 1994 р. – між Президентом України і Головою Верховної Ради України у межах конституційного процесу (вирішення конфлікту – дострокові вибори Президента України, вибори до Верховної ради України;

2) інституціональний конфлікт 1995 р. між Президентом України і Головою Верховної Ради України щодо формування підсистеми виконавчої влади в Україні (вирішення конфлікту – прийняття Конституційного договору 1995 року;

3) інституціональний конфлікт «Україна без Кучми» 2000–2001 р., – не вирішено, «Заява трьох» щодо діяльності опозиції, як продовження – інституціональний конфлікт 2002–2003 років «Повстань, Україно» – конфлікт не вирішено;

4) інституціональний конфлікт 2004 року під час виборчого процесу, «Помаранчева революція», перший Майдан (вирішення конфлікту – Конституційна реформа 2004 р.), зміна більшості Верховної Ради України без проведення нових виборів;

5) інституціональний конфлікт 2006 року, у результаті виборів до Верховної Ради України формування конфлікту між Президентом України і більшістю у Верховній Раді України (вирішення конфлікту – розпуск Верховної Ради України, дострокові вибори;

6) інституціональний конфлікт 2010 року, обрання президентом України В. Януковича, формування нової більшості у Верховній Раді України без дострокових виборів, конфлікт не вирішено, рішенням Конституційного Суду України скасовано Конституційну реформу 2004 р., підписано Харківські угоди;

7) інституційний конфлікт 2013–2014 рр., Революція Гідності, формування нової більшості у Верховній Раді України без дострокових виборів, вирішення конфлікту – повернення до засад Конституційної реформи 2004 р., прийняття базових законів функціонування системи публічної влади, проведення позачергових вибо-

рів до Верховної Ради України, прийняття базових законів про основи функціонування системи публічної влади.

Важливо вказати, що від 1991 року і на даний час було прийнято низку стратегій, що прямо чи опосередковано передбачали реформування державного управління:

1) Стратегія інтеграція України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 року № 615 (втратив чинність)[4];

2) Стратегія реформування системи державної служби в Україні, затверджена Указом Президента України від 14 квітня 2000 року № 599;

3) Стратегія Сталого розвитку «Україна-2020», затверджена Указом Президента України від 12 січня 2000 року № 5 [6];

4) Стратегія реформування державного управління України до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474;

5) Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831 [1];

6) Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджені Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722 [7].

На думку вітчизняних науковців, реформування державного управління (В. Баштанник, М. Лахижа, І. Лозицька), зміст сучасної трансформаційної парадигми державного управління у контексті положень стратегій реформування державного управління полягає у формуванні системи методологічних підходів, детермінованих цілями, засобами та цінностями процесу реформування державного управління на основі пізнавальної та практичної діяльності. Зазначена парадигма являє собою модель методології державно-управлінської діяльності, що базується на концепціях, меті, методах, засобах і способах дії органів влади в умовах трансформації державного управління, що реалізується в об'єктивації державного управління [8].

Такий підхід є виправданим за умови розвитку процесу реформування на основі стабільних індикаторів розвитку країни. В умовах правового режиму воєнного стану воєнного стану навіть ідеально побудовані стратегії не дозволяють отримати запланований результат реформ, тим більше, коли мета реформування визначена досить опосередковано. Так, мета реформування державного управління до 2021 року, визначена Стратегією реформування – 2015 – «вдоскона-



лення системи державного управління і відповідно підвищення рівня конкурентоспроможності країни». Мета реформування державного управління до 2025 року, визначена Стратегією реформування – 2021 – «побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду» [8]. Абсолютно підтримуючи визначені цілі, варто вказати, що формування спроможної і сервісної держави – цілі досить загальні і є такими, що розуміються апіорно. В умовах реалізації завдань розвитку держави, визначених Президентом України В. Зеленським, метою має виступати комплексний підхід, що передбачає Потрібна нова концепція публічного управління, котра базуватиметься на конституційних принципах Української держави, концепції багаторівневого управління, іманентно властивій сучасній територіальній організації влади. Для цього необхідно визначити поняття і сутності управління, адже тільки публічне управління забезпечує функціонування й розвиток суспільства як єдиного цілого. У сучасних умовах адміністративного реформування й виокремлення європейської інтеграції як пріоритету національної зовнішньої політики раціоналізація владних відносин на засадах впровадження зарубіжного досвіду виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики.

Серед цих пріоритетів – економічний розвиток, гуманізація управління, забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління на основі конституційних принципів, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. Адже процеси децентралізації, впровадження принципу субсидіарності, конкурентне середовище, підвищення рівня вимог людини до різноманітності та якості отримуваних нею послуг, посилення її впливу на владу зумовили пошук нових моделей побудови та організації діяльності демократичних інститутів влади з урахуванням усталених практик «Good governance» (належного врядування) [9].

Фактично, у контексті напрацювання сучасної стратегії реформування державного управління в умовах інституціональних викликів важливо розробити загальнонаціональну стратегію реформування державного управління, що окрім суто процедурних завдань буде визначати функціональну спроможність системи державного управ-

ління реалізувати цілі національного розвитку, що детермінуються в сучасних умовах концептом національної держави (Nation state), забезпечують національні інтереси і державну політику набуття членства в Європейському Союзі і НАТО. Так само, у тексті Стратегії мають бути відображені вектори сучасних конституційних реформ – судової реформи, реформи децентралізації.

Варто погодитись із концептом раціональності реформування державного управління, відповідно до якого декларовані органами влади загальні положення щодо реформування досить часто несуть у собі різне смислове навантаження і розраховані більше як пропагандистський вплив на строкатий український електорат. Таке вільне тлумачення понять категоріального змісту створило великі розбіжності у цілях й пріоритетах стратегічного розвитку країни, а головне, в ідеологічному наповненні подальшого реформування політичної системи України. У цьому зв'язку без наукового забезпечення державотворчих процесів, за відсутності ґрунтовно розроблених механізмів суспільно-політичного діалогу проблематичною виглядає сама побудова монолітного фундаменту державного управління, реалізація владних повноважень як на центральному, так і регіональному та місцевому рівнях.

Важливо у сучасній стратегії реформування державного управління визначити комплекс інституціональних викликів і запропонувати дієві засоби реалізації реформ. У такому аспекті визначальною місією реформування державного управління є створення сучасної моделі організації публічної влади щодо забезпечення державної безпеки і правопорядку, управління державними справами та надання публічних послуг, територіального розвитку у контексті принципів регіональної політики ЄС, розвитку механізмів галузевого управління у контексті європейського принципу 4 свобод, побудови системи реального, а не «централізованого» місцевого самоврядування як права мешканців одного або декількох (а не понад 50) населених пунктів вирішувати питання місцевого значення. Результатом реформування має виступати інституціоналізація системи державного управління на засадах децентралізації державної влади та значного підвищення ролі місцевого самоврядування у вирішенні питань як місцевого, так і загальнодержавного значення.

Окремим блоком реформування має виступити напрацювання нової моделі публічної служби в Україні. Адже базовий Закон України «Про державну службу» не вирішує питання спеціальних видів державної служби (у тому числі, військової),

не забезпечує інституційне визначення понять патронатної служби та перебування на політичних посадах. Окремою проблемою виступає скасування на період воєнного стану конкурсних процедур на посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, запровадження інституту військових адміністрацій, статусу начальників адміністрацій, функціонування інституту політичних посад.

Вважаємо, саме такі проблеми мають бути вирішені у форматі Стратегії реформування державного управління, що дозволить проводити ефективні реформи у сфері публічної влади в Україні. Дієва політика держави у забезпеченні формування механізму управління на основі потреби в ефективному державному адмініструванні має поєднувати адміністративні, організаційні, функціональні та галузеві індикатори, й при цьому певною мірою бути «вільною» від надмірної деталізації технічних питань цифровізації управління, сервісності та інфраструктурності управління, що мають бути не метою, а засобами реформування.

**Висновки.** Головним завданням сучасного реформування державного управління виступає втілення у практику державного управління визначених Конституцією України і законами України правових основ територіальної організації влади, які передбачають поєднання:

1) механізмів вирішення завдань державного управління в умовах правового режиму воєнного стану; 2) методів раціонального регулювання діяльності органів державної влади на основі критеріїв ефективності, 3) прямого державного управління на регіональному рівні (область) та непрямого – на низовому територіальному рівні (село, селище, місто), шляхом перерозподілу предметів відання і повноважень між відповідними органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування також і на субрегіональному рівні (район); 4) поєднання питань загальних та галузевих реформ з підвищенням ефективності механізму реалізації завдань реформ; 5) політико-правове, фінансове, матеріальне, організаційне та інформаційне забезпечення завдань, функцій та повноважень, які реалізуються в сфері публічної влади; 6) чітке законодавче розмежування сфер компетенції органів виконавчої влади і місцевого самоврядування та неухильне дотримання на практиці такого розмежування шляхом створення системи належних правових гарантій місцевого самоврядування базового рівня, забезпечення права мешканців населених пунктів права на самоврядування; 7) вирішення інституціональних завдань реалізації інтеграційної політики України, відповідності критеріям на вступ до ЄС.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Деякі питання реформування державного управління / Стратегія реформування державного управління на 2022–2025 р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku>
2. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150156?an=590>
3. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.
4. Про Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/194869\\_518505](https://zakononline.com.ua/documents/show/194869_518505)
5. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14 квітня 2000 року № 599. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599/2000#Text>
6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2000 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
7. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджені Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
8. Lozytska I. Theoretical and methodological basis of implementation of the foreign experience of administrative regulation in the system of public administration / Lozytska Iryna, Bashtannyk Vitalii // Development trends in legal science and practice: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine: monograph / edited by authors. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2018. 244 p. P. 126–144.
9. Нижник Н. Проблеми змісту державно-управлінських відносин та фактори його соціальної обумовленості. Вісн. УАДУ. 1996. № 2. С. 102–113.

## 7.2. ПРАВО

УДК 342.9:5.08

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.6.34>

**Моршинін Євген Вікторович,**

аспірант

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0003-0154-0140

### ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ РОЗСУД АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ТА ЄСПЛ ПРИ ВРЕГУЛЮВАННІ ВИБОРЧИХ СПОРІВ

### THE PROCEDURAL DISCRETION OF THE ADMINISTRATIVE COURT AND THE ECHR IN THE SETTLEMENT OF ELECTORAL DISPUTES

*Наукова стаття присвячена здійсненню характеристики процесуального розсуду адміністративного суду та ЄСПЛ при врегулюванні виборчих спорів. Метою даної статті визначено здійснення особливостей реалізації права на процесуальний розсуд адміністративного суду при врегулюванні виборчих спорів. Встановлено, що пошук нормативних конструкцій встановлення можливості реалізації застосування процесуального розсуду адміністративним судом пов'язується із визначенням таких словосполучень, як «суд може», «на внутрішнє переконання», «суд має право», «за ініціативою суду». Визначено, що врегулювання виборчого спору шляхом визначення у ньому істини та об'єктивності часто межує із необхідністю здійснення суддею вибору, що має відповідати критеріям якості, обґрунтованості, неупередженості та доцільності. Наголошено, що належність виконання процесуального завдання із врегулювання публічно-правового спору, що виникає у зв'язку із реалізацією та захистом виборчих прав, нерозривно пов'язується із встановленням обґрунтованості застосування меж дискреційних повноважень суду. Встановлено, що належність та обґрунтованість реалізації права на застосування процесуального розсуду адміністративного суду перебуває у кореляційних зв'язках із визначенням змісту нормативних приписів чинного законодавства України, узагальнення національної та європейської практики правозастосування. Зроблено висновок, що врегулювання виборчого спору шляхом визначення у ньому істини та об'єктивності часто межує із необхідністю здійснення суддею вибору, що має відповідати критеріям якості, обґрунтованості, неупередженості та доцільності. Акцентовано, що належність виконання процесуального завдання із врегулювання публічно-правового спору, що виникає у зв'язку із реалізацією та захистом виборчих прав, нерозривно пов'язується із встановленням обґрунтованості застосування меж дискреційних повноважень суду.*

**Ключові слова:** адміністративний суд, адміністративна справа, виборчий спір, дискреційні повноваження, ЄСПЛ, процесуальний розсуд суду, розгляд, публічно-правовий спір.

*The scientific article is devoted to the characterization of the procedural discretion of the administrative court and the ECHR in the settlement of electoral disputes. The purpose of this article determines the peculiarities of the exercise of the right to procedure for the administrative court in the settlement of electoral disputes. It is established that the search for regulatory structures to establish the possibility of implementing a procedural discretion by the administrative court is associated with the determination of phrases such as “the court may”, “to internal conviction”, “court”, “in the initiative of the court”. By definition, that the settlement of the electoral dispute by determining the truth and objectivity in it often borders on the need to make a judge of a choice, which must comply with the criteria of quality, reliability, impartiality and expediency. It is emphasized that the ownership of the procedural task of resolving a dispute about state law arising as a result of the implementation and protection of suffrage is inextricably linked with the establishment of the validity of the limits of the discretion of the court. It is established that the affiliation and validity of the right to apply the procedural discretion of the administrative court are in correlation with the determination of the content of the regulatory requirements of the current legislation of Ukraine, the generalization of the national and European practice of law enforcement agencies, it is believed that the settlement of the electoral dispute, determining the truth and objectivity in it, often borders With the need to make a judge of a choice, which must comply with the criteria of quality, reliability, impartiality and expediency. It is emphasized that the ownership of the procedural task of resolving the dispute arising from the implementation and protection of suffrage is inextricably linked with the establishment of the validity of the application of the limits of the discretion of the court.*

**Key words:** administrative court, administrative case, electoral dispute, discretionary powers, the ECHR, procedural discretion of the court, consideration, dispute on public law.

**Постановка проблеми.** Положеннями Конституції України встановлюється, що реалізація виборчих прав як способу здійснення громадянами виборчих прав відноситься до форм реалізації безпосередньої демократії, що є визначальною ознакою демократичної правової держави. Визнання виборчих прав як невід'ємних та непорушних прав особи закріплюється не лише на нормативному рівні, але і реалізується у процесі їх судового захисту. Зокрема, у справі «Фродль проти Австрії» ЄСПЛ обґрунтовано, що імперативним є недопустимість нормативного закріплення заборони, адресованої громадянам у здійсненні права обирати, що розглядається судом як гарантія забезпечення формування органів державної влади та місцевого самоврядування на засадах верховенства права та демократії.

Врегулювання виборчого спору шляхом визначення у ньому істини та об'єктивності часто межує із необхідністю здійснення суддею вибору, що має відповідати критеріям якості, обґрунтованості, неупередженості та доцільності. Таким чином, належність виконання процесуального завдання із врегулювання публічно-правового спору, що виникає у зв'язку із реалізацією та захистом виборчих прав, нерозривно пов'язується із встановленням обґрунтованості застосування меж дискреційних повноважень суду. Питання організації та проведення виборів актуалізується в Україні у 2023–2024 роки. Саме цей період відповідно до положень чинного законодавства України визначається як період організації проведення чергових виборів народних депутатів Верховної Ради України та Президента України. У разі продовження воєнного стану в Україні, то проведення загальнонаціональних виборів згідно із міжнародними стандартами національної безпеки буде неможливим, однак позаяк актуальність здійснення досліджень проблематики застосування процесуального розсуду у врегулюванні виборчих спорів не викликає заперечень.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Дослідження проблематики процесуального розсуду адміністративного суду було предметом наукових публікацій таких вчених, як В.Б. Авер'янов, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, Р.О. Куйбіда, М.І. Цуркан та ін. Зосередження уваги на встановленні меж судової дискреції здійснювалось у наукових працях таких вчених, як А.В. Басалаєва, В.М. Бевзенко, С.В. Кальченко, Ю.Б. Ключковський, О.М. Пасенюк, М.І. Смокович та ін. Однак спостерігається фрагментарність підходів до встановлення нормативного змісту та меж дискреційних повноважень адміністратив-

ного суду у врегулюванні виборчих спорів, що обумовлює актуальність даного дослідження.

*Метою даної статті є здійснення особливостей реалізації права на процесуальний розсуд адміністративного суду при врегулюванні виборчих спорів.*

**Виклад основного матеріалу.** Належність та обґрунтованість реалізації права на застосування процесуального розсуду адміністративного суду перебуває у кореляційних зв'язках із визначенням змісту нормативних приписів чинного законодавства України, узагальнення національної та європейської практики правозастосування.

Необхідно підкреслити, що практика допустимості процесуального розсуду адміністративного суду, його поширеність доволі тривалий час для українських правників та громадськості залишалась як негативна характеристика правової системи України, критикувалася науковою елітою та зустрічала лише поодинокі схвальні оцінки [1, с. 12]. Практика правозастосування спростувала не лише сумніви щодо доцільності застосування процесуального розсуду, але й довела його доцільність та практичну необхідність для належного врегулювання публічно-правових спорів в цілому, і виборчих спорів – зокрема.

В нормативних положеннях чинного законодавства, національної та європейської правозастосовчої практики вживаним є категоріальний ряд таких суміжних синонімічних понять, як «процесуальний розсуд», «судова дискреція», «судовий розсуд», «розсуд судді», «дискреційні повноваження» [2, с. 125]. Узагальнення наявних наукових підходів вітчизняних та зарубіжних вчених свідчить про недоцільність їх відмежування та підкреслює допустимість їх практичного застосування в межах синонімічних підходів. Так, у наукових працях А. Барак обґрунтовується підхід, що розсуд судді має розглядатися як певна система дискреційних повноважень, що розуміються як реалізація ініціативи між декількома альтернативними положеннями [3, с. 10]. Таким чином вченим при встановленні змісту категорії «процесуальний розсуд» робиться акцент на необхідності обґрунтування доцільності та необхідності його застосування. Подібний підхід підтримано у монографічному дослідженні В.М. Бевзенка та Г.В. Панової на тему «Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд публічної адміністрації» (2018 рік). Вченими акцентується увага на необхідності на законодавчому рівні встановити критерії доцільності застосування процесуального розсуду у врегулюванні публічно-управлінських правовідносин [4, с. 71].

Певний неординарний підхід встановлено у дослідженнях М. Савчина, який процесуальний розсуд відносить до принципів здійснення правосуддя, застосування якого дозволяє забезпечити оперативне та оптимальне врегулювання спору, дозволяє врахувати всі обставини юридичної справи, що означає збереження не лише букви закону, але і його духу [5]. Акцент на зв'язку між застосуванням процесуального розсуду та врахуванням фактичних обставин справи зроблено у наукових працях С.О. Шатрави [6, с. 276–277]. Такий підхід є наявним і в дослідженнях зарубіжних науковців, зокрема, Вель Гі Де обґрунтовує зв'язок між встановленням змісту норми, фактичних обставин справи та змістом процесуального рішення, що є можливим реалізувати лише застосовуючи процесуальний розсуд в межах дискреційних повноважень суду [7, с. 51].

Пошук нормативних конструкцій встановлення можливості реалізації застосування процесуального розсуду адміністративним судом пов'язується із визначенням таких словосполучень, як «суд може», «на внутрішнє переконання», «суд має право», «за ініціативою суду». Варто підкреслити, що спеціальних правил процесуальної дискреції при врегулюванні виборчих спорів чинним законодавством України не встановлюється. Однак, відповідно до статей 273-276 КАС України до виборчих спорів застосовуються як спеціальні процедури їх врегулювання, так і загальні процесуальні положення. Наприклад, загальні норми, що закріплюють підстави для визнання факту зловживання процесуальними правами, що закріплено у ч. 2 ст. 45, де зазначено, що «з урахуванням конкретних обставин справи суд *може* визнати зловживання процесуальними правами дії» (курсив – авт.) [8].

Використання дискреційних повноважень судом пов'язується із необхідністю встановлення змісту оціночних категорій, які є притаманними нормами процесуального законодавства, що вимагає від суб'єкта застосування реалізувати вміння на підставі узагальнення наявної практики врегулювання публічно-правових та приватно-правових спорів, що виникають у відповідній сфері суспільних правовідносин, та здійсненого аналізу фактичних обставин справи, ухвалити необхідне, обґрунтоване та пропорційне рішення, що є доцільним та об'єктивним у певних умовах [9].

Відтак дослідження проблематики застосування процесуального розсуду адміністративним судом вимагає встановлення обсягу дискреційних повноважень, що залежать від інстанційного рівня суб'єкта врегулювання спору. Наприклад,

до обсягу дискреційних повноважень адміністративного суду першої інстанції необхідно віднести вибір судді між ухваленням рішення про відкриття провадження у справі чи відмові; у задоволенні позову повністю, частково чи відмові у його задоволенні повністю або частково; обґрунтуванні доцільності встановлення імперативу із вчинення певних дій чи допустимості відмови від вчинення певних дій від суб'єкта публічної влади; обґрунтування застосування заходів, спрямованих на доцільність зупинення провадження у справі тощо. Дискреційні повноваження адміністративного суду апеляційної інстанції полягають у визначенні доцільності залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення – без змін. Також розгляд апеляційної скарги пов'язується із встановленням доцільності залишення рішення суду першої інстанції повністю чи частково без змін (ст. 315 КАС України). Дискреційні повноваження суду касаційної інстанції полягають у можливості не лише залишення без змін судового рішення суду першої інстанції чи схвалення висновків суду апеляційної інстанції, а і доцільності повернення заяви на новий судовий розгляд. Дискреція Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду допускає і відмову від власної правової позиції в подібній адміністративній справі, у разі наявності достатнього обґрунтування такого підходу, що не суперечить принципу єдності судової практики та обов'язковості судових рішень до виконання право (ст. 349 КАС України). Дискреційні повноваження Великої Палати Верховного Суду пов'язується із здійсненням перегляду судових рішень, що переслідує мету врегулювання критеріїв встановлення предметної юрисдикції судів із вирішення публічно-правових та приватно-правових спорів, так і досягає мети забезпечення їх розгляду. Узагальнення судової практики та тлумачення норм чинного законодавства відноситься також до сфери дискреційних повноважень Великої Палати Верховного Суду [10].

Розуміння змісту процесуального розсуду адміністративного суду вимагає його ретрансляцію крізь встановлення критеріїв до його класифікації. За критерієм цільового спрямування застосування процесуального розсуду адміністративного суду, на думку В.М. Бевзенка та Г.В. Панової, необхідно виокремлювати організуючий процедурний розсуд (що виконує завдання із управління розглядом справи), правозахисний процесуальний розсуд (що дозволяє відновити порушене суб'єктивне публічне право), подвійний процесуальний розсуд (що вимагає від суду застосування процесів

тлумачення права), процесуальний розсуд (що пов'язується із реалізацією умов подання апеляційної та касаційної скарги) [11, с. 43–45, с. 60–61].

За часом застосування процесуального розсуду необхідно поділяти на: розсуд, що реалізується в межах будь-якої стадії розгляду адміністративної справи; розсуд, що застосовується на етапі ухвалення процесуального рішення у справі; розсуд, що реалізується при встановленні змісту процесуального статусу учасників справи [12, с. 77–81].

За підставами доцільності застосування процесуального розсуду можливим є говорити про: розсуд, реалізація якого пов'язується із необхідністю наявності внутрішнього переконання судді; розсуд, що тлумачиться як здійснення змісту оціночних категорій; розсуд, що вимагає тлумачення відносно визначених норм права [13, с. 10].

За сферою застосування розсуду Йорг Пуделька виокремлює процесуальний та адміністративний розсуд, де правомірність останнього здійснюється в процесі реалізації першого [14, с. 195].

Обґрунтованим є підхід, визначених у наукових працях Ю.О. Легези, де закріплено, що процесуальним розсудом адміністративного суду є певна сукупність правомочностей, що пов'язується із можливістю вибору норми та форми врегулювання спірних правовідносин [12, с. 77–81].

Таким чином, в межах даного дослідження застосування процесуального розсуду нами визначається як міра не лише можливої форми діяльності суду, але і доцільної форми діяльності при розгляді та вирішенні виборчих спорів. Згідно із Рекомендаціями № Rec (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи «Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у галузі адміністративного права» встановлюється, що ухвалення судового рішення має бути з дотриманням розумних строків, на підставах всебічності, доступності та комплексності дослідження фактичних та юридичних обставин справи із встановленням можливості застосування заходів відповідальності до адміністративного органу у разі неналежності виконання ним рішення ЄСПЛ [15].

З врахуванням встановленого відносного характеру виборчих прав особи є допустимим застосування до їх реалізації обмежень та певних заборон із міркувань національної безпеки та оборони, дотримання права особи на безпеку життя та здоров'я, тобто за умови дотримання принципів збалансованості та пропорційного публічних та приватних інтересів [16, с. 41–42].

Застосування юрисдикції ЄСПЛ у врегулюванні виборчих спорів вимагає встановлення

суб'єктного складу таких правовідносин. Європейське законодавство з питань регулювання виборчого процесу використовує категорію «законодавчий орган». Офіційне розуміння поняття «законодавчий орган» згідно із результатами практики ЄСПЛ пов'язується із розширеним розумінням як певної системи органів державної влади, функціонування яких спрямовується на розробку та прийняття нормативно-правових актів загальнонаціональної та регіональної дії. Підтвердженням такого висновку є рішення ЄСПЛ у справі «Vito Sante Санторо проти Італії» (Case of Vito Sante Santoro v. Italy), де зазначено, що у врегулюванні виборчих спорів є необхідним застосовувати норми статті 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [17] у разі вирішення виборчого конфлікту, що виник під час виборів до національного парламенту як загальнонаціонального законодавчого органу, так і під час виборів до регіональних рад депутатів як регіональних представницьких інституцій [18].

Процесуальний розсуд спостерігається у неоднозначності розуміння категорії «законодавчий орган» відповідно до результатів судової практики ЄСПЛ. І дещо протилежним в аспекті розуміння категорії «законодавчий орган» є рішення ЄСПЛ у справі «Клерфа, Легруа проти Бельгії» (Case of Clerfayt, Legros v. Belgium), де визначено, що юрисдикція ЄСПЛ не поширюється до розуміння виборчого процесу до рад місцевих депутатів як «законодавчого органу» [19]. Подібний підхід збережено у рішенні ЄСПЛ у справі «Бус-Клібборн проти Сполученого Королівства» (Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom), де обґрунтовується неприпустимість застосування до виборчих спорів із формування окружних рад у Сполученому Королівстві предметної юрисдикції європейської судової інстанції [20].

Дискреція ЄСПЛ виявляється і розумінні категорії осіб, що можуть подавати заяву щодо ініціювання розгляду справи у виборчому процесі. Наприклад, у справі «Малард проти Франції» (Case of Malarde v. France) обґрунтовується неприйнятність подання заяви кандидатом на виборну державну посаду у разі, якщо під час виборів ним було здобуто незначний процент голосів виборців [21]. Тоді як у справі «Ковач проти України» ЄСПЛ обґрунтував прийнятність подання заяви особою, якою було здобуто незначний відсоток голосів виборців [22].

**Висновок.** Таким чином, застосування процесуального розсуду ЄСПЛ при врегулюванні виборчих спорів перебуває у залежності від ряду критеріїв – суб'єктного складу спірних правовід-

носин, стадії застосування процесуального розсуду, характеру та змісту позовних вимог. При врегулюванні виборчих спорів ЄСПЛ має виходити із необхідності дотримання балансу приватного та публічного інтересів, пропорційності обмежень, вживаних до учасників виборчого процесу.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Польшиков В. В. Деякі аспекти визначення суддівського розсуду в теорії права. *Право.ua*. 2015. № 2. С. 12–16.
2. Сусак М. С. Зміст процесуального розсуду адміністративного судочинства. *Концепція розвитку правової держави в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Київ. 2017. С. 124–126.
3. Барак А. Судейское усмотрение: перев с англ. М.: Издательство Норма. 1999. 376 с.
4. Бевзенко В.М., Панова Г.В. Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд публічної адміністрації: монографія / за заг. ред. В. М. Бевзенка. К.: ВД «Дакор», 2018. 232 с.
5. Савчин М. Свобода суддівського розсуду у світлі обґрунтованості рішень судів апеляційної та касаційної інстанцій. *Юридичний вісник України*. 2016. 22 липня. № 28. URL: <http://yuricom.deploy.am.com.ua/svoboda-suddivskogo-rozsudu-u-svitli-obgruntovanosti-rishen-sudiv-apelyatsijnoyita-kasatsijnoyi-instantsij/>
6. Шатрава С.О. Дискреційні повноваження працівників ОВС, як корупційний ризик в діяльності органів внутрішніх справ. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 276–277.
7. Вель Ги Де. *Етика судьи: пособие для судей*. М.: Изд-во РАП, 2002. 212 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-І. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
9. Серьогіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 1 (7). С. 41–45.
10. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
11. Бевзенко В.М., Панова Г.В. Сутність та підстави втручання адміністративного суду у розсуд публічної адміністрації: монографія / за заг. ред. В. М. Бевзенка. К.: ВД «Дакор», 2018. 232 с.
12. Лебеза Ю.О. Розсуд судді адміністративного суду: поняття та класифікація. *Правові новели. Науковий юридичний журнал*. 2022. №18. С. 77–81.
13. Заморська Л.І. Відносно визначені норми права: поняття, структура, функції: автореф. дис... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави та права; історія політичних і правових вчень». Одеса. 2009. 24 с.
14. Пуделька Й. Адміністративний розсуд: поняття і розмежування із судовим розсудом. Питання адміністративного права. Кн. 1. Харків: Право, 2017. С. 193–200.
15. Рекомендація № Res (2003) 16 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про виконання адміністративних рішень і судових рішень у галузі адміністративного права». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_692#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_692#Text)
16. Серьогіна С. Європейські стандарти виборів і виборче законодавство України. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2007. № 1 (7). С. 41–45.
17. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
18. Case of Vito Sante Santoro v. Italy. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=CASE%20%7C%20OF%20%7C%20VITO%20%7C%20SANTE%20%7C%20SANTORO%20%7C%20v.%20%7C%20ITALY&sessionId=68143431&skin=hudoc-en>
19. Case of Clerfayt, Legros v. Belgium. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Case of Clerfayt","Legros v. Belgium"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)
20. Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Case of Booth-Clibborn v. the United Kingdom"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)
21. Case of Malarde v. France. URL.: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"appno":\["46813/99"\],"itemid":\["001-31353"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)
22. Справа «Ковач проти України»: рішення Європейського Суду з прав людини від 07.02.2008 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_452](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_452)

**ДНІПРОВСЬКИЙ НАУКОВИЙ ЧАСОПИС  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА**

**Випуск 6**

Коректура • *Ірина Чудеснова*

Підписано до друку: 29.12.2022.  
Формат 60×84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 23,95. Замов. № 0323/146. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: [mailbox@helvetica.ua](mailto:mailbox@helvetica.ua)  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.